

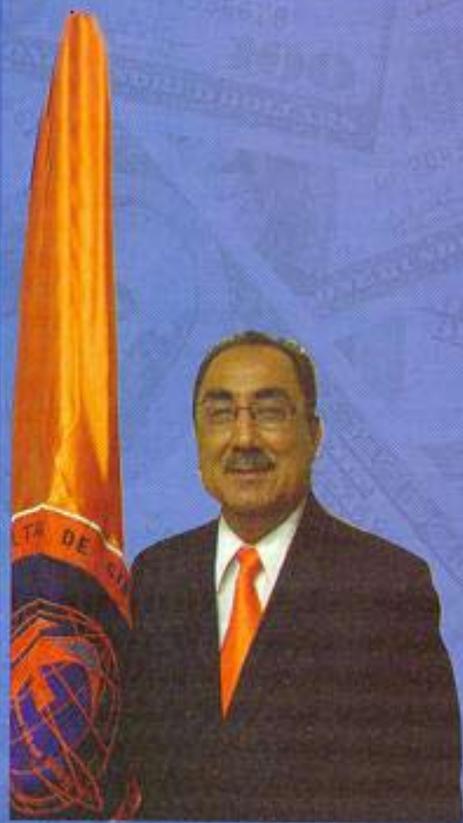
revista ECONOMÍA

No. 184

ABRIL - JUNIO 2010



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



Lic. José Rolando Secaida Morales
Decano
Facultad de Ciencias Económicas

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. José Rolando Secaida Morales
Lic. Job Neftalí Barrios Maldonado
Lic. David Eliézer Castañon Orozco
Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

DIRECTOR

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

INVESTIGADORES

Lic. Alfonso Bauer Paiz
Dra. Thelma Gladis Cifuentes de Ramírez
Licda. Herlem Isol Reyes López
Dr. Jorge Victor Murga Armas
Licda. Mara Luz Polanco Sagastume
Lic. Leonel Hernández Cardona
Lic. Miguel Ángel Castro Pérez
Lic. Carlos Morales López

ANALISTAS DE INVESTIGACIÓN

Lic. Axel Ely Ruch Molina
P.C. Alberto Jovino Herrera Martínez
Andrely Maelí Cisneros Flores

PERSONAL ADMINISTRATIVO

SECRETARIAS

María Eugenia Quiñónez Pérez
Loida Iris Herrera Girón

TESORERO

Guillermo Borrayo Osuna

ALMACÉN E INVENTARIO

César Augusto Matzul Morales

REPRODUCCIÓN

José Luis Alvarado De León
Ana Corina Canel Ich

BIBLIOTECA

Héctor Mario Rosales De León

PUBLICACIONES

Lic. Carlos Enrique González Torres

MENSAJERO

Carlos Enrique Solís García

AUXILIAR DE SERVICIO

Evelia Ávila de Estrada

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DEL
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y
SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

AÑO XLVIII

ABRIL-JUNIO 2010

No. 184

Contenido

Página

Avances del Turismo en Guatemala durante el 2008 y 2009.

Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez

1

El Trabajo Infantil en Guatemala, como Complemento del Trabajo Adulto para Paliar la Caída de la Tasa de Ganancia que ha Provocado la Crisis Económica Globalizada.

Lic. Axel Ely Ruch Molina

43

Integración Regional entre los Países, Camino hacia el Desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala.

Licda. Herlem Isol Reyes López

87

PRESENTACIÓN

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presenta a sus lectores la Revista Economía No. 184, correspondiente al trimestre abril-junio 2010.

El primer artículo *“Avances del Turismo en Guatemala Durante el 2008 y el 2009”*, escrito por la Doctora Thelma Cifuentes de Ramírez, indica que el Turismo en Guatemala, como estrategia de crecimiento y desarrollo, nos ha llevado a concluir que debe convertirse en una Política de Estado, por la importancia que el mismo tiene en el contexto de la Economía del país, por lo que el Instituto, lo ha venido tratando como una investigación continua, en la que se han abarcado diferentes aspectos, entre los cuales: La importancia socio-económica de esta rama de nuestra Industria, sus potencialidades y sostenibilidad, la participación ciudadana y las políticas públicas implementadas en su fomento, así como las estrategias que se han puesto en marcha, para alcanzar ese grado de desarrollo turístico con sostenibilidad.

Pretendemos con este capítulo cerrar las investigaciones continuas en el campo turístico, por lo que en el mismo se hace énfasis en la importancia socio-económica que éste representa para el país en el sentido que: es un componente básico de la Balanza de Pagos, un importante generador de empleo, un excelente auxiliar para impulsar el desarrollo local y de las zonas rurales, un renglón abierto a las inversiones, una fuerte columna en el presupuesto de ingresos del país y un elemento indispensable en la conservación y promoción del medio ambiente y de nuestra cultura.

El documento contiene también a grandes rasgos los avances logrados, en las estrategias trazadas, para el desarrollo turístico de Guatemala, durante el bienio 2008-2009, en los cuales sobresalen:

- El desarrollo y el fortalecimiento Institucional en las finanzas, recurso humano y la infraestructura.
- La descentralización en la gestión turística.
- La integración turística regional.
- Avances en la cultura y formación turística de la población.
- Incremento en el mercadeo, promoción y comercialización turística.
- Atención especial a la seguridad turística.

Al final de la investigación se comprueba que en estos dos últimos años 2008-2009, se han dado algunos pasos para mejorar el turismo en Guatemala, pero falta mucho camino por recorrer, para que esta Rama de nuestra Industria alcance un desarrollo sostenible y se convierta en una verdadera alternativa de desarrollo y crecimiento para Guatemala, de tal manera que repercuta en el mejoramiento de las condiciones de vida, para la población.

En el segundo artículo *“El Trabajo Infantil en Guatemala, como Complemento del Trabajo Adulto para Paliar la Caída de la Tasa de Ganancia que ha Provocado la Crisis Económica Globalizada”* del Licenciado Axel Ely Ruch Molina, en el cual expresa que referente a la niñez trabajadora trata de poner de manifiesto la contribución de los niños guatemaltecos en la formación de la riqueza y su adhesión al proceso productivo para disminuir la tendencia a la disminución de la tasa de ganancia así como señalar las condiciones materiales de existencia tan precarias en que sobreviven.

Se sabe que en el sistema capitalista de producción de mercancías impone su ley de población a través de la formación de un ejército industrial de reserva a la par del cual se encuentra un contingente trabajador que sirve para mantener, elevar o evitar la caída de la tasa de ganancia, el ejército industrial de reserva lo utiliza para fomentar la competencia entre los trabajadores a propósito de mantener un nivel general de salarios bajo, de ese contingente forma parte el 26.3% de la niñez en todo el mundo; las condiciones de vida de esa niñez trabajadora son de verdad lastimosas por el margen tan pequeño de la riqueza social de la que pueden disponer, además las tareas que se les asigna son muchas veces peligrosas, y hasta prolongadas, lo cual los distrae de sus actividades lúdicas y de formación.

Dentro del mismo sistema productivo se mencionan iniciativas por medio de leyes, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, que tratan de erradicar el trabajo infantil. De acuerdo a declaraciones de la máxima autoridad de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, aunque también de otras autoridades regionales, el trabajo infantil, en sentido contrario de las medidas para erradicarlo, se verá incrementado por la crisis económica mundial, lo cual va más en consonancia con la lógica de desarrollo y supervivencia del capital.

Y finalmente, el tercer artículo *“Integración Regional entre los Países, Camino hacia el Desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala”*, cuya autora es la Licenciada Herlem Isol Reyes López, señala que la integración regional de los Estados, constituye un mecanismo de las relaciones internacionales que permite abordar desde una perspectiva de objetivos

comunes, la dinámica del proceso de mundialización. De esa cuenta que asociaciones regionales y continentales elaboran mecanismos para profundizar en la cooperación e integración económica, política y social de los países, como una alternativa esencial para la transformación y crecimiento de sus economías y potenciar el desarrollo integral de su población.

En el caso de Guatemala, se resalta el planteamiento de la política exterior de los últimos años, señalando el proceso de integración regional, desde una nueva perspectiva, superando el carácter económico-comercial de las pasadas décadas, planteando la opción de adoptar una estrategia de desarrollo sostenible en la Región Centroamericana, materializada en una iniciativa integral en materia política, moral, económica, social y ecológica, que se convierta en un modelo para otras regiones a nivel Latinoamericano.

El presente estudio aborda una revisión sobre la inserción y el grado de avance en materia de integración para el caso de Guatemala durante los últimos años, resaltando perspectivas y desafíos que como país enfrenta dentro del proceso actual de la mundialización. Comprende cuatro apartados, iniciando con un referente teórico de las Relaciones Internacionales, como un medio que permite visualizar la manera de actuar de los Estados, así como las fuerzas que motivan las acciones de sus Instituciones Políticas frente a otros Estados.

Como un segundo punto, se presenta la conceptualización, características y fundamentos que conlleva un Proceso de Integración Regional, de tal forma que permita orientarnos sobre los alcances y expectativas que supone para los Estados

la participación en dicho proceso. En otro apartado, se realiza una mirada sobre la Participación de Guatemala en el Proceso de Integración Regional dentro del marco del Tratado General de Integración Centroamericana, resaltando su inserción, así como el grado de avance y aspectos relevantes de la misma naturaleza del proceso. Por otra parte, se hace una revisión sobre las relaciones comerciales que sostiene a la fecha con terceros países, concluyendo con algunas consideraciones.

“Id y Enseñad a Todos”

AVANCES DEL TURISMO EN GUATEMALA DURANTE EL 2008 Y EL 2009

Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez¹

I.- ANTECEDENTES.

Estando conscientes de que el turismo debe ser una política de Estado, como estrategia de desarrollo y crecimiento para el país y por lo tanto debe dársele continuidad, es una de las principales razones por las cuales el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), ha venido desarrollando esta investigación en la cual se ha tratado como tema general: “El turismo en Guatemala como estrategia de crecimiento y desarrollo económico; considerando en el mismo aspectos relacionados con la importancia socio-económica que éste tiene para el país, así como sus potencialidades y sostenibilidad, incluyendo también la participación ciudadana y las políticas públicas que se han implementado para su fomento, sin dejar de revisar las estrategias que en el actual período de gobierno se han implementado para el desarrollo del turismo en Guatemala, llegando a la presente investigación con una evaluación de los avances que en dichas estrategias se han logrado o se están logrando durante los dos primeros años de gobierno de la UNE, 2008-2009.

Uno de los primeros aspectos considerados y que conviene enfatizarlo, es el relacionado con el turismo y su importancia socio-económica para el país, dadas las múltiples ventajas que representa para que Guatemala impulse su desarrollo y crecimiento, por lo que no debemos olvidar que en este sentido:

¹ Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

*Avances del Turismo en Guatemala Durante el
2008 y el 2009*

- El turismo en el campo internacional es el primer sector de las exportaciones del mundo y un factor importante en la Balanza de pagos de muchos países, por lo que en Guatemala también se constituye en uno de los principales renglones en la entrada de divisas al país.
- El turismo es un importante generador de empleo, que da trabajo a millones de personas en el mundo, por lo que sigue siendo una alternativa importante en el sector socio-económico de nuestro país.
- Es un excelente auxiliar para impulsar el desarrollo local y las zonas rurales, si buscamos incrementar el turismo en las regiones y sectores menos desarrollados, lo que ayudará a equiparar las oportunidades económicas y sociales a lo largo y ancho del país, constituyéndose en un excelente auxiliar para el control de los problemas migratorios de las zonas rurales a los centros urbanos superpoblados y grandes ciudades.
- El turismo y los viajes constituyen un importante renglón en el incremento de las inversiones en la economía de los países, cuando se busca impulsar la promoción, el mercadeo y la infraestructura turística; aspectos que redundarán en beneficio no sólo de la actividad turística en sí; sino también de los turistas y de las comunidades en donde se desarrolla la inversión, mejorando la calidad de vida de los residentes locales.
- La actividad turística proporciona a los gobiernos cantidades considerable de recursos, tanto por la entrada de divisas, como por impuestos recaudados por dicho concepto.
- Es un auxiliar fundamental en la conservación y promoción del medio ambiente y la cultura, cuando se restauran monumentos, abren museos y crean parques naturales para atraer a los turistas².

² Declaración hecha por la Organización Mundial del Turismo (OMT), en su campaña denominada: "El Turismo es Riqueza".

Para poder aprovechar al máximo la importancia socio-económica del turismo en Guatemala, es necesario tener claridad de las disponibilidades con las que contamos en este campo, así como también hasta qué grado hemos sido capaces de desarrollarlas; por ello el segundo argumento que se trató a lo largo de esta investigación es el relacionado con: Las potencialidades y las sostenibilidad del turismo en Guatemala. En cuanto a las potencialidades somos un país privilegiado en este sentido, ya que Guatemala posee riquezas, fortalezas y oportunidades para ofrecer al resto del mundo que quiera hacer turismo; esta gama de atractivos son de muy variada índole: geográfico, climatológico, histórico, cultural, arqueológico, folklórico, de infraestructura y humano etc. Guatemala es un país privilegiado en cuanto a riqueza turística, lo importante será que la misma se logre explotar y desarrollar con sostenibilidad. A propósito de la sostenibilidad del turismo uno de los conceptos más usados es el que nos da la Comisión sobre el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (WCTB), por sus siglas en inglés, que define el Turismo Sostenible como aquél que en su desarrollo llene cuatro condiciones fundamentales, que lo hacen duradero, respetable con el medio, integrado, diversificado y participativo, es decir el turismo sostenible debe ser:

1. Durable, es decir económicamente viable a largo plazo, planificado y bien gestionado de tal manera que implique la no masificación y débil impacto.
2. Respetuoso con el medio, para ello debe adaptarse a la capacidad de carga de los espacios naturales y culturales, minimizando los efectos estacionales y la destrucción ambiental.

3. Integrado y diversificado en relación a cada país y que esté de acuerdo a la personalidad y características de cada destino turístico, localidades y empresas y que no sea víctima del monopolio.
4. Participativo, de manera que se involucre a las poblaciones locales, buscando que los habitantes de las comunidades se conviertan en actores de su propio desarrollo y no solamente espectadores de actividades turísticas, organizadas externamente, sin recibir ningún beneficio; en este principio juega un papel importante toda la población de cada localidad, porque los mismos se van involucrando y entendiendo la importancia de esta actividad económica para el desarrollo y crecimiento local.

Se consideró entonces en el transcurso de las investigaciones anteriores la importancia Socio-económica del turismo para nuestro país, pero para que en este campo se logren resultados es necesario tener en cuenta todas las potencialidades que Guatemala posee en este sentido, para dar a las mismas un desarrollo con sostenibilidad y para lograrlo es necesario la Implementación de Políticas Públicas en las cuales exista una decidida Participación Ciudadana que se involucre en el desarrollo de este importante sector de la economía Guatemalteca: El Turismo.

Entendiendo por Políticas Públicas: “El conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción, a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideren de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen ese radio de acción, no sólo para el Gobierno, sino también para actores ubicados en los sectores social y privado. Las diversas instancias del Gobierno cumplen una importante función en la generación de políticas

públicas. Éstas se expresan en decisiones adoptadas en forma de Instituciones, Programas concretos, criterios, lineamientos, normas y acciones”³, en otras palabras también podemos decir que las Políticas Públicas: “Son las acciones del Gobierno o es el Gobierno en acción, para buscar dar respuesta a las distintas demandas y necesidades de la sociedad”⁴.

Mientras tanto la Participación Ciudadana: “Es toda forma de acción colectiva, que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta -con éxito o no- influir sobre las decisiones de la Agenda Pública”⁵.

La participación ciudadana juega un importante papel en la vida política-económica y social de los países en la actualidad, si la entendemos “como un proceso participativo de consulta y de análisis conjunto, que permite a los países una mejor participación política, mediante la cual la población en forma directa o a través de sus expresiones asociativas incide en ciertos procesos gubernamentales, que definen políticas públicas”.

II.- FUNDAMENTOS DE LAS ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS POR EL INSTITUTO GUATEMALTECO DE TURISMO (INGUAT), PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO EN GUATEMALA (2008-2009).

El Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), en la implementación de las estrategias para el desarrollo del turismo en Guatemala, antes que considerar aisladamente la Institución rectora del turismo ha tenido en cuenta y como es lógico, primeramente al

3 Definición adoptada por México.

4 Manuel Alcántara Op. Cit. P.106.

5 Jorge Balbis. Participación e incidencia Pública de las OSC en América Latina. México 2005.

país, por lo que ha partido del Plan de Gobierno, que consta de cuatro programas estratégicos, de los cuales en dos de ellos se encuentra directamente involucrado el INGUAT: en el de gobernabilidad que contiene la Política de Seguridad y Estado de Derecho, y busca fortalecer en coordinación con el Instituto Guatemalteco de Turismo el Programa de la Policía de Turismo, para una real protección a los turistas, a través del establecimiento de procesos de coordinación permanente entre la Policía Nacional Civil y el Instituto Guatemalteco de Turismo, con el fin de garantizar la seguridad a los turistas y sus bienes, mientras transitan por el territorio nacional.

Por otra parte en el Programa estratégico de Productividad se encuentra la Política de Desarrollo Económico en la cual el INGUAT participa en dos de sus objetivos: El primero objetivo es promover de forma sostenida el desarrollo del turismo, para lograr el crecimiento económico local, considerando las ventajas competitivas del país y con base en ello crear una alianza estratégica (público-privada) para el mercadeo turístico, desarrollar nuevos productos turísticos capaces de competir a nivel mundial, apoyar los programas y proyectos exitosos de turismo que actualmente se estén ejecutando, promover la participación de las comunidades en el desarrollo de productos turísticos, con el objetivo de que se beneficien del turismo, especialmente enfocado en el Geoturismo, fortalecer los encadenamientos productivos existentes en el sector turismo, con el objetivo de aumentar su competitividad.

El segundo objetivo estratégico busca establecer un proceso de reestructuración y reconversión de las instituciones que hacen política económica, fortaleciendo dichas instituciones, entre las cuales también se encuentra el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT).

Ya con este marco general de país, teniendo como base el plan de Gobierno Actual, el INGUAT consideró en la implementación de sus estrategias de turismo: las estrategias de carácter general para ir ampliando la inserción de nuestra economía a nivel mundial, en este sentido, partiendo de la estrategia de competitividad, que planteó como objetivo fundamental: realizar un esfuerzo de Nación de tal manera que se logren transformar nuestras ventajas comparativas en ventajas competitivas en las cuales el sector turismo es rico; se han definido en estas ventajas comparativas cuatro renglones fundamentales de la economía del país, de los cuales el primero es: Guatemala como destino turístico, luego como plataforma exportadora, como centro logístico y de servicios y como generador de energía. Otro aspecto importante de carácter general considerado en la definición de las estrategias es el relacionado con el desarrollo local, por ser un factor indispensable para que el turismo pueda contar con el respaldo de las distintas comunidades y alcanzar los objetivos de desarrollo y crecimiento que en cada una de ellas se persigue y consecuentemente se logre el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Con base entonces, en las políticas de carácter general el Instituto Guatemalteco de Turismo estableció su política actual de turismo, la cual inició a formularse desde el 2002 cuando el INGUAT, conjuntamente con la Cámara de Turismo -CAMTUR- iniciaron el proceso de consulta participativa de más de 200 representantes del sector turismo de toda la república; para formular las líneas estratégicas del turismo sostenible como un eje articulador del desarrollo nacional; con toda esta información un grupo de expertos formuló una “Propuesta de una Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2004-2014, la que

siendo consensuada por CAMTUR se validó en el 2004 por el sector público y privado; pero como el turismo es una actividad dinámica, esta propuesta ha sido revisada y actualizada en el 2007, saliendo una nueva versión en el 2008. Esta Política Nacional de Turismo constituye la plataforma para el desarrollo sostenible de la actividad turística, la conformación de asociaciones productivas y el posicionamiento competitivo del país en el mercado internacional. Es importante señalar que esta Propuesta que se toma como base para la Política de Turismo planteada por el INGUAT, establece en su objetivo general que es necesario: “Consolidar el turismo como eje articulador del desarrollo de la Nación, en el marco de las sostenibilidad, de forma que contribuya a garantizar a los guatemaltecos el acceso a un vida digna y generar las condiciones necesarias para mejorar la competitividad de Guatemala en el ámbito internacional”, este gran objetivo para poder alcanzarlo, necesita desarrollar toda una política turística en el país, que apoyada en estrategias y objetivos específicos pueda realmente convertir el turismo en una de las principales alternativas de desarrollo y crecimiento para Guatemala.

Consideramos importante citar los principales objetivos específicos en los que se apoya la propuesta:

- Hacer de la sostenibilidad el eje del desarrollo turístico nacional.
- Otorgar a los gobiernos locales y a las comunidades anfitrionas un rol protagónico, en el desarrollo turístico del país.
- Crear las condiciones para una mejora constante en la calidad de la experiencia turística.
- Implementar un sistema de información turística y el uso de nuevas tecnologías.

- Fomentar la inversión en infraestructura, servicios y productos turísticos.
- Promover la participación responsable, la toma de decisiones compartidas, la asociación productiva entre los sectores público, privado y las comunidades anfitrionas.
- Fortalecer las acciones de mercadeo y promoción turística.

La Política Nacional para el desarrollo turístico sostenible de Guatemala 2004-2014, consta de siete pilares estratégicos, basados en la Estrategia Nacional de Turismo, siendo éstos:

- Marco Institucional: responder eficientemente a las necesidades del sector a través del desarrollo y fortalecimiento institucional (fortaleciendo tanto el INGUAT, como a las instancias locales de coordinación turística) y de coordinación interinstitucional.
- Consolidación de destinos turísticos tradicionales y desarrollo de nuevos destinos. Busca mejorar y mantener los destinos más conocidos de Guatemala, así como desarrollar nuevas opciones de visita.
- Integración turística regional: Aprovechar las riquezas tanto naturales como culturales de países cercanos.
- Sistema de información turística: Desarrollar un sistema permanente de investigación y análisis de la oferta y la demanda turística, logrando así tener una mayor cantidad de herramientas en la toma de decisiones y en el desarrollo de estrategias puntuales.
- Cultura y formación turística: Siendo el recurso humano un aspecto esencial para la oferta turística, se busca fomentar la cultura y la formación turística, así como llevar a cabo un programa de sensibilización.

- Mercadeo (Promoción y Comercialización): el mercadeo es muy importante para mostrar la oferta turística que posee Guatemala a personas de otros países del mundo y a nacionales, esperando que sean futuros visitantes. Es necesario establecer estrategias de segmentación, así como tener mecanismos de promoción y comercialización tomando en cuenta la demanda.
- Programa de Seguridad: Seguridad entendida como el resguardo de los bienes y de la integridad física de los visitantes nacionales e internacionales, normas de calidad e higiene, correlación entre precio-calidad de servicios prestados y protección de los recursos naturales y culturales.

III.- PRINCIPALES ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS POR EL INGUAT PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO.

Las estrategias implementadas por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), están en sintonía con los siete pilares estratégicos de la Política Nacional para el desarrollo turístico sostenible de Guatemala 2004-2014; siendo éstas:

1. Marco Institucional que comprende: el desarrollo y el fortalecimiento de la Institución, así como la coordinación interinstitucional.
2. Descentralización de la gestión turística. Que abarca la consolidación de los destinos turísticos tradicionales y desarrollo de nuevos destinos.
3. Integración turística regional.
4. Sistema de información turística.
5. Cultura y formación turística.
6. Mercadeo, promoción y comercialización turística.
7. Programa de seguridad.

IV.- AVANCES EN LAS ESTRATEGIAS TURÍSTICAS DURANTE (2008-2009).⁶

Con el objeto de establecer el grado de avance en el cual se encuentra el turismo en Guatemala, se evalúan los logros alcanzados en las distintas estrategias implementadas durante los últimos dos años 2008-2009, lo que permitirá examinar qué se planificó, cuánto se realizó y lo que aún falta por hacer.

AVANCES 2008.

En el Marco Institucional se implementaron algunas medidas importantes con el objeto de lograr el desarrollo y fortalecimiento Institucional en el campo de las finanzas, del recurso humano y de la infraestructura, para lo cual se estableció el Plan de Compras: instrumento fundamental en la programación y control de las compras, suministros y contrataciones del INGUAT, medidas con las cuales se hace eficiente la ejecución del Ejercicio Fiscal, aplicando procedimientos administrativos que transparente la Gestión Financiera y velen además por la correcta Ejecución Presupuestaria, para lo cual se revisaron los procedimientos administrativos en las distintas unidades.

Para el recurso humano se atendió el Plan de Capacitación, en el cual se consideró como primera instancia la inducción para el personal de nuevo ingreso, cursos seminarios y talleres en general al personal de la Institución, con la participación de Instituciones Públicas y Privadas de reconocido

⁶ MEMORIA DE LABORES 2008 del Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT).

prestigio. Además se gestionó el otorgamiento de Becas al Exterior para capacitar a miembros del Personal de INGUAT, sobre diversos Temas Turísticos, así como el desarrollo de Programas de carácter cultural, para todo el recurso humano.

En la Infraestructura se hicieron variados trabajos de mantenimiento, reparación, remodelación en las Instalaciones de INGUAT, en el Mercado de Artesanías y en el Castillo de San Felipe.

En la modernización de la Estructura Institucional, se está implementando un nuevo sistema de inventarios y requisiciones, para lo cual se llevó a cabo un diagnóstico de la evolución del Almacén General de la Institución, lo que dio como resultado la necesidad de un nuevo sistema que permita un mejor control interno de existencias de Bodega, requisiciones de materiales y suministros y que además permita un funcionamiento óptimo del Departamento Administrativo, lo que inició su implementación durante el 2008 y se espera ponerlo totalmente en marcha en el 2009. Se cambió también el sistema de impresión, colocando doce centros de impresión, uno en cada nivel, con el propósito de optimizar los recursos de la Institución. Siempre como parte de la modernización de la Estructura Institucional se continúa apoyando a la Cámara de Turismo (CAMTUR) en el proyecto de “Desarrollo Competitivo del Turismo Cultural en Comunidades Indígenas Mayas de Guatemala”, el cual busca valorizar la cultura Maya “viva”, como factor de atracción para una nueva categoría de producto turístico. Este proyecto tiene un presupuesto total estimado de USD \$. 1.641,840, de los cuales el BID-FOMIN contribuyó con USD\$.1.157,737 en recursos no reembolsables de la facilidad III-A y los restantes USD. \$ 484,143,

serán cubiertos por la contraparte nacional integrada por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) y la Cámara Guatemalteca de Turismo (CAMTUR), dicho proyecto tiene ya un avance físico del 70% y tiene un período de implementación de 42 meses.

El proyecto incluye el desarrollo de tres rutas de turismo étnico, cuyos servicios y productos turísticos serán provistos directamente por las comunidades indígenas. Dentro de los avances del 2008 destacan el diseño y planes de implementación de tres rutas de turismo étnico; la elaboración de guiones turísticos basados en la información de las expresiones culturales que fueron previamente investigadas; la remodelación de los inmuebles donde se instalaron los Centros visitantes; la construcción de la Red de turismo étnico, (conformada por 96 organizaciones indígenas, que previamente fueron sensibilizadas); el diseño de Códigos de Ética y Conducta, elaboración de diagnósticos de necesidades de capacitación y asistencia técnica (que son la base para el Programa de Capacitación), formación de 15 personas como Multiplicadores Turísticos Mayas, quienes se encargan de capacitar a las comunidades en sus idiomas mayas, la formulación del Plan de Mercadeo y el diseño de la marca comercial para los productos y servicios.

Siempre dentro del Marco Institucional, durante el 2008 se alcanzaron importantes logros en el renglón del Fortalecimiento de las instancias locales de coordinación turística y para ello se ha hecho énfasis en los Comités de Autogestión Turística, con los cuales se busca el desarrollo de las comunidades, para lo cual se han desarrollado proyectos y actividades, encontrando entre los principales:

- Proyecto JICA, se refiere a la “Cooperación técnica para el desarrollo de las capacidades de los Comités de Autogestión Turística de las Verapaces y Petén”, que tiene como objetivo fortalecer la capacidad de gestión de los Comités de Autogestión Turística y promover el turismo con base en los recursos locales en las áreas de las Verapaces y el Petén. El mismo consta de cuatro fases, de las cuales en la actualidad se ha concluido la primera y se está ya realizando la segunda.
- Desarrollo de productos turísticos como alianza estratégica empresarial, para aumentar la competitividad y productividad del grupo de empresas turísticas del departamento de Retalhuleu, con el apoyo del BID y del INGUAT. A través de este proyecto se realizó el lanzamiento oficial de dicho departamento como destino turístico, en el que participaron los tour operadores de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y el Sur de México; incluyendo viajes de familiarización y ruedas de negocios con empresas locales.
- Proyecto de limpieza denominado: “Chichicastenango Pueblo Limpio”, que busca entre sus objetivos mejorar el ornato de este municipio, para lograr una mejor calidad de vida para la comunidad local e incrementar su atractivo turístico.
- 23 Comités de Autogestión Turística participaron en el evento de promoción turística, realizado en El Salvador.
- Realización de la IV Reunión Anual de los Comités de Autogestión Turística, en Livingston Izabal del 21 al 24 de mayo, su objetivo fundamental fue crear conciencia de las grandes aportaciones del mercado turístico y trasladarles conceptos modernos y efectivos de cómo asegurar la calidad a través de los procesos de producción de servicios turísticos; así como también técnicas de negociación, para

asegurar las alianzas y la cooperación necesaria, para entregar al turista productos y servicios de óptima calidad, por lo que se capacitó a los Comités en temas de calidad y negociación.

- Dentro de los Programas de capacitación a los Comités de Autogestión Turística se les dio a conocer el Método de evaluación FODA, aplicándolo en los mismos Comités, para que ellos conozcan sus Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas y logren mejorar su calidad, esta actividad se llevó a cabo el 19 de junio en Antigua Guatemala.
- Promoviendo el turismo en Izabal, se realizó el festival turístico y cultural en Livingston, del 31 de julio al 3 de agosto en la Antigua Guatemala, con el objetivo de estimular a este departamento para el turismo, presentando para el efecto exposiciones de artesanos, presencia de tour operadores, bailes de la región y venta de comida tradicional de Livingston.
- Realización del taller: “Insumos para la planificación estratégica de la Mancomunidad de Polochic e Izabal” realizado en El Estor, Izabal del 20 al 23 de agosto.
- Participación de los Comités de Autogestión Turística en Expoturismo Guatemática, organizado por la Cámara de Turismo (CAMTUR), del 24 al 26 de octubre en Cuatro Grados Norte.

En lo relativo a la Coordinación Interinstitucional se creó el Gabinete Específico de Turismo, a través del Acuerdo Gubernativo 227-2008, presidido y coordinado por el Vicepresidente de la República e integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Gobernación, Economía, Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, de Ambiente y Recursos Naturales, de Cultura y Deportes y además por los Secretarios de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, de Comunicación Social de la Presidencia, por el Director

del Consejo Nacional de la Juventud, Presidente del Consejo Directivo Nacional del Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco y el Presidente de la Academia de Lenguas Mayas.

El objetivo fundamental del Gabinete es: Coordinar la actividad turística en beneficio del desarrollo social y económico, promover la adopción de políticas que impulsen el desarrollo turístico, promover el fortalecimiento de la infraestructura turística y promover el desarrollo sostenible del turismo.

Dentro del renglón de coordinación Interinstitucional se trabajó también con el INTECAP, para la elaboración del Manual de Cultura y Educación Turística.

En la Segunda Estrategia que comprende la Descentralización de la Gestión Turística se trató de consolidar los destinos turísticos tradicionales, así como el desarrollo de nuevos destinos, en este sentido también se tuvo avances importantes, entre los cuales encontramos:

- Con el propósito de lograr el desarrollo sostenible y la protección de patrimonio natural y cultural, se ejecutaron programas, proyectos y/o acciones específicas a través de aportes económicos o desarrollo propio; tratando con esto de conservar algunas festividades, festivales, tradiciones, implementar facilidades turísticas en algunas localidades, programas de integración y cultura turística, mantenimiento y mejoramiento de playas turísticas, construcciones de infraestructura de uso público en determinadas comunidades turísticas, proyectos de limpieza en destinos turísticos, remodelaciones en infraestructuras turísticas,

que estaban necesitando ser remodeladas, proyectos turísticos en algunas regiones, así como inauguración de dos oficinas turísticas en las Verapaces.

- Proyectos de señalización. Se efectuaron diferentes tipos de señalización entre las cuales: Señalización de Fronteras con banderas en las fronteras de Tecún Umán - San Marcos, La Mesilla y Gracias a Dios, - Huehuetenango, Melchor de Mencos y Bethel - Petén, El Florido - Chiquimula, Valle Nuevo, Ciudad Pedro de Alvarado y San Cristóbal - Jutiapa.
- Señalización del Coffe Touren las áreas de Retalhuleu, Sololá, Suchitepéquez y Quetzaltenango, este proyecto incluye reservas naturales, fincas ecológicas, miradores, poblados etc.
- Otro tipo de señalizaciones para proyectos varios de los cuales se adquirieron 300 señales de diferentes dimensiones para instalarlos de acuerdo con la unidad de señalización en los destinos turísticos que lo requieran.

Otros Proyectos y Programas de Relevancia en la Descentralización de la Gestión Turística.

- Proyecto de Cooperación Técnica para el desarrollo de las capacidades de los Comités de Autogestión Turística de Guatemala, este proyecto es patrocinado por la JICA (Cooperación Internacional Japonesa) con un aporte de \$ 4 millones de dólares USA, en cuatro años, en la parte técnica es guiado por el Departamento de planeamiento de la División de Desarrollo del Producto; este programa está destinado al área de las Verapaces y Petén.
- Programa de Desarrollo del Petén y Conservación de la Reserva de la Biosfera Maya, éste es un convenio entre el Gobierno de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- que aporta

\$30 millones de Dólares USA, de los cuales \$9 Millones de Dólares USA serán destinados para el componente Turístico, el cual dirigirá INGUAT en la parte técnica.

- Remodelación del Museo Paleontológico de Estanzuela-Zacapa, dicho museo está a cargo de INGUAT.
- Reparación y mantenimiento de la Terminal de Cruceros de Santo Tomás de Castilla.

En la Tercera Estrategia que se refiere a la Integración Turística Regional, encontramos entre los principales avances:

- Es importante señalar los avances que se ha tenido en la Ruta Colonial y de los Volcanes; esta Ruta involucra el concepto de multiproducto turístico, en donde los recursos naturales y culturales son comercializados a través de rutas regionales, en este caso se toman los principales recursos naturales y culturales de cada país. Para determinar la Ruta Colonial y Ruta de los Volcanes, se eligieron los 16 sitios declarados como patrimonio de la humanidad por UNESCO, entre los cuales encontramos: patrimonio arqueológico, pueblos artesanales, folklore y tradiciones, amplia biodiversidad que incluye el segundo arrecife más grande del mundo, áreas protegidas, volcanes, lagos, ríos etc.

En esta área se avanzó con la aprobación del Manual de Señalización por parte de los Ministerios de Comunicaciones de Guatemala y Costa Rica, quedando pendiente de aprobación por el resto de países de Centro América, en Guatemala como se indica anteriormente se principió la etapa de señalización de los principales lugares turísticos.

Siempre en la Estrategia de Integración Turística Regional se está implementando un Sistema de Información Geográfico Turístico en América Central (SIGTUR-AC), que permite organizar la información relacionada con la actividad turística a nivel regional; el proyecto se está realizando con el apoyo de AECID-SICA, Guatemala ya terminó el proceso de adquisición de equipo y la primera fase de contratación de personal, para el fortalecimiento de dicho proyecto Centroamericano.

En la Estrategia que se refiere al Sistema de Información turística, se han tenido durante el 2008 avances considerables, entre los que podemos citar:

- Cambios en el Portal web: www.visiteguatemala.com, con el objeto de facilitar la navegación, para lograr una mayor atracción de los visitantes on-line y una nueva imagen. Se modificó el diseño de la estructura de presentación del portal, como también se elaboraron y cambiaron los flashes de presentación del sitio de acuerdo a las regiones establecidas por la División de Mercadeo y se incorporaron los logotipos correspondientes a las 7 regiones.
- Se insertó la información de servicios turísticos (hoteles, agencias, tour operadores) de acuerdo a cada departamento y sus respectivos municipios; lo que se realizó de forma manual debido a la incompatibilidad de estructuras.
- Adquisición del servicio de correo masivo, para lograr así el envío de documentos o comunicaciones a 500 destinatarios de manera simultánea, sin que esto se convierta en Spam.
- Se está tratando de descentralizar el Sistema de Información Turística, con la creación de mini-bibliotecas turísticas en el interior del país, considerando las delegaciones de Antigua

- Guatemala, Panajachel, Quetzaltenango y Petén, a las que inicialmente se les proporcionó información en medio magnético de sus comunidades, a efecto de fortalecer la información que brindan tanto a visitantes nacionales, como a extranjeros y a público en general; a Antigua Guatemala en particular se le proveyó un escáner para iniciar el proceso de digitalización textual del banco de datos que poseen. Paralelamente se realizaron gestiones a través de la unidad de Cooperación Internacional de la Institución, para obtener financiamiento para equipar cada minibiblioteca.
- Con el propósito de avanzar en la implementación de la Cuenta Satélite de turismo se hizo un viaje a España, por invitación de la Asociación de Industrias de las Tecnologías Electrónicas y de la Información de San Sebastián (España) (18-24 de febrero de 2008), en el cual se obtuvo conocimiento sobre la implementación de conteos en fronteras guatemaltecas, así como sobre la encuesta de gasto en el Turismo Receptor y Emisor y se participó en el IX Encuentro Iberoamericano de Turismo, realizado en Antigua Guatemala del 4 al 7 de marzo (2008). La Cuenta Satélite de Turismo se viene impulsando para Centroamérica desde el 2007 y ya se ha hecho una Cuenta Satélite Experimental para Guatemala; también en este mismo contexto el Instituto Nacional de Estadística -INE- incluyó en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares -ENIGFAM 2009- un modulo sobre turismo, que proporcionará información sobre el perfil y comportamiento del residente en Guatemala, en sus viajes dentro del país.

También en el Sistema de Información Turística en lo que se refiere a la Base de Datos -Datatur- se está tratando de implementar algunos

elementos de la Secretaría de Turismo de México, pero esto en el marco de las reuniones regionales del Consejo Centroamericano de Turismo -CCT- del Sistema de Integración Centroamericano "SITCA", con el propósito de mejorar indicadores sobre los servicios de alojamiento.

Dentro de la producción propia del Instituto Guatemalteco de Turismo -INGUAT- en el campo de la Información se cuenta con algunos documentos importantes entre los que podemos citar: Boletines Informativos Mensuales, Trifolios Trimestrales y Semestrales, Boletín Semestral de Oferta Hotelera, Boletín Anual de Oferta Hotelera, actualizado hasta el 2007, Boletín Semestral de ocupación Hotelera hasta el 2006, Boletín anual de ocupación Hotelera, hasta el 2007 y Boletín Anual de estadísticas de Turismo, actualizado hasta el 2007.

Se provee toda la información estadística mensual al Banco de Guatemala, para la actualización del índice Mensual de la Actividad Turística -IMAT-.

Dada la importancia que la Estrategia del Sistema de Información Turística tiene para las demás Estrategias el INGUAT ha llevado a cabo actividades de investigación en este campo, así como también se han realizado algunos Proyectos con el propósito de retroalimentar las demás estrategias, esto hizo posible la presentación y entrega de resultados del Proyecto "Planificación, Ejecución y Presentación de resultados de Encuestas de fronteras guatemaltecas dirigidas al turismo emisor y receptor 2006-2007" y la publicación del perfil del visitante internacional 2007, producto de este estudio, publicación que se hizo a través de la Página Web y del Boletín Estadístico de Turismo. Con este mismo propósito de llevar a cabo un monitoreo

permanente de las hojas consulares de los mercados prioritarios y potenciales para Guatemala, ubicados en Estados Unidos, Canadá, Alemania, España, Francia, Italia Reino Unido y Japón.

Se investigó también sobre temas como: el Mercado emisor de España, Colombia, Suiza y China; el impuesto a cruceristas que visitan la región Centroamericana y el Caribe, las tendencias mundiales del turismo, Tour operadores que venden el turismo de Guatemala en los mercados prioritarios; Agencias de viajes nacionales inscritas en INGUAT, Destinos más visitados en el país, Principales mercados emisores a escala mundial. etc. Además de las investigaciones se elaboraron algunas herramientas para la captura de información de mercados como: la ficha para tour operadores; cuestionario para sondeo de los grupos Fam & Press, participantes en el Torneo de Golf en Guatemala.

En la Estrategia de Información también se actualizó la información electrónica de los sitios turísticos naturales y culturales del país, la cual sirve de apoyo e información para el Portal Web de la Institución y consecuentemente para la Estrategia Cultura y Formación Turística; por otra parte se principió a desarrollar e implementar un sistema de apoyo integral basado en el SIG (Sistema de Información Geográfica), lo que permitirá tener en este campo una información más calificada.

En la quinta Estrategia: Cultura y Formación Turística, el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), durante el 2008 ha realizado actividades importantes en el área de capacitación: se efectuaron 152 cursos en los cuales se capacitó a 4,773 personas en los temas de cultura turística, servicio al cliente,

animación turística, sub-programa de linchamientos, sensibilización turística, prevención en la explotación sexual de niñas y adolescentes, cartilla escolar Mundo Maya, cultura turística infantil, entre otras, estos cursos fueron impartidos a personal que tienen relación con los turistas como: Policías Municipales, Plan Cuadrante, PNC, DISETUR, Agentes de PROVIAL, CAT's, Estudiantes, Artesanos, Lancheros, Taxistas, Hoteleros, etc.

Con el objetivo de fomentar el orgullo por el patrimonio cultural y las tradiciones se organizaron actividades que son parte de nuestras tradiciones y en las cuales se involucró a una buena parte de la población, aprovechando festividades especiales como Semana Santa en la que se elaboró una alfombra de aserrín frente al Palacio Nacional de la Cultura; trabajo en el cual se invitó a colegios y a la población en general que quisiera participar, como también se pidió a los hoteles ubicados en el Centro Histórico a que informaran e invitaran a participar a sus huéspedes, con el objetivo de que el turista compartiera y participara de esta actividad de la tradición guatemalteca.

Se trabajó también en el campo cultural y de formación turística con la Micro, Mediana y Pequeña Empresa (MIPYMES), con el propósito de que éstas se fortalezcan y apoyen el desarrollo de Guatemala en el campo del turismo, en este sentido se realizaron las gestiones para la transferencia del Programa Moderniza, entre la Secretaría de Turismo de México -SECTUR- y el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT). Moderniza es un sistema de gestión de calidad, a través del cual las MIPYMES turísticas conocen y aplican herramientas administrativas que les facilitan satisfacer las expectativas de sus clientes,

mejorar el desempeño del personal, consolidar la cultura y lograr una mejora continua, mejorar el control de su actividad económica, disminuir el desperdicio, incrementar la rentabilidad y hacer más competitiva su empresa.

La Sexta Estrategia: Mercadeo, Promoción y Comercialización Turística, es una de las más importantes, ya que a través de ésta se logra el desarrollo de esta importante rama de nuestra economía; porque el Mercadeo, la Promoción y la Comercialización permiten el posicionamiento de nuestro país en la economía internacional.

Durante el 2008 los avances en esta Estrategia parten de la forma en que se estructura y organiza el Mercadeo en este sentido se continúa con la publicidad y promoción por mercados considerando entre estos: Estados Unidos, Canadá, Asia, América Latina y Europa, incluyendo además actividades especiales como: la participación en ferias internacionales y promoción de segmentos turísticos, entre éstos el turismo especializado.

En el caso de la Promoción Turística se toman en cuenta las ventajas competitivas del país y se aprovecha porque contamos con tantas oportunidades en una pequeña extensión territorial; se están promocionando los sistemas turísticos siguientes:

- Guatemala Moderna y Colonial.
- Altiplano: Cultura Maya Viva.
- Petén: Aventura en el Mundo Maya.
- Las Verapaces: paraíso Natural.
- Oriente: Místico y Natural.
- El pacífico: Exótico y Diverso.

En el 2008 se trabajaron además de los Sistemas Turísticos anteriores, algunos segmentos turísticos como:

- Escuelas de Español.
- Turismo de Salud.
- Aviturismo.
- Congresos, Convenciones y Eventos.

Para promocionar el turismo el Instituto Guatemalteco de Turismo INGUAT, durante el 2008 llevó a cabo Seminarios Educativos, Presentaciones de Destinos Turísticos y Ruedas de Negocios en diferentes Mercados: En América Latina se efectuaron más de 162 seminarios, presentaciones o promociones de destino, ruedas de negocios o blitz capacitando o informando sobre Guatemala a 6,800 agencias de viajes, tour operadores, mayoristas, medios de prensa y líneas aéreas, en Europa se capacitó e informó a más de 1970 medios de comunicación, agentes de viajes, mayoristas y tour operadores impartiendo 243 seminarios para presentación de nuestros destinos turísticos, en Estados Unidos se realizaron 5 seminarios y una rueda de negocios con 2005 tour operadores, mayoristas y periodistas.

Entre otras actividades promocionales realizadas en el 2008 también se efectuaron: Viajes de Familiarización y Prensa en un total de 81, distribuidos de la manera siguiente: 29 viajes de familiarización, 34 viajes de prensa y 18 viajes de filmación.

Dentro de las actividades de Promoción de Guatemala como destino turístico el INGUAT también logró en el 2008 algunas publicaciones de prensa de carácter internacional entre las que encontramos: en la Revista Vuelo -Mexicana- el artículo: "Antigua entre

dos tierras”, en el Periódico Kleine Zeitung -Austria- el artículo “Colores de la Alegría”, en la Revista Travel+Leisure -México- el artículo “El corazón de Guatemala”, en el Diario de Hoy -El Salvador- , en la Revista Mar & Pesca Internacional -Estados Unidos- con el artículo “Puerto Quetzal, paraíso del Pez Vela”.

En los Segmentos Turísticos se ha tenido avances especialmente en el área de comercialización y en las Escuelas de Español, en el Turismo de Salud y en el Aviturismo, se han integrado y reunido con las mesas de trabajo para alcanzar los objetivos y desarrollar los proyectos que se planifican. En las Escuelas de Español se ha desarrollado el Plan de acción para la Propuesta de Benchmarking, se realizó un reconocimiento de la oferta en Antigua Guatemala y Quetzaltenango y se participó en dos ferias especializadas: Expolingua en Praga (7 al 9 de noviembre) y Expolingua en Berlín (del 14 al 16 de noviembre) en donde participaron como Empresas de Guatemala Appe, Mundo Spanish School, Don Pedro de Alvarado School. En el Turismo de Salud los principales avances son: La promoción del segmento de la Feria Chapina de Los Ángeles del 22 al 24 de agosto, dirigida a guatemaltecos radicados en Estados Unidos y participación en la Feria Medical Congress en San Francisco California del 9 a 12 de Septiembre.

En Aviturismo se realizó la promoción y el lanzamiento del Aviturismo en Guatemala, para lo cual se planificó una conferencia de prensa, además se llevó a cabo la Celebración de IV Congreso Internacional de Aviturismo, en Flores -Petén- del 2 al 8 de marzo, organizado por el Instituto Guatemalteco de Turismo y la Mesa Nacional de Aviturismo; también en el Aviturismo se participó en la feria Birdfair en Inglaterra.

Un avance bastante importante en la promoción del turismo en Guatemala, es el relacionado con la participación del país en las Ferias Internacionales y en este aspecto el año 2008 fue bastante fructífero ya que se participó ampliamente en un total de 42 ferias, por lo que a continuación se citan las más relevantes: FITUR en Madrid -España- (30 de enero al 3 de febrero), BIT, en Milán -Italia- (21 al 24 febrero), ANATO en Bogotá -Colombia- (del 25 al 27 de febrero), ITB en Berlín -Alemania- (del 5 al 9 de marzo), TIAGUIS, en Acapulco -México- (del 14 al 16 de abril), EXPOTUR en Costa Rica (el 11 de mayo), EXPOVACACIONES en El Salvador (28 y 29 de junio), BRITISH BIRDWT FAIR -Rutland, Inglaterra- (del 15 al 17 de agosto), TOP RESA -Paris, Francia- (del 16 al 19 de septiembre), JATA -Tokio, Japón (del 19 al 21 de septiembre), IT&ME -Chicago, Estados Unidos (del 23 al 25 de septiembre), MOSCOW LEISURE SHOW -Moscú, Rusia- (del 1 al 3 de octubre, CENTRAL AMERICA SHOWCASE -El Salvador- (del 2 al 6 de octubre), CENTRAL AMERICA TRAVEL MARKET -Nicaragua- (del 10 al 12 de octubre), FCCA, -Trinidad y Tobago- (del 27 al 31 de octubre), FIT -Buenos Aires- (del 1 al 4 de noviembre) y WTM -Londres, Reino Unido- (del 10 al 13 de noviembre).

Otro auxiliar importante de la Promoción Turística son las Cruceros que en la temporada de agosto 2007 a mayo 2008 atracaron en Guatemala 89 cruceros, 35 en el puerto Quetzal y 54 en el Puerto Santo Tomás de Castilla, en los cuales desembarcaron en el país 133,242 pasajeros que vinieron a hacer turismo en nuestro país.

Dentro de la estrategia de Mercadeo, Promoción y Comercialización se atendió también el renglón de deportes, apoyando en este sentido la participación

en eventos nacionales e internacionales entre los que encontramos: NGH Hooters Pro Golf tour, Guatemala Internacional Open del 25 de febrero al 2 de marzo, llevado a cabo en el club de golf San Isidro en Guatemala, también el The Presidential Challenge of Guatemala, realizado en el Puerto Quetzal del 21 al 23 de noviembre

Un avance importante para Guatemala es la realización de la Primera Feria de Inversión para el Turismo de Centro América la “Central America Tourism & Hotel Investment Exchange” CATHIE realizada del 1 al 3 de abril en nuestro país.

Con el objeto de promover el turismo interno se llevó a cabo el Programa de turismo Interno 2008, con paquetes turísticos atractivos y accesibles a la población guatemalteca, utilizando servicios de las Pequeñas y Medianas Empresas de los diferentes destinos turísticos, incluyendo entre los lugares visitados: Imximché, Panajachel, Santiago Atitlán, San Vicente Pacaya, Río Dulce, Livigston, Puerto Barrios, Semuc Champey, Cuevas de Can Ba y Petén, realizando 15 excursiones en las cuales se movilizaron 1500 turistas.

El programa de Publicidad que también es una actividad inherente al Mercadeo, Promoción y Comercialización en el Turismo, también mostró avances importantes durante el 2008, porque se realizaron diversas campañas entre las que contamos:

- Para Estados Unidos y Canadá: Diez páginas en Revista Nexos, para American Airlines, y una página y reportaje de tres páginas en Revista Travel Age West, para Agencias de Viajes de la Costa Oeste en la edición “Pillars of Civilization”.

- Para México, Centroamérica y el Caribe: Campañas Cooperativas: Viajes Palacio, Tour Operador Kroa: Pautas operativas en los periódicos: Reforma Milenio, Excélsior, Universal y en las revistas Boletín Turístico, Turismo y Movimiento, TV & Novelas, Travesías y A donde ir; Spots: Tres en el Canal de Televisión Producción, 36 en la sección de Destinos Kroa en el canal 40 y 252 en el canal 115 Cablevisión, anuncio en Expoboletín México, en Revista Vanidades para Centroamérica, Pubinter pautas publicitarias para Semana Santa y para las fiestas agostinas en El Salvador en donde se realizaron publicaciones, cuñas, spots y muppies en cantidades considerables, también publicidad On-line, lo mismo que en Honduras y en Puerto Rico.
- En Europa: En España: Publicaciones en prensa, internet, revistas y suplementos. En Alemania: distribución del Brochure de Der Tour: “México y Latinoamérica”, en 410,000 copias para Alemania y países vecinos, Posters de Ventana para Alemania y Austria, Campaña publicitaria en los principales periódicos de Alemania, Folleto Promocional distribuido en las Agencias de Viajes de Alemania y Austria, Blog interactivo en internet en Alemania, promoviendo a Guatemala, Publicidad en Agencias en Alemania, Suiza y Austria; En Italia: 1500 displays para ventanas y envío de correos electrónicos con información especializada de Guatemala, información de radio y un banner en la página web. En Francia; Flayer para distribuir al equipo comercial del Jet-Set, publicaciones en Revistas, Campañas de publicidad en Revistas y en Prensa, etc.

En el Turismo Interno también se realizó una campaña de sensibilización con el nombre de “Yo soy amigo del turista” en Izabal; se colocaron vallas publicitarias y publímotos en la parte trasera de los buses.

Finalmente en la Estrategia de Seguridad Turística, el aspecto fundamental en los avances es el Programa de Seguridad, en el cual en el renglón de protección al Turista se llevó a cabo el Proyecto de prevención y seguridad turística del INGUAT, se realizó el Sistema de Alerta Temprana, a través de reportes diarios y semanales y también se emitieron Boletines informativos.

Se impartieron talleres de Prevención Turística, en varios destinos turísticos y también se graduó la Quinta Promoción de la Policía de Turismo, División de seguridad Turística de la PNC (DISETUR); en la formación de policías turísticos se tiene en proyecto nuevas promociones, nueva curricula, manuales de Academia de Policía adaptados al turismo y se logró la cooperación técnica para su entrenamiento de parte de USAID.

Siempre en relación con la seguridad turística se está atendiendo parte de la infraestructura, transporte, vías de acceso y medios de comunicación que el turista usa en su permanencia en el país; entre éstos: oficinas, muelles, estacionamientos, kioscos, teléfonos, Internet, Etc.

Se ha trabajado en coordinación con los Planes de Seguridad Nacional de la Policía, apoyando en este sentido al Plan Cuadrante en las diferentes regiones del País y en destinos turísticos en donde la inseguridad prevalece.

Se ha brindado asistencia de seguridad a una cantidad considerable de turistas que llegaron a nuestro país, se han supervisado las empresas prestadoras de servicios turísticos, monitores de seguridad en carreteras, destinos turísticos del país y fronteras, atención de seguridad a cruceros, patrullajes con TUC, TUC, para evitar los robos a turistas.

En la Seguridad Turística en el 2008 también se suscribieron algunos Convenios que vienen a fortalecer esta estrategia, entre los que encontramos:

1. Con el Ministerio de Gobernación: El que busca aumentar el personal de DISETUR a 500 efectivos, reparación y asignación de nuevo equipo de transporte y comunicación para DISETUR, aumentar cobertura con Delegaciones en Esquipulas, Retalhuleu y Huehuetenango, exclusividad de DISETUR para el turismo, aumentar la jerarquía de DISETUR dentro de la PNC y un incentivo a los efectivos de DISETUR de Q.300 por parte del INGUAT.
2. Con el Ministerio Público: Creación de la Secretaría Técnica de Turismo para el apoyo en casos de ataques a turistas.

AVANCES 2009⁷.

El Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), durante el 2009 continúa impulsando el turismo en las distintas estrategias en las cuales venía trabajando durante el 2008; sin embargo nos cuenta en su Informe Ejecutivo de Gestión correspondiente al primer semestre, que debido a la realidad del actual entorno económico internacional, esta importante rama de la

⁷ Informe Ejecutivo de Gestión, Enero a Junio 2009 INGUAT.

industria se ha visto afectada por la crisis económica mundial, encontrando una sensible contracción de la demanda, especialmente en el caso de Estados Unidos; pero además de la situación económica mundial, el turismo en nuestro país se ve fuertemente afectado por la falta de seguridad, por lo que el INGUAT a través del programa de Asistencia al Turista, conjuntamente con el Ministerio de Gobernación han tratado de dar una mayor seguridad a los visitantes nacionales y extranjeros; es por ello que se ha hecho énfasis en la estrategia del Programa de Seguridad Turística.

Las principales actividades del INGUAT durante el 2009 están encaminadas a la promoción y desarrollo sostenible de los recursos turísticos y por medio de ello se busca la conservación y el mejoramiento de los patrimonios natural y cultural del país, el fortalecimiento del turismo externo e interno, el apoyo a las Organizaciones comunitarias de turismo, particularmente a los Comités de Autogestión (CAT), a los que se les está brindando asistencia técnica, capacitación y/o aportes económicos, para la ejecución tanto de programas como de proyectos turísticos.

Se sigue también apoyando los segmentos turísticos de Congresos, Convenciones e Incentivos, Cruceros, Turismo Deportivo (Golf y Pesca), Turismo de Salud, Observación de Aves (Aviturismo), Escuelas de Español, Turismo Comunitario y se ha agregado un nuevo segmento turístico; Cosmovisión Maya.

El continuar desarrollando las distintas estrategias planificadas para el 2009 se logra con el apoyo de todo el personal de la Institución, así como también de las autoridades centrales, que han venido dando soporte administrativo y financiero con el objetivo de lograr los resultados esperados,

en cada uno de los pilares que apoyan la Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2004-2014; estos resultados y avances serán plasmados como en el 2008, en la Memoria de Labores de la Institución, la cual se estará elaborando al finalizar el presente ciclo lectivo 2009; sin embargo en el Informe Ejecutivo de Gestión, correspondiente al primer semestre del 2009 encontramos algunos de los avances más importantes que a junio se han logrado, para lo cual y por su importancia se ha dado mayor atención a la Estrategia relacionada con Mercadeo, promoción y comercialización turística, encontrando entre dichos avances los siguientes:

- Se ha tratado de desarrollar una estrategia de comunicación para lograr una evolución de la imagen de Guatemala como destino turístico, que añade nuevos atributos al país, en este aspecto se ha avanzado en un 25% y en el mismo se realizó un cambio de imagen de Guatemala Alma de la Tierra, para sustituirla por “Guatemala Corazón del Mundo Maya”, porque como país somos los más identificados con el Mundo Maya, por lo que debemos aprovechar esta ventaja competitiva para promocionar nuestro turismo, contrarrestando el aprovechamiento que en este sentido ha hecho México, que está explotando turísticamente las riquezas de la civilización Maya, que más que nada corresponden a Guatemala, otra razón de peso es que en el presente año Guatemala tiene la presidencia “Protempore del Proyecto Regional Mundo Maya, además dentro de las prioridades del sector Turístico Privado para el presente año (2009), se han tomado los siguientes componentes: Posicionamiento, Marca de País y Análisis Cualitativo y encuestas cara a cara, se validó el cambio de Marca País.

*Avances del Turismo en Guatemala Durante el
2008 y el 2009*

- Se han fortalecido los viajes de familiarización y prensa, logrando en este aspecto en el primer semestre 2009 un avance del 46.8%.
- Se está tratando de profundizar en el análisis de los mercados turísticos, para lo cual se proyectó realizar cuatro estudios, de los cuales se ha concluido uno a junio 2009.
- Se continúa participando en seminarios educacionales, ferias, congresos, presentaciones, talleres de ruedas de negocios, a nivel nacional e internacional; de lo programado para el 2009, a junio se lleva un avance del 55%.
- Se han hecho gestiones administrativas para la suscripción de convenios de aportes económicos, en lo que se ha avanzado en un 25%.
- Otra de las estrategias a las que se le ha dado especial atención durante el primer semestre del 2009, es la relacionada con el sistema de información turística, en la cual se ha atendido, informado y asistido a turistas nacionales y extranjeros que visitan el país, actividad que ha cumplido a junio con un avance del 36.42%.

En la estrategia de Cultura y Formación Turística también se han logrado algunos avances durante el 2009, entre los que figuran:

- Eventos de educación, formación, capacitación y sensibilización, que han logrado a junio del 2009 un avance del 50%.
- Cultura turística escolar, con avances del 50%.
- Cultura turística infantil, en la que se han realizado 5 eventos.

Finalmente en la estrategia relacionada con el Programa de Seguridad se ha avanzado en los siguientes aspectos:

- Implementación del programa de señalización turística, con un avance a junio de 2009 del 35%.
- Prevención de linchamientos, que en una meta programada de 3 para el 2009, se han realizado 8.
- Prevención de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en turismo, que se habían programado 3 casos, pero a junio de 2009 se han realizado 5 casos.

V.- CONSIDERACIONES FINALES.

Al evaluar los avances en las Estrategias de Turismo, aplicadas por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), durante el 2008 y 2009, encontramos que la Institución Rectora de esta importante rama de nuestra industria, basa su planificación en la “Propuesta de una Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala”, lo que resulta conveniente dado que para que el Turismo se convierta en una Estrategia de Desarrollo y Crecimiento, tiene que ser sostenible, siempre que dicha sostenibilidad se entienda como “Un turismo que busca la gestión de todos los recursos, de tal forma que se satisfagan todas las necesidades económicas, sociales y estéticas, al tiempo que se respete la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas de apoyo a la vida”⁸. Por supuesto que para lograr este grado de sostenibilidad en el desarrollo del turismo en Guatemala, se requiere del involucramiento y la participación de todos los sectores: Gobierno, Sector Público, Privado y Sociedad Civil con sus distintas Organizaciones y la Ciudadanía en general de manera que todos contribuyamos en el desarrollo, promoción, incremento, fomento, conservación e inversión en el turismo de nuestro país.

⁸ Turismo Sostenible, según la Organización Mundial del Turismo (OMT).

En la evaluación de los avances del turismo en Guatemala durante el 2008-2009, encontramos algunos logros, que en sintonía con nuestro grado de desarrollo y crecimiento se han dado muy lentamente, al extremo que el impacto de esta importante industria en la economía del país es casi insensible, realidad provocada por una serie de factores, tanto de carácter nacional como internacional, entre las que podemos citar: Las crisis económicas y financieras por las que atraviesa el mundo entero actualmente, el estado de atraso en el que se encuentran nuestras estructuras socio-económicas y políticas, la ausencia de un Estado de derecho, que mantiene a la ciudadanía en general, en una completa inseguridad, la falta de inversión en el sector, la ausencia de políticas públicas coherentes y continuas que garanticen la sostenibilidad del turismo, la falta de voluntad política para impulsar el desarrollo del turismo y su legislación, a efecto de que éste se convierta en una verdadera alternativa de crecimiento y desarrollo, la falta de la aplicación de sistemas de evaluación y control permanentes en el sector, etc, etc.

Sumados a estas limitaciones el mismo Instituto Guatemalteco de Turismo nos señala algunos de los principales problemas con los cuales tropieza, para el logro de los resultados esperados en cada una de la Estrategias implementadas, para alcanzar un desarrollo sostenible en el turismo de Guatemala, entre éstos:

- Guatemala no cuenta actualmente con una Ley de Incentivos específicamente para el sector turístico.
- Se han presentado dos propuestas en el Congreso de la República, las cuales no han prosperado.
- El presupuesto con el que cuenta el sector turismo es muy limitado y unido a ello actualmente se está

pretendiendo eliminar el impuesto a hoteles, el cual se encuentra normado en el Artículo 21 inciso b) de la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Turismo y en el Artículo 26 de su Reglamento, con el que se faculta al INGUAT para cobrar un impuesto del 10% sobre la tarifa, a los clientes que utilizan los servicios de hospedaje de hoteles, moteles y pensiones. Con la eliminación de este impuesto el INGUAT dejaría de percibir entre Q85 y Q90 millones anuales, lo que provocaría un fuerte desfinanciamiento, ya que dicho monto representa casi el 50% del presupuesto total de la Institución, la otra parte del presupuesto se financia con el 33% del impuesto de salida de pasajeros por vía aérea, el cual está fijado en US\$ 30 por persona.

Dada la importancia que el turismo representa para el país, se ha afirmado acerca de la necesidad que debe convertirse realmente en una política de Estado, de tal manera que no sólo se atiende su presupuesto, sino todos los aspectos que necesitan ser atendidos para lograr su desarrollo sostenible; esta falta de atención se hace manifiesta en aspectos elementales: como el olvido en el que se tiene las modificaciones a la Ley Orgánica del INGUAT, que se tenía en proyecto desde el inicio del Gobierno actual y según información obtenida en el INGUAT, en el mes de febrero del presente año se trasladó al Congreso de la República, una propuesta de modificaciones, para que en ejercicio de la iniciativa de Ley que tienen los Diputados pudieran ser conocidas, pero al finalizar el año 2009, no se han obtenido resultados; por otra parte el estado de inseguridad persiste al extremo que en fecha reciente murió presa de la delincuencia un turista Danés, baleado en Puerto Barrios (Izabal), problema que daña completamente la imagen de Guatemala en el medio internacional

y que por supuesto afecta fuertemente al turismo. Corresponde por otra parte al Estado atender toda la infraestructura, las vías de comunicación y los accesos a nuestros destinos turísticos e implementar leyes que protejan al turista y le garanticen la permanencia y el recorrido por todo nuestro país. Otra situación que refleja hasta cierto punto la indiferencia del Estado en la atención del Turismo, como alternativa de crecimiento y desarrollo para Guatemala; es la lamentable destrucción y contaminación a la que están llegando nuestros recursos naturales y los principales atractivos turísticos con los que contamos, como es el actual y sonado caso de la destrucción e infección de nuestros lagos; problema que se da como consecuencia de la ausencia de leyes específicas para evitarlo, así como también la emisión de políticas públicas encaminadas a evitar estos desenlaces que al nivel que han avanzado, pueden convertirse en males endémicos para nuestras riquezas naturales, de los cuales, si no se actúa con determinación y autoridad, pueden fácilmente convertirse en un círculo vicioso del cual ya no podemos salir, con el riesgo de perder estas fuentes naturales de riqueza de Guatemala.

El Estado no puede perder más tiempo en la atención al Turismo y asumir su responsabilidad como Una Política de Estado, legislar de tal manera que esta rama de la Industria se promueva, fomente y desarrolle con sostenibilidad y que se vele por el cumplimiento estricto de las leyes, de tal manera que las demás industrias auxiliares del turismo como es la industria hotelera y las demás, inviertan en la actividad turística, pero sin destruir los recursos naturales y menos hacer uso de los mismos para su servicio, como está sucediendo con los lagos, que se están convirtiendo en receptores de los desechos hoteleros, porque no se han construido pozos sépticos

en cada infraestructura hotelera, sino se han sacado los drenajes de aguas negras hacia los ríos, lagos y otros recursos naturales; el Estado debe proteger la Inversión privada por supuesto porque también es fuente de riqueza; pero esta debe hacerse adecuada y correctamente de tal manera que produzca beneficio tanto para inversionistas, como para el país; sin destruir y aprovechar lo que se encuentre en el camino.

Algo importante que no debe olvidar el Gobierno, al constituir la atención al Turismo en una Política de Estado, son los aspectos y Acuerdos a los que se ha llegado en relación a este sector en las Reuniones y Acuerdos Internacionales, como es el caso de la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), celebrada en San Pedro Sula, Honduras el 5 de diciembre del 2008 y llamada “Declaración de San Pedro Sula”, en la cual en los Asuntos Económicos y de Desarrollo, se pusieron los artículos 40 y 41 relacionados específicamente con el Turismo, que por su importancia se incluyen en la presente investigación y expresan de la siguiente manera:

TURISMO⁹.

40.- “Instruir al Consejo Centroamericano de Turismo (CCT), para que en coordinación con las autoridades de relaciones exteriores, gobernación, finanzas, migración, aduanas, seguridad, aeronáutica civil y demás instituciones relacionadas, se logre la puesta en vigor en el menor plazo sostenible de los tres acuerdos siguientes:

⁹ Declaración de San Pedro Sula (Honduras). XXXIII Reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). San Pedro Sula, Honduras 5 de diciembre de 2008.

- a) Acuerdo de Cooperación para la facilitación y desarrollo de las Operaciones Aéreas, entre los gobiernos de la República de Guatemala, la República de Honduras, la República de El Salvador, y la República de Nicaragua, suscrito el 3 de octubre del 2006 en Tegucigalpa, Honduras.
- b) Convenio de creación de la Visa Única Centroamericana, para la Libre Movilidad de extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, suscrito el 30 de junio de 2005 y
- c) Acuerdo para Facilitar las Operaciones Aéreas en la Región del Mundo Maya entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, República de El Salvador, República de Guatemala y República de Honduras, suscrito el 10 de agosto del 2007.

41.- Reconocer la necesidad de contar con una instancia centroamericana desreguladora y facilitadora de vuelos aéreos comerciales, que facilite el proceso de trámites y autorizaciones de operaciones aéreas, a nivel regional y emita certificado común único, para dichas operaciones. Por tanto se instruye a CCT, para que en coordinación con las autoridades de aeronáutica civil y COCESNA se cree la Agencia Centroamericana de Certificación de operaciones aéreas”.

Otra Reunión importante que el Gobierno debe tomar en cuenta en la implementación de su Política de Estado en relación con el turismo, es la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del mecanismo de diálogo y de concertación de Tuxtla, de la cual surgió la “Declaración de Guanacaste”, celebrada en Guanacaste, Costa Rica en fechas: 27, 28 y 29 de julio de 2009, en la cual se incluyen aspectos importantes relacionados con el turismo, tales como la Seguridad, la Infraestructura de carreteras, servicios portuarios,

transporte marítimo, auto-pista Mesoamericana, programa Mesoamericano de sustentabilidad ambiental, la inversión dirigida especialmente a micro, pequeñas y medianas empresas, tratando de ofrecer mejores condiciones de vida para la población. En Asuntos de Cooperación destacan los resultados finales del Programa mesoamericano de Cooperación 2007-2008, en el cual el eje de turismo constituyó uno de los más importantes, se hace énfasis también en que se aprueben los proyectos relacionados con turismo y medio ambiente y que se instruya a las instituciones a fin de mantener un uso sostenible de los recursos naturales.

En relación a la Institución Rectora del Turismo en Guatemala puede contar con excelente planificación y con toda la riqueza que en el campo turístico ofrece Guatemala, que realmente la hacen única en el mundo; pero si no se cuenta con los recursos, la voluntad política y la participación de todos, no podrá lograrse jamás que el turismo se convierta en una alternativa real para el desarrollo y crecimiento de nuestro país, de manera que éste se constituya en un componente importante de nuestro Producto Interno Bruto y que además proporcione los recursos necesarios para lograr una mejora en la calidad de vida de la población, básicamente en aquélla que se encuentra en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

VI.- BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA.

1. Búsqueda en Internet de información relacionada con el Argumento de Investigación.
2. Declaración de Guanacaste. XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. Guanacaste. Costa Rica Julio 2009.

3. Declaración de San Pedro Sula. XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA). San Pedro Sula. Honduras Diciembre 2008.
4. Decreto Número 1701. Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Turismo. (INGUAT.)
5. Entrevista con algunos Funcionarios de INGUAT, para obtener Información directa y solución a algunas dudas.
6. Informe Ejecutivo. Gestión Enero a Junio 2009. INGUAT.
7. Memoria de Labores 2008. Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT).
8. Páginas Web de las Instituciones que tienen relación con el Turismo de Guatemala.
9. Plan Estratégico de Mercadeo INGUAT 2008-2009.
10. Plan de Operaciones Anuales ASISTUR-INGUAT, 2009.
11. Prensa Escrita del país, conteniendo la temática de investigación.
12. Propuesta de Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2004-2014 (ASIES-CAMTUR).

EL TRABAJO INFANTIL EN GUATEMALA, COMO COMPLEMENTO DEL TRABAJO ADULTO PARA PALIAR LA CAÍDA DE LA TASA DE GANANCIA QUE HA PROVOCADO LA CRISIS ECONÓMICA GLOBALIZADA

Lic. Axel Ely Ruch Molina¹

INTRODUCCIÓN.

El ser humano recorre durante su vida varias etapas, y la niñez es aquella que ocurre desde su nacimiento hasta alcanzar los dieciocho años, lo cual es reconocido y establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño por el Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez. Es una fase de la vida del ser humano en que debe desarrollar sus capacidades físicas y espirituales, para cuando alcance la madurez, sea una persona sana y productiva. Si bien en algunos países la mayoría de edad se alcanza a los catorce años, en otros a los dieciséis, o hasta los veintiuno y veinticinco en raros casos, en la mayoría de países se alcanza a los dieciocho años, pues la Psicología ha establecido científicamente que es una edad en que se han desarrollado plenamente las aptitudes del ser humano para adquirir responsabilidades, en muchas legislaciones las personas adquieren capacidad de ejercicio al cumplir los dieciocho años lo que los convierte en sujetos capaces de adquirir derechos y obligaciones, incluso los padres pierden la patria potestad que es el conjunto de derechos y obligaciones que los padres tienen sobre sus hijos, ya que éstos deberán y podrán asumir plenas responsabilidades. En este sentido los niños son personas que necesitan de la guía y protección de sus padres o de algún adulto, que se hagan responsables de sus actos y de sus bienes.

¹ Auxiliar de Investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Se hace necesario mencionar esa jerga jurídica, puesto que está inmersa en las relaciones sociales de producción prevalecientes, ya que en el sistema capitalista de producción se requiere del trabajo productor de mercancías para que a través del mercado satisfagan las necesidades humanas y garantizar la reproducción del sistema. En un plano ideal y con el avanzado desarrollo de las fuerzas productivas de la época actual los adultos deben ser los proveedores de los satisfactores esenciales en sus hogares y los niños tendrían que ocuparse en actividades de formación (lúdicas y educativas) para en la adultez tomar el papel de sus padres y dedicarse a la vida productiva para perpetuar la especie, aunque, en la realidad, como se verá más adelante, cada vez es más grande el número de niños que tienen que trabajar y, aunque se emiten leyes en contra del trabajo infantil, en las mismas se dejan resquicios para que los niños (entiéndase como niño aquella persona que no ha cumplido los 18 años de edad) puedan insertarse en el proceso productivo desde los catorce años², además que existen una serie de condiciones económicas y sociales, aunque también políticas, que empujan con fuerza a millones de niños desde muy temprana edad a trabajar y buscar trabajo para obtener sus medios de subsistencia y en muchas ocasiones se constituyen en pilares de la economía de su grupo familiar.

En la historia de la sociedad los niños siempre han formado parte del contingente trabajador que crea riqueza, aunque en cada etapa de diferente forma y por diferentes razones, así, en la Comunidad Primitiva, con unas fuerzas productivas con las que se podía obtener de la naturaleza el mínimo sustento, todo el clan, incluidos los niños, a partir de los cinco años,

² La legislación guatemalteca permite que se emplee a niños menores de la edad de catorce años siempre que media autorización de los padres, del representante legal o de la Inspección General de Trabajo.

edad en la que ya habían obtenido ciertas habilidades, debía involucrarse en el proceso productivo para la sobrevivencia del grupo. Los niños eran vistos y tratados como adultos, el reparto del producto del trabajo se daba en igualdad de condiciones.

En los períodos históricos de la sociedad desde que aparece la familia, la propiedad privada y el Estado, lo cual induce a la separación de la sociedad en clases, los niños deben trabajar de acuerdo a la clase social a que pertenezcan. En los Modos de Producción Esclavista, Feudal y Capitalista el nacer esclavo, siervo u obrero condena a los niños a tener que trabajar desde los cinco o siete años. En estas etapas de la sociedad los niños son vistos como adultos pequeños pero se les involucra en el proceso productivo no sólo para que creen sus propios medios de subsistencia si no que también creen un excedente del cual van a gozar quienes detentan la propiedad de los medios de producción. En esta fase histórica de la sociedad el producto del trabajo infantil ya no les es repartido a los propios niños, como en la Comunidad Primitiva, en igualdad de condiciones con los adultos ni son considerados como individuos necesarios para el fin de sobrevivencia de la sociedad sino vistos como instrumentos explotables y tratados con crueldad y violencia.

En el sistema capitalista de producción de mercancías se encuentra un contingente trabajador que sirve para mantener o elevar la tasa de ganancia, así como un segmento que forma parte del ejército industrial de reserva que fomenta la competencia entre los trabajadores a propósito de mantener un nivel general de salarios bajos, de ese contingente forma parte el 26.3% de la niñez en todo el mundo.

Las condiciones de vida de esa niñez trabajadora son de verdad lastimosas no sólo por el margen tan pequeño de la riqueza social de la que pueden disponer, sino por las tareas muchas veces peligrosas, otras prolongadas que los distrae de sus actividades lúdicas y de formación.

BREVE HISTORIA DEL TRABAJO INFANTIL.

Los niños a través de las diferentes etapas históricas han jugado un papel importante en la creación de los bienes esenciales para la sobrevivencia del ser humano. Desde los albores de la humanidad los niños han trabajado al lado de sus padres para el sostenimiento de la familia. En la Comunidad Primitiva las fuerzas productivas tenían un desarrollo precario y se necesitaba del concurso de todo el clan para producir los alimentos diarios en actividades como la extracción de raíces, la recolección de hojas y frutos y otras más pesadas como eran la caza y la pesca.

Los niños en su preparación para el trabajo no debían acudir a lo que se conoce en la actualidad como una escuela tradicional, en donde se dice que se les enseña a prepararse para su vida como adultos y adquirir una cultura para el trabajo, no, los niños desde su nacimiento se desarrollaban en costales en la espalda de la madre, y así iban absorbiendo en sus primeros meses y años de vida su entorno, desde esa ubicación se iban relacionando con las demás personas y aprendiendo las actividades productivas. A una edad más madura, a partir de los cinco años, cuando tenían que aprender a cazar o pescar, lo hacían directamente usando un arco o manejando una piragua.³

³ Anibal Pinto, Educación y lucha de clases, página 21.

Su trabajo era considerado tan útil como el de una persona adulta, incluso eran tratados por los adultos de igual a igual y los alimentos le eran repartidos en igualdad de condiciones, no había lugar para las jerarquías; aunque existía una división natural del trabajo a partir de la cual las tareas se asignaban de acuerdo con el sexo y la edad, la sociedad se desenvolvía como un organismo donde prevalecía el propósito de conseguir un interés común consistente en el bienestar de la tribu, interés que era el fin supremo de cada uno de sus miembros, lo cual denota que no existía aquella conciencia de individualidad.

En aquellas condiciones el niño trabajaba en armonía con su grupo y en armonía con la naturaleza, no había lugar para la explotación de su trabajo, pues el bajo desarrollo de las fuerzas productivas no había dado paso a la división de la sociedad en clases que provoca que unos pocos detenten la propiedad de los medios de producción y se puedan adueñar del excedente creado por los trabajadores, es decir, el trabajo infantil cumplía con la ley económica fundamental de esa fase del desarrollo de la sociedad que consistía en “producir los medios indispensables para lograr la existencia de la Comunidad Primitiva, con ayuda de instrumentos de producción rudimentarios y con base en el trabajo colectivo”.

En el devenir de la historia, las fuerzas productivas se fueron desarrollando, lo cual permitió producir con excedente, es decir que se producía un poco más allá de lo que requerían las necesidades de la tribu, lo que condujo a ampliar los horizontes de ésta y contraer contactos con otros grupos para intercambiar los excedentes, con lo que empiezan a gestarse las condiciones para la descomposición de la sociedad en clases dividida en propietarios y no propietarios.

El contacto con otras tribus trae el desgarramiento de la comunidad primitiva, y la propiedad privada de los medios de producción incluye el de la propiedad sobre los trabajadores esclavos que no son considerados personas sino objetos de trabajo parlantes. Fácil es discernir que si los trabajadores adultos esclavos son tratados como objetos parlantes su descendencia lo es tal por cual.

Por lo anterior, los niños bajo ese régimen social de producción no son considerados como adultos pequeños, incluso tenían un grado menor que las bestias de tiro, pero si eran involucrados enteramente en el proceso productivo y una parte del producto de su trabajo, que ya tenía un excedente, le era devuelto para reponer las fuerzas perdidas en el trabajo, la otra parte pasaba a formar parte de la riqueza de su dueño, el esclavista.

Como puede colegirse, el trabajo infantil en el sistema esclavista era aprovechado sin ningún miramiento hacia los niños esclavos, quienes no eran considerados personas. Su condición de trabajador era igual a la de los adultos, pero de su misma clase social, la esclava, que era la clase encargada de crear los bienes necesarios para el sustento de la sociedad en general.

Como aprendían su trabajo los niños esclavos, pues trabajando bajo la fuerza del látigo o con otra clase de castigos que, incluso, podían matarlos. Como es lógico deducir, para estos niños no existía la escuela, situación normal si se toma en cuenta que ellos no entraban ni siquiera en la categoría de animales. Podemos mencionar que ya existía la escuela pero ésta servía para el

aleccionamiento de los hijos de los ciudadanos, en donde se preparaban para las “nobles” actividades de los ciudadanos.⁴

En conclusión, el trabajo infantil en el régimen de producción esclavista, a los ojos de la clase dominante, no existía como tal pues la clase social esclava no era considerada un grupo humano, como se mencionó antes, eran considerados instrumentos de trabajo y, por lo tanto, no tenían ningún derecho, lo que resulta paradójico, pues en cuanto al esplendoroso desarrollo del Derecho como ciencia se toma de referencia la brutal época de la Roma esclavista.

En esta fase social también se cumple la ley fundamental de ese sistema de producción consistente en “la producción de productos excedentes para ser apropiados por los esclavistas mediante la rapaz explotación de las masas de esclavos que les pertenecían en plena propiedad”.

La historia de la humanidad se basa en una sucesión de períodos, en que el posterior es más avanzado que el anterior, lo cual la verdadera ciencia económica mide a través del desarrollo de las fuerzas productivas, avance que da lugar a nuevas relaciones sociales de producción y al apareamiento de nuevas clases sociales donde persiste la propiedad privada sobre los medios de producción. De esta forma, al descomponerse el régimen esclavista dio paso, tras un largo proceso de transformaciones sociales al Modo de Producción Feudal.

⁴ El ciudadano es el legítimo animal político de Aristóteles: es el que vive en la ciudad y puede participar en los asuntos de la ciudad, es propietario de los medios de producción y se dedica al goce los bienes creados por el trabajo esclavo.

Las fuerzas productivas habían avanzado otro paso, pero la producción todavía era insuficiente para que la población entera tuviera buenas condiciones de vida. La pobreza campeaba, y la reducida clase feudal podía darse algunos lujos a costa del trabajo servil. La mayoría vivía por lo general en pequeñas aldeas. Sus viviendas eran muy pobres, hechas de adobe, madera y cañas. Tenían una sola habitación en la que toda la familia comía y dormía.

Los campesinos eran autosuficientes, producían todo lo que necesitaban, se alimentaban con lo que cultivaban y se vestían con la ropa que tejían las mujeres, es decir, no existía un mercado muy desarrollado. El trabajo en el campo era muy duro. Toda la familia, incluidos niños y ancianos, trabajaban de sol a sol con herramientas muy rudimentarias. Como no tenían abonos, cada año cultivaban sólo la mitad de la parcela. La otra mitad se dejaba en barbecho, es decir sin cultivar, para que la tierra recuperase su fertilidad. Esto provocaba que la producción agrícola fuese muy baja. Algunos campesinos tenían la capacidad de criar aves de corral y algunos bovinos y cerdos, lo que servía para diversificar la dieta alimenticia.

Los niños eran vistos como adultos pequeños, tal como sucedía en la comunidad primitiva, pero en las nuevas circunstancias, de relaciones sociales y medios de producción más avanzados, no eran tratados de igual a igual con los adultos y su producción no le era restituida de acuerdo a su trabajo pues tenía que dividirla en una parte para su subsistencia y la otra se orientaba para sustentar a la clase feudal.

Su trabajo debía aprenderlo, al igual que en la Comunidad Primitiva, en su relación con las otras personas y su ambiente, ya que todo el grupo familiar

como un organismo uniforme se dedicaba en conjunto y simultáneamente a producir los bienes necesarios para satisfacer sus necesidades y las de las clases sociales detentoras de los medios de producción. Ya no prevalecía como interés último el bienestar común de toda la sociedad, más bien, se velaba por el consumo, con comodidades, lujo y sin ningún esfuerzo de trabajo de los señores feudales, con lo que se cumplía con la ley económica fundamental del feudalismo que consistía en la obtención del plusproducto por los señores feudales en forma de renta feudal mediante la explotación de los siervos de la gleba.

No se puede dejar de mencionar el trabajo infantil en el Modo de Producción Asiático, el cual se conoce también como Modo de Producción Teocrático, éste es considerado como un estadio superior a la Comunidad Primitiva, se caracteriza porque la sociedad está dividida en dos clases fundamentales, la clase campesina encargada de producir los bienes necesarios para la vida, organizada colectivamente y esclavizada y la otra clase social sacerdotal, no productiva, consumidora, que detenta el poder político, económico y social e, ideológicamente, se encarga de interceder ante los dioses por la clase productiva.

Este modo de producción no desembocó en uno más avanzado porque las sociedades que se regían bajo éste desaparecieron por causas internas desconocidas o fueron invadidas y aniquiladas por otras civilizaciones con fuerzas productivas más desarrolladas. Aquí preponderaba la producción agrícola y tiene algunas semejanzas con la unidad productiva feudal del campo en que todo el grupo familiar, mujeres, hombres, ancianos y niños se dedican a la actividad meramente productiva, es decir, trabajaban produciendo un excedente que era aprovechado por la clase sacerdotal dominante, aunque con carácter colectivista no puramente familiar.

Esto tiene suma importancia para nuestro país pues existe una cantidad enorme de comunidades indígenas que en la época de la conquista se encontraban bajo ese modo de producción asiático y, como se mencionó antes, el trabajo infantil era necesario para mantener el sistema y dentro de ellas éste es considerado como una costumbre, con lo cual se justifica que los niños deben colaborar en las labores del campo, concepción que les sirve de argumento a muchos sectores para aprovecharse inmoral e impunemente del trabajo infantil.

EL TRABAJO INFANTIL EN EL CAPITALISMO.

La desaparición del modo de producción feudal dio paso al surgimiento del capitalismo, sistema económico en el cual el capital tiene como ley fundamental generar plusvalía, mediante el mecanismo de absorber con los medios de producción la máxima ganancia posible sin importar los medios de que se valga el capitalista; el capital, representado en instrumentos de trabajo y objetos de trabajo, es trabajo anterior que se impone al trabajo vivo, o sea la fuerza de trabajo que sólo poseen los seres humanos e impone su poder cuanto más riqueza extrae de ese trabajo vivo. Uno de esos medios, bastante grotesco, de que se vale el capital para reproducirse es el trabajo infantil, la fuerza de trabajo de los niños.

El trabajo infantil es un fenómeno que se ha presentado desde fases tempranas de nuestra historia, los niños han sido sometidos a la explotación, a partir del esclavismo, para sostener, hasta la fecha, los modos de producción clasistas. En el capitalismo se atrae a las fábricas o puestos de trabajo a los niños y la explicación teórica expuesta sobre la explotación

de la fuerza de trabajo muchas veces en la realidad es bastante grotesca. Los niños, en los inicios del capitalismo trabajaban limpiando chimeneas o sacando ganga de las minas, trabajos apropiados para ellos por el tamaño de sus cuerpos y desde todo punto de vista peligrosos para su salud e integridad física.

Veamos cómo explica la Economía Política Crítica la explotación de la fuerza de trabajo infantil en el capitalismo: “El valor de la fuerza de trabajo se determina por el tiempo de trabajo necesario no sólo para mantener al obrero adulto individual, sino también por lo necesario para el mantenimiento de la familia del obrero. Las máquinas, lanzando al mercado de trabajo a todos los miembros de la familia obrera, distribuyen sobre toda la familia el valor de la fuerza-trabajo de éste último. La adquisición por la familia fraccionada, por ejemplo de cuatro fuerzas-trabajo cuesta quizás más de cuanto costase antes la mercancía fuerza de trabajo del jefe de familia pero a cambio se tienen ahora cuatro jornadas de trabajo en lugar de una, y su precio disminuye en proporción a la excedencia de plus valor de los cuatro sobre el plus valor de uno. Entonces, para que una sola familia pueda vivir, cuatro personas deben proporcionar al capital no sólo trabajo, sino plus valor. Así, las máquinas amplían desde el principio también el grado de explotación junto al material humano de explotación que es el campo... propio de explotación del capital.” (El Capital, I, cap. 13).

Ese desarrollo capitalista toma algunos matices en el contexto de los países subdesarrollados, tal como es el caso de Guatemala, pero siempre buscando su fin último que es la obtención de la máxima ganancia. Según Víctor Figueroa: “el subdesarrollo, es una forma particular de organización de la producción capitalista

la cual no ha generado internamente las condiciones de la subsunción real del trabajo inmediato, sin que por ello deje de recurrir a esos métodos o renuncie a la gran industria. Produce la subsunción real del trabajo inmediato, a la manera de la gran industria, pero no con base en sus propios fundamentos. Practica, de este modo, la explotación más completa del trabajo inmediato sin explotar simultáneamente el trabajo general. Dicho de otra manera, los métodos por los cuáles el subdesarrollo explota el trabajo inmediato no son su creación específica. ... al depender de los productos del trabajo general creados en los países desarrollados, los países subdesarrollados transfieren valor a los desarrollados porque ello significa una compra sin venta. Esto es una transferencia neta de valor porque no implica a cambio ninguna venta en este rubro y provoca un efecto expansivo sobre el empleo de los países desarrollados, el cual disminuye en los subdesarrollados generando en éstos... una población redundante por sobre aquélla que resulta de los cambios en la composición del capital y que normalmente acompañan a la producción en las condiciones del plus valor relativo. Eso quiere decir que se genera una sobrepoblación más allá de los límites normales de tal forma que ésta... aparece ya no relativa, sino absolutamente redundante respecto de las necesidades promedio del capital. Esa masa humana que el capital desecha y a la cual empuja a la sobrevivencia con base en otras formas sociales. Por donde no resulta en absoluto extraño que la acumulación en el subdesarrollo despliegue poca capacidad para disolver las formas no estrictamente capitalistas de producción ni que éstas muestren una porfiada resistencia a la disolución. Más aún, en períodos de crisis, cuando el crecimiento económico se reprime y el desempleo se extiende por períodos más o menos largos, estas formas económicas tienden a

fortalecerse y a expandirse. Ellas aparecen como el único medio por el cual un sector de la población, más grande o más pequeño, según las condiciones históricas y naturales de los países, pueden proveerse de sus medios de vida. Hasta ese punto, no son las ‘reservas rurales’ las que proporcionan al capital fuerza de trabajo excedentaria; es, por el contrario, la acumulación la que provee a la producción campesina y al trabajo informal, o sea, aquél no organizado sobre la base del trabajo asalariado, con fuerza de trabajo...”

Es ese contexto, todo el grupo familiar es absorbido por el mercado de trabajo, y el panorama toma una sombría transformación cuando ya no son los adultos los encargados de llevar el sustento al hogar, cuando es la explotación de la fuerza de trabajo infantil sobre la que recae la responsabilidad de crear parte de la riqueza social puesto que los padres de estos niños a menudo se encuentran subempleados o desempleados, por lo que, obviamente, carecen de empleo y de un salario seguros. Pero los puestos de trabajo no se les ofrece a ellos, sino a los niños porque éstos pueden ser peor pagados.

Algunas de las causas por las que se prefiere contratarlos son la docilidad, su miedo a la autoridad y el cumplimiento sin ningún miramiento de las órdenes de aquélla, su nula posibilidad de organizarse para luchar contra la opresión, su fácil manipulación y la facilidad con que se puede abusar físicamente de ellos sin que presten alguna resistencia o reacción; en síntesis, se prefiere la fuerza de trabajo infantil porque es más fácil explotarlos. Aunque en el plano puramente económico es ventajoso el trabajo infantil pues representa fuerza de trabajo barata y las medidas de flexibilización laboral son más fáciles de aplicar puesto que se puede despedirlos cuando las unidades productivas donde trabajan los consideran prescindibles sin hacerles efectivos los

derechos económicos legalmente establecidos, lo que tiene la ventaja y que es su fin intrínseco, de reducirle costos a las empresas para aumentar su tasa de ganancia.

El Capital se instala siempre buscando condiciones favorables donde cueste menos producir sus mercancías y la actual crisis económica a nivel mundial ha evidenciado mayormente la tendencia progresiva a la disminución de la tasa general de ganancia que lleva a los capitalistas a la búsqueda continua de medidas para aumentar el grado de explotación del trabajo; la absorción del plus trabajo aumenta sobre todo a través de la prolongación de la jornada de trabajo, de la intensificación del trabajo y de la reducción general de los salarios mediante la utilización de la fuerza de trabajo de precio inferior de los países en vías de desarrollo y el aumento de la fuerza de trabajo infantil.

Para decirlo con palabras de Víctor Figueroa: “El trabajo infantil obedece a la lógica de la acumulación del capital una vez que las relaciones capitalistas se implantan como dominantes. El capital necesita explotarlo porque le genera elevada cantidad de plus valor. A costa del desgaste de infantes se incrementa el plus valor, no importándole en absoluto los daños de toda índole causados al pequeño trabajador. Y cuando se preocupa por ellos es básicamente por las presiones sociales en contra de esta explotación.

En las condiciones del subdesarrollo el trabajo de menores en las actividades familiares puede explicarse por las características que ahí presenta el capital, esto es, que se crea un polo capitalista restringido y alimenta al ejército de reserva acrecentándolo a ritmo y niveles más allá de los que se darían en condiciones de desarrollo natural. La población desplazada deberá intensificar sus actividades para obtener el sustento, así tenga que recurrirse al trabajo de los hijos.”

EL TRABAJO INFANTIL SE INCREMENTA.

Para algunos personajes parece paradójico que, dado el desarrollo productivo y social alcanzado, los logros a que ha arribado la civilización occidental, el trabajo infantil se esté incrementando, lo cual es anunciado en diferentes medios informativos tomado como fuentes autoridades que velan por el derecho al trabajo y los derechos del trabajo a nivel internacional y nacional, así también, en diferentes informes de investigación relativos al tema se revelan datos estadísticos en cuanto al comportamiento del trabajo infantil.

La información numérica se presenta de manera inconsistente y confusa, se traslapan períodos de edad y si se puede deducir algún comportamiento ascendente de la variable en mención inmediatamente se aclara que no se deben tomar conclusiones rápidamente dado que el método utilizado es diferente lo que puede crear tergiversaciones en los resultados; veamos un ejemplo de esta situación:

CUADRO NO. 1
GUATEMALA
PEA DE 5 A 14 AÑOS DE EDAD

AÑO	TASA	MEDIDOR
1994	8.2	CENSO
98-99	13.8	ENIGFAM
2000	20	ENCOVI

Fuente: Estudio Cualitativo sobre el Trabajo Infantil en Guatemala.
Instituto Nacional de Estadística, Proyecto MECOVI, IPEC/OIT.

Los creadores de este informe indican "... hay que tener precaución antes de sacar conclusiones, ya que como consecuencia de las diferentes metodologías utilizadas para el censo y las encuestas, los resultados para los diferentes años no son realmente comparables. Así, su cotejo puede únicamente apuntar hacia un aumento en el trabajo infantil, sin revelar la magnitud exacta de tal aumento."

Ante esas aclaraciones dadas por el espanto que les causa el creciente incremento del trabajo infantil, según esos datos estadísticos, cabe preguntarse si en sus investigaciones éstas instituciones utilizan métodos menos confiables que los de épocas anteriores para dudar de su certeza para reflejar la realidad, porque si los métodos estadísticos más modernos tienen fallas y pareciera que grandes fallas (en seis años se duplicó la tasa de trabajo infantil), no se encuentra la razón de utilizarlos para medir variables socioeconómicas tan importantes.

Otro dato obtenido del documento Opciones educativas para la niñez trabajadora Guatemala del proyecto Primero Aprendo y el Programa de Promoción de Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, es el que señala que para el año 2000, 937,530 niños, niñas y adolescentes se encontraban trabajando, lo que representaba el 20.3 de la PEA; esta misma fuente señala que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos del año 2002 la tasa es de 23.5%.

No debe dejar de observarse que el rango de edad señalado en el cuadro número uno es de 5 a 14 años de edad, y en los datos de los años 2000 y 2002 el rango oscila entre los 7 y los menores de 18 años, lo que denota una información inconsistente con los periodos anteriores.

En números absolutos se señala que al presente año un millón de niños trabaja en Guatemala, de acuerdo a datos obtenidos de Prensa Libre de fechas 30/05/09; 11/06/09 y 10/09/09, aunque esta información debe tomarse con cautela no sólo por el margen de error de los métodos con que se obtienen sino porque existe una porción de trabajo infantil que se invisibiliza por intereses de las personas que ocupan trabajo infantil.

A nivel del orbe, según la revista Source “La Izquierda Comunista”, en el año 1996 había 250 millones de niños con edades de entre 5 y 14 años que trabajaban, y no menciona la cantidad de niños trabajadores en el rango de edad de entre 15 y menores de 18 años y la Revista Revolución No. 50 del 30 de julio de 2006 informa que en ese año existen al servicio del capitalismo 250 millones de niños trabajadores, según estos datos, en diez años no se incrementó el número de menores de edad trabajadores, incluso podría pensarse que la cantidad disminuyó.

Según un informe presentado por la Organización Internacional del Trabajo, “hay más de 100 millones de menores trabajando, aunque su número está disminuyendo, especialmente en Latinoamérica...”⁵

Pero veamos un dato del presente año de NOTIMEX de México, que señala que en el año 2009 existen 1206.6 millones de niños en el mundo de los cuales el 26.3% son económicamente activos. Si realizamos la conversión de esa cantidad relativa a números absolutos veremos que la cantidad de niños trabajadores asciende a 317 millones, que comparados con los 250 millones mencionados anteriormente arroja una diferencia nada despreciable de 67 millones de niños trabajadores.

5 Noticias de Guatemala, Noticias.com.gt, 10 de junio de 2009.

De todas formas, las autoridades locales e internacionales en materia de trabajo declaran que la actual crisis económica mundial arrojará una mayor cantidad de menores de edad al mercado de trabajo lo que servirá “para incrementar, equilibrar o mantener la tasa de ganancia capitalista.”

¿Cuáles son las causas de la existencia del trabajo infantil?:

Ya se ha mencionado la importancia que ha tomado el trabajo infantil en las diferentes etapas del desarrollo de la humanidad, por lo que pensamos necesario hacer un análisis de cómo se ha concebido aquél y cómo se ha justificado su existencia tal que si fuera un fenómeno ajeno del sistema económico prevaleciente y no un factor inherente del mismo.

Se menciona que el trabajo infantil tiene su aparición a finales del siglo XVIII, o sea en un capitalismo ya consolidado y que no es sino hasta a principios del siglo XX que se toma alguna dimensión del problema, pero esa percepción no es para darle una importancia preferente a los niños que sufren la explotación sino para invertir al trabajo de los niños con un carácter regenerativo pues se considera a la niñez peligrosa la que debe ser readaptada, regenerada, reencauzada. El niño era considerado un ser inferior, incapaz y distinto, esta forma de concebirlos creaba la necesidad de reformar a la niñez por medio del trabajo y era el Estado el que daba el aval jurídico bajo la forma de patria potestad para reformar por medio del trabajo a los menores de edad y evitar que se dedicaran a la delincuencia en su vida de adultos.

En la actualidad se da una gama de explicaciones para la existencia de ese fenómeno, aunque ninguna resiste un análisis objetivo, entre ellas se menciona la pobreza como causa fundamental de que los niños tengan que involucrarse en el proceso productivo, tomando a la pobreza como un fenómeno que surge por sí solo y no como consecuencia de la desigual distribución de la riqueza y su concentración en pocas manos. El nacimiento en una familia pobre, el salario de subsistencia obtenido por el padre, la madre o ambos y hasta el desempleo o la vagancia de los progenitores es lo que condena a los niños a tener que buscar por sus propios medios los recursos necesarios para sobrevivir.

La costumbre es otro de los factores considerados también como causa explicativa del trabajo infantil, en el entorno nacional se dice que decenas de miles de niños indígenas ayudan a sus padres en las labores del campo porque la costumbre indígena así se los exige, costumbre que se explica a su vez aduciendo que las comunidades indígenas han mantenido varios rasgos de la época precolombina en la que los grupos familiares se conjuntaban en colectividades bajo un régimen de esclavitud general para crear la riqueza y trasladar, en forma de tributo, una parte de esa riqueza a la clase dominante, la que estaba compuesta por funcionarios investidos de autoridad sacerdotal.

Otra explicación que se da a la existencia de ese fenómeno social es por características culturales de los grupos sociales que aportan el trabajo infantil, es un rasgo cultural lo que empuja a los niños a involucrarse en el proceso productivo, lo cual induce a pensar que es un proceso formativo del espíritu de los niños para cuando sean adultos tengan la “cultura del trabajo” (alguien culto es quien ha recibido alguna

instrucción, educación, ha sido civilizado) y sigan los mismos pasos de sus padres. Esta justificación va en el mismo sentido que la explicación costumbrista para justificar el trabajo infantil indígena.

Es bastante raro que se mencionen las raíces históricas o causas socioeconómicas como el origen del fenómeno, ni se culpa al modelo neoliberal o al capitalismo en general como la continuidad de aquellas raíces históricas o causas socioeconómicas, de la pobreza de un gran número de familias que empuja a gran cantidad de menores de edad a involucrarse en el trabajo para satisfacer sus necesidades más perentorias.

EL TRABAJO INFANTIL EN GUATEMALA.

Guatemala es el país centroamericano con mayor cantidad de niños trabajadores, en los últimos meses se publica en diferentes medios de prensa las declaraciones de distintas autoridades en materia de trabajo referentes a que, actualmente, un millón de niños tienen que trabajar para satisfacer sus necesidades básicas, cantidad la cual tenderá a incrementarse por la crisis económica, aunque en algunos informes se manifiesta que el problema del trabajo infantil es difícil de cuantificar por la falta de estadísticas confiables.

El asunto es que en nuestro país existe dicho fenómeno y son cientos de miles los menores de 18 años que se ven empujados a involucrarse en el proceso productivo, muchas veces en tareas verdaderamente peligrosas y que los separan de las actividades propias de su edad como serían las lúdicas y de educación.

Su vida es difícil pues viven en el desamparo y cada día de existencia tienen que reproducir las condiciones económicas y sociales precarias en que se desenvuelven. Son producto de la necesidad capitalista de producir ganancias que los absorbe y los desampara y en tiempos de crisis como el actual sus condiciones empeoran, su característica principal es que viven en hogares pobres o muy pobres.

Los grados de pobreza los caracterizan organizaciones de carácter económico-social, nacionales e internacionales, con unas medidas que pensamos son minimalistas del problema pero que sirven de referencia para realizar un análisis aproximado y hacer un contraste con la realidad. Así, se dice que son extremadamente pobres aquellas personas que no alcanzan a cubrir el costo de consumo necesario para satisfacer los requerimientos calóricos mínimos promedio recomendados por el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá -INCAP-, costo que asciende a la cantidad de Q. 1,911.00 por persona al año.

La pobreza no extrema es aquella situación en que se encuentran las personas que alcanzan a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos pero no el costo adicional calculado para otros servicios básicos, el que asciende a Q. 4318.00 por persona al año. Todas aquellas personas que tienen un ingreso anual mayor a Q. 4318.00 no son catalogadas como pobres.

Con esas cantidades un niño en extrema pobreza que tiene los ingresos mínimos establecidos para la línea de extrema pobreza sólo puede gastar Q. 5.24 diarios para su alimentación y los niños pobres la cantidad de Q. 11.83. Se sabe que los

salarios de un menor de edad oscilan entre los Q. 300.00 y Q. 900.00 mensuales, cantidades que le permitiría un amplio margen de gasto. Q. 3,600.00 en el primer caso y Q. 10,800.00 en el segundo, o sea que sus salarios sobrepasan sus necesidades mínimas anuales de alimentación, cálculos simples y sencillos para justificar los bajos salarios percibidos por los menores de edad.

Sin querer invalidar el trabajo que representa el formular datos estadísticos que sabemos están conformados por complicadas fórmulas, lo cual requiere de bastante de tiempo de estudio ni pretender menospreciar a quienes se queman las pestañas para construir esos indicadores ya que la realidad es contradictoria, compleja y variable, además que sabemos que ningún modelo económico es capaz de reflejar la realidad con fidelidad, lo que vale también para un indicador que puede respaldar un modelo, vamos a contrastar esos costos con algunos ejemplos que se observan en la vida diaria.

Veamos el costo de un desayuno que se dice barato y medianamente satisface el apetito de la mañana, el cual se puede conseguir en Q. 8.00, un almuerzo de los más baratos alcanza un precio de Q. 12.00 y una cena ronda por lo mismo, el valor total de un día de alimentación ascendería a Q 32.00, hagamos de caso que los vendedores de comida le ganan un 300% a su producto, si la alimentación se elaborara en casa del consumidor el costo ascendería a Q. 10.67 diarios para evitar pagar el sobreprecio que representa la ganancia del vendedor.

Comparando este monto diario por concepto de alimentación mínima se ve que las personas clasificadas dentro del segmento de extrema pobreza y que

necesitan, de acuerdo a los datos arriba enunciados, Q. 5.23 diarios para un día de comida, tendrían un déficit de Q. 5.44 para obtener su alimentación y los individuos considerados pobres porque tienen un ingreso de hasta Q. 4,318.00, tendrían un superávit diario de Q. 1.16, que asciende a la nada despreciable cantidad de Q. 423.40 anuales para cubrir otras necesidades.

No hay que soslayar la existencia de menores de edad que tienen la oportunidad, por no decir suerte, de insertarse en el sector formal y que tienen mayores posibilidades de obtener por lo menos el salario mínimo, que en los sectores agrícola y no agrícola asciende a Q. 52.00 diarios y para las maquilas es de Q. 47.75, ingresos que al año llegan a las cantidades de Q. 18,720.00 y de Q. 17,190.00 anuales, cantidades muy superiores a los Q. 1,911.00 y Q. 4,318.00 que delimitan la pobreza extrema y la pobreza.

Lo que se puede creer teniendo a la vista esos cálculos es que los niños que reciben esos ingresos anuales ya no serían clasificados dentro del segmento pobre, lo que devendría en su contra porque reforzaría el pensamiento de aquéllos que explotan trabajo infantil que se preguntan ¿para que quiere un niño tanto dinero?, y la respuesta que se dan justifica el pagarles salarios míseros. Aunado a esto, los niños trabajadores se ocupan en los peores, peligrosos y degradantes trabajos tales como:

Trabajo infantil en servicio doméstico en hogares particulares:

Muchos niños y niñas se dedican al servicio doméstico, pero son los niños trabajadores menos visibles y, por tanto, resulta difícil realizar estudios

sobre su situación y analizarlos. Este lo realizan niños y niñas menores de 18 años en hogares de otras personas y no en su casa, tienen que trabajar todos los días con jornadas largas y agotadoras. Muchos están expuestos a amenazas, golpizas, acoso y abuso sexual; no les pagan sus beneficios, vacaciones; los días de enfermedad son casi inexistentes para ellos.

Producción de fuegos pirotécnicos:

La producción de fuegos pirotécnicos es una de las actividades más peligrosas en la que trabaja un grupo de niños y niñas, la materia prima, que es la pólvora, es peligrosa porque es altamente explosiva y tóxica. Los lugares en que trabajan no tienen medidas de seguridad o higiene, las consecuencias de este tipo de trabajo son malas, ya que dañan la salud, afectan la piel y las mucosas, y pueden causar quemaduras leves o serias. En ocasiones han muerto niños y niñas por causa de accidentes por explosiones durante este trabajo.

Trabajo en la agricultura:

El sector agrícola abarca a la mayor parte de los pobres. En este sector se justifica el trabajo infantil porque la mayoría lo realizan los indígenas y éstos no han abandonado muchos rasgos de la época precolombina. El trabajo que realizan los niños es sumamente diverso: abarca desde breves periodos de trabajo ligero después de la escuela a largas horas en actividades orientadas a la subsistencia.

Muchos de las niñas y niños que salen a trabajar con sus padres a otros lugares fuera de su pueblo, sufren al no contar con las condiciones necesarias para descansar y recuperar energías,

incluso duermen poco y en el suelo, su alimentación es inadecuada y el agua que beben muchas veces está contaminada.

También representa enormes peligros pues corren el riesgo de mutilarse, herirse y lastimarse por trabajar con instrumentos punzo cortantes; al manejar objetos muy pesados pueden sufrir fracturas o deformaciones de su cuerpo, y el manejo de químicos para la tierra y las plantas puede ocasionarles pérdida de la vista, o pueden adquirir enfermedades mortales al trabajar bajo las inclemencias del tiempo.

Explotación de minas y picado de piedra:

Esos sectores representan peligros más obvios para los niños, aunque registren el menor número de niños trabajadores. Es un trabajo bastante duro pues las niñas y niños tienen que manejar, levantar, mover y romper piedras grandes para hacerlas pedrín como material para la construcción. En los lechos de los ríos y las canteras los niños cargan las rocas. Los riesgos que corren es que están expuestos a asfixia por derrumbes, con frecuencia sufren golpes, fracturas de sus manos y dedos y deformaciones y/o pérdida de miembros, así mismo, enfrentan riesgos de enfermedades pulmonares, de la piel y hasta daños en la vista pudiendo quedar ciegos.

Recolección y clasificación de basura:

Los niños y niñas que se dedican a la recolección de basura se encuentran en todos los basureros del país. La recolección de basura representa grandes riesgos para la salud, “se estima que de cada 100 de estos niños y niñas 82 sufren cortaduras u otras lesiones, 56 sufren de quemaduras en los ojos por

los gases de la descomposición de la basura y 40 padecen de dolor de cabeza por exposición al sol. En el relleno sanitario (basurero de la zona 3) de la ciudad de Guatemala, que es el lugar donde se concentra mayor cantidad de trabajadores colectores de basura, se tiran aproximadamente 2,000 toneladas métricas de basura diariamente. En la tarea de reciclaje trabajan 250 familias que incluyen a unos 850 niños y niñas de todas las edades.”⁶

El trabajo infantil en la economía informal urbana:

Aunque la economía informal suele describirse como invisible la verdad es que en nuestro país representa cerca del 70.0% del Producto Interno Bruto -PIB- y son muchos los niños y niñas que trabajan en las calles de las ciudades y son la cara más visible del trabajo infantil. Se dedican a variadas actividades, entre ellas, ventas de alimentos y de pequeños artículos de consumo, limpieza de calzado, lavado de parabrisas, reparación de neumáticos, mendicidad, transporte de objetos, lástima, y otros. Esas actividades entrañan peligros, así como el entorno en que lo realizan, como ejemplo se pueden mencionar el tráfico, el humo de los escapes, la exposición a los elementos, la inseguridad, el acoso y la violencia.

Existen otras actividades que realizan los niños como la pesca, el turismo, la manufactura, que representan riesgos para la vida, la seguridad e integridad física de los menores de edad que se ocupan en ellas.

⁶ Entendiendo el trabajo infantil. Instituto Nacional de Estadística. Página 7.

¿TIENE ASPECTOS POSITIVOS EL TRABAJO INFANTIL?

Según algunos informes de investigación desde el punto de vista de varios padres de familia o jefes del hogar el trabajo infantil reporta aspectos positivos pues un mayor ingreso a la economía familiar posibilita cubrir gastos de educación y salud. Algo sumamente evidente, es que los niños con su ingreso puedan cubrir necesidades básicas como alimentación, ropa, calzado, vivienda, recreación, educación, etc. Así también justifican que el trabajo los aleja de la vagancia, lo cual los induciría a la delincuencia y a la drogadicción. Aquéllos ven al trabajo de los niños como un obstáculo para que sus hijos o dependientes menores de edad se dediquen a vivir en la calle con los consiguientes riesgos que se dediquen a actividades delincuenciales.

“ONGs que trabajan directamente con la niñez trabajadora: el trabajo es un derecho inalienable. La niñez tiene derecho a decidir sobre las cuestiones que le afectan y sobre su futuro. La niñez tiene derecho a tener un protagonismo. La niñez tiene derecho a tener voz y voto en la toma de decisiones que les afectan directamente. La niñez tiene derecho a la organización para la defensa de sus propios derechos e intereses y organizarse en torno a mejorar las condiciones donde trabaja. La niñez trabajadora es sujeto social capaz de generar cambios y transformaciones sociales. El trabajo permite a los niños/as desarrollar habilidades, destrezas y aptitudes. El trabajo infantil se ha estigmatizado.”⁷

⁷ Estudio cualitativo sobre el trabajo infantil en Guatemala. OIT/IPEC (Programa internacional para la erradicación del trabajo infantil), INE. Abril 2003. Guatemala.

Los aspectos positivos relacionados en el párrafo anterior son bastante discutibles, si bien el trabajo es un derecho inalienable, este derecho no es ejercido como tal por los menores de edad, sino como una imposición del sistema económico y social prevaleciente debido a las condiciones materiales de pobreza en que viven.

En cuanto a que los niños tienen derecho a decidir sobre su futuro, es algo que no se puede contradecir, pero no debe soslayarse que dejar a un niño sin la necesaria guía de los adultos para que adquieran la madurez intelectual para sopesar y dimensionar las diferentes situaciones y retos que debe enfrentar en el decurso de su vida sería una irresponsabilidad, más ahora que los medios de comunicación están plagados de mensajes no sólo francos sino subliminales destructivos de la personalidad.

En efecto, hay que tener en cuenta que en la actualidad no basta con una buena educación y el ejemplo dentro del círculo familiar, el ambiente social fuera de éste, incluso en muchos centros educativos, encierra infinidad de peligros para los menores de edad.

En cuanto a que los niños pueden ser factores de cambio, tener voz y voto en las decisiones que les afectan y el derecho a organizarse, no es pensar a los niños como seres inferiores pero por conocimiento de las diferentes fases del desarrollo del ser humano, las instituciones que se dedican a estudiar esa etapa del ser humano la alargan hasta los dieciocho años de edad en nuestro país subdesarrollado y hasta los veintiuno en algunos desarrollados. Viene al caso porque en la legislación civil se considera apta para adquirir derechos y obligaciones a las personas desde

los dieciocho años de edad, y antes, sólo si tienen un representante legal; en la ley penal son inimputables las personas que han cometido un delito si no han llegado a la mayoría de edad.

Se considera también como beneficioso el trabajo en la minoría de edad porque se desarrollan habilidades, destrezas, capacidades y aptitudes; nosotros diríamos entonces para que existe el sistema educativo si con todo y sus defectos es de conocimiento, aceptación y considerado generalmente como el medio por el cual se puede inducir a los futuros adultos a que desarrollen su potencial aunado a las actividades lúdicas y de recreación.

Habría que recordar que en la comunidad primitiva los niños eran tratados en igualdad de condiciones con los adultos, su trabajo era remunerado de igual manera por la necesidad que se tenía de él para la sobrevivencia del grupo dentro del cual se perseguía el ideal de “adquirir, hasta hacerlo imperativo como una tendencia orgánica, el sentimiento profundo de que no había nada, absolutamente nada, superior a los intereses y necesidades de la tribu”, ideal que en la actualidad ha sido sustituido por el interés individual que fomenta el egoísmo.

Se menciona que el trabajo infantil se ha estigmatizado a pesar de los ¿beneficios? que representa para niñez, aunque nosotros opinamos, según quedó asentado en los párrafos anteriores que los tales beneficios más bien sirven como excusas para justificar su existencia y permitir su permanencia y los perjuicios son mayores para los niños trabajadores.

Debemos recalcar que como homo sapiens los niños tienen un desarrollo interno y uno externo, el primero se refiere a su desarrollo físico, psíquico y biológico y el segundo a su ambiente social, y al estar expuestos a ciertas condiciones negativas como es el trabajo, en el caso de los niños forzados por la imperativa necesidad económica, esta actividad los expone a efectos negativos en una de las etapas más importantes del crecimiento del ser humano.

En este sentido los efectos psicológicos que sufren se manifiestan en la desmotivación por el aprendizaje, desinterés por asistir a la escuela, dificultad en la realización de sus tareas, daños en su autoestima y su personalidad, así como por una reducción en la capacidad intelectual, dificultad para el cálculo matemático y la adquisición de conocimientos prácticos. Todos estos efectos se deben a que los menores de edad se ven sometidos a actividades riesgosas y por la asunción, a temprana edad, de responsabilidades que competen a los adultos.

Entre los efectos físicos nocivos se encuentran las lesiones físicas, cansancio, tensión nerviosa, stress; estos son causados por largas actividades laborales tanto diurnas como nocturnas, el tener que permanecer en una posición fija durante horas, o mover cargas bastante pesadas en relación con su capacidad física.

“Efectos sociales: el aislamiento, el maltrato y el ambiente negativo en el trabajo, genera mayor grado de dificultad para realizar tareas y juegos en grupo, así como la pérdida del sentido de la identidad grupal y la habilidad para cooperar. El tiempo que pierde el niño trabajador no le permite jugar y recrearse, lo cual es una necesidad para su desarrollo integral normal.”⁸

⁸ Estudio cualitativo del trabajo infantil.

El trabajo infantil representa muchos aspectos negativos puesto que expone a los niños a enfermedades y accidentes en su labor, es un obstáculo para que la niñez pueda desenvolverse en ambientes propios de su edad, es atentatorio contra sus derechos sociales y económicos, al negarle su derecho al estudio, la salud, la recreación, al deporte y la socialización coloca a aquélla en una situación de desventaja ya que pierde la oportunidad de adquirir preparación y capacitación. Así también se menciona que se violan leyes, códigos internos así como tratados y convenios internacionales que regulan el trabajo infantil y sus derechos como personas.

Algunas autoridades comunitarias externan que “el trabajo infantil es una violación a los derechos de la niñez. El trabajo no permite el desarrollo integral de la niñez. Es negativo para su desarrollo físico y mental. Les niega el derecho a ser niños. Les veda el derecho a la educación, la salud, recreación y socialización. Pone en riesgo la vida de los/as pequeños trabajadores. Son objeto de sobreexplotación por sus padres y empleadores. Las niñas corren el riesgo de ser acosadas, abusadas y violadas sexualmente. Son objeto de maltrato en el trabajo. Corren el riesgo de reproducir generacionalmente tanto el trabajo como la pobreza.”⁹

Puede notarse que de los beneficios que se refieren al inicio de este apartado no son más que excusas para justificar la ocupación de los menores de edad en el proceso productivo, decir que la satisfacción de obtener un salario y el bienestar que causa el poder ayudar al grupo familiar con sus gastos es provechoso, cargarle a un niño la responsabilidad por su propia manutención conociendo los perjuicios que causa a

⁹ Estudio cualitativo del trabajo infantil en Guatemala.

su personalidad, su condición física, su desarrollo intelectual, su psiquis, son factores que se deben sopesar. No se puede seguir diciendo que los niños al trabajar en su minoría de edad corren el riesgo de reproducir el sistema, de hecho lo reproducen, al estar sujetos a la ley de población del capitalismo¹⁰ forman parte de la oferta y demanda del trabajo social. En este sentido son sujetos de la explotación del capital, coadyuvan a la producción de plusvalía, cooperan con el mantenimiento o incremento de la tasa de ganancia, estabilizan los salarios a favor del capitalista, son sujetos que ayudan a realizar el valor para reproducir sus fuerzas físicas y la parte de la plusvalía que queda en manos del capitalista.

Los trabajadores menores de edad son instrumentos de la explotación capitalista y los susodichos beneficios que se mencionan en algunos informes de investigación y que algunas organizaciones encargadas de regular el trabajo infantil también consideran ciertos no pueden tomarse más que como declaraciones apoloéticas del trabajo infantil ya que si se sopesan con los perjuicios, éstos son de verdad nocivos para la niñez trabajadora.

Algunos dirán pero si es una necesidad “social”, el trabajo infantil ayuda a las familias pobres a satisfacer sus necesidades básicas, lo cual estaría en consonancia con un comentario que aparece en El Periódico del 16/06/09 que opina: “Cómo vociferan los grupos que se oponen al trabajo infantil. Hacer un reclamo de tal naturaleza y dedicar el tiempo suficiente para predicarlo es fácil, sobre todo cuando se tiene salario por tal motivo. Si 1 millón de niños guatemaltecos trabaja, por lo menos aportan Q20

¹⁰ Los niños como poseedores de la mercancía fuerza de trabajo forman parte del ejército industrial de reserva.

millones diarios a sus hogares, lo que significa Q600 millones al mes o Q7.2 millardos al año. ¿Quién les dará ese aporte complementario a las familias? Si uno propone algo, debe tener también las respuestas.” A lo que se puede responder: claro que es una necesidad, es una necesidad creada por las condiciones materiales de vida tan precarias que viven cientos de miles de familias por la naturaleza del capitalismo, que en su lógica de obtener la máxima ganancia, concentra la riqueza en muy pocas personas, vale traer a colación un dato publicado por el sacerdote brasileño Leonardo Boff que expresa que el 20% de la población más rica goza del 82.49 de la riqueza de la tierra y el 20% más pobre consume tan sólo el 1.6%.

LEYES PROTECTORAS Y DERECHOS PARA LOS MENORES DE EDAD TRABAJADORES.

Es hacia finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuando apareció el derecho de protección, que empezó a reconocerse al trabajo infantil como un problema social que conlleva perjuicios a tener en cuenta para el niño y niña. Fue hasta el año 1919 que se dio un marco legal a través de la Organización Internacional del Trabajo, por medio de un convenio que prohíbe el trabajo de menores de edad de catorce años en el sector industrial.

En el transcurso de los años subsiguientes del siglo pasado se va tomando una verdadera dimensión de los peligros que corren los niños y niñas trabajadores. Esto por un lado, pero sabemos que el propio Estado asignaba a los niños, huérfanos o no, a determinadas familias para que éstas se encargaran de su formación, alimentación y vestido, lo que muchas veces redundaba en una descarada explotación de aquellos niños, ya

que como sabemos, le daban al trabajo un significado correctivo a las malas costumbres y peligrosidad social que representaban los menores de edad.

Como muestra podemos mencionar que en la época entre 1920 y 1960, en Suiza, se entregaban a los niños a otras familias porque sus familias de origen tenían problemas de pobreza, divorcio, ilegitimidad, abandono moral, es decir, cuando las normas de los padres no correspondían a las normas burguesas, infidelidad, sus padres habían muerto.

Incluso, a finales de la década de 1960, decenas de miles de niños vivieron ese destino. Fueron separados de sus padres y entregados a instituciones u otras familias, principalmente dedicadas a la agricultura; se les empleaba para tareas duras en el campo sin que pudieran escapar del abuso.

Es hasta en el año de 1989, que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño, los cuales no se reconocían lo que constituye gran avance la protección de los derechos de los niños y las niñas.

Bajo este marco legal mundial que establece derechos de los niños veamos de una manera un poco más detallada la legislación nacional que regula el trabajo infantil en Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala permite el trabajo de los menores de edad al establecer en su artículo 102 literal 1 que: “Los menores de catorce años no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo, salvo las excepciones establecidas en la ley. Es prohibido ocupar a menores en trabajos incompatibles con su capacidad física o

que pongan en peligro su formación moral.” La ley constitucional únicamente hace algunas excepciones que en la realidad resultan siendo la regla para ocupar la fuerza de trabajo infantil.

El Código de trabajo regula el trabajo de los menores de edad en concordancia con lo establecido en la Constitución Política de la República cuando en su artículo 32 determina: “Los contratos relativos al trabajo de los jóvenes que tengan menos de catorce años, deben celebrarse con los representantes legales de éstos y, en su defecto, se necesita la autorización de la Inspección General de Trabajo. El producto del trabajo de los menores a que se refiere el párrafo anterior lo deben percibir sus representantes legales o la persona que tenga a su cargo el cuidado de ellos, según la determinación que debe hacer la Inspección General de Trabajo, en las autorizaciones a que alude este artículo.”

En esa ley debe existir de por medio la celebración de los contratos de trabajo con los representantes legales de los menores de edad y no existiendo ese intermediario legal puede sustituirse con una autorización de la Inspección General de Trabajo, lo que denota que los niños de cualquier edad pueden ser obligados a trabajar por quienes los tienen bajo su cuidado e, incluso, estas personas pueden quedarse con el producto de su trabajo.

El Código Civil, que no es una ley laboral, establece la edad de dieciocho años como aquella a partir de la cual se adquiere la capacidad, figura legal que se refiere a la aptitud de las personas para adquirir derechos y obligaciones en sus relaciones con las cosas y otras personas, antes de esa edad las personas gozan de capacidad de goce, que se refiere a

que le son inherentes ciertos derechos para garantizar su desarrollo como personas; este cuerpo legal también establece algunas excepciones a partir de los catorce años, ya que para algunos actos se les imputa capacidad como el de contratarse para trabajar.

La legislación internacional por parte de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- establecida para regular el trabajo infantil se inició en 1919 cuando se determinó la edad mínima para trabajar en la industria y así se sucedieron los convenios Convenio sobre la edad mínima en el trabajo marítimo, 1920; Convenio sobre la edad mínima en la agricultura, 1921; Convenio sobre la edad mínima de pañoleros y fogoneros, 1921; Convenio sobre la edad mínima en trabajos no industriales, 1932; Convenio (revisado) sobre la edad mínima en el trabajo marítimo, 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima en la industria, 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima en trabajos no industriales, 1937; Convenio sobre la edad mínima de pescadores, 1959, y Convenio sobre la edad mínima en el trabajo subterráneo, 1965; hasta llegar al Convenio 138 (OIT 1973) en el que se considera que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general que reemplace gradualmente a los instrumentos enumerados antes y se llegue a un convenio de carácter internacional tendente a abolir el trabajo infantil el que se podrá denominar Convenio sobre la edad mínima.

El convenio 138 denominado Sobre la edad mínima de admisión al empleo establece en su artículo uno: “Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la

edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.”¹¹

Más adelante dicho convenio establece que “la edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.” Y en aquellos casos de un subdesarrollo de los medios de educación, la edad podrá ser de catorce años, como es el caso de nuestro país.

El Convenio 138 busca la eliminación efectiva del trabajo infantil como objetivo último, ésta está estrechamente relacionada con factores económicos y sociales tales como la pobreza y el subdesarrollo que son causados por la dinámica del capitalismo, por lo que se piensa que su cumplimiento requerirá tiempo. Entre tanto, existen determinadas formas de trabajo infantil que no pueden tolerarse cualesquiera que sean el nivel de desarrollo o la situación económica de los países. El objetivo del Convenio 182 y de la Recomendación 190 es, por consiguiente, determinar lo intolerable y pedir la acción inmediata para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

El Convenio 182 no revisa o sustituye al Convenio 138, el cual continúa siendo la base de la acción nacional e internacional para la abolición total del trabajo infantil. Se dice que la ratificación del Convenio 182 puede representar un paso adelante, en espera de un compromiso pleno para eliminar el trabajo infantil en su conjunto en virtud del Convenio 138.

¹¹ Niño/a es toda aquella persona que no ha cumplido dieciocho años de edad.

Convención sobre los Derechos del Niño Aprobada del Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez -UNICEF-, de 1989, es la primera que se dedica exclusivamente a los derechos humanos de los niños, así como es la que más países han ratificado.

Los Estados Partes se han comprometido a respetar y proteger derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales en favor de los niños; las acciones y la dirección basadas en la Convención están guiadas por el principio de la indivisibilidad, que si bien no implica que no se puedan establecer prioridades sí significa que ningún artículo puede aplicarse sin considerar todos los demás. La Convención define al niño “como toda persona menor de 18 años”.

Los artículos que se refieren directamente al tema del trabajo de los niños y su educación son: el artículo 32 garantiza a los niños “el derecho ...a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. También obliga a los gobiernos a regular y hacer cumplir la edad mínima laboral, las horas y las condiciones de empleo, además de estipular las sanciones apropiadas para asegurar su aplicación.

El artículo 29 define la educación del niño como un ser que puede desarrollar una amplia gama de capacidades y conocimientos. Entre ellos se encuentran el desarrollo de la personalidad, el talento y las habilidades mentales y físicas del niños; el desarrollo del respeto por los derechos humanos, por sus progenitores, por su identidad cultural y nacional y sus valores, y por el medio ambiente; y

la preparación para una vida responsable en una sociedad libre, basada en la comprensión, paz, tolerancia e igualdad.

Las Convención contiene varias normas prohibitivas que se refieren a las formas extremas del trabajo infantil:

El artículo 19 protege al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación o abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de quien lo tenga a su cargo.

El artículo 33 lo protege contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales, y prohíbe que se utilicen niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

El artículo 34 protege al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Insta a los Estados a tomar las medidas necesarias para impedir: a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal; b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales; c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

El artículo 36 ordena proteger al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Y el artículo 39 recomienda a los países adherentes a la Convención adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la

reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso, tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados.

El protocolo facultativo de la Convención de los Derechos de los niños sobre los Derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados establece que ninguna persona menor de 18 años deberá participar directamente en hostilidades o será reclutado obligatoriamente por las fuerza armadas. La edad mínima para el reclutamiento voluntario en las fuerzas armadas será de quince años. La aceptación del reclutamiento voluntario de menores de dieciocho años, los Estados deben asegurarse de autenticidad de la voluntad plena del reclutado, con el consentimiento de quienes tengan su representación legal, así como que el reclutado conozca sus deberes en el servicio militar.

El protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, señala de manera precisa esas prácticas y obliga a los Estados ratificantes prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos Pacto de San José en el artículo 19 se establece el derecho de todo niño a las medidas de protección que su condición requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

El Protocolo Adicional Protocolo de San Salvador en el artículo 7 apartado f dispone “la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a

los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida”.

Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Impone a los Estados Parte la obligación de proteger a los niños mediante leyes contra el empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o su desarrollo normal, y establecer los límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

Reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, en especial el sano desarrollo de los niños, el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

Pacto de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Facultativo en su artículo 24 protege al niño en consideración de su edad.

Toda la normativa señalada “prohíbe” el trabajo infantil protege a los niños de cualquier abuso, pero a la vez expresa excepciones para que los menores de edad puedan involucrarse en el proceso productivo, excepciones que en realidad se convierten en la regla, puesto que sabemos que las relaciones jurídicas regulan las relaciones de propiedad y por tanto son formuladas de acuerdo con los intereses de los propietarios y cuando los lesionan, éstos pueden violarlas impunemente.

Formular leyes para erradicar el trabajo infantil no es una solución del problema, hacer convenciones contra la crueldad, el abuso y la violencia de los menores no cambiara la situación, es el devenir económico el que dicta la situación de los menores de edad, pues sabemos con bases científicas que dentro del capitalismo los niños han trabajado siempre y trabajarán más mañana, con o sin leyes, convenios, convenciones o declaraciones vinculantes porque es la “naturaleza del capitalismo”, son las leyes inmanentes a la producción capitalista que la competencia y el mercado imponen, especialmente en períodos de crisis, para la supervivencia misma del sistema. Toda la historia moderna del trabajo nos enseña que el capitalismo respeta solamente las leyes de su propio desarrollo.

Los defensores del capitalismo siempre opondrán obstáculos para resolver los más imperiosos problemas sociales, siempre se opondrán a conceder parte de sus privilegios a las grandes mayorías, pues la situación de pobreza y necesidad de éstas representa el acervo de riqueza, privilegios y poder de que ellos gozan.

CONCLUSIONES.

- Los menores de edad siempre han contribuido a la producción de los bienes necesarios para la subsistencia del grupo humano a que pertenecen. En el desarrollo de la humanidad siempre ha sido necesario involucrarlos en el proceso productivo como trabajadores.
- El sistema capitalista de producción necesita el trabajo infantil para imponer su ley de población al adherirlos al ejército industrial de reserva, para

promover la competencia con el trabajo adulto con el propósito de regular el nivel de salarios e incrementar, mantener o evita la caída de la tasa de ganancia.

- De acuerdo a declaraciones de la máxima autoridad de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, aunque también de otras autoridades regionales, el trabajo infantil, a contrapaso de las medidas para erradicarlo, se verá incrementado por la crisis económica mundial.
- El marco legal existente, tanto nacional como internacional, formulado para prohibir el trabajo infantil, deja bastantes resquicios que permiten violarlo con impunidad, pero sabemos con certeza que por más leyes promulgadas existentes, la pobreza siempre empujará a los niños a involucrarse en el proceso productivo como trabajadores.

INTEGRACIÓN REGIONAL ENTRE LOS PAÍSES, CAMINO HACIA EL DESARROLLO? RETOS Y DESAFÍOS PARA GUATEMALA

Licda. Herlem Isol Reyes López¹

I. INTRODUCCIÓN.

Ladinámica actual del procesodemundialización, pone de manifiesto cada vez más, que el papel del Estado deja de ser único referente y protagonista para dar respuesta a las transformaciones políticas, económicas, sociales, culturales y tecnológicas que enfrentan los países, derivado de la globalización.

De esa cuenta que asociaciones regionales y continentales, están elaborando mecanismos para profundizar en la cooperación e integración económica, política, social, cultural, tecnológica, etc., de los países, con miras a promover condiciones mucho más favorables para su participación e inserción a la economía mundial. (BUTRO GALI: Naciones Unidas, 1995).

En ese sentido la necesidad de integración, no escapa a los países en desarrollo, que al no poder insertarse fácilmente a los mercados de los países desarrollados, promueven procesos para integrarse entre ellos mismos, tal es el caso de la Integración Económica Centroamericana.

Para los países centroamericanos, la integración como una región, compete no sólo a los gobiernos sino a la sociedad en general, de tal forma que se convierta en una alternativa esencial, para potenciar

¹ Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

el futuro centroamericano, a través de un espacio político estratégico, que permita la transformación y el crecimiento económico de sus economías y el desarrollo integral de la población.

En el caso de Guatemala, el planteamiento de la política exterior de los últimos años, señala el proceso de integración regional, desde una nueva perspectiva, superando el carácter económico-comercial de las pasadas décadas, planteando la opción de adoptar una estrategia de desarrollo sostenible en la Región Centroamericana, materializada en una iniciativa integral en materia política, moral, económica, social y ecológica, que se convierta en un modelo para otras regiones a nivel Latinoamericano.

En ese sentido, el objetivo general del presente trabajo, es presentar una revisión sobre la inserción y el grado de avance en materia de integración para el caso de Guatemala durante los últimos años, tratando de visualizar perspectivas y desafíos que como país enfrenta dentro del proceso actual de la mundialización. El estudio comprende cuatro apartados, iniciando con un referente teórico de las Relaciones Internacionales, como un medio que permite visualizar la manera de actuar de los Estados, así como las fuerzas que motivan las acciones de sus Instituciones Políticas frente a otros Estados.

Como un segundo punto, se presenta la conceptualización, características y fundamentos que conlleva un Proceso de Integración Regional, de tal forma que permita orientarnos sobre los alcances y expectativas que supone para los Estados la participación en dicho Proceso.

Un tercer aspecto lo constituye la parte medular del estudio, en función que se realiza una mirada sobre la Participación de Guatemala en el Proceso de Integración Regional dentro del marco del Tratado General de Integración Centroamericana, resaltando su inserción, así como el grado de avance y aspectos relevantes de la misma naturaleza del proceso. De igual forma, se hace una revisión sobre las relaciones comerciales que sostiene a la fecha con terceros países. Por último, se presenta un apartado de Consideraciones Finales sobre el Estudio.

II. REFERENTE TEÓRICO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

Las relaciones internacionales al igual que otras ciencias sociales, han generado importantes controversias en torno a las cuestiones teóricas. Bajo ese orden, se encuentran contenidos diversos, que en ocasiones son excluyentes y, en cambio, en otros, coexisten de manera positiva, los cuales están asociados a momentos álgidos del debate en el proceso de reformulación internacional.

El siglo XX a partir de la Segunda Guerra Mundial, constituye un período de tiempo donde se desarrolla el nacimiento pleno de la teoría sistemática de las relaciones internacionales. Lecciones de pensamiento en la teoría internacional del profesor británico Martin Wight, sostienen las bases de lo que se ha llamado “las tres grandes tradiciones de pensamiento en las relaciones internacionales” (Esther BARBE: 1995).

La tesis de Wight sostiene que antes del siglo XX no se tenía un cuerpo de pensamiento que abordara sistemáticamente las cuestiones sustanciales en

relaciones internacionales. Este autor construye a partir de la teoría política (papel destacado para la teoría del estado) y de la historia (base para el análisis de la diplomacia), las tres tradiciones de pensamiento, realismo, racionalismo y revolucionismo, equivalentes a corrientes de pensamiento maquiaveliano (más adelante hobbesiana), kantiana y grociana.

Tradición Hobbesiana o Realista.

La tradición hobbesiana, describe las relaciones internacionales como “un estado de guerra de todos contra todos”, en donde los intereses de un estado son excluyentes respecto de los de cualquier otro estado. En ese sentido, la tradición hobbesiana ve el comportamiento internacional del estado, en función de la libertad para actuar libremente, sin ninguna restricción de tipo moral o legal. En esta se señala, que si se debe perseguir objetivos legales o morales en la política internacional, éstos no son otros que los objetivos legales o morales del estado mismo. En consecuencia, el principio que rige la conducta internacional hobbesiana, es “la prudencia y la conveniencia, o sea el cálculo a la hora de emprender acciones”, en tanto los acuerdos se respetan, sólo si ello forma parte del propio interés en un momento dado, en caso contrario, se pueden incumplir. De esa cuenta que la característica principal de la actividad internacional desde el punto de vista hobbesiano, sea la guerra. De tal manera que para esta Tradición la paz, constituye un período de recuperación de la última guerra y preparación para la próxima (Esther BARBÉ: 1995).

En la teoría Realista, autores como Hans Morgenthau, uno de los pensadores más influyentes en el campo de las relaciones internacionales, convertido

en el padre de las relaciones internacionales por su obra “Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz”; sitúan el carácter individualista de los países en el sistema internacional, en el deseo inherente que posee el hombre por el poder, en el sentido que los estados están conformados por individuos y como resultado, éstos adoptan las características de los individuos que los forman. En tanto que el poder, se define como el control que ejerce el hombre sobre las mentes y las acciones de otros hombres. En ese sentido Morgenthau, sostiene que el hombre político para tomar decisiones correctas debe abstraerse de otros aspectos de la naturaleza humana, ya que toda política en los Estados, va a responder a tres acciones básicas: se procura mantener el poder, aumentar el poder, o demostrar su poder.²

Tradición Kantiana o Universalista (idealista).

En el extremo opuesto de la tradición *hobbesiana* se sitúa la tradición *kantiana*, que cree que la naturaleza esencial de la política internacional reside en los lazos sociales transnacionales que unen a los individuos de nacionalidades diferentes, los cuales son sujetos o ciudadanos de los estados y deben perseguir beneficios en común. Se parte de la idea de que en la comunidad humana los intereses de todos los hombres son idénticos, de ahí que las relaciones internacionales sean de carácter puro. Esta corriente de pensamiento señala también, que los conflictos de intereses surgen entre los grupos gobernantes de los estados, pero no a nivel de los pueblos, tipificando la actividad internacional, como el conflicto ideológico que pasa a través de las fronteras y divide la sociedad humana con imperativos morales, entre oprimidos y opresores.

² Véase Morgenthau, Hans, “Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz”, Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986.

La teoría Idealista, sumergida en la tradición Kantiana, sostiene que el idealismo se originó principalmente como respuesta a la conciencia del hombre, en función de sus actos y de los horrores experimentados en la Primera Guerra Mundial. No obstante, unos años después, de haber iniciado la Segunda Guerra Mundial, el Idealismo perdió mucha credibilidad³.

Tradición Grociana o Internacionalista.

Por otra parte, la tradición *grociana* se sitúa entre la tradición realista y tradición universalista. Describe las relaciones internacionales como una sociedad de estados o sociedad internacional. Sostiene que el conflicto entre estados es de carácter limitado en base a la existencia de reglas e instituciones que ellos mismos conforman, en donde la prudencia, moralidad y el derecho conformarían la lógica del comportamiento estatal, dispuesto a defender la existencia de dicha sociedad. Una de las formas de tipificar la actividad internacional para diversos autores es a través del “comercio”, o de modo más general, las relaciones económicas y sociales entre estados. De esa cuenta para Esther BARBÉ, 1995; la acepción de anarquía, emancipación y orden podrían englobar las palabras claves para identificar o definir cada una de las tradiciones hobbesiana, kantiana y grociana. En tanto, el grociano niega la anarquía del hobbesiano como la voluntad de emancipación del kantiano, buscando un punto medio, el punto del orden.

Relación de las Teorías.

Cada una de las tradiciones de pensamiento expuestas con anterioridad, reúne una gran variedad de doctrinas sobre las relaciones internacionales.

³ http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/franchini_h_r/capitulo1.pdf

Sin embargo, para clasificar la política exterior de un Estado como Realista o Idealista principalmente, se deberá poner en primer orden, la fuerza que motiva sus acciones. En ese sentido, puede señalarse que compete el carácter Realista, cuando las políticas están basadas en los intereses nacionales, e Idealistas, si se basan en los ideales nacionales. Sin embargo, vale aclarar a que se refiere cuando se habla de intereses e ideales en el ámbito de las relaciones internacionales. Para el caso del primero, autores citan ejemplos como las negociaciones de un Estado para obtener un beneficio propio, sin tomar en cuenta las consecuencias que se produzcan en función de afectar o no a alguien. Por otro lado, los ideales se consideran como las relaciones con el exterior que buscan valores morales universales y bienes en común, tales como la paz, la justicia entre naciones, la libertad y un nivel adecuado de vida para todos en general. Cabe señalar, que en un idealismo extremo, la nación debe renunciar a un beneficio para su propia población en función del beneficio de otras.⁴

En todo caso cabe destacar que en tanto una clasificación de un Estado con una política exterior Realista e Idealista, se definirá y evidenciará en función de la creencia de los hombres que lo conforman.

III. INTEGRACIÓN REGIONAL.

1. Fundamentos.

Desde un punto de vista dinámico la integración supone la puesta en vigor de mecanismos que permiten aunar diferentes espacios económicos, con miras sobre todo a acelerar su tasa de expansión

⁴ Véase a Endicott, Robert, en http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/franchini_h_r/capitulo1.pdf

global y a racionalizar el crecimiento correspondiente. Puede variar, desde una relación que se fije con el propósito de lograr objetivos comunes, sin renunciar a su propia identidad, hasta aquella en la que sí se renuncie a ella, en favor de una entidad superior, con unos intereses, fines y objetivos propios, diferentes incluso, a la suma de los de las partes que forman el nuevo espacio integrado.

A efecto de comprender el concepto y alcance de la Integración Regional, se inicia revisando la idea de Región. Diversos autores reconocen que las regiones son relativas, en tanto los propósitos que se deseen resaltar. Para este caso se toma en cuenta la definición ampliamente difundida entre politólogos, en cuanto a que una Región es “un conjunto de estados, posible pero, no necesariamente contiguos geográficamente, que tienen intereses o valores comunes con respecto a ciertos asuntos políticos, económicos o culturales”.⁵ Cuando se habla de Regionalización política y económica de los Estados, ésta se fomenta por voluntad de los mismos, como un proceso que en la práctica permitirá ciertos beneficios.

Por otra parte, hablar de Regionalismo, es enfocar la mirada en un “proceso políticamente intencionado y activamente emprendido, en aras de aumentar la cohesión entre un grupo de Estados en el ámbito internacional”⁶. De tal cuenta, que se convierte en un instrumento de estrategia política de las regiones, definiendo intereses u objetivos comunes, que cuando se traducen en políticas comunes para un proyecto común, dan origen al Regionalismo, como en el caso de la formación de una región económica (zona de libre comercio / unión aduanera, etc.).

5 http://dcsh.xoc.uam.mx/sociales/lectura_1.pdf

6 Ídem.

En función de lo anteriormente expuesto, la Integración Regional, se puede definir entonces, como un proceso en el que actores o entidades políticas de diversos sistemas nacionales, trasladan parte de sus competencias hacia el centro de un nuevo sistema de Estados, en el que comparten intereses comunes.

2. Características.

El proceso de integración regional conlleva una serie de particularidades, que de acuerdo al autor Jorge Mariño, las describe en función de ser:

- Un proceso deliberado, voluntario entre dos o más Estados.
- Fundado sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, etc.
- Mejor capacidad para generar un mayor poder de negociación frente a terceros Estados.
- Mejor aprovechamiento de complementariedades del proceso de producción entre los Estados parte.
- Mejor aprovechamiento de economías de escala en la producción.
- Mejor aprovechamiento como bloque de la demanda del mercado externo.

3. Clasificación de las Etapas del Proceso de Integración.

A expensas de la literatura existente que trata el tema de las etapas o niveles por las cuales pasa un proceso de integración, de acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dicho proceso no necesariamente tiene una secuencia de etapas comunes, ni sigue la lógica de un libro de texto, más bien, responde a la naturaleza política de los mismos procesos. Un ejemplo sustancial, es la experiencia de

la Unión Europea, que no permite seguir fácilmente las etapas desde un área de libre comercio hasta una unión monetaria de manera secuencial (BID: Washington, D.C. 2008).

No obstante de la naturaleza misma del desarrollo del proceso de Integración, a continuación se hace referencia de la clasificación aceptada por los teóricos de esta disciplina, publicada por Bela Balassa en su libro “Teoría de la Integración Económica” en 1961, sumando una etapa de antesala llamada área de preferencias arancelarias de Ricardo Basaldúa.

- a. **Área de preferencias arancelarias.** Acuerdo entre un grupo de países para brindar a sus productos un trato preferencial en materia arancelaria, aduanera o económica, diferente del que se acuerda a los bienes procedentes de otros Estados. Es decir, se conceden recíprocamente rebajas arancelarias en el intercambio del comercio, lo que representa para algunos autores, una etapa meramente superficial. Sin embargo, es el inicio de una relación económica de Estados con miras a una ampliación de negociaciones comerciales dentro del proceso de integración.
- b. **Zona de libre comercio.** Se considera una forma sencilla de integración entre los Estados. Esta etapa es caracterizada por un área formada por varios países que acuerdan eliminar los aranceles aduaneros y toda restricción comercial entre ellos, estableciendo plazos, condiciones y mecanismos de desgravación arancelarios. No obstante, se mantiene por parte de cada país su propio arancel frente a terceros.

Es de señalar, que uno de los obstáculos que enfrenta esta etapa, es la diversidad de aranceles frente a terceros, que posibilita a estos últimos, a introducir sus productos a través del país que represente el menor arancel aduanero, para trasladarlos posteriormente sin pagar derecho aduanero, a otro país miembro con mayor arancel frente al exterior. Sin embargo, ante estos vacíos reglamentarios, se crearon las “reglas de origen”, que diferencian como su nombre lo indica, el origen y procedencia de una determinada mercancía, permitiendo a cada país del área, a través de diversos mecanismos o criterios establecidos, tener mayor certidumbre sobre la apreciación del origen. Entre dichos criterios se tienen por ejemplo, aquellos bienes originarios que incorporan materiales procedentes del exterior, sin exceder del 50%, o bien, exigir que bienes producidos en el exterior, sean manipulados en algún país del área, de tal manera que se altere su naturaleza.

- c. ***Unión aduanera.*** Ésta es considerada como una segunda etapa en el proceso de integración, la cual conlleva un mayor grado de avance en la cooperación de los Estados parte y una integración más efectiva. Se establece una reducción de tarifas aduaneras entre los Estados miembros hasta llegar a cero, además de instaurar un arancel aduanero único frente a terceros.

Con el arancel externo común, se eliminan las normas de origen, contrastando los inconvenientes de la etapa anterior. Con esta medida, una mercancía extranjera que ingrese previo pago del impuesto común fijado, tendrá libertad de movimiento comercial dentro del espacio geográfico de los Estados de la unión aduanera.

- d. **Mercado Común.** La conformación de un mercado común entre los países miembros, se establece cuando sumado a la unión aduanera ya implementada, se agrega la libre circulación de personas, servicios y capitales a través de una política comercial común, la cual se deberá articular por medio de la unificación o armonización de la legislación de los países Parte. De tal manera que dentro del mercado común, se permita la libertad de movimiento de los factores de producción (capital, trabajo, personas, bienes y servicios), con la misma libertad que dentro de sus fronteras nacionales.

Es importante mencionar que en cuanto al factor trabajo y la movilidad de los individuos, el establecimiento de normas no sólo para los Estados, sino para las personas que en ellas habitan, suponen condiciones que generan derechos y obligaciones tanto para los nacionales como para los connacionales de los países Parte. Tal es el caso del reconocimiento de los títulos profesionales a nivel de Estados miembros, los cuales deberán seguir un proceso de acreditación previo a ser validados a nivel del área.

- e. **Unión Económica.** Es considerada un estadio superior de la integración, seguido a la del mercado común. En esta etapa se supera la armonización meramente de las políticas económicas, se alcanza la unificación de la política monetaria, fiscal y social, eliminando cualquier tipo de discriminación que pueda existir entre las políticas nacionales de cada Estado parte. Asimismo, la unificación de la política financiera de los Estados del área, conlleva a la creación y finalmente la adopción de una moneda común, perfeccionando una unión

monetaria. Como consecuencia de esta etapa, se crea una autoridad supranacional al que los Estados miembros estarán supeditados en tanto las decisiones que se tomen.

Es notable destacar que la naturaleza misma que conlleva el proceso de integración, supone una realidad distinta para cada Estado, de la cual resultan condiciones favorables que facilitan el proceso, o por el contrario condiciones que dificultan la unión entre los Estados.

En primer lugar como factor favorable, puede señalarse los lazos comerciales preexistentes, que supondrán un mayor nivel de optimización de los efectos. Otro aspecto, es la existencia de una red de transporte que facilite el comercio y la movilidad de las personas, lo cual acelera el proceso de integración.

Entre las limitaciones que resaltan, se tienen las diferenciaciones en cuanto al nivel de desarrollo de los Estados parte, que cuanto mayor desarrollado se encuentre, mayor serán las dificultades durante el proceso de negociación.

IV. PARTICIPACIÓN DE GUATEMALA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN REGIONAL.

1. Antecedentes.

Hablar de la participación de Guatemala dentro de un proceso de integración regional, compete enfocar la mirada principalmente al Tratado General de Integración Centroamericana, como un proceso que guarda sus inicios en los años 50 del siglo XX.

*Integración Regional entre los Países, Camino Hacia el
Desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala*

Antecedentes históricos señalan que la convergencia de factores políticos y técnicos centroamericanos motivados en promover el desarrollo económico y social de la Región, a consecuencia de la subida de precios de las exportaciones tradicionales de Centroamérica, y el influjo de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), posibilitó el inicio de una relación más estrecha de cooperación entre los países de Centroamérica, con miras a una integración posterior.⁷

Dos objetivos resaltan el inicio en la concepción de cooperación y luego de integración de los países centroamericanos; el económico y el político, vistos en su conjunto como la alternativa para acelerar el desarrollo económico y social de los países individualmente y de la región en su conjunto, y políticamente, para orientar los esfuerzos de unidad en el Istmo.

Posteriormente de los esfuerzos de cooperación entre los países, bajo la dirección de la CEPAL durante los años 50, da inicio una nueva etapa con la firma en 1951 de la carta de San Salvador que dio vida a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), y la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, firmado el 13 de diciembre de 1960 por los países de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, entrando en vigencia en 1961, e incorporándose Costa Rica en 1963. A través del establecimiento de dicho Tratado, se establecía como fin superior, además de promover y reafirmar las economías de los países e impulsar de forma conjunta el desarrollo de Centroamérica

⁷ Véase Carta Informativa No. 183, SIECA 1977 en Mariscal, Nicolás "Integración económica y poder-político en Centroamérica, UCA Editores, San Salvador, El Salvador, C.A.

“mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”.⁸ El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, constituye el instrumento normativo que rige a partir de entonces los compromisos en materia de integración económica de los países centroamericanos, estableciendo una zona de libre comercio y la adopción de un arancel uniforme en los términos de equiparación de gravámenes a la importación, como mecanismos para sentar las bases para la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Unión Aduanera.

Aspectos Económicos del Tratado.

Con la instauración del Tratado en los países centroamericanos, se establece un régimen de intercambio, otorgando libre comercio para todos los productos originarios y sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en el Anexo A, el cual incluye un listado de mercancías sujetas a regímenes especiales de conformidad con el artículo IV del presente Tratado. Por tanto, los productos naturales de los Países contratantes y los productos manufacturados en ellos, quedarían exentos del pago de derechos arancelarios a la importación y exportación, derechos consulares y contribuciones en razón de ellas, tanto nacionales, municipales o de otro orden.⁹

En los artículos 3 al 8 del Tratado, se puede señalar que la regla general del libre comercio para todos los productos centroamericanos, es la exención del pago de derechos de importación y exportación y de toda restricción de carácter cuantitativo, con excepción de las medidas de control por razones

⁸ Tratado General de Integración Económica Centroamericana, SIECA.

⁹ Artículo III, Régimen de Intercambio. Tratado General de Integración Económica Centroamericana. SIECA. Guatemala.

de sanidad, de seguridad o de policía tratando de invalidar cualquier discriminación o desventaja de los productos originarios de países centroamericanos frente a terceros países.

Por otra parte, se adoptaron disposiciones del Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración de 1958, y se lograron acuerdos para suscribir protocolos adicionales complementarios. Además de la equiparación razonable de leyes y disposiciones referentes al otorgamiento de estímulos fiscales uniformes para el desarrollo industrial.

Se creó a través del Tratado, el Banco Centroamericano de Integración Económica, como el mecanismo de financiamiento y promoción del crecimiento económico de equilibrio regional. No obstante, los países para obtener garantías o préstamos de dicha institución, habrían de ratificar previamente los convenios internacionales siguientes: Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana (1958), Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (1958), y el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación (1959) y el Protocolo.¹⁰

Aspectos Políticos del Tratado.

Para dirigir y coordinar la política en materia económica de los países miembros del Tratado, se crean tres organismos. El primero, el Consejo Económico Centroamericano integrado por los Ministros de Economía de las Partes, encargados de dirigir la integración de las economías centroamericanas y

¹⁰ Artículo XVIII. Ídem.

de coordinar la política económica de los Estados contratantes, con el fin de facilitar la ejecución de las resoluciones relativas a la integración económica.

Segundo, el Consejo Ejecutivo conformado por un funcionario propietario y un suplente de cada país Parte, que tendrán a su cargo la aplicación y administración del Tratado, tomando resoluciones por mayoría del total de sus miembros, y en caso de no lograr acuerdos, se recurre al Consejo Económico para que dictamine.

Tercero, una Secretaria Permanente (SIECA) con sede en la ciudad de Guatemala, con carácter de persona jurídica, que a su vez lo será del Consejo Económico Centroamericano y del Consejo Ejecutivo de este Tratado. Entre las funciones de la Secretaria se señalan, la correcta aplicación del Tratado General de Integración, del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Industrias Centroamericanas de Integración, del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, y de los tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio e integración económica vigentes entre las Partes contratantes. Estará conformada por un Secretario General nombrado por el Consejo Económico Centroamericano y cada uno de los países Parte contribuirá al sostenimiento de la misma con una suma anual equivalente a cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$50,000) pagaderos en las respectivas monedas de los Países signatarios.¹¹

Autores como Nicolás Mariscal (1989: UCA, editores), señalan que la subordinación de la política de industrialización a la de libertad de comercio y la substitución del Régimen de Industrias de Integración

¹¹ Artículo XXIII. Ídem.

por el Banco Centroamericano como principal mecanismo de equilibrio regional, hace que no resulte extraño, que el mayor éxito producido por la integración haya sido en el campo del intercambio comercial intrarregional.

Informes de evaluación sobre el comportamiento del Mercado Común por parte de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), señalan que en la década de los 60, el comercio entre los países centroamericanos pasó de 32.7 millones de pesos centroamericanos en 1960 a 299.4 millones en 1970, donde el comercio de la manufactura y de productos químicos, superó al final de la década el comercio de productos alimenticios.¹²

Bajo un enfoque de desarrollo e integración en los países centroamericanos, la SIECA destacó en sus informes de la década (1969), no sólo el dinamismo de las exportaciones hacia terceros países, sino el impacto que implicaba el proceso de integración como factor de crecimiento económico para Centroamérica.¹³ Sin embargo, no todo fue positivo, también se generaron desequilibrios externos e índices de endeudamiento externo, elevados niveles de desempleo y subempleo, falta de coordinación a nivel regional de las políticas de desarrollo, la participación desigual de algunos países en los beneficios de la integración y el libre comercio, además de la rigidez de los instrumentos de integración y un aspecto importante a resaltar, la escasa y desigual participación de los diversos

12 Véase Acta de la Tercera Reunión Extraordinaria de Ministros de Economía. Pág. 31. SIECA, en Mariscal, Nicolás, Ídem.

13 Véase en Consideraciones de la Secretaría Permanente sobre Aspectos Importantes de la Reestructuración del Mercado Común Centroamericano, Guatemala 26 de junio 1980, en Mariscal Nicolás, Ídem.

estratos de la población en el proceso, por ejemplo los estratos obreros y populares, que se mantuvieron al margen de las decisiones de la integración, sin tener participación alguna en el marco institucional creado para el efecto¹⁴.

Aunque se enfatizaba que sin la integración, los países Parte no hubieran obtenido el mismo crecimiento económico, si se reconoció por parte de la SIECA “que no todos los países se beneficiaron en el mismo grado”.

Etapas posteriores del Proceso de Integración Centroamericana.

Después de un largo período de crisis entre los países Parte del Tratado General de Integración Centroamericana, durante los años 70, apoyadas por las desventajas económicas en el comercio intrarregional por parte de Honduras; el fuerte déficit en la balanza comercial de Costa Rica; en el caso de Nicaragua al aplicar tarifas discriminatorias que violaban el libre comercio y por último la crisis creada por la guerra entre El Salvador y Honduras; acabaron rompiendo el ya crítico estado del Mercado Común, consiguiendo la paralización de los órganos rectores de la integración y el retiro de uno de los Estados miembros. Sin embargo, se estima que no fue tanto las condiciones económicas, como los cambios de gobierno, los que interfirieron con el proceso de aprendizaje en materia de integración, aspectos que posteriormente se fueron superando, permitiendo resolver los problemas planteados¹⁵.

14 Ídem.

15 Mariscal Nicolás, pág. 25. Ídem.

*Integración Regional entre los Países, Camino Hacia el
Desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala*

En la década de 1980 el Mercado Común Centroamericano (MCCA) encaró una profunda crisis, que dejó como legado para los años noventa una situación que dificultó el logro de una estabilidad macroeconómica regional y una convergencia hacia una homogeneidad del desarrollo similar a la de los años sesenta y setenta. El área monetaria implícita desapareció y hubo un incremento en la heterogeneidad de la situación macroeconómica de los países de la región. Durante los años ochenta, a los problemas estructurales existentes se sumaron nuevas distorsiones en el sistema de precios y en la asignación de los recursos de inversión (Florencio BALLESTERO; Intal, 1998).

Una serie de vicisitudes han afrontado los países del Istmo Centroamericano, para el avance del proceso integracionista. Entre los hechos que marcaron un avance sustantivo y que dieron un giro trascendental al proceso, se encuentran las Cumbres Presidenciales de Esquipulas I y II.

Con la Declaración de Esquipulas I, se promovió alcanzar la paz firme y duradera y trabajar en pro de la democracia de la Región, como aspectos esenciales para retomar y fortalecer el proceso de la integración de la Región. Se acordó además, crear el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), como un mecanismo institucional para complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación que permitieran fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo para la integración de Centroamérica.¹⁶

Posteriormente con la Declaración de Esquipulas II, los cinco Gobiernos Centroamericanos asumieron el compromiso de establecer la paz firme y duradera

16 Declaración de Esquipulas I. I Cumbre de Presidentes Centroamericanos, Esquipulas, Guatemala, 25 de Mayo de 1986. Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA, Guatemala.

en Centroamérica a través de un procedimiento, en materia de amnistía, cese al fuego, democratización y elecciones libres, creando para el efecto, una Comisión Nacional de Reconciliación que tendría a bien constatar la vigencia real del proceso de reconciliación nacional, así como garantizar el respeto a todos los derechos civiles y políticos de los ciudadanos centroamericanos. De igual forma en el artículo 9 sobre Cooperación, Democracia y Libertad para la Paz y el Desarrollo de dicha Declaración, los Gobernantes adoptaron el compromiso para acelerar el desarrollo del Istmo, a través de promover una economía de bienestar, que permitiera alcanzar sociedades más igualitarias y libres de la miseria¹⁷.

La experiencia acumulada durante las últimas décadas por parte de los países centroamericanos, aunada a la influencia acumulativa derivada de la experiencia de otras regiones orientadas al libre comercio, y más importante aún, de la convicción individual por parte de los Estados, para responder a los tiempos de liberalización de mercados actuales, son elementos que permitieron que el proceso de integración centroamericana tuviera un giro trascendental. Iniciando con la firma del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA el 13 de diciembre de 1991 por los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, y la adhesión posterior de Belice. Al mismo tiempo se pone en marcha el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) el 1 de febrero de 1993, con el que se pretende la realización de la integración del Istmo y constituirlo como una Región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

17 Declaración de Esquipulas II. II Cumbre de Presidentes Centroamericanos. Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica. Guatemala, 07 de agosto de 1987. Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA, Guatemala.

Esta nueva etapa de integración centroamericana, conlleva una visión global, en la que se incluyen aspectos económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales, que en su conjunto pretenden promover el desarrollo de la Región en forma integral y equilibrada.

2. Estructura Organizacional Actual del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

La estructura organizacional actual del Sistema de Integración Centroamericana, se encuentra establecida a través de: Los Presidentes de los Estados Parte, el Parlamento Centroamericano, la Corte Centroamericana de Justicia, el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General, además de un Comité Consultivo, representado por los sectores empresarial, laboral, académico y de representantes de los sectores económico, social y cultural comprometidos con la integración regional. Es de resaltar, que los órganos permanentes del Sistema son el Comité Ejecutivo y la Secretaría General.

El Sistema de Integración está constituido por cinco subsistemas: político, económico, social, ambiental, cultural y educativo, los que a su vez cuentan con un Consejo de Ministros y una Secretaría.

En relación a la política integracionista, corresponde a los Presidentes de los Países Parte, definir y dictar las directrices y armonizar la política exterior centroamericana, decidir en cuanto a temas de nuevos Estados Miembros y el fortalecimiento de la democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad, entre otros.

El Consejo de Ministros, es el órgano responsable de dar seguimiento y asegurar la ejecución de las decisiones tomadas por la Reunión de Presidentes. En ese sentido las decisiones del Consejo de Ministros son de obligatorio cumplimiento para todos los Estados Miembros, con la salvedad de oposiciones de carácter legal.

Dentro de la Estructura se encuentran también, instituciones especializadas como por ejemplo el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP).

3. Principales Avances en el Proceso de Integración Regional Centroamericana.

Durante los últimos años el proceso de integración centroamericana, con altos y bajos ha tratado de fortalecer el marco institucional y lograr un avance significativo en los mecanismos de integración a nivel de Región, así como de negociación comercial con terceros países. Estos avances son notorios a partir de la década de los años 90, momento en el que se da inicio con las negociaciones de acuerdos comerciales con países latinoamericanos, profundizándose con la firma del Tratado de Libre Comercio entre la Región Centroamericana, República Dominicana y Estados Unidos en el año 2006.

El Informe de los avances al 2007 presentado por el Secretario General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)¹⁸ en una invitación que le hicieran para compartir experiencias en cuanto a la

¹⁸ El Sistema de la Integración Centroamericana: Avances y Perspectivas. Santiago de Chile 28 de mayo 2007. www.sica.int

Integración Centroamericana, refiere que el Sistema de Integración está integrado a su vez por cinco subsistemas, siendo éstos: político, económico, social, ambiental y cultural y educativo.

De acuerdo al Representante del SICA, un tema que consolida la institucionalidad de la integración regional centroamericana lo constituye el acercamiento y mayor participación de organizaciones representativas de la sociedad civil en el proceso.

Como nuevos socios del proyecto regional, se encuentran Belice y República Dominicana quienes a su interior participan cada uno bajo un esquema particular. Es de señalar, que como observadores del proceso se encuentran Taiwán, España y México. Además países como Colombia, Chile, Haití y posteriormente Alemania han manifestado su interés por participar en esta misma calidad.

Otro aspecto señalado por el Funcionario del SICA en su discurso, fue la introducción y ajustes en la estructura y funcionamiento del Sistema, en función de adecuar el marco jurídico que se adecúe en el tránsito de un campo gubernamental a uno comunitario.¹⁹

Por otra parte, entre los acontecimientos más recientes, se tienen las negociaciones a partir de la Cumbre de Viena 2006, para lograr un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, el cual va más allá de aspectos comerciales, incluyendo temas políticos y de cooperación internacional. Desde el inicio de las negociaciones en el 2007, esta iniciativa de Asociación, es vista como uno de los ejemplos

¹⁹ Ídem, pág. 6

de integración birregional más promisorio, tanto por el impacto y desafíos económicos, políticos y de cooperación implícitos para los Estados Parte, como por el desafío geográfico que representa.

Un aspecto fundamental, es la asimetría que representa para los países dentro de la negociación. Europa constituye el tercer socio comercial para Centroamérica, sin embargo, el comercio entre las dos Regiones no posee un alto grado de diversificación, por el contrario, se concentra en pocos productos, en el caso de Centroamérica en exportar productos agrícolas. Por otra parte, la inversión y el comercio europeo tienen mayor énfasis y dinamismo hacia Costa Rica, el cual es responsable del 70 por ciento de las exportaciones de Centroamérica a la Unión Europea.

Hablar de oportunidades para la Región Centroamericana en cuanto a la firma de este Acuerdo de Asociación, Trejos y Rosenthal señalan que aparte de promover la integración regional, se podrán actualizar a través del proceso, los instrumentos de acceso de los productos centroamericanos al mercado europeo, se diversificará la estructura de las exportaciones regionales y además se podrá fortalecer la capacidad de negociación comercial con terceros países, y uno de los aspectos más importantes, el aprovechamiento del componente de cooperación que en el mejor de los casos, podrá maximizar los beneficios de la negociación.²⁰

20 Alberto Trejos de Costa Rica y Gert Rosenthal de Guatemala. Un Puente para el Crecimiento, oportunidades y desafíos del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea. Banco Interamericano de Desarrollo BID, Academia de Centroamérica y Konrad-Adenauer, 2009.

*Integración Regional entre los Países, Camino Hacia el
Desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala*

En el caso de Guatemala, la cooperación europea corresponde a un promedio anual entre €25 y 30 millones de euros desde 1990²¹, principalmente destinados para ayuda en asistencia política, financiera y técnica en temas relativos para apoyar los Acuerdos de Paz, promover la democracia, la protección a los derechos humanos, el desarrollo local, desarrollo económico y combate a la pobreza con programas de educación y salud, entre otros. De igual forma, se espera que en el período 2007-2013 Guatemala perciba por concepto de ayuda de la Unión Europea, la suma de €135 millones de euros para apoyar el desarrollo económico y social y promover de alguna manera la cohesión social de la población guatemalteca.²²

Es de señalar, que la negociación para lograr un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica, dio inicio en octubre de 2007, el mismo estaba programado para ser firmado, antes de finalizar el primer semestre del 2009 y que entrara en vigor a principios del año 2010. No obstante, después de varias rondas de negociaciones y de avanzar en el proceso, la propuesta presentada por Nicaragua para crear un fondo de cohesión por 60 millones de euros destinados a compensar las asimetrías entre las Partes, propuesta unilateral, ya que no había sido consensuada por los cinco países centroamericanos, detuvo el proceso, en virtud de la negativa a dicha propuesta y de la solicitud de Nicaragua por una moratoria de seis meses en la negociación.

Después de reanudado el diálogo, el proceso de negociación volvió a interrumpirse en julio 2009, a raíz del golpe de Estado sucedido en Honduras el 28 de junio de ese mismo año. Sin embargo, a octubre

21 Un Puente para el Crecimiento. Ídem. Pág. 54.

22 Véase a Borbón y Meissner, 2007, en Un Puente para el Crecimiento, ídem. Pág. 55.

2009, el proceso continúa suspendido en virtud de que la decisión de la Unión Europea es de trabajar de Región a Región, lo que significa la inclusión de los 5 países centroamericanos. A la fecha se estima que uno de los avances más significativos del proceso, es la reciente firma de la Unión Aduanera entre Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua y se espera en un plazo aceptable la incorporación de Costa Rica. En otras palabras, la Unión Aduanera entre los países centroamericanos Parte, constituirá la libre movilidad de bienes, independientemente de su origen, así como los servicios, especialmente aquellos asociados con el comercio de bienes (Carlos R. PEREZ: SICA 2008).

Los retos y desafíos del proceso de integración centroamericana son complejos y diversos, sin embargo, las oportunidades y estrategias políticas de los Estados Centroamericanos y de sus instituciones, deberán sobreponer cualquier aspecto o dificultad que ponga a prueba el tan anhelado modelo de integración regional para Guatemala y todos los países centroamericanos, de tal manera que el avance y consolidación de dicho Proceso, permita en un mediano y largo plazo la cohesión de los pueblos hermanos y la consolidación del desarrollo humano de la Región.

3.1 Resumen de los Avances de Acuerdo a los Subsistemas de Integración Regional Centroamericana.

La etapa actual de Integración Centroamericana, está caracterizada por ser una propuesta integral, la cual en su conjunto incluye Subsistemas en el área política, económica, social, ambiental, cultural y educativo. Los países Miembros a la fecha son: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa

Rica, Panamá, Belice y República Dominicana en calidad de Miembros asociado. A continuación se realiza una descripción de los principales avances a la fecha de cada Subsistema.

A. ÁREA POLÍTICO–JURÍDICO.²³

En cuanto al avance en el ordenamiento jurídico se puede señalar la suscripción de los instrumentos siguientes:

Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Protocolo de Tegucigalpa (Tratado que establece la constitución del SICA).

Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala).

Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES).

Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ).

Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

Tratado de Integración Social.

Tratado Marco de Seguridad Democrática.

En cuanto al Área Política Institucional se señala la incorporación de nuevos países Miembros como el caso de República Dominicana en calidad de Estado Asociado al SICA. De igual forma se tiene la incorporación al SICA de países en calidad de observadores Regionales en el caso de México y Extrarregionales en el caso de los países de México, España y Taiwan, Alemania y Chile.

²³ “El SICA: Avances del proceso de Integración Centroamericana”. Carlos Roberto Pérez, Director de Asuntos Económicos, Secretaría General del SICA. Septiembre de 2008.

Es importante señalar que de todos los instrumentos que norman el ordenamiento político y jurídico en materia de Integración Centroamericana, existen países Parte que a la fecha no son signatarios de todos los Tratados, como en el caso de Honduras que a la fecha no es signatario del Tratado de Integración Social Centroamericano; Costa Rica en cuanto a la Corte Centroamericana de Justicia y del Tratado Constitutivo del PARLACEN; en el caso de Panamá no adscrito al Protocolo de Guatemala y Corte Centroamericana de Justicia; de igual forma Belice, en cuanto al Protocolo de Guatemala, el Tratado de Integración Social, el de la Corte Centroamericana de Justicia y el Tratado Constitutivo del PARLACEN.

B. ÁREA ECONÓMICA-COMERCIAL.

Desde un inicio el espíritu del proceso de integración centroamericano respondió al contexto económico, visualizándose como el instrumento de desarrollo y de inserción a la economía mundial. En ese sentido, el intercambio de mercancías de Centroamérica con terceros países ha tenido un incremento favorable en los últimos años, de tal cuenta que de 2003 a 2008 tuvo un crecimiento promedio de 14.7 por ciento.²⁴

Encuanto al comportamiento de las exportaciones de mercancías durante el período señalado, se tiene un promedio sostenido interanual de 13.3%. Por su parte, las importaciones muestran un resultado hacia el alza con una tasa de crecimiento promedio anual de 15.3 por ciento, mostrando una balanza comercial deficitaria²⁵.

24 Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana, Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA, Guatemala, octubre 2009.

25 Ídem.

Entre los principales socios comerciales para el mercado centroamericano durante el 2008, se tiene a Estados Unidos con un 33% de participación, seguido por el mercado intrarregional centroamericano con un 12.7 por ciento y la Unión Europea con un 8.8%. No obstante, sin perder de vista a países como China Popular, México, Japón, Venezuela y Chile que presentan una participación importante en cuanto a las importaciones que realiza Centroamérica con estos países²⁶.

Es de señalar que entre los diez principales productos de exportación por parte de la Región Centroamericana a terceros países durante el 2008, resaltan en orden del porcentaje de participación, el café, banano, circuitos electrónicos integrados, partes y accesorios para máquinas, instrumentos y aparatos para medicina, cirugía, odontología o veterinaria; dátiles, higos, piñas, aguacates, guayabas, mangos, frescos o secos; medicamentos, azúcar de caña, aceite de palma; hilos, cables y demás conductores aislados para electricidad.

Otro avance significativo en materia económica, es lo relativo al desarrollo energético regional, se promueven condiciones que en un futuro generen mayor sostenibilidad energética a la Región. En ese sentido se tiene programado la entrada para el año 2010, de una red del Sistema de Interconexión Eléctrica de América Central (SIEPAC), y la gradual consolidación de un mercado eléctrico regional de mayor escala con la Aprobación de la Estrategia Energética Sustentable Centroamericana 2020.²⁷

26 Ídem.

27 Resolución 01-2009 (CME). Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA).

Se cuenta además con la suscripción del Tratado para la Implementación de la Hipoteca Centroamericana y la aprobación de la Política Agrícola Centroamericana 2008-2017. Por otra parte, se tiene una nueva política para la integración de la pesca y la acuicultura con carácter sostenible y con principio de pesca responsable, al igual que la implantación de medidas de ordenación pesquera en forma conjunta en cuanto a vedas de camarones de mar, langostas del Caribe y atunes.²⁸

C. ÁREA SOCIAL (CULTURAL Y EDUCATIVO) EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL²⁹

Aunque el marco institucional del Área Social del Sistema de Integración Centroamericana (SIC), se creó a través del Protocolo de Tegucigalpa en 1992 y la estructura del Sistema Social se aprobó con el Tratado de la Integración Social, con la celebración de la XVI Reunión de Presidentes de 1995, en San Salvador; es hasta en febrero 2008, con la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana, cuando se reconoce que el impulso que se ha realizado para los avances del proceso de integración en el Istmo, no guardan relación con la persistencia de los altos índices de pobreza, incidiendo en el retraso del desarrollo de los pueblos.

En dicha Reunión en el 2008, se resaltó además que el aspecto social no puede verse como un factor aislado del conjunto de políticas regionales, por lo que

28 “El SICA: Avances del Proceso de Integración Centroamericana”. Ídem. Pág.12 y 13.

29 El apartado Social, se sustenta en los documentos sociales aprobados en la declaración de la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA. San Pedro Sula, 5 de diciembre de 2008. Secretaría de la Integración Social Centroamericana SISCA, SICA.

acordaron para la sostenibilidad del proceso, asumir el compromiso de reducir las asimetrías entre los países y mejorar la calidad de vida de las personas. En virtud de lo anterior, se estableció una agenda estratégica regional y Hoja de Ruta Social, que promueva un impacto directo en las realidades sociales de los Estados centroamericanos.³⁰

La Agenda Estratégica Social del Sistema de la Integración Centroamericana, está dividida en tres Ejes Programáticos Transversales, los cuales se describen a continuación:

Primer Eje: Fortalecimiento de la Institucionalidad Social de Centro América:

El objetivo que se persigue, es en relación al fortalecimiento de capacidades del Consejo de Integración Social (CIS) y el desarrollo institucional de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). Entre las medidas establecidas para dar cumplimiento a este Eje se pueden señalar:

- La definición de prioridades en política social regional, sobre la base nacional de los Estados miembros.
- El establecimiento de sistemas de información para el monitoreo de la política social y el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio tanto nacionales como a nivel de Región.
- La implementación de mecanismos regionales para coordinar y promover la ejecución de la Agenda Estratégica Social con cooperación internacional,

³⁰ Consejo de la Integración Social Centroamericana, CIS. Documentos sociales aprobados en la declaración de la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA. San Pedro Sula, 5 de diciembre de 2008. Secretaría de la Integración Social Centroamericana SISCA, SICA.

sector privado y organizaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales.

- Promoción de la apropiación ciudadana de la Agenda Estratégica Social.

Segundo Eje: Provisión Efectiva de Servicios Sociales Básicos:

El presente Eje persigue como objetivo específico, mejorar los niveles de vida de la población de los países que integran el Istmo Centroamericano, en especial la más pobre, estableciendo algunas medidas que contribuyan para su puesta en marcha y cumplimiento:

- La promoción de la cooperación horizontal sobre entrega de servicios sociales básicos para mejorar la eficiencia y calidad del gasto social, aunado con el incremento de la inversión social con servicios de calidad.
- El fortalecimiento a nivel nacional y regional de los mecanismos de coordinación para articular los sectores sociales.
- Desarrollo de acciones y modelos de gestión de servicios públicos, que garanticen la autosuficiencia y la seguridad alimentaria y nutricional, con criterios generacionales, de género, socioeconómicos, culturales y de ubicación geográfica.
- Articulación de la agenda económica con la social y regional.
- Reducir el impacto del alza de precios de los alimentos.

Tercer Eje: sobre Bienestar Social y Desarrollo Humano:

En este Eje el objetivo principal que se persigue, es en función de fortalecer iniciativas regionales que permitan el desarrollo humano, el bienestar social, el acceso a los alimentos y el mejoramiento de la nutrición. Se describen como medidas estratégicas para promover su cumplimiento:

- El fortalecimiento técnico y financiero de programas que promuevan inversión en capital humano, restitución de derechos, valores y capacidades.
- Promover políticas relacionadas con bienestar social, desarrollo humano y protección social, tanto a nivel nacional como regional.
- Protección social de población migrante y combate a la trata de personas y menores de edad.
- Promover con el sector económico, el desarrollo de capacidades productivas y generadoras de ingresos, políticas de empleo digno, con perspectiva de género y pertinencia cultural, eliminando el trabajo infantil.
- Promover políticas y mecanismos para la prevención social de todas las formas de violencia.

Es de señalar que la estructura administrativa que dirige el Sistema Social de Integración Centroamericana se encuentran: la Secretaría de Integración Social (SISCA) es el órgano técnico y administrativo que apoya al Consejo de Integración Social (CIS), Consejo de Ministros del Área Social,

Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA), Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) e Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

Dentro del fortalecimiento y avance al 2008 en el Área Social, Cultural y Educativo, se cuenta con la adopción del Pasaporte Único Centroamericano, el Convenio de creación de la Visa Única Centroamericana para la libre movilidad de extranjeros y la aprobación del Decálogo Educativo 2021.

D. ÁREA DE SEGURIDAD.

La Seguridad, es un tema que ha tenido atención especial dentro del Proceso de Integración Regional, de tal cuenta que se ha reiterado, reconocido y revisado los aportes relacionados con el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. Asimismo, se aprobó el Código de Conducta para la Transferencia de Armas, Municiones, Explosivos y otros Materiales Conexos, instrumento valorado muy ampliamente por organismos internacionales como uno de los más avanzados a nivel global.³¹

Otros instrumentos importantes fueron aprobados, tales como el Tratado Centroamericano Relativo a la Orden de Detención y Extradición Simplificada. La suscripción del Convenio Centroamericano para la Protección de Víctimas, Testigos, Peritos y demás Sujetos que intervienen en la Investigación y el Proceso Penal, particularmente en la Narcoactividad y Delincuencia Organizada.

31 El Sistema de la Integración Centroamericana: Ídem. Pág. 7

El Protocolo al Tratado Centroamericano sobre Recuperación y Devolución de Vehículos, Hurtados, Robados, Apropiaciones o Retenidos Ilícita o Indebidamente. Lo anterior, con el objetivo de unir esfuerzos en el combate de la delincuencia y asegurar el efectivo proceso en contra de la actividad delictiva de la Región.

El Plan de Seguridad Turística y la adopción de una Estrategia de Seguridad Fronteriza, constituyen otro instrumento importante en cuanto al tema de seguridad en la Región. Se instituyó además un Foro para dar seguimiento a la Estrategia en materia de Prevención social de la Violencia, Rehabilitación y Reinserción de Jóvenes en Situación de Riesgo o en Conflicto con la Ley.

E. ÁREA DE AMBIENTE EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL.

La Cumbre de Presidentes Centroamericanos celebrada en febrero de 1989 en Costa Rica, en la cual se suscribe el Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), constituye el instrumento normativo que rige el Área Ambiental dentro del Proceso de Integración Regional Centroamericana. La estructura de dicha Comisión, está regida por el Consejo de Ministros de la CCAD y los representantes de las autoridades de Medio Ambiente.

Entre las líneas de acción de dicha Comisión se tiene el fortalecimiento de las instancias y normatividad nacionales, armonización de políticas y legislaciones, distribución de información y promover una gestión ambiental participativa, democrática y descentralizada.

Entre los proyectos que presenta el Sistema de Información Ambiental Mesoamericano, y que se han ejecutado o se encuentran en proceso, pueden señalarse:

- Manejo Integrado de Ecosistemas en Pueblos Indígenas y Comunidades (período 2005-2010).
- Acreditación y Gestión Ambiental en América Central (AGASE) 2da. Fase (período 2005-2009).
- Convenio específico de cooperación interinstitucional entre el BCIE y la CCAD, con el objetivo de asegurar que las MIPYMES en Centroamérica contribuyan a la protección ambiental y desarrollo sostenible (período 2007-2014).
- Reducción de la vulnerabilidad al incremento del nivel del mar y de la frecuencia e intensidad de los huracanes y tormentas tropicales. Fase preparatoria. (período 2007-2008).
- Conservación y Uso Sostenible del Sistema Arrecifal Mesoamericano (SAM). Fase II. (período 2007-2012).
- Programa de Reducción de Vulnerabilidad en Centroamérica (PREVDA). (período 2007-2010).
- Reserva de Biosfera Transfronteriza Corazón del Corredor Biológico Mesoamericano. (período 2007-2013).
- Evaluación de Impacto Ambiental, incluyendo Evaluación Ambiental Estratégica en Centroamérica como una herramienta para el desarrollo sostenible. (período 2005-2008).

Por otra parte, es de señalar que aunque se tienen programas y proyectos de trabajo a favor del ambiente, uno de los retos de alto nivel, es en relación al cambio climático y los impactos

severos que traerá para la Región. En ese sentido se realizan propuestas en función de requerir compensaciones a través de deuda ecológica, que de alguna forma mitigue los daños ambientales que sufrirán los sectores más pobres de la zona, como consecuencia de la contaminación de los países industrializados.³² Este tipo de propuestas servirán de marco para la participación de la Región Centroamericana en la Conferencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre Cambio Climático, a realizarse en Copenhague Dinamarca en el mes de Diciembre 2009.

4. Relaciones Comerciales de Guatemala con Terceros Países.

Además de la participación importante de Guatemala dentro del Proceso de Integración Centroamericana, el país cuenta con una amplia presencia comercial con terceros países en cuanto al intercambio de productos y servicios. A continuación se realiza una descripción de los diversos Acuerdos y Tratados vigentes entre Guatemala y sus Socios Comerciales:

A. Acuerdos de Alcance Parcial:

Guatemala – Colombia (unilateral, vigente 1 marzo 1984).

Guatemala – Cuba (vigente 09 de enero de 1999).

Guatemala – Venezuela (vigente 30 octubre 1985).

B. Tratados de Libre Comercio:

Guatemala – Chile (vigente noviembre 2009).

³² Dr. Luis Alberto Ferraté, Ministro de Ambiente y Recursos Naturales Guatemala. Miembro del Comité Negociador de cambio climático COP15. Noviembre 2009 Guatemala.

Guatemala – Belice (Acuerdo de Alcance Parcial, vigente 20 octubre 2009).

Guatemala – Colombia (vigente 9 de agosto de 2007).

Guatemala – Estados Unidos de América (vigente Mayo de 2006).

Guatemala – México (vigente desde 2006).

Guatemala – Panamá (vigente desde 22 julio 2009).

Guatemala – República Dominicana (vigente abril 1998).

Guatemala – República de Taiwán (vigente 22 de septiembre 2005).

C. Acuerdos de Comercio Pendientes:

Acuerdo de Comercio y de Cooperación Económica entre el Gobierno de Guatemala y Ucrania.

Acuerdo de Comercio y de Cooperación Económica entre la República Checa y Guatemala.

Tratado de Libre Comercio entre Guatemala y Canadá.

Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica (incluida Guatemala).

Asimismo, existe interés por iniciar negociaciones con Perú, Ecuador y Caricom.

En cuanto al comportamiento de las importaciones – exportaciones entre Guatemala y sus Socios Comerciales, el Banco de Guatemala, reporta las siguientes cifras:

**COMPORTAMIENTO DE
IMPORTACIONES – EXPORTACIONES 2009*
ENTRE GUATEMALA Y PAÍSES SOCIOS CON ACUERDOS
COMERCIALES
(CIFRAS EN MILLONES DE US\$. DÓLARES)**

PAÍS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES
Estados Unidos de América	2,239.9	2,989.5
Centroamérica	1,539.4	969.1
México	256.0	860.7
Panamá	134.4	272.2
Colombia	22.7	239.2
Taiwán	20.2	64.2
Belice	34.9	0.0

*Banco de Guatemala, a septiembre 2009.

La estadística del cuadro anterior, resalta el peso en el porcentaje de participación que representa Estados Unidos como primer socio comercial para Guatemala, tanto en exportaciones como en el rubro de importaciones, lo cual evidencia el grado de dependencia existente con dicho país. De igual forma, se observa en un porcentaje significativo, el intercambio comercial intrarregional centroamericano, en el cual las exportaciones de Guatemala superan por más del 60% las importaciones que realiza aquellos países. No puede dejar de señalarse también, la importancia en cuanto al rubro de importaciones que realiza Guatemala con México, el cual triplica las exportaciones nacionales con aquel país.

Es de mencionar que en cuanto al total de las exportaciones que el país ha realizado al mes de septiembre 2009, el Banco de Guatemala reporta un monto total de US\$.5,496.3 millones de dólares, equivalente a un 9.3% menos, del registrado en

el mismo período del año anterior, el cual está influenciado por la disminución en las exportaciones de productos a Centroamérica y otros productos al Resto del Mundo.³³

Por otra parte, las importaciones reportan a septiembre 2009 la cifra de US\$.8,336.4 millones, equivalente a un 26.3% menos del monto importado durante el mismo período del año anterior, señalando el Banco de Guatemala, que dicha disminución responde a una caída de 18.7% en el precio medio de las importaciones, baja influenciada, principalmente por los precios del petróleo, el trigo y maíz amarillo, y una disminución de 9.8% en el volumen importado.³⁴

V. CONSIDERACIONES FINALES.

La integración regional de los Estados constituye un mecanismo de las relaciones internacionales que permite abordar desde una perspectiva de objetivos comunes, la dinámica del proceso de mundialización. No obstante, esta interacción entre Estados y sus Instituciones Políticas, están influenciadas por el grado de desarrollo de sus economías, lo que configura un marco estructural en función de conferir poder para decidir o determinar la estructura de esa relación, en otras palabras, de cómo se deben hacer las cosas (Esther BARBE: Tecnos Madrid, 1995).

En el caso de Guatemala, la Constitución Política de la República establece que las relaciones internacionales del Estado, deben ser normadas de conformidad con principios, reglas y prácticas internacionales, resguardando la paz, la libertad, el respeto y defensa de los derechos humanos, así

³³ Comentarios al Comercio Exterior a Septiembre 2009. Banco de Guatemala. Guatemala, 2009.

³⁴ Ídem.

como el fortalecimiento de procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre las Partes.³⁵ No obstante, cuando se trata de relaciones económicas y sociales entre Estados, los gobiernos de turno ponen en primer orden, la fuerza que motiva sus acciones resaltando intereses de partido y/o de sus allegados, sin tomar en cuenta las consecuencias que se produzcan en función de afectar o no a alguien. Raras veces como lo señala la historia en el país, las políticas que se adoptan, están encaminadas bajo el marco de un interés nacional.

Por otra parte la Carta Magna señala, que Guatemala como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que la conforman. De igual forma, debe adoptar medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica, fortaleciendo la integración económica centroamericana sobre bases de equidad.³⁶ No obstante, la dinámica de integración regional para Guatemala bajo el marco general del Tratado General de Integración Centroamericana hace ya más de cuatro décadas de su creación, es hasta los últimos años que presenta un dinamismo en el proceso, en cuanto a la revisión y actualización de su marco de actuación enfocado a las exigencias actuales de los mercados internacionales, sin dejar de lado el aspecto social y la búsqueda por mejorar los niveles de vida de la población de los países que integran el Istmo Centroamericano.

35 Capítulo III, Artículo 149. De las relaciones internacionales. Constitución Política de la República de Guatemala 1985.

36 Artículo 150. De la comunidad Centroamericana. Ídem.

A través del establecimiento del Tratado General de Integración Centroamericana, se establecía como fin superior, además de promover y reafirmar las economías de los países e impulsar de forma conjunta el desarrollo de Centroamérica, “mejorar las condiciones de vida de sus habitantes”.³⁷ Aspecto que en la práctica no se visualiza, si se toma en cuenta que en el intercambio comercial, los principios que rigen son los de mercado y la competencia en función del grado de desarrollo de los países. No obstante es en febrero 2008, con la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países que integran el Sistema de Integración Centroamericana, cuando se reconoce por parte de los Mandatarios, que el impulso que se ha realizado para los avances del proceso de integración en el Istmo, no guardan relación con la persistencia de los altos índices de pobreza, lo cual incide en el atraso de los pueblos hermanos.

A más de cuatro décadas de la firma del Tratado General de Integración Centroamericana, y de la firma de no menos diez tratados comerciales más, entre Guatemala y terceros países, puede señalarse que los niveles de pobreza de la población en Guatemala, siguen siendo de la misma magnitud de los años ´60. En ese sentido es de señalar que el ingreso promedio aproximado en Guatemala en los años ´60, estaba en función de US\$167 dólares americanos³⁸, contra el salario mínimo vigente al año 2009, establecido para las distintas actividades comerciales y agrícolas que no supera los Q.52 diarios para las actividades agrícolas y no agrícolas y de Q.47.75 diarios para el sector de maquila y vestuario. Aspecto que de alguna manera ilustra la distribución del ingreso, concentrado en

37 Tratado General de Integración Económica Centroamericana, SIECA.

38 Centroamérica y su mercado común, Vol. 2. Publicaciones de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, Guatemala, abril de 1964. Pág. 11.

una parte relativamente pequeña de la población y que la aplicación de la teoría del derrame, en el caso de Guatemala, simplemente se queda en eso, en una teoría.

Los lineamientos de la Agenda Estratégica Social del Sistema de Integración Centroamericana establecida en 2008, revelan que el aspecto social no puede ser visto como un factor aislado del conjunto de políticas regionales, por tanto constituye una Hoja de Ruta Social importante en cuanto al compromiso firme que deberán asumir los Estados Parte para reducir las asimetrías entre los países y mejorar la calidad de vida de las personas. No obstante, como en acuerdos anteriores, o el mismo Acuerdo de Integración Regional de 1960, sólo la historia revelará si dichos lineamientos se quedaron en la fase de excelentes planteamientos y lineamientos de política pública, o por el contrario, contribuyeron a revertir los niveles de atraso y miseria de la población de la Región Centroamericana.

En el caso de Guatemala, el planteamiento de la política exterior de los últimos años, señala el proceso de integración regional, desde una nueva perspectiva, superando el carácter económico-comercial de las pasadas décadas, estableciendo la opción de adoptar una estrategia de desarrollo sostenible en la Región Centroamericana, materializada en una iniciativa integral en materia política, moral, económica, social y ecológica que se convierta en un modelo para otras regiones a nivel Latinoamericano. No obstante, el manejo político de la política exterior, el cual se realiza de forma diferenciada de acuerdo a las expectativas de los Gobiernos de turno, guardan un alto grado de incidencia en los resultados y en el aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas que supone el proceso de integración regional con otros Estados.

En tal sentido, aunque los discursos de Gobierno, así como los lineamientos de la Política Exterior señalen aspectos sociales, económicos, culturales, ambientales como parte del espíritu de las negociaciones con otros Estados, a la fecha prevalece la orientación económica como parte sustantiva de los Acuerdos y Tratados Comerciales suscritos.

Durante la última década, de acuerdo a la información recopilada, puede señalarse que Guatemala ha estado influenciada más que en una integración al interior de la Región Centroamericana, hacia un proceso de Regionalismos Abiertos, vistos como “la construcción de bloques económicos regionales, unidos por voluntad de colaborar mediante acuerdos de liberalización en sus economías”.³⁹ No obstante para países desarrollados como el caso de Estados Unidos, este tipo de Regionalismos con países como Guatemala, constituyen un reflejo más de dominación y dependencia más profunda de uno sobre el otro, donde Guatemala por mucho lleva la peor parte.

Si se toma en cuenta las estadísticas dramáticas que presentan la mayoría de países que integran la Región Centroamericana, donde Guatemala no es la excepción, que la sitúa como una de las Regiones con mayores desigualdades a nivel global, la falta de consenso regional para asumir como bloque las diferentes carencias y necesidades de su población que guarda tantas similitudes en cuanto a las variables que inciden en la pobreza, la exclusión y marginación social, es una medida urgente a considerar, si se quiere lograr un modelo de sociedad incluyente que responda a la dinámica del mercado, bajo principios de solidaridad y sostenibilidad como lo han hecho otras regiones a nivel global.

39 Regionalismo abierto. www.eumed.net/libros/2008a/369/Regionalismo....

En cuanto a los retos y desafíos que presenta el Proceso de Integración Regional tanto para Guatemala como para el total de los países que conforman el Istmo Centroamericano, es en relación a que no se puede visualizar una integración a nivel de Región, cuando al interior de los propios países no se tiene un consenso de sus propias políticas, y peor aún, del tipo de Estado que se desea para lograr un modelo de desarrollo nacional sostenido. Por otra parte, mientras se siga manteniendo una actitud de individualismo por parte de algunos países de la Región, como en el caso de Costa Rica y Panamá que a la fecha no se constituyen signatarios de toda la normativa jurídica que respalda el Proceso de Integración, y además, les haga creer que de esta forma serán superiores los beneficios a obtener con terceros Estados, poco se podrá lograr para aspirar al anhelado modelo de integración regional que involucre dentro de los beneficios, la integración de su población a nivel social, política y económica, bajo principios de equidad.

Bajo el panorama anterior, Guatemala presenta el desafío de demostrar mayor capacidad creativa y de liderar valores comunes ante la Región Centroamericana, que permitan conciliar un mayor avance en el Proceso, y que en el mediano y largo plazo posibiliten mayores ventajas comparativas y competitivas como bloque en futuras negociaciones comerciales. Y que más allá de aumentar el número de acuerdos comerciales con terceros países, se consolide a nivel interno de la Región, la búsqueda de su incorporación al mercado mundial, tomando en cuenta la Hoja de Ruta establecida para dar cumplimiento a la Estrategia de desarrollo Social de la Región, compensando exclusiones y niveles de pobreza con un alto grado de libertades y derechos fundamentales bajo un adecuado régimen democrático.

VI. BIBLIOGRAFÍA.

Boletín Ordinario, Año 10, No. 31. 31 de Julio de 2008.
Secretaría de Integración Centroamericana SIECA.

Capítulo 1: La Teoría Realista de las Relaciones Internacionales. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/franchini_h_r/capitulo1.pdf
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/franchini_h_r/capitulo1.pdf

Centroamérica y su Mercado Común. Vol. 2. Publicaciones de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Guatemala abril de 1964.

Integración económica y poder-político en Centroamérica (Intentos de Reestructuración de 1969-1981). Nicolás Mariscal. Colección Estructuras y Procesos, vol. 10. Segunda Edición 1989. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. San Salvador, El Salvador. C.A. Editores UCA.

La Cooperación al Desarrollo como Instrumento de la Política Comercial de la Unión Europea. Aplicaciones al Caso de América Latina. Antonio Bonet Madurga. INTAL, ITD. Documento de Trabajo 27, Febrero 2007.

Los idearios de la integración regional. Augusto Aninat del Solar. Economista chileno, investigador y profesor universitario. Integración latinoamericana, septiembre-octubre de 1989.

Paradigmas de Desarrollo e Integración y Regionalismo. Dr. Johnny Melgar Castedo. Artículo Fundación Libertad y Democracia -FULIDE-.

¿Qué hay de Nuevo en el Nuevo Regionalismo de las Américas? Robert Devlin, Antoni Estavedeordal. INTAL, ITD-STA, Documento de Trabajo 7, agosto 2001.

RELACIONES INTERNACIONALES. Esther Barbé. Editoriales TECNOS, S.A. 1995. Madrid.

Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá / Proyecto Estado de la Región, PNUD. Primera Edición: 2003. Editorama, S.A. San José, Costa Rica, 2003.

Una evaluación de la homogeneidad macroeconómica y del desarrollo de la región centroamericana. Florencio Ballestero. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe INTAL, ITD, Dic. 1998. Documento de Trabajo 1.

Fuentes Bibliográficas en línea:

Consulta en línea: <http://www.banguat.org.gt>

Consulta en línea: <http://www.dca.gob.gt>

Consulta en línea: <http://www.iadb.org>

Consulta en línea: <http://www.mineco.org.gt>

Consulta en línea: <http://www.minex.gob.gt>

Consulta en línea: <http://www.prensalibre.com.gt>

Consulta en línea: <http://www.sica.int/>

Consulta en línea: <http://www.sieca.org.gt>

Consulta en línea: <http://www.sieca.org.gt/publico/Marco-Legal/tratados>

Consulta en línea: <http://www.uned.es>

Toda correspondencia, suscripciones, colaboraciones y canje por revistas de Ciencias Sociales de cualquier parte del mundo deben dirigirse a:

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-
Edificio S-6, 3er. Nivel, Ciudad Universitaria, Zona 12
Telefax: 2418-8523
www.iies.usac.edu.gt
e-mail: iies@usac.edu.gt
Apartado Postal 55-B
Guatemala, América Central

Los artículos firmados son de la responsabilidad exclusiva de sus autores.

Los materiales de esta revista pueden ser utilizados libremente, citándose la fuente.

Impreso en Taller del -IIES-
300 Ejemplares
Guatemala, abril 2010.

IIES - USAC



Año XLVIII

ABRIL- JUNIO 2010

No. 184

Contenido

Página

Avances del turismo en Guatemala durante el 2008 y 2009. 1
Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez

El trabajo infantil en Guatemala, como complemento 43
del trabajo adulto para paliar la caída de la tasa
de ganancia que ha provocado la crisis Económica
Globalizada.
Lic. Axel Ely Ruch Molina

Integración regional entre los países, camino 87
hacia el desarrollo? Retos y Desafíos para Guatemala.
Licda. Herlem Isol Reyes López

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
Edificio S-6 Tercer Nivel,
Ciudad Universitaria, Zona 12
Telefax: 2418-8523
Email: iies@usac.edu.gt
www.iies.usac.edu.gt
Guatemala, América Central.