

Revista Economía

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES)

Año LXI

Abril - Junio 2023

Edición 236

- Emprendimientos: características, oportunidades y realidades nacionales.
- Agricultura Autónoma de Producción y Consumo Popular Masivo...
- ¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019?
- El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como principales factores de Déficit Fiscal.



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-

CONSEJO DIRECTIVO

Dr. Byron Giovanni Mejía Victorio, decano en funciones

Lic. Jorge Roberto Cancino Toledo

MSc. Edgar Arturo Marroquín López

DIRECTOR

MSc. Edgar Arturo Marroquín López

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Dra. Herlem Isol Reyes López

Lcda. Mara Luz Polanco Sagastume

MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta

MSc. Andrely Maelí Cisneros Flores

Lic. Miguel Ángel Castro Pérez

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

Dr. Jorge Víctor Murga Armas

Lic. Carlos Morales López

Lic. Carlos Enrique Solís García

CORREO ELECTRÓNICO

hilinreyes@gmail.com

malupol@yahoo.com

hidalgo.monica@usac.edu.gt

cisneros.andrely@usac.edu.gt

cpma5050@yahoo.com

franklinvaldez2000@yahoo.com

jmurga@usac.edu.gt

carlosml@usac.edu.gt

carlosolis_2103@hotmail.com

REVISIÓN

Lcda. Loida Iris Herrera Girón

DIAGRAMACIÓN

María Eugenia Quiñónez Pérez

REPRODUCCIÓN

Marlon Gadiel Velásquez Escobar

Rolando Enrique Briones García



IIES

Edgar Arturo Marroquín López

Director

e-mail: edgarmarro@yahoo.com

Presentación

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), como parte de sus funciones investigativas presenta al público lector la Revista Economía No. 236, abril – junio de 2023, con artículos diversos sobre temas relacionados con los emprendimientos; agricultura autónoma de producción y consumo popular masivo; aportes de la prohibición del uso y distribución de plástico; así como el gasto tributario y la evasión fiscal.

En esta oportunidad la Revista No. 236 contiene cuatro artículos elaborados por miembros del equipo de investigación del Instituto, los cuales se titulan: "Emprendimientos: características, oportunidades y realidades nacionales", escrito por la Dra. Herlem Isol Reyes López; "Agricultura Autónoma de Producción y Consumo Popular, en la actual coyuntura de crisis mundial, escrito por el Lic. Miguel Ángel Castro Pérez; "¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019?", escrito por la MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta; y, "El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como Principales Factores de Déficit Fiscal", escrito por el Lic. Carlos Enrique Solís García.

Firme con su compromiso con la sociedad guatemalteca, el IIES enfatiza su obligación académica e institucional de realizar sus investigaciones económicas y sociales de forma objetiva, crítica y

constructiva, con el fin primordial de identificar las causas y buscar e indicar alternativas de solución a la problemática socioeconómica y política del país.

Guatemala, junio 2023

“Id y Enseñad a Todos”

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Año LXI, abril-junio 2023, No. 236

Contenido	Página
Emprendimientos: características, oportunidades y realidades nacionales. <i>Dra. Herlem Isol Reyes López</i>	1
Agricultura Autónoma de Producción y Consumo Popular Masivo, como factor de Reactivación de la Economía Nacional, en la actual coyuntura de crisis mundial. <i>Lic. Miguel Ángel Castro Pérez</i>	33
¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019? <i>MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta</i>	89
El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como Principales Factores de Déficit Fiscal. <i>Lic. Carlos Enrique Solís García</i>	115

Resumen

Primer artículo **Emprendimientos: características, oportunidades y realidades nacionales**, autora Dra. Herlem Reyes, señala que los emprendimientos constituyen una fuente importante para el progreso económico y desarrollo social de los países, en tanto una alternativa para generar ingresos propios, diversificar la actividad productiva y contribuir a generar oportunidades de empleo. No obstante, no todos los tipos de emprendimientos son vinculantes para generar crecimiento económico o crear fuentes de empleo.

En el marco de países con economías en desarrollo, la alternativa emprendedora y el autoempleo se convierten en la mayoría de los casos, en una estrategia de supervivencia y de generación de ingresos para la población, ante el incremento de los niveles de pobreza y la falta de oportunidades laborales que les permita llevar un nivel de vida decente. Estas realidades no escapan a países como Guatemala, si se toma en cuenta que la motivación principal de siete de cada diez guatemaltecos que deciden llevar a la práctica un emprendimiento es la subsistencia.

En el marco del análisis realizado, se aborda por una parte las características de los emprendimientos y el perfil del emprendedor guatemalteco, y, por otro lado, las realidades nacionales que condicionan el entorno del proceso emprendedor. En el apartado de conclusiones, se enfatiza la importancia de implementar una educación y formación que promueva una cultura emprendedora e innovadora desde etapas educativas tempranas, lo cual será determinante para ampliar el marco de posibilidades de los futuros emprendedores en términos de éxito empresarial.

El contenido, redacción, opinión y enfoque teórico de los artículos publicados en esta revista, en su forma digital e impresa, son responsabilidad total de sus autoras y autores. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o puntos de vista de la Dirección.

Segundo artículo Agricultura Autónoma de Producción y Consumo Popular masivo, como factor de Reactivación de la Economía Nacional, en la actual coyuntura de crisis mundial, escrito por el Lic. Miguel Castro, enfatiza en estructurar e impulsar un tipo específico de agricultura, cuyo destino principal son los sectores rurales y urbanos más vulnerables, en condición socioeconómica precaria, aunque sus efectos y beneficios se amplían y replican a toda la sociedad y economía guatemalteca, pues el carácter del proyecto es integral, que sin proponérselo como finalidad última, coadyuva de manera potenciadora a enfrentar una serie de males sociales de las más variadas expresiones referidos a la crisis e inseguridad alimentaria.

El panorama que presenta la coyuntura internacional, de esta tercera década del presente siglo XXI, hace imperativo reencauzar en la realidad histórica de Guatemala, ramas productivas autónomas en sectores de la economía nacional, que es el caso de la Agricultura. Es decir actividades que se expresan en un conjunto de oportunidades, que justamente por los efectos negativos de fenómenos externos e internos, que golpean a la población abatida por la pobreza, específicamente sobre sus condiciones de vida y existencia, es que el Estado debe asumir la responsabilidad Constitucional, contenida en los primeros artículos de la Carta Magna, en cuanto a concebir con *“urgencia nacional”* una Política Pública de agricultura autónoma de producción de bienes agrícolas de consumo masivo popular, evitando que el virus de hambruna continúe ensanchándose, lo cual ya ocurre en varios lugares del territorio nacional, siendo el más emblemático el llamado Corredor Seco.

El Estado, como el ente más importante de la superestructura, es quien fundamente y encauce la transición de la modalidad de

agricultura autónoma de producción y consumo popular masivo, que además se justifica en estos momentos de crisis capitalista, cuando gran parte de la humanidad se muere de hambre, teniendo como referencia la temporalidad del período 2023-2030, que desde luego no es una meta. Esa transición de la agricultura, que significa variar la tendencia concentrada del monocultivo, es algo objetivo, por los resultados también positivos que fortalece variables económicas, sociales, crecimiento, ampliación de relaciones mercantiles internas, incluso las externas que Guatemala tiene con economías, localizadas más allá de la región Centroamericana.

Tercer artículo ¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019? autora MSc. Mónica Hidalgo, analiza el Acuerdo Gubernativo 189-2019 y trascendencia que tienen en las empresas e instituciones guatemaltecas. Es importante acotar que Guatemala no tiene cultura de reciclaje, es necesario observar la existencia de más acciones en favor del medio ambiente. Así como transmitir al lector sobre el impacto económico, social y ambiental derivado del cumplimiento o incumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019. Y enumerar los elementos que influyen positiva y negativamente en la evolución y la importancia del uso de las bolsas plásticas.

Finalmente, para Guatemala el medio ambiente ocupa un espacio primordial, por lo cual es necesario realizar monitoreo e investigación actualizada sobre el uso de las bolsas plásticas y el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019, emitido por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) de Guatemala, mismo que cobró vigencia el 20 de septiembre de 2019 y que se refiere a la prohibición del uso y distribución del plástico de un solo uso en sus diferentes formas y diseños.

Cuarto artículo El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como Principales Factores de Déficit Fiscal, su autor Lic. Carlos Solís, manifiesta que en la investigación se pudo determinar que el gasto tributario y la evasión fiscal son dos de las causas principales que provocan la baja recaudación de impuestos y por ende suscita que el gobierno central en cada período fiscal opere con un presupuesto desfinanciado y se vea “obligado” a la contratación de deuda pública. La insuficiencia de ingresos tributarios para cubrir el gasto público, provoca un alto déficit en el presupuesto general del Estado, lo que exacerba el endeudamiento interno y externo, limitando gravemente su capacidad de cumplimiento constitucional con la sociedad. El déficit fiscal no es un tema nuevo para Guatemala, a lo largo de la historia los gobiernos de turno han gastado más de lo que se ingresa, y en sí, esto no es el verdadero problema, ya que se puede gastar más de lo que se recauda, pero de manera sostenible, este no es el caso de nuestro país, ya que para financiar este excedente en el gasto público está contratando cada vez más deuda pública para cubrir el problema deficitario, a tal grado de contratar deuda para pagar deuda.

Emprendimientos: características, oportunidades y realidades nacionales

Dra. Herlem Isol Reyes López *

I. Introducción

Los emprendimientos constituyen una fuente importante de generación de ingresos para los hogares y para el progreso económico y desarrollo de los países. Hablar de emprendimiento es enfocarse en la acción y efecto de emprender (Real Academia Española, 2022), en la decisión de iniciar un proyecto empresarial a partir de la identificación de una idea de negocio y la facilidad de llevarla a la práctica tomando en cuenta las habilidades y capacidades personales.

Abordar el proceso de emprendimiento en sus diferentes etapas, pasa por analizar las variables y factores que indican en la dinámica de la actividad emprendedora de los países. En las condiciones político-institucionales que involucran el rol de los gobiernos a través de normativas, políticas y programas que promuevan una ruta metodológica y de gestión para el fortalecimiento de capacidades personales en educación y formación emprendedora, transferencia de tecnología y articulación de redes empresariales, vistos como factores determinantes para la implementación y desarrollo de una idea de negocio rentable que permita la concreción de un emprendimiento y una empresa sostenible.

Asimismo, la disponibilidad de recursos financieros, el apoyo para el acceso a créditos para nuevos emprendimientos, la cantidad

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Universidad de San Carlos de Guatemala.

de normas y procedimientos para la apertura de una empresa, constituyen factores que en su conjunto fomentarán la actividad emprendedora, unido con la identificación de las motivaciones, estímulos y necesidades de los emprendedores. En ese sentido, las realidades económicas, políticas y sociales que presentan los países condicionarán ya sea de forma positiva o negativa el impacto y resultados de la actividad emprendedora de sus ciudadanos.

II. Generalidades del emprendimiento, proceso emprendedor y tipos de emprendimiento

2.1 Generalidades del emprendimiento

Existen diversos enfoques a través de los cuales se ha analizado la temática del emprendimiento. Desde una perspectiva holística, su abordaje remite a considerar en un primer momento tres elementos interdependientes, desarrollados a través de la teoría del triángulo invertido de Andy Freire (Freire, 2004, pág. 32). Es decir, para que surja un emprendimiento necesariamente debe existir: un emprendedor, una idea de negocio a la cual se considere con un gran potencial de rentabilidad y/o beneficio económico y una fuente de capital para la puesta en marcha del proyecto.

La identificación de una idea de negocio es valorada por el emprendedor como una oportunidad de crecimiento, beneficio económico e inversión. Entendiendo la palabra negocio en su acepción genérica como “aquello que es objeto o materia de una ocupación lucrativa, utilidad o de interés” (<https://dle.rae.es/negocio>), es decir, “una actividad económica que busca obtener utilidades principalmente a través de la venta o intercambio de productos o servicios que satisfagan las necesidades de los clientes” (economipedia.com/definiciones/negocio.html).

Se considera que el punto de apoyo o columna vertebral de un emprendimiento es el emprendedor, una persona con una visión creativa e innovadora, segura de sí misma, motivada y determinada para alcanzar metas, para buscar, encontrar y desarrollar ideas y oportunidades de negocios donde otras personas no las ven o no las consideran viables. En otras palabras, es el emprendedor quien da vida a la idea y hace posible la existencia del capital a través de un dinamismo y actitud emprendedora para alcanzar lo que se propone.

En el marco de una filosofía de vida, para autores como Freire, emprender va más allá de identificar e implementar una actividad comercial o de bienes y servicios, es una decisión personal para encarar los retos de la vida con sus propias vicisitudes, buscando respuestas para entender en dónde estamos y a dónde queremos llegar, buscando el sentido y significado de las cosas que permiten plenitud en la existencia humana, y que, en el caso de los emprendedores sociales, se enmarca en la oportunidad de servir y ayudar a otros. En ese sentido señala el autor, es el emprendedor quien al final “hace que las cosas sucedan” (Freire, 2014, pág. 7 y 14)

2.2 Concepto del emprendedor

No existe consenso para referirse al concepto de emprendedor, en tanto que su abordaje ha transitado a través de diferentes corrientes teóricas de acuerdo con el área de interés de que se trate. Desde una perspectiva jurídica económica, el concepto de emprendedor es definido como la “persona física o jurídica que desarrolla una actividad económica empresarial o profesional que implica la asunción de riesgos económicos” (<https://dpej.rae.es/lema/emprendedor-ra>).

Desde las ciencias económicas, la visión del concepto de emprendedor se enfoca en la creación de una empresa. En ese sentido, se considera emprendedor a la persona que está constantemente motivada en la creación e identificación de una idea innovadora, comprometida en la búsqueda de potencialidades de negocios que le represente un beneficio económico, capacitada para asumir riesgos y dificultades sin temor a vencerlos.

Desde la perspectiva empresarial, aceptada ampliamente y que prima en la actualidad, un emprendedor es la persona que identifica oportunidades a través de productos y servicios con una demanda insatisfecha y/o con un potencial para ser incursionado en el mercado con un valor agregado. No obstante, existen emprendedores que se diferencian de los anteriores, en tanto incursionan en el ámbito del emprendimiento motivados únicamente por la necesidad de generarse un ingreso propio ante la falta de oportunidades de un empleo formal que les permita un ingreso para su subsistencia y cubrir sus necesidades más inmediatas.

Desde un enfoque de las ciencias humanas, el concepto de emprendedor se centra en las características que poseen las personas, en sus formas de ser y hacer en el medio que les rodea, y en las razones y motivaciones que los llevan a considerar emprender un proyecto de vida ya sea de índole económico, social, político, cultural, etc. Se estima que una actitud emprendedora es la que caracteriza a todo emprendedor, es decir características y atributos personales, capacidades y destrezas para entender y comprender realidades que configuran lo humano, confrontándolas con una actitud positiva, creativa, innovadora y de liderazgo, identificando oportunidades en cada amenaza o situación negativa que se presenta.

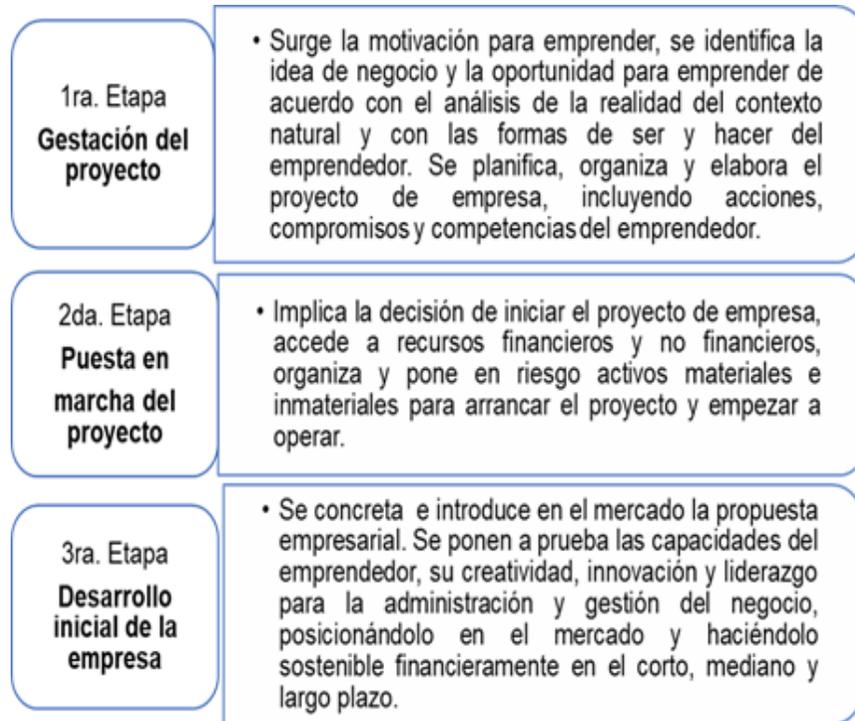
2.3 Fases o etapas del proceso emprendedor

Materializar una idea de negocio en un emprendimiento lleva a contextualizar y fijar el horizonte de la iniciativa, pensando ¿para qué? y ¿cómo?, en el sentido de comprender el propósito y objetivos a alcanzar y las acciones derivadas, para que, a través de las diferentes etapas o ciclos de vida del proyecto, pueda llevar a la concreción de metas empresariales a pesar de las contingencias y dificultades que se presenten sobre la marcha.

Desde las ciencias de la administración, un emprendimiento es abordado como un proceso, a través del cual un emprendedor ejecuta principios y funciones generales de administración: planeación, organización, dirección y control, en tanto guías de acción que permiten una estructura organizacional para alcanzar objetivos y metas concretas de la idea inicial de negocio, midiendo y evaluando su desempeño y resultados en la práctica.

Retomando las ideas de Kantis (Kantis, 2004), se resaltan tres etapas en todo proceso emprendedor: gestación del proyecto, puesta en marcha del proyecto y desarrollo inicial de la empresa, las cuales estarán influenciadas por los diferentes grupos de interés internos y externos involucrados en el proceso emprendedor para el logro de objetivos y metas planteadas, las cuales se describen a continuación:

FASES / ETAPAS DEL PROCESO EMPRENDEDOR



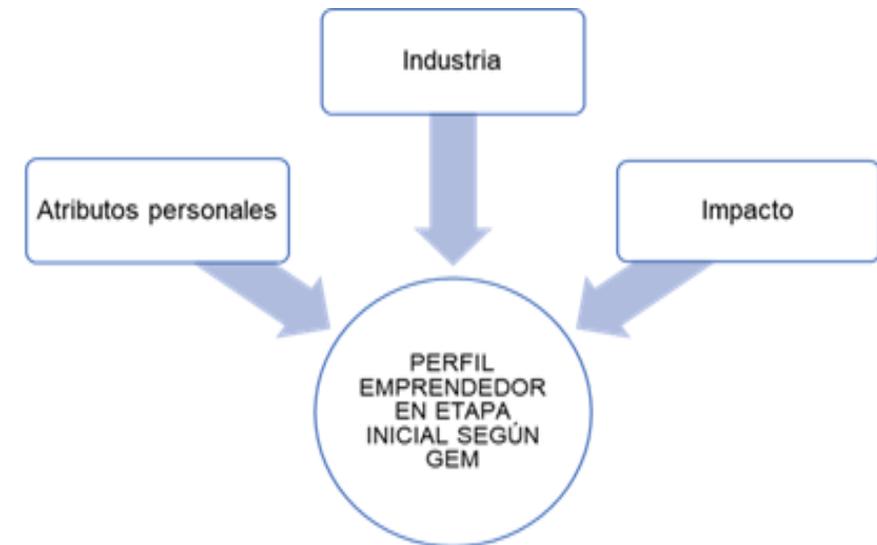
Fuente: Elaboración propia, con información de Kantis (2004).

Cada emprendimiento responde a una idea de negocio en particular de acuerdo con las características que lo identifican y los factores internos y externos que inciden en el proceso. En ese sentido, las condiciones y oportunidades que se promuevan a nivel gubernamental para promover y facilitar en un marco de ventajas comparativas y competitivas los proyectos de emprendimiento, serán determinantes para afianzar dichas iniciativas en empresas sostenibles financieramente y que en el mediano y largo plazo contribuyan a la generación de puestos de trabajo y al crecimiento económico y social de los países.

2.3.1 Proceso emprendedor y los indicadores del Monitor Global de Emprendimiento

El Monitor Global de Emprendimiento (Global Entrepreneurship Monitor, GEM por sus siglas en inglés), es un observatorio a nivel global que tiene a cargo analizar y dar seguimiento al comportamiento y avance del proceso emprendedor y a la tasa de emprendimientos que se realizan a nivel de los países que lo integran. A través de informes anuales se conocen los avances y retrocesos de cada país y se caracterizan las fortalezas y debilidades a través de variables medibles y comparables a nivel internacional.

El Monitor Global de Emprendimiento define el perfil de un emprendedor en la etapa inicial a través de tres factores o determinantes vinculados entre sí:



Fuente: Elaboración propia, 3/10/2022.

Por una parte, se señala los atributos personales como punto de referencia para la comprensión de realidades, problemáticas e identificación de oportunidades de negocio en relación con su contexto, definidas a través de características de género, edad y motivación. Como un segundo factor se resalta la industria enfocada en el sector al que se dirige la iniciativa empresarial, orientada en el nivel de potencialidad y rentabilidad que representa para la puesta en marcha de la iniciativa empresarial, y en tercer lugar se destaca el impacto, en función del crecimiento del negocio, innovación y el ámbito del mercado en el que se desee incursionar.

Asimismo, de acuerdo con las variables de medición del GEM, el proceso emprendedor se caracteriza a través de 4 fases/ etapas: emprendimiento potencial, emprendimiento naciente y emprendimiento nuevo que conforman en su conjunto la Tasa de Emprendimiento Temprano (TEA por sus siglas en inglés), y la etapa de propietarios consolidados o establecidos. No obstante, si en esta última fase los resultados no son los esperados en las etapas anteriores, puede derivar en el cierre del negocio y en una clasificación de emprendimiento discontinuado, en abandono o interrumpido, tal como se observa en el siguiente diagrama:

FASES/ ETAPAS DEL PROCESO EMPRENDEDOR SEGÚN EL GEM



Fuente: Elaboración propia con información de Global Entrepreneurship Monitor 2021/2022, Pág. 26.

El diagrama anterior ilustra las diferentes etapas que conlleva un proyecto de emprendimiento de acuerdo con las variables de medición que refiere el Monitor Global de Emprendimiento, desde la identificación de una idea de negocio y las oportunidades de retorno económico que representa para un emprendedor potencial (etapa potencial), seguido por la planificación y organización del proyecto que involucra la búsqueda y disponibilidad de recursos y la fijación de objetivos y metas que dan lugar al nacimiento de la iniciativa empresarial (etapa de nacimiento de la empresa).

Una tercera etapa donde se pone en marcha el proyecto y se está en una fase de consolidación y persistencia en el mercado, y una cuarta etapa en la cual se considera establecida la empresa

por el tiempo que ha permanecido en el mercado y es sostenible financieramente en el largo plazo y generadora de fuentes de empleo permanentes. En una situación desafortunada, en donde no se cumplen las etapas anteriores, ésta última etapa puede derivar en la interrupción o cierre del negocio.

2.4 Tipos de emprendimientos

Existen diferentes criterios para identificar los tipos de emprendimientos que se llevan a la práctica, los cuales son valorados por las características de la actividad emprendedora y su impacto en la economía del país que se trate. Las motivaciones que hacen a una persona incursionar en la dinámica emprendedora, incidirá en el tipo de emprendimiento que se realice, si es por oportunidad o por necesidad.

2.4.1 Emprendimiento por oportunidad

Es un emprendimiento liderado por un emprendedor que identifica una idea y oportunidad de negocio, considerando su viabilidad y alto potencial de retorno económico, lo desarrolla y lo lleva a la práctica para dar vida a un proyecto empresarial. Se estima que la creación de este tipo de emprendimiento tiene una mayor prevalencia en países con economías en desarrollo.

El emprendimiento por oportunidad nace a partir de la creatividad, innovación y liderazgo del emprendedor, con la visión de aprovechar el desarrollo de nuevos productos o servicios para cubrir una necesidad específica no satisfecha y/o darle un valor agregado que impacte en la sociedad. Entre las fortalezas que se resaltan en este tipo de emprendimientos está su posible contribución al crecimiento económico en el país que se ejecute, en tanto la innovación, transformación y tecnología para impulsar

la productividad y rentabilidad económica del proyecto y su contribución en la generación de fuentes de empleo.

2.4.2 Emprendimiento por necesidad

Esta clase de emprendimiento nace a partir de la motivación que tiene un emprendedor para generarse ingresos propios para cubrir necesidades individuales y familiares. La falta de oportunidades para acceder a un empleo formal o a un empleo mejor remunerado o, la necesidad de generar ingresos complementarios y/o poder cubrir limitaciones económicas ante una situación infortunada, pueden derivar en factores determinantes para la creación de emprendimientos por necesidad.

Se estima que por la propia naturaleza y características que acompañan a los emprendimientos por necesidad, no son vinculantes para generar crecimiento económico o crear fuentes de empleo. En la mayoría de ellos, no existe innovación y transformación de los productos y servicios que se ofrecen. No cuentan con una estructura organizacional formal y las fuentes de capital para la inversión son reducidas.

Las comparaciones a nivel de países refieren que los emprendimientos por necesidad tienen una mayor prevalencia en países con economías en desarrollo y generalmente se desarrollan en el sector de la economía informal. Su enfoque responde a dos categorías en particular: de subsistencia y tradicionales, vistas como alternativas para incrementar los ingresos de los emprendedores.

III. Características del emprendimiento en Guatemala

Promover un entorno propicio para generar emprendimientos de calidad es uno de retos permanentes en las economías

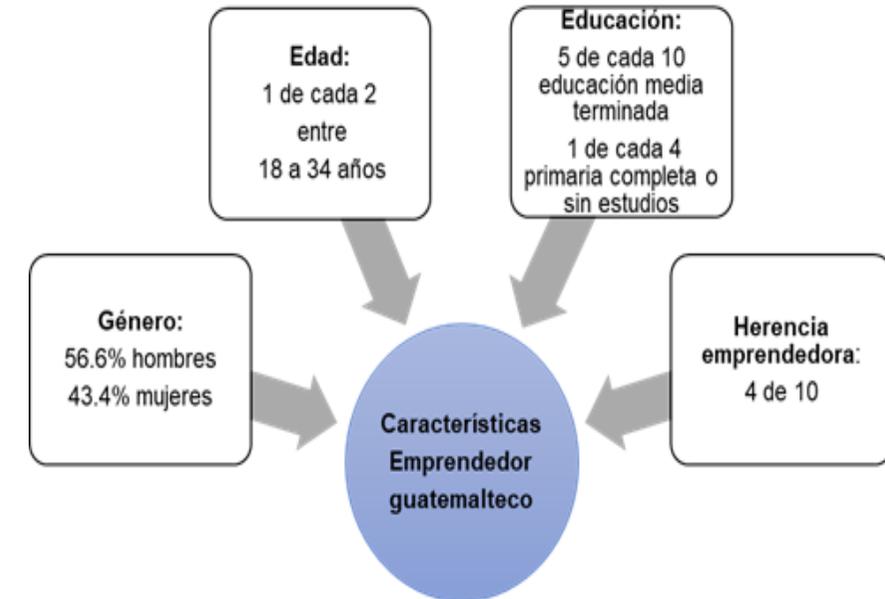
latinoamericanas y Guatemala no es la excepción. Los emprendimientos constituyen una fuente importante para el progreso económico y desarrollo social de los países, en tanto una alternativa para generar ingresos propios, diversificar la actividad productiva y contribuir a generar oportunidades de empleo.

Tener una visión del estado de emprendimiento en Guatemala y su relación con otros países de la región latinoamericana, lleva al análisis de los resultados que presentan los informes anuales del GEM, los cuales constituyen un referente para estudiar y comparar la dinámica del proceso emprendedor de los países que lo integran. La versión de los Informes Nacionales se elabora anualmente de forma ininterrumpida desde 1999, tienen como fuentes de información dos encuestas que recopilan información sobre características del contexto de la economía a nivel nacional y el proceso emprendedor, así como de las características que identifican el perfil emprendedor, las cuales en su conjunto constituyen las fuentes de información que retroalimentan los informes del GEM a nivel internacional.

La Encuesta Nacional a la Población Adulta (APS por sus siglas en inglés) reúne información sobre atributos y cualidades personales de los emprendedores y sus iniciativas de negocio, es dirigida a personas entre 18 a 64 años. La Encuesta Nacional a Expertos (NES por sus siglas en inglés), valora la percepción que tienen empresarios con negocios establecidos sobre el contexto en el que se desarrolla el entorno emprendedor y los factores que condicionan facilitando o limitando el proceso. Es de señalar que la muestra para la recolección de datos en el período 2021/2022 fue aleatoria y la constituyeron 2,958 personas con ubicación geográfica en municipios de los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez (Antigua Guatemala) y Quetzaltenango (Centro de

Emprendimiento Kirzner, 2022), con resultados que se describen a continuación.

3.1 Emprendedor guatemalteco según el GEM 2021/2022



Fuente: Elaboración propia, 10/10/2022, con información del GEM 2021/2022, <https://gem.ufm.edu/wp-content/uploads/2022/06/GEM-Guatemala-2021-2022.pdf> Págs. 28-32.

De acuerdo con el gráfico anterior, del total de entrevistados identificados como emprendedores, el sexo masculino es quien lidera la actividad emprendedora en el país durante el período 2021/2022, en rangos de edad relativamente joven si se toma en cuenta que la mitad de ellos se encuentran en la población económicamente activa comprendida entre 18 a 34 años.

Con respecto al nivel educativo se puede observar que el 50% alcanzó el nivel de educación media, mientras que 1 de cada

4 no superó el nivel primario. Por otra parte, hablar de herencia emprendedora en el marco de los resultados del Informe GEM, es enfocarse en la influencia familiar que tuvieron los emprendedores para incursionar en una iniciativa empresarial. En este caso, 4 de cada 10 emprendedores tuvieron como fuente de motivación el negocio que habían emprendido sus padres.

3.2 Percepciones sobre valores, actitudes, habilidades hacia la actividad emprendedora en Guatemala

De acuerdo con el GEM 2021/2022, para la mayoría de los guatemaltecos entrevistados la decisión de incursionar en un emprendimiento tiene una connotación positiva, si se toma en cuenta que 9 de cada 10 lo consideraron una actividad productiva viable y rentable económicamente para generarse ingresos. Al comparar las percepciones de los emprendedores a nivel global, Guatemala es uno de los países con República Dominicana y Chipre que presentan las proporciones más altas en cuanto a la actitud positiva de iniciar un negocio, lo cual es vinculado entre otros factores, con el espíritu emprendedor en el contexto de las economías nacionales (GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2022, pág. 32).

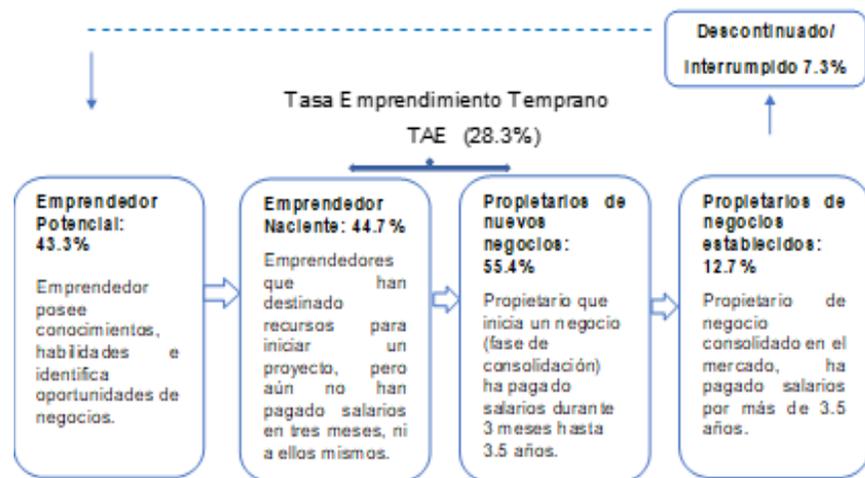
Asimismo, casi 8 de cada 10 de los entrevistados consideraron que el emprendimiento es valorado como una opción de carrera productiva a nivel sociedad y, 6 de cada 10 lo consideraron como un tema de importancia dentro de los medios de comunicación. Percepciones que, en el primero de los casos representan a países agrupados con Guatemala (lugar 6/10) con niveles de ingresos de PIB < US\$.20,000 anuales, y en el segundo caso, las percepciones de los guatemaltecos entrevistados se encuentran en un nivel inferior (lugar 4/10) dentro del mismo grupo de estudio (GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2022, pág. 33)

El reconocimiento de las habilidades y destrezas personales tienen un peso importante en la actitud para iniciar un negocio, así como la consolidación de las etapas que conllevan el proceso emprendedor, en tanto que si no se asumen o no se valoran pueden convertirse en una amenaza por el miedo a fracasar. En ese sentido, la confianza de los emprendedores guatemaltecos entrevistados fue manifestada en 3 de cada 4 emprendedores, quienes identificaron y reconocieron que tenían habilidades personales para iniciar un negocio. Además, casi 7 de cada 10 percibían también un clima favorable con relación a las oportunidades o potencialidades nacionales para emprender un negocio en el futuro. No obstante, en ambos casos, son superados al compararlos con sus pares de otros países de ingresos bajos, en tanto que Guatemala ocupa el lugar 6/10 y 5/10 dentro del grupo de estudio respectivamente (GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2022, pág. 35)

3.3 Características de las Fases/Etapas del Proceso Emprendedor Guatemalteco según el GEM 20221/2022

El proceso emprendedor guatemalteco es caracterizado a través de 4 etapas: emprendimiento potencial, emprendimiento naciente, emprendimiento nuevo que en su conjunto integran la Tasa de Emprendimiento Temprano (TEA), y la etapa de propietario de negocio establecido. A continuación, el comportamiento de las características del proceso emprendedor guatemalteco en sus diferentes etapas:

Fases/Etapas del Proceso Emprendedor Guatemalteco según el GEM 2021/2022



Fuente: Elaboración propia con información Informe Nacional del GEM 2021/2022, Págs. 33-35.

De acuerdo con el gráfico anterior, se puede observar que las etapas con el mayor porcentaje de participación en el proceso emprendedor lo constituyen la de Emprendedor Naciente y la de Propietarios Nuevos, las cuales a su vez integran la Tasa de Emprendimiento Temprano (TEA) que alcanza un 28.3%.

Es importante resaltar que, a nivel global, de 47 países que participaron en el GEM 2021/2022, Guatemala ocupa el cuarto lugar en el indicador de actividad empresarial en etapa temprana, superado únicamente por República Dominicana, Sudán y Chile, quienes presentan una TEA en el rango de 42% a 30% respectivamente.

Los porcentajes del proceso emprendedor guatemalteco, resaltan también que de los emprendedores que identifican una

idea con potencial y rentabilidad económica para emprender un negocio, en su totalidad pasan a la siguiente etapa de planificación y organización del proyecto y a la búsqueda y obtención de los recursos para llevarlo a la práctica.

Asimismo, se distingue un aumento de diez puntos porcentuales de participación en la etapa de Propietarios de Nuevos Negocios en función de la etapa previa de Emprendedor Naciente. Sin embargo, es de notar que después de 3.5 años de permanencia del negocio en el mercado, únicamente el 12.7% se mantiene y se consolida. Es decir, la empresa es sostenible financieramente en el largo plazo y generadora de fuentes de empleo. Con relación a la interrupción o cierre de los negocios, el porcentaje se situó en 7.3% respectivamente.

Los porcentajes anteriores permiten señalar que el tener una TEA en porcentajes satisfactorios a nivel global, no significa necesariamente que los mismos se traduzcan en porcentajes similares en el nivel de empresas establecidas. Aunque Guatemala a nivel internacional presenta la tasa más alta de emprendedores con negocios establecidos (número 1/10), dentro del grupo de comparación de países con los niveles de ingresos más bajos, y el número 3/47 de los que integran el Informe GEM (GEM (Global Entrepreneurship Monitor), 2022, pág. 44), a nivel de país, puede observarse que de cada 100 negocios en la TEA únicamente 13 pasan a la etapa de consolidación y estabilidad financiera, superando el umbral de los 3.5 años en el mercado.

En otras palabras, los resultados anteriores pueden interpretarse también en el marco de los tipos de emprendimientos y el sector de la economía a los cuales se dirigen, así como las motivaciones personales que propiciaron la incursión de las

personas en el proceso emprendedor, y/o de las facilidades o limitantes que se promuevan a nivel de los grupos de interés que intervienen en el proceso emprendedor, visto desde un enfoque sistémico.

3.4 Tipos y características de los emprendimientos en Guatemala

Existen diferentes criterios para identificar los tipos de emprendimientos que se llevan a la práctica, los cuales son valorados por las características de la actividad emprendedora y su impacto en la economía del país que se trate. Las motivaciones que hacen a una persona incursionar en la dinámica emprendedora, incidirá en el tipo de emprendimiento que se realice, si es por oportunidad/impacto o por necesidad.

Los resultados que se presentan en el Informe del GEM 2021/2022 advierten que, aunque Guatemala se caracteriza por presentar dentro de su población un alto perfil de espíritu emprendedor, no es un factor único o suficiente para garantizar el nacimiento de un emprendimiento de calidad, y/o de asegurar su fase de consolidación y resistencia en el mercado y la de propietario con un negocio establecido generador de crecimiento económico y de fuentes de empleo.

Existen factores externos que condicionan el desarrollo de la actividad emprendedora, los cuales debieran de ser tomados en cuenta por el emprendedor en la planificación y organización de la idea de negocio, por las implicaciones económicas, políticas y sociales que pueden llegar a condicionar en algún momento la toma de decisiones en el desarrollo del proyecto empresarial y afectar de forma positiva o negativa el avance de las fases/etapas y sostenibilidad de este.

3.4.1 Emprendimientos por necesidad

Se estima que la motivación principal de los guatemaltecos para llevar a la práctica un emprendimiento es la de subsistencia. La falta de oportunidades para acceder a un empleo formal que permita la generación de ingresos para cubrir necesidades individuales y familiares es la razón principal por la que 7 de cada 10 emprendedores entrevistados decidieron empezar una actividad empresarial.

Analizar el tipo de emprendimiento por necesidad que prevalece en el país, con el rango de edad relativamente joven entre 18 a 34 años de los emprendedores y el nivel de educación media que presentan la mitad de ellos, no hace más que resaltar la deuda social del Estado y la falta de asertividad de las políticas y programas gubernamentales enfocados en hacer realidad las premisas constitucionales y los derechos fundamentales que les asisten a las personas, en tanto se reafirma la primacía de la persona humana como sujeto y fin de la sociedad y la obligación del Estado de promover su desarrollo integral adoptando las medidas necesarias. No obstante, la falta de oportunidades laborales y de satisfactores sociales en el país, obliga a los jóvenes guatemaltecos a buscar alternativas económicas de subsistencia que condicionan su desarrollo y el poder disfrutar de una vida digna.

3.4.2 Características de los emprendimientos por tipo de inversión inicial y fuente de financiamiento

Tomando en cuenta que el tipo de emprendimiento en la mayoría de los emprendedores en el país surgen a partir de la necesidad de cubrir necesidades más inmediatas, no puede esperarse que la inversión que se realiza para iniciar un negocio sea de mayor cuantía. Esta premisa se confirma al resaltar que 4 de cada 10

emprendimientos iniciaron con una inversión menor a Q.5 mil quetzales, y 6 de cada 10 con una inversión menor a Q10 mil quetzales, comportamiento que se observa tanto en la Etapa Temprana de Emprendimiento (41.5% y 59.8%), como en la de emprendimientos establecidos (44.9% y 63.0%) respectivamente (Centro de Emprendimiento Kirzner, 2022, págs. 40-42)

Por otra parte, al analizar el origen de los fondos para la inversión inicial del emprendimiento, los resultados señalan que en el 57% de las iniciativas de negocios llevados a la práctica, los recursos provenían de recursos propios del emprendedor. En los casos donde el capital no provenía únicamente del emprendedor, la fuente principal de apoyo económico para la inversión inicial lo constituyeron familiares, amigos o vecinos, en tanto que el financiamiento a través de instituciones financieras estuvo representado únicamente por un 13.6% en los emprendimientos en fase/etapa temprana (Centro de Emprendimiento Kirzner, 2022, pág. 41)

La disponibilidad de recursos financieros y las facilidades para el acceso a créditos formales para nuevos emprendimientos constituyen factores determinantes para fomentar la dinámica emprendedora en el país. No obstante, cuando las condiciones o requisitos para ser sujeto de crédito son inalcanzables de cumplir, se convierten en barreras o amenazas para el alcance y proyección de la idea y oportunidad de negocio que se tenga en mente realizar, tal y como se observa en el caso de los emprendedores guatemaltecos entrevistados, si se toma en cuenta la relación de los montos de inversión inicial y las principales fuentes de financiamiento para iniciar un emprendimiento.

En ese sentido, aunque el espíritu emprendedor de la mayoría de los guatemaltecos sea innato y la idea y oportunidad de negocio

sean una realidad en términos de beneficio económico, los montos de inversión reducidos condicionarán y limitarán de manera directa la trascendencia de las fases/etapas del proyecto en el proceso emprendedor, así como el impacto en el crecimiento económico que se pueda generar, y no menos importante, el impacto en la calidad de vida de los emprendedores y su núcleo familiar.

3.4.3 Características de los emprendimientos por actividad económica y generación de empleo

Los resultados por grupos de ocupaciones y actividades económicas dan cuenta que 7 de cada 10 (70%) emprendimientos que se implementan en el país, están orientados al sector de consumo, en actividades como venta al detalle, venta de comida, venta de ropa, venta de fruta y verdura, abarrotería, venta por catálogo y librería (Centro de Emprendimiento Kirzner, 2022, pág. 43), en tanto actividades económicas que se adecúan a la capacidad de inversión de los emprendedores (7/10), que ante la falta de una oportunidad laboral que les genere ingresos para satisfacer sus necesidades y las de su familia, se enfrentan a la disyuntiva de emprender en la actividad económica a su alcance de sus posibilidades financieras o emigrar hacia Estados Unidos de América en busca de oportunidades laborales que su propio país no les genera.

En menor proporción se encuentran los emprendimientos enfocados en actividades de transformación con un 19.2%, orientados en negocios como talleres de mecánica, fábricas, imprentas, zapaterías, artesanía, sastrería, herrería, constructoras, carpintería, molino, panadería. Asimismo, con un 1.3% de representación se encuentran los emprendimientos en servicios para empresas y en el sector extractivo.

De acuerdo con la orientación y actividad económica que presentan los emprendimientos, los resultados del Informe GEM 2021/2022 dan cuenta que el enfoque de atención que prevalece en función de los clientes potenciales de los negocios se ubica en los mercados locales de su comunidad, pueblo o aldea, tanto en la Etapa de Emprendimiento Temprano (48.7%) como en la etapa de Negocio Establecido (51.9%), seguido por la atención en su municipio en 35.5% y 28.7% respectivamente. Es decir, son emprendimientos de subsistencia en economías locales. Solamente un 0.7% del total de los emprendimientos que se realizan atienden a clientes en el extranjero (Centro de Emprendimiento Kirzner, 2022, pág. 45).

Es importante resaltar que de acuerdo con las fases/etapas del proceso emprendedor, los emprendimientos orientados al consumo son los que prevalecen tanto en la Etapa de Emprendimiento Temprano (72%), como en la de Negocios Establecidos (64%). No obstante, en actividades de transformación, los negocios establecidos superan en porcentaje (26%) a los de Etapa de Emprendimiento Temprano (16%).

Con relación al impacto que pueden tener los emprendimientos en la economía a través de la generación de empleo, los resultados del Informe del GEM 2021/2022 no son alentadores, si se toma en cuenta que 5 de cada 10 emprendimientos (48.0%) no generan ningún empleo (TEA 50% y Establecido 44.4%). En el caso de los emprendimientos que contribuyen a generar fuentes de empleo (46.8%), el aporte es entre uno a cinco empleos, con la expectativa de los emprendedores de aumentar en número los empleos en los próximos cinco años.

3.4.4 Características de los emprendimientos por sector de la economía en donde operan

Por la propia naturaleza de los emprendimientos que predominan en el país, que en su mayoría responden a la necesidad de los emprendedores de generarse algún tipo de ingresos que les permita satisfacer sus necesidades básicas, es de esperar que un porcentaje alto de ellos operen en el sector informal de la economía. Escenario que se confirma, si se toma en cuenta que 6 de cada 10 emprendedores (66.6%) en Etapa Temprana y 4 de cada 10 en etapa de negocio establecido (43.4%) su marco de operación sea en la economía informal.

Entre los argumentos de los emprendedores para no trasladar sus operaciones a la economía formal, destacan la falta de beneficios y/o el alto coste económico que pueda representarles, y/o que es un proceso que no saben cómo realizar. En ese sentido son valoraciones que se justifican si se toma en cuenta que la prioridad de los emprendedores se centra en generar un ingreso diario que le permita salir adelante con su familia.

IV. Realidades nacionales que condicionan el entorno del proceso emprendedor

La decisión de iniciar un emprendimiento para la creación de una empresa está influenciada en primera instancia por una motivación personal y un espíritu emprendedor, por la identificación de una idea y oportunidad de negocio y el reconocimiento de habilidades y capacidades personales para llevarlo a la práctica. No obstante, existen grupos de interés externos que intervienen en la dinámica del proceso emprendedor que tienen una influencia directa en los resultados y sostenibilidad de los proyectos empresariales.

Por ejemplo, la disponibilidad de recursos financieros y el apoyo para el acceso a créditos para nuevos emprendimientos, las políticas y programas gubernamentales que promuevan la actividad emprendedora y faciliten la creación de nuevas empresas en la formalidad, el fortalecimiento de capacidades personales en educación y formación emprendedora, se consideran determinantes para la implementación y desarrollo de un proyecto de negocio y la creación de una empresa sostenible. En ese sentido, a continuación, se presentan las características que identifican la realidad nacional.

4.1 Disponibilidad de recursos financieros

Un emprendimiento nace a partir de un emprendedor, una idea de negocio rentable y una fuente de capital para ponerlo en marcha. Es decir, después de la etapa de gestación se pasa a la etapa de nacimiento del proyecto y a la acción. No obstante, para los emprendedores guatemaltecos una de las dificultades que se presentan desde la etapa temprana del proyecto lo constituye la falta de apoyo para el acceso y disponibilidad de financiamiento para su formalización.

La disponibilidad de financiamiento a través del sector financiero para emprendedores que inician un proyecto de negocio es casi inexistente. Los requisitos para poder optar a un crédito y/o línea de financiamiento empresarial, son excluyentes para los emprendedores que no tienen una empresa constituida en la economía formal, en tanto que entre la papelería a presentar se solicita, entre otros:

- Fotocopia de escritura de constitución de la empresa
- Fotocopia de la patente de comercio

- Fotocopia de NIT
- Fotocopia de nombramiento del representante legal
- Estados financieros de los 3 últimos meses, certificados y firmados por Contador
- Estados de cuenta bancarios de los últimos 3 meses
- Tener cuenta bancaria en la entidad financiera
- Fotografías de instalaciones de la empresa y sus productos
- Fotocopias de contratos con clientes
- Fotocopias de facturas de compra de la empresa
- Presentación de la empresa (historia, misión, visión, productos, clientes, etc.)
- Detalle de la inversión y del proyecto a financiar

En ese sentido puede resaltarse que uno de los factores externos que restringen la actividad emprendedora y la calidad de emprendimientos en el país, es la falta de acceso y disponibilidad de financiamientos en el sistema financiero, prácticamente es un sistema excluyente para la mayoría de los emprendedores guatemaltecos, si se toma en cuenta que el 70% de ellos implementa proyectos de negocios por necesidad, en pequeña escala y opera en la informalidad, y por su propia naturaleza de ser y hacer no disponen de la papelería que se requiere. En ese sentido la única fuente de capital a su alcance es la de sus propios recursos y/o la de familiares, amigos o vecinos para poder llevar a la práctica su

idea de negocio, y de ese resultado se justifique que los montos de inversión inicial sean reducidos.

Disponer de una oferta variada de recursos financieros como fuente de capital para iniciar y dar vida a un proyecto empresarial, es ampliar el marco de posibilidades para la toma de decisiones y actuaciones en torno a la consolidación y establecimiento de la empresa en término de ventajas comparativas. En ese sentido, las limitaciones para su acceso condicionan en muchos casos, la supervivencia de estos en las etapas de emprendimiento temprano.

4.2 Políticas y programas gubernamentales

Las políticas públicas constituyen una respuesta del Estado para atender una problemática ciudadana y darle solución. Constituyen el instrumento de acción gubernamental para promover la equidad social y el desarrollo humano integral de la población. No obstante, el enfoque y calidad de las intervenciones estatales incidirán en la manera de abordar las problemáticas y en las propuestas de solución. En ese sentido, la voluntad política de los gobiernos de turno para hacer o dejar de hacer en materia de políticas públicas, condicionará de forma positiva o negativa el alcance y objetivos planteados y la calidad de vida de sus ciudadanos.

En el país a partir del año 2015 está vigente la Política Nacional de Emprendimiento Guatemala Emprende, aprobada por medio del Acuerdo Gubernativo número 150-2015 del Ministerio de Economía. En el marco de sus enunciados se establece como objetivo general:

“...fomentar una cultura emprendedora que promueva una nueva forma de pensar y actuar, que contribuya al desarrollo humano, económico, social y del medio ambiente

del país, facilitando la creación, el establecimiento y el fortalecimiento de emprendimientos que sean sostenibles, generadores de riqueza y de empleo para los guatemaltecos en medio de condiciones favorables y un clima atractivo para inversionistas tanto nacionales como internacionales” (Ministerio de Economía , 2015, pág. 16).

De acuerdo con la razón de ser de la Política, se resalta el objetivo de “establecer y fortalecer emprendimientos sostenibles, generadores de riqueza y empleo para los guatemaltecos en el marco de condiciones favorables” (Ministerio de Economía , 2015, pág. 16). No obstante, a siete años de su puesta en práctica, la percepción que tienen los expertos en la materia y sujetos de investigación en el Informe GEM 2021/2022, es que, “las políticas de gobierno no favorecen el emprendimiento” (pág. 51), percepciones desfavorables tanto a nivel de gobierno central como a nivel de gobierno municipal. Se enfatiza además en la necesidad de replantear estrategias para generar un ambiente favorable para la creación y formalización de nuevas empresas, reduciendo costos y procesos burocráticos que incentiven la incorporación del mayor número de emprendedores.

De igual forma, al evaluar la efectividad de los programas de gobierno orientados en apoyar la actividad emprendedora, la calificación de los expertos es negativa. Con base en sus percepciones, no se realizan los esfuerzos suficientes para fomentar la creación y crecimiento de nuevas empresas y los programas no se consideran un referente con el cual los emprendedores se identifiquen para encontrar respuestas a sus necesidades.

En ese sentido, el enfoque y prioridad de las intervenciones estatales a través de la política pública de emprendimiento deberán

de analizarse y replantearse si el objetivo a buscar es promover la equidad social y el desarrollo humano integral de la población a través de emprendimientos sostenibles, generadores de riqueza y de empleo, en un marco de condiciones favorables, situación que en la actualidad está lejos de ser una realidad, si se toma en cuenta que el 70% de los emprendedores que incursionan en la actividad emprendedora lo hacen porque no tienen otro medio para subsistir y en el proceso se encuentran con una serie de barreras que limitan la calidad y sostenibilidad de sus proyectos de negocio.

4.3 Educación y formación emprendedora

En el marco de la política social, la educación es considerada un motor de desarrollo que potencia libertades y capacidades humanas para llevar una vida plena en sociedad. En el contexto guatemalteco, el cumplimiento de esta premisa demanda un mayor esfuerzo gubernamental en tanto promover una mayor igualdad en el promedio de escolaridad que presenta la población (6.4 años mujeres y 6,5 años hombres) con relación a sus pares tanto a nivel de la región centroamericana (Costa Rica: 8.8 años mujeres y 8.5 años hombres), como a nivel de la región latinoamericana (8.6 años mujeres y 8.5 años hombres), en tanto se considera una de las dimensiones para medir el progreso social de un país, en el marco del Índice de Desarrollo Humano (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, págs. 376-377).

En el marco de la política económica, la educación y formación para el emprendimiento, desarrolla en las personas una serie de habilidades, conocimientos y experiencia para alcanzar productividad, progreso tecnológico y competitividad en escenarios económicos inciertos. En ese sentido, la educación y formación de capital humano hacen una diferencia comparativa para emprender,

iniciar, gestionar una idea de negocio y consolidar y establecer una nueva empresa en el mercado.

Implementar una educación y formación que promueva una cultura emprendedora e innovadora desde etapas educativas tempranas será determinante para ampliar el marco de posibilidades de los futuros emprendedores en términos de éxito empresarial. En la actualidad, se estima que en el país la oferta en educación y formación emprendedora es adecuada en los niveles de educación media y universitaria. Sin embargo, en el nivel primario y secundario, no constituye una prioridad la enseñanza, formación y desarrollo de habilidades, conocimientos y experiencias en el campo empresarial, situación que demanda su revisión, en tanto aprovechar las etapas de crecimiento de los niños y adolescentes en el marco de un aprendizaje y espíritu emprendedor.

V. Conclusiones

En el enfoque de desarrollo humano orientado en las capacidades y libertades de las personas promovido por Amartya Sen, las personas dejan de ser vistas como instrumentos y pasan a ser los protagonistas del desarrollo. Es decir, la ampliación de capacidades permite a la población, realizar actividades elegidas y valoradas libremente, esto a su vez, les proporciona mayores oportunidades y libertades para tomar sus propias decisiones y promover su propio crecimiento económico.

En el caso de los emprendedores guatemaltecos que tienen como única opción incursionar en la actividad emprendedora para tener una fuente de ingresos que les permita cubrir necesidades de subsistencia (70%), esta premisa de desarrollo humano está lejos de hacerse realidad, con el agravante de que lejos de recibir

el apoyo gubernamental para lograr su empoderamiento en el proceso emprendedor y promover un entorno favorable que facilite la consolidación y establecimiento de su proyecto empresarial, -en tanto conexiones y tipos de libertades que se refuerzan mutuamente-, se les deja a su suerte y con resultados probables de proyectos descontinuados y/o interrumpidos.

Desde el enfoque de desarrollo humano promovido por Sen, el progreso de las personas se centra en el aumento de libertades que haya o no experimentado la persona, así como en las conexiones logradas entre los diferentes tipos de libertad que se refuerzan mutuamente. En el caso de los emprendedores guatemaltecos que inician un nuevo negocio, la política nacional Guatemala Emprende debería de ser el instrumento gubernamental para generar esa conexión empírica que se suscita entre libertad individual y desarrollo económico y social. No obstante, en la actualidad, la percepción que prevalece en los emprendedores que participan en el proceso emprendedor, es que no se recibe ningún tipo de apoyo gubernamental a través de políticas y programas de gobierno y tampoco se promueve un ambiente favorable que facilite el escalamiento empresarial.

Por ejemplo, cuando se habla de libertad como fuente de desarrollo, se está refiriendo a la conexión empírica que se suscita entre libertad individual y el desarrollo social, y los efectos positivos que pueden obtener los individuos a través de las libertades y oportunidades económicas que se brindan en el contexto de su vida cotidiana. Tomando en cuenta que corresponde al Estado guatemalteco promover el bienestar y desarrollo humano de sus ciudadanos, y que las políticas públicas constituyen el instrumento de acción social para atender las necesidades y problemáticas que se presentan, es importante destacar que en el caso de la

Política de Emprendimiento Guatemala Emprende, de acuerdo con las percepciones de los expertos en la temática y de los propios emprendedores, se constituye una materia pendiente.

En la medida que no exista voluntad política por parte de los tomadores de decisión a nivel gubernamental para replantear estrategias efectivas de acuerdo con las necesidades reales que se presentan en el entorno emprendedor y que condicionan principalmente la permanencia de la mayoría de emprendedores en la etapa temprana de emprendimiento, los porcentajes de éxito medido a través de empresas consolidadas y registradas en la economía formal seguirán siendo en menor cuantía con relación a los porcentajes de las empresas que no alcanzan la sostenibilidad financiera para consolidarse en el mercado.

Bibliografía consultada

- Bóveda, O. &. (02 de 2015). Manual de Emprendedorismo. Paraguay: Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), oficina Paraguay,. Obtenido de https://www.jica.go.jp/paraguay/espanol/office/others/c8h0vm0000ad5gke-att/info_11_01.pdf
- Centro de Emprendimiento Kirzner, F. d.-U. (2022). *Monitor Global de Emprendimiento (GEM) Guatemala: Reporte Nacional 2021/2022*. Guatemala: Universidad Francisco Marroquín.
- Freire, A. (2004). *Pasión por emprender, de la idea a la cruda realidad*. Buenos Aires, Argentina: Aguilar.
- Freire, A. (2014). *El camino emprendedor como filosofía de vida*. Buenos Aires, Argentina: ¡Libre!

- GEM (Global Entrepreneurship Monitor). (2022). *Global Entrepreneurship Monitor 2021/2022*. London: Global Entrepreneurship Research Association, London Business School. Obtenido de <https://www.gemconsortium.org/file/open?fileId=50900>
- Kantis, H. (2004). *Desarrollo Emprendedor, América Latina y la experiencia internacional*. Washington, D. C., Estados Unidos de América: Banco Interamericano de Desarrollo - Fundes Internacional.
- Longenecker, J. G. (2012). *Administración de pequeñas empresas: Lanzamiento y crecimiento de iniciativas de emprendimiento, 16a. ed.* México, D. F.: Cengage Learning Editores, S. A. de C.V. Obtenido de https://issuu.com/cengagelatam/docs/administracion_de_pequenas_empresas_16ed_longeneck
- Ministerio de Economía . (2015). *Emprende Guatemala*. Guatemala: Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa. Recuperado el 15/10/22, de <https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/Politica%20Emprendimiento.pdf>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019. Más allá del ingreso, más allá de los promedios, más allá del presente: Desigualdades del desarrollo humano en el siglo XXI*. Nueva York, Estados Unidos: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_es_0.pdf
- Real Academia Española. (25/09/2022). *Real Academia Española*. Obtenido de <https://dle.rae.es/>

Agricultura Autónoma de Producción y Consumo Popular Masivo, como factor de Reactivación de la Economía Nacional, en la actual coyuntura de crisis mundial

Lic. Miguel Ángel Castro Pérez*

I- Introducción

Guatemala es una formación socioeconómica que pertenece al sistema de países capitalistas, mostrando cierto grado de avance relativo de sus fuerzas productivas, en el contexto de relaciones de producción que le corresponden, pero sin llegar a trascender niveles de desarrollo alcanzado por otras sociedades, donde la economía es eminentemente de especificidad mercantil ampliada, que configuran procesos de industrialización, mediante la utilización de un despliegue de conocimiento científico-tecnológico.

Esta caracterización determina que Guatemala en el siglo XXI continúe siendo una sociedad con fuertes vínculos de dependencia en ámbitos que comprende lo social, económico, ideológico y ambiental, respecto a los centros hegemónicos de poder. La utilización del término dependencia después de muchas décadas en que surgió, no debe causarnos ningún tipo de asombro, pues dadas las actuales condiciones de disfuncionalidad de la economía nacional y de un contexto internacional desfavorable, es que la dependencia resurge con mayor vitalidad, posibilitando entender, analizar e investigar alternativas, que sean la palanca para estructurar inéditas formas productivas y de relaciones, desde la postura de naciones subdesarrolladas.

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Universidad de San Carlos de Guatemala.

Es hasta inicios de los años 70 del siglo pasado, que existía una especie de normalidad de la economía internacional entre países desarrollados y subdesarrollados, que empieza a ser trastocada por el arribo de proyectos neoliberales y de globalización, como modalidad de acumulación capitalista, que conlleva a crisis recurrentes, afectando la economía, sociedad y las relaciones bilaterales o multilaterales. De allí que surge la necesidad de suscribir Tratados, sobre diversos aspectos, unos de larga vida y otros efímeros, que al final pretenden viabilizar la economía mundial en el afán de reforzar y ampliar la esfera de valorización del capital.

A pesar que desde entonces ya han transcurridos cerca de 50 años, Guatemala todavía es un país cuya actividad dominante, consiste en seguir teniendo una producción que gira en torno a la exportación primaria concentrada en materias primas, con la diferencia que ha introducido ciertos cambios tecnológicos y de comercialización, pero sin la incorporación de valor agregado significativo, que unas veces más y otras menos, sigue reflejando la capacidad limitada de la economía de acuerdo al comportamiento de las exportaciones totales, derivado de las condiciones que presente la demanda externa, impactando en el comercio exterior y balanza de pagos.

En Guatemala han sido transitorios los períodos de bonanza de la agricultura materializada en bienes como café, algodón, azúcar, palma africana que fortalecen el sector externo, donde las divisas por este tipo de exportación dejaron de ser aprovechadas, en el sentido de ser el capital inicial de un proceso de transformación de la economía nacional y de modernización de la agricultura. Sin embargo, sucedió lo que dicta la lógica capitalista, al destinar las divisas para la acumulación de capital, por la acumulación misma,

sin generar otras ramas productivas, preservando la estrechez del mercado interno.

Por su parte, el Estado ha ignorado estructurar una nueva base y proyección de la economía doméstica, algo similar de lo que sucede con las remesas familiares enviadas por la fuerza de trabajo migrante, que son utilizadas a un consumismo estéril e irracional, en vez de tener más participación en el ámbito productivo, reduciendo su gasto fuera de la órbita de la circulación de mercancías. En ese sentido, las divisas de la agroexportación deben orientarse en ser el mecanismo que conciba una estrategia diferente del sector agrícola más coherente, estable e integral, por tanto, menos excluyente a la implantada por muchos años, sin permitir una distribución de riqueza más equitativa. Estrategia que en efecto empieza a superar los diferentes atrasos socioeconómicos de Guatemala, que según cifras de organismos multinacionales crecen incesantemente.

Al crear y potenciar inéditas formas productivas de la agricultura, de manera preferente en función de la demanda interna, se contribuye a reactivar la economía, a fortalecer la seguridad alimentaria, disminuir la desnutrición crónica, superar la crisis de alimentos, resultados que simultáneamente se reflejarían en beneficio de los sectores populares, evitando los fuertes flujos migratorios provocados por la falta de oportunidades de trabajo, de estudio, de superación, etc., ya sea a nivel interno entre regiones, departamentos. incluida la migración externa. Pero también en mejorar indicadores de la macroeconomía, como gustan expresarse los expertos en esferas internacionales y de gobierno, aunque, las condiciones sociales de la población se deterioren más, en sentido inverso a los logros económicos y financieros publicitados.

Realizar este esfuerzo de forjar variantes diferentes de agricultura en el 2023-2030 del siglo XXI requiere de acciones impostergables, pues el comportamiento sistémico de la economía se ha desquiciado como nunca en la historia de la humanidad, o sea en esta fase superior del capitalismo. Guatemala es vulnerable a la influencia de esos acontecimientos, algunos de los cuales suceden a miles de kilómetros del continente americano, sin poder evitarlos, porque además de aspectos particulares de orden económico y social, se agregan aquellos de carácter geopolítico o ambiental, provocando un parteaguas en la recomposición actual de las fuerzas y centros hegemónicos, donde unos países buscan mantenerlos y otros conquistarlos. Se está abandonando la unipolaridad para asistir a la multipolaridad de poderes mundiales.

Por el impredecible panorama que presenta la coyuntura internacional, de esta tercera década del presente siglo, es imperativo reencauzar en la realidad histórica de Guatemala, actividades productivas autónomas en sectores de la economía nacional, que es el caso de la Agricultura. Es decir actividades que se expresan en un conjunto de oportunidades, pero que justamente por los efectos negativos de esos fenómenos externos e internos, que golpean a la población abatida por la pobreza, específicamente sobre sus condiciones de vida y existencia, es que el Estado debe asumir la responsabilidad Constitucional, contenida en los primeros artículos de la Carta Magna, en cuanto a concebir con *“urgencia nacional”* una **Política Pública autónoma para producir alimentos agrícolas de consumo masivo popular**, evitando que el virus de hambruna total se extienda, lo cual ya ocurre en varios lugares del territorio nacional, siendo el más emblemático el llamado Corredor Seco.

Si por un momento la política económica deja de privilegiar el cultivo de la agricultura de agroexportación como eje de acumulación capitalista, personificada en los grandes productores y corporaciones transnacionales, este cambio de rumbo posibilita enfocar los diferentes recursos humanos, financieros y medios de producción, en “despertar” y desplegar las cualidades dormidas que tiene la producción de bienes agrícolas populares, para que lleguen a manos de sectores vulnerables de la población urbana y rural.

Mientras permanezcan las circunstancias de desequilibrio estructural interno y externo de la economía, Guatemala tiene que definir una Política de Estado en dicho sentido, si es que en verdad le preocupa e interesa aquella parte de la población excluida del circuito monetario-mercantil, pues carecen de la calidad de desempeñar la función económica de productores y consumidores. Cualquier otra proposición surgida al estilo de los famosos Programas Sociales, que con títulos rimbombantes promocionan las Administraciones Públicas de turno, planteando no mitigar, sino erradicar el hambre, la desnutrición o la pobreza no pasa de ser eso, una pobre retórica emanada de esferas gubernamentales.

Guatemala por medio del Estado, como el ente más importante de la superestructura, es quien fundamente y encauce la **transición de la modalidad de agricultura autónoma de producción y consumo popular masivo**, que además se justifica en estos momentos de crisis capitalista, cuando gran parte de la humanidad se muere de hambre, teniendo como referencia la temporalidad del período 2023-2030, que desde luego no es una meta. Esa transición de la agricultura, que significa variar la tendencia concentrada del monocultivo, es algo objetivo, por los resultados también positivos que fortalece variables macroeconómicas, macrosociales, crecimiento, ampliación de relaciones mercantiles

internas, incluso las externas que Guatemala tiene con economías, localizadas más allá de la región Centroamericana.

Es oportuno aclarar en la lógica que se viene exponiendo, para evitar posibles cuestionamientos de inviabilidad o de malos entendidos de la propuesta, que en esencia se trata de focalizar el cultivo de valores de uso agrícolas de alto rendimiento productivo y consumopopular, que contenga componentes calóricos y vitamínicos mínimos, reafirmando que no se está sugiriendo sustituir, mucho menos aniquilar la producción primario-exportadora, únicamente es orientar e indicar que Guatemala tiene a su favor la coyuntura deficitaria de cereales, materias primas y alimentos básicos que universalmente hoy existe.

No es ningún secreto expresar que en el aparato productivo guatemalteco tiene fuerte presencia el sector primario, con características de ser rígido, rezagado y dependiente, ya que desde sus primeras fases de configuración en el período colonial, después con la Reforma Liberal, hasta llegar a la época contemporánea, siempre respondió y responde a los requerimientos y necesidades del mercado internacional, cuyo vínculo principal se establece por el mecanismo de la agroexportación, no obstante la existencia de una demanda mundial inelástica, sujeta a múltiples restricciones arancelarias, de calidad, de cuotas o requisitos fitosanitarios. Entonces estructurar, estimular y consolidar la producción agroalimenticia de producción y consumo popular, es perfectamente viable, compatible y hasta complementaria con la agricultura tradicional.

Se reconoce que en la actividad primaria, la agricultura representa una faceta importante de la economía nacional, pero no se le puede considerar per se un sector reactivador de la producción

alimentaria doméstica, de cambiar la situación socioeconómica de la población, de ensanchar el mercado interno, excepto en ciertos y cortos períodos históricos, cuando los precios internacionales de materias primas son elevados, teniendo el clásico ejemplo del café, el llamado grano de oro, que en sus momentos de esplendor, en Guatemala se acuñó la frase que el “mejor Ministro de Finanzas era el café”, lo cual ratifica que el destino natural de realización de la plusvalía se encuentra fuera de nuestras fronteras.

La agroexportación se traduce en divisas, representando una de las variantes que las crea, con la observación que en el presente sus montos son superados por el envío de remesas familiares en cerca del 20% del Producto Interno Bruto -PIB-, generadas por la migración de otra mercancía de exportación denominada fuerza de trabajo, que lejos de disminuir es estimulada por las adversas condiciones socioeconómicas del país, no obstante el riesgo que conlleva el viaje de migrar hacia el norte, los volúmenes de migrantes aumentan, tanto de forma individual o individual en caravanas, al extremo de considerar las divisas de los connacionales radicados en el extranjero, el verdadero soporte del funcionamiento de la economía nacional.

La agricultura guatemalteca, en relación a las divisas provenientes de la agroexportación, no han representado un elemento que tampoco dinamice la economía nacional. En primer término, debido a su naturaleza monopólica, al fomentar presiones que conducen a privilegiar actividades de tipo industrial o financiero y no agrícolas. En segundo lugar, porque la concentración y utilización de divisas en esas actividades, determina que sean reinvertidas de forma mínima en la agricultura. De último y lo que es más injusto, cuando las divisas ni siquiera ingresan a Guatemala al depositarse en Bancos extranjeros, situación que depende del tipo de cambio.

En Guatemala, la agricultura por su especificidad descrita se ha mantenido casi invariable, como consecuencia de la falta de una Política Económica, que a su vez sea vinculada con estrategias, que correspondan al desarrollo del sector agrícola de manera diferente. Es por las particularidades sistémicas en que la agricultura se estructura, que resulta difícil decirlo, pero parece que dicha política es innecesaria, porque habría que modificar su esencia, eliminando aquellos obstáculos que impiden la participación de campesinos y pequeños productores rurales, en condición de no ser vendedores asalariados de fuerza de trabajo, sino en ser también propietarios y beneficiarios de los valores de uso que producen, lo cual es posible mediante una agricultura de producción y consumo popular masivo de bienes agrícolas, que incluya acceso a la tierra, conservación del medio ambiente, otorgamiento de crédito, incorporación científico-tecnológico, capacitación, etc.

La actual coyuntura interna y externa del período 2020-2022, indica que una utopía es viable y posible de impulsar en un período de tiempo relativamente corto 2023-2030, bajo la variante de producción agrícola que haga menos sensible los efectos devastadores de males sociales, que en Guatemala ya no deben existir en el siglo XXI, en especial la hambruna, la desnutrición, la inseguridad alimentaria que a diario padecen miles de connacionales y que simultáneamente, este enfoque de agricultura masiva y popular coadyuva a reactivar la economía nacional.

II- Contexto económico internacional

En general, cuando se formula una propuesta en correlación con la intencionalidad de este Ensayo, que contiene lineamientos para que el Estado estructure una política pública, que a la vez tenga una fundamentación teórica-científica, es indispensable considerar

aunque de manera breve, algunos factores que presenta la coyuntura internacional, en el entendido que coyuntura más que presente, más bien es futuro inmediato, por ser los determinantes cercanos en la perspectiva del comportamiento socioeconómico sistémico o de países en los próximos años y décadas, pues las economías autárquicas son cuestión histórica. Es así que abordaremos los principales acontecimientos económico-políticos, acaecidos de manera vertiginosa en los primeros años de esta tercera década del siglo XXI.

En el caso particular que analizamos, el hecho de crear una política específica, que junto a otras complementarias, se enfoquen a reactivar la economía en Guatemala, sobre la base de impulsar una producción autónoma de naturaleza agrícola masiva de consumo popular interno, es que converja en mitigar la crisis alimentaria, el desabastecimiento y por ende la desnutrición crónica, pues esas lacras sociales no son nuevas, ni recientes, ya que su existencia es inveterada.

La sociedad y economía guatemalteca forman parte de un sistema que funciona a nivel planetario, regido por un amplio espectro de relaciones económicas, políticas, militares, geopolíticas y centros de poder en un mundo que ya no es bipolar, ni unipolar, sino multipolar, pero que continúa ejerciendo una influencia en el seno de países subdesarrollados, cuyos efectos lejos de apoyar la solución de problemas nacionales, más bien los agudiza, constituyendo obstáculos para buscar líneas de desarrollo nacionalistas que se pueden implementar, mediante la decisiva participación del Estado.

Es entonces cuando la humanidad de este período histórico del siglo XXI asiste a la configuración, no de un nuevo modelo

de acumulación capitalista, porque la esencia y especificidad de acuerdo a su ley económica fundamental de creación de plusvalía, se mantiene vigente en tanto y en cuanto el sistema exista, es decir, que cualquiera sea su manifestación, esa esencia es y sigue siendo capitalista, que al final solo se trata de concebir variantes, frente a aquella hegemonía configurada desde la finalización de la segunda guerra mundial.

Hegemonía que también se ha desvanecido, ha desaparecido, ya no existe como tal, porque ahora con el recién conflicto activado el 24 de febrero 2022 en Europa del Este, el sistema y modelo de acumulación empieza a transitar, hacia una era en la recomposición de potencias e intereses imperiales, que conllevan a un inconcluso reparto territorial, formando bloques políticos, económicos y militares, que aún no están plenamente definidos.

Son muchos los hechos que caracterizan la presente coyuntura, manifestaciones que más bien se han convertido en estructurales por su duración. Entre las más significativas están el resquebrajamiento del orden económico mundial, inestabilidad del sistema monetario y financiero, conformación de polos y alianzas no tradicionales, desbordamiento de la política monetaria y la destrucción irreversible del medio ambiente que al concebirlo como destrucción, se está puntualizando que en efecto no es un cambio climático en sentido estricto, aunque ese cambio existe, pero se debe reconocer que la causa de esa destrucción, no es un cambio provocado por cuestiones naturales como sucedió en la época de desaparición de los dinosaurios.

De forma sincrónica se desencadena otro conjunto de fenómenos posteriores en su apareamiento, pero no menos importantes por sus efectos en la sociedad y economía, que

surgen e incrustan en la propia médula de la estructura económica del sistema capitalista y que van desde el alza en los precios del petróleo, la caída del comercio internacional, problemas de abastecimiento y suministros, elevados precios de materias primas con énfasis en las alimenticias y otras estratégicas, incremento de la deuda pública, tasas de interés crecientes empezando por la llamada Tasa Líder, un incontrolable proceso inflacionario, desbordamiento de la masa monetaria provocada por frenar el covid-19, rompimiento en las paridades del tipo de cambio, medidas proteccionistas, amenaza de recesión económica en las principales economías desarrolladas. En síntesis, es un cúmulo de sucesos que intempestivamente abrieron La Caja de Pandora para escaparse y que ahora se encuentran deambulando en el planeta como fantasmas vivientes, amenazando la existencia de la humanidad y naturaleza.

Guatemala no es inmune a este Contexto Económico Internacional por ser parte de la formación capitalista, con un limitado grado de avance en las fuerzas productivas, sin llegar a trascender niveles de desarrollo alcanzado por otras naciones, que fundamentan su economía en procesos de transformación de alto valor agregado incorporado, en actividades económicas de punta, utilización de una amplia expansión de conocimiento científico-tecnológico, creación de insospechados descubrimientos productivos y de servicios. Se recuerda que Guatemala en Centroamérica, ha sido pionera en impulsar la industria y procesos de integración, desde la década de los años 60 del siglo pasado.

El contexto socioeconómico sistémico ha experimentado en los últimos años, en especial a partir del inicio del Tercer Milenio, un recurrente ciclo de fenómenos difíciles de pronosticar que sucediesen en recientes períodos, siendo todavía riesgoso asimilar

y determinar la ruta que seguirán en su evolución con el transcurrir del tiempo, realidad que va trazando transformaciones en la estructura y superestructura de los países, algunas de los cuales dialécticamente son positivos y otros negativos. El inédito siglo XXI, pero ya avanzando en su tercera década ha tenido grandes cambios en la esfera social, económica, política y ambiental.

Es así, que tan solo en el período 2019-2022 tienen relevante importancia 3 hechos, que desde luego no son los únicos, trastocando cualquier tipo de tendencias en la sociedad, economía, en las familias personas, en las empresas, en las actividades productivas, en los servicios, en las relaciones internacionales, en los gobiernos, en el Estado, en los países y continentes, independientemente que sean capitalistas o socialistas y que por supuesto han tenido impactos, tratamientos y resultados diferentes.

Estos 3 inéditos e influyentes fenómenos de la coyuntura mundial 2020-2022 son:

- 1- La pandemia provocada por el virus SARS-COV-2, que por muchos esfuerzos sanitarios, así como múltiples medidas extremas y otras convencionales, adoptadas para su control en el globo terráqueo por Estados y autoridades sanitarias, su control se ha dificultado debido a la virulencia de la enfermedad y constante mutación del virus, no obstante haber fabricado vacunas convertidas en mercancías, por diversas casas farmacéuticas, debiendo tener presente el controversial origen de su aparición en la provincia de Wuhan, China, aunque también se argumentan hipótesis diferentes. En Guatemala se anuncia su arribo oficial el 13 de marzo de 2020, no obstante que de forma extraoficial se dice, que ya se encontraba presente en el territorio nacional a mediados del segundo semestre de 2019.

- 2- Un segundo evento, se refiere al proceso inflacionario, que ya había iniciado su carrera, no precisamente por la aparición del covid-19, pues se empezó a gestar desde antes, eso sí exacerbándose en el segundo semestre del 2020, en el 2021 y en el tiempo transcurrido del 2022, pronosticándose que se mantendrá en el 2023, agregando que la tendencia alcista continúa sin variar, llegando a límites imprevistos, que no se presentaban en el horizonte socioeconómico mundial en cerca de 50 años, con la denominada crisis del petróleo en la década de los años 70 del siglo XX, distorsionando la estructura de precios internos e internacionales, encarecimiento de combustibles, de transporte, de bienes alimenticios, desabastecimiento de productos agrícolas e industrializados, la consecuente disminución del salario real, deterioro en la capacidad de compra a niveles precarios.
- 3- De último se tiene, el estallido de la guerra en Europa del Este, por Rusia-Ucrania el 24 de febrero del 2022, que por cierto son 2 repúblicas que formaron parte de la desaparecida Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas -URSS- en diciembre de 1991, confrontación que empezó a incubarse desde ese mismo año en que finaliza la guerra fría, representando una nueva particularidad de medir fuerzas en principio militares, pero en esencia económica, geopolítica y de relaciones e intereses entre USA-OCCIDENTE, frente a otras potencias siendo la cabeza visible RUSIA, justificada y sustentada con argumentos tal el avance de la OTAN, en territorio considerado su patio trasero. Guerra según analistas políticos, como un resurgimiento de la clásica guerra fría, con la posibilidad de ser el embrión de la tercera guerra mundial por los niveles de escalamiento que al presente ha acumulado, saliendo al

escenario bélico la amenaza en el uso de armas nucleares. En las guerras Inter países o de bloques, hay efectos colaterales indeseados, unos de carácter económico y otros extraeconómicos, pero que ambos por igual, son valladares del desarrollo socioeconómico. Estos 3 acontecimientos expuestos, si no se detienen del escenario internacional, nos permiten inferir, no sin antes reconocer con un alto grado de pesimismo, que se acelera la destrucción de la economía, de la naturaleza, factor importante de la sociedad, que a la par del ser humano, son elementos insustituibles de creación de vida y riqueza en el planeta azul.

Por si fuese poco el crítico Contexto Internacional, provocado por estos 3 fenómenos, se vislumbra el apareamiento de un cuarto Jinete del Apocalipsis, pues el mundo se encuentra en la víspera o antesala de una temida e inminente recesión, ya en el año 2022 y de mínimo el presente año, ya que las causas y condiciones para que ello ocurra son inobjetables, estando a la vuelta de la esquina, en especial porque los principales indicadores económicos, financieros y bursátiles, en la considerada locomotora económica, o aún primera economía comandada por USA se mantienen erráticos.

El horizonte en ese sentido es desalentador, no obstante, varios economistas consideran que se está lejos de la recesión, donde los desequilibrios entre oferta y demanda además de ser coyunturales son estructurales, no puede ser de otra manera, es una de las muchas contradicciones sin solución del capitalismo, pues la capacidad de consumo de las masas es limitada frente a la inconmensurable producción, dado el gran desarrollo de las fuerzas productivas. Se dice que la economía de un país está en recesión, cuando en 2 trimestres de forma consecutiva hay contracción en la actividad económica, es una recesión general, realidad que ya

ha ocurrido en el país del Norte de América, aunque se ha tratado de maquillarla diciendo que todo se debe a cuestiones técnicas. De cualquier modo, la amenaza es latente y cada vez aparecen en el ámbito económico más señales de su presencia, que indudablemente se acentuarán en el presente año.

Cuestión irrenunciable de tener presente, es la preocupación por la desbordada crisis del medio ambiente, pero no solo es preocuparse, sino, que la preocupación debe y tiene que concretarse en acciones o alternativas para su mitigación. Crisis que tampoco es reciente, cuya principal manifestación son los cambios de temperatura, alteración del clima, rompimiento de los ciclos naturales de las estaciones del tiempo, aunque no son las únicas manifestaciones de protesta de la naturaleza, ante la agresión a la que es sometida por pequeños grupos.

En el año 2022 este panorama de destrucción ocurrió de manera evidente en USA y Europa, al decir que es un continente que literalmente arde en llamas. La crisis del medio ambiente provocada por el ser humano es antinatural, que se torna con predicciones devastadoras, no solo para garantizar la existencia y sobrevivencia de cualquier forma de vida, pues coloca en grave riesgo desde una visión apocalíptica, la desaparición de la propia especie humana y que paradójicamente el único responsable es el propio hombre, considerado como ser abstracto, en el sentido de que no son todos los seres humanos quienes participan en esta perversa aventura, pues son pequeños grupos.

Los cambios climáticos son antiguos, con la gran diferencia que los del pasado han sido causados por factores naturales, pero el cambio climático extremo de este siglo XXI y del siglo XX, es responsabilidad de la insensatez del hombre al actuar en contra de

sí mismo, al ejercer una destrucción masiva e irracional sin límite alguno en contra de la naturaleza, podríamos decir en contra de todo, motivado por la obtención de la máxima ganancia. Tampoco lo es, por el uso excesivo de combustibles fósiles como generalmente se argumenta, es innegable que contribuyen, pero las razones de fondo son otras, tal la indicada.

Razón tiene Marx cuando nos dice que el capitalismo destruye las 2 fuentes creadoras de riqueza: el Ser Humano y la Naturaleza, que también son los 2 elementos que conforman la categoría sociedad y que en este siglo XXI la humanidad atónita, pero indolentemente de forma pasiva contempla, a la vez que padece las consecuencias de dicha destrucción. Con la desaparición de cualesquiera de esos factores, automáticamente la vida en general se extingue, sin tomar en cuenta la organización particular del régimen social, económico o político que cada nación tenga.

La intencionalidad de realizar el bosquejo precedente del Contexto Económico Internacional es concientizar sobre una llamada de atención para el Estado y Gobierno de la República de Guatemala, en el sentido que construya Políticas Públicas, pero más que eso, que las instrumentalice en función del cumplimiento y obligatoriedad que le es inherente. Desde nuestra perspectiva, el aporte se materializa en estructurar desarrollos teórico-metodológicos, como el plasmado en el presente Ensayo, que coadyuven a dicha intencionalidad, aprovechando las oportunidades que brinda la crisis del período 2020-2022, es decir, que el Estado además de construir políticas públicas, las tiene que impulsar para de esa manera, cambiar la lógica de la agricultura de monocultivo y del inequitativo modelo de acumulación de riqueza prevaleciente.

Esto es, que el Estado sin más pérdida de tiempo, elabore una propuesta de política pública de producción autónoma masiva

de bienes agrícolas alimenticios de consumo popular, que comience a funcionar a partir y durante el período 2023-2030, que luego de cumplido ese ciclo de temporalidad, reestructurarlo y volverlo a lanzar de acuerdo a las particularidades del momento histórico. El destino prioritario de esta producción agrícola nacional es la mesa de los guatemaltecos en condición de pobreza y extrema pobreza.

Por ejemplo, se trata de cultivar alimentos de ingesta para la población más desprotegida, infiriendo que la producción no será fuente de crear riqueza al estilo de la Economía Mercantil Capitalista (EMK). Bienes que se refieren a granos básicos, hortalizas, verduras, legumbres y frutas, disminuyendo la imposibilidad de obtenerlos por las condiciones de marginación en que viven millones de guatemaltecos, pero no solo eso, serán personas que saldrán de las sombras, para ser visibles debido al hecho de convertirse en sujetos económicos o consumidores.

Así mismo dichos sujetos, trascenderán a estadios de indiscutible superación socioeconómica, donde la fuerza humana impulsora de esta política, de producción autónoma masiva de bienes agrícolas alimenticios de consumo popular, es la incorporación y potenciación de fuerza de trabajo campesina junto a la de pequeños productores rurales. Se debe tener presente la intervención de otros elementos, que corresponden a las condiciones naturales de climas, suelos, ríos, remesas familiares, sin excluir el soporte físico institucional de la organización comunal y campesina existente en el país.

Se destaca que la contribución de este Ensayo para la sociedad guatemalteca es eminentemente académica, que el Estado tendrá que implementar, con la variante y orientación especificada de agricultura descrita, dejando de lado el hecho de

abordarla con una visión del pasado, cuando siempre se alude a la agricultura extensiva, de monocultivo o de prácticas agrícolas obsoletas, que incluye recolección de cosechas, mercadeo, etc. La práctica de agricultura de monocultivo es una actividad productiva, que forma parte de la economía nacional, por tanto, es procedente, aunque se mantiene, consolida y generaliza sin introducir mayores transformaciones, restringiendo la oportunidad para desarrollar e impulsar cultivos diferentes.

La propuesta de producción agrícola autónoma masiva, es todo lo contrario, por ser una concepción moderna y no tradicional de la agricultura al considerar el aspecto de carácter social, sustentada en el trabajo campesino y pequeños productores rurales en calidad de propietarios, quienes además serán los agentes multiplicadores de beneficios directos e indirectos, al crear puestos de trabajo, disminución de migración, estimular el inicio de un proceso de industrialización agrícola y por sobre todo apoyar la disminución de la deficitaria seguridad y crisis alimentaria de Guatemala de manera sostenida, dejando de ser solo buenas intenciones o intenciones fallidas.

La coyuntura de crisis del contexto económico internacional del período 2020-2022, hecha por la borda la idea generalizada, incluso en el ámbito académico de que las crisis solo significan pérdidas para la sociedad y economía, pero como contrapartida la práctica social, demuestra que también son oportunidades y esta oportunidad que nos brinda la coyuntura de crisis económica mundial, debe y tiene que ser aprovechada sin pretexto alguno por Guatemala.

El Estado no puede seguir repitiendo errores y disfuncionalidades que se han pagado a elevados precios, cuando

es viable aprovechar la condición de convertir a Guatemala en abastecedor de la producción proveniente de la agricultura en la modalidad indicada. Tampoco se está sugiriendo que la postura que se viene presentando, debe enmarcarse en aquella división internacional del trabajo y de ventajas comparativas, de ser un simple productor nato de materias primas, pues la experiencia indica que no se logró por esta vía promover el desarrollo nacional, mucho menos cambiar la precariedad en las condiciones de vida de la población.

Se aclara que este trabajo bajo ningún punto de vista se concibe desde una visión unilateral, referida únicamente a la agricultura campesina y de pequeños productores rurales. La perspectiva de su implementación, desarrollo y sostenibilidad es mucho más amplia y dinámica, es un planteamiento que en el futuro incorpore al sector industrial y terciario, por medio de la integración de alianzas. Por eso es trascendental la participación de Guatemala, en aquellos foros regionales como la recién finalizada Cumbre de las Américas realizada en Los Ángeles, USA, a la que no se asistió.

En el Contexto Económico Internacional, dichas Cumbres representan establecer relaciones comerciales, cooperación, firma de convenios e iniciativas bilaterales o multilaterales entre países etc., para lo cual debe jugar un papel estratégico, los Ministerios del Estado guatemalteco, el servicio exterior, consulados y representaciones diplomáticas, quienes deben intervenir con acciones de una agresiva ofensiva de promoción, a la manera del virus SARS-COV-2. Ejemplo evidente de replicar, solo que en un ámbito ampliado, es la relación comercial que se tiene con El Salvador, al ser el principal mercado para la exportación de frutas, verduras u hortalizas desde Guatemala, siendo su principal proveedor de esta clase de bienes agrícolas.

Entonces se adelanta que el éxito de la propuesta únicamente depende de que: **el Estado guatemalteco tenga la voluntad política de hacerla suya en calidad de política pública, donde cada Gobierno de turno será el único responsable de ejecutarla y del éxito o fracaso de la misma**, pues solo concebida en su especificidad de Política de Estado, por el Estado se garantiza su existencia, no obstante, los cambios de Administraciones Gubernamentales cada 4 años.

III- Caracterización de la agricultura

Es reconocido que el mayor peso de la actividad productiva de Guatemala recae en el sector primario, con especial participación de la agricultura de exportación en la modalidad de materias primas, destinadas a satisfacer las necesidades del consumidor en terceros países, sin que a la fecha haya perdido la finalidad de responder a los lineamientos y estructura de consolidar y prolongar el modelo de acumulación capitalista de realización de la plusvalía en el exterior.

La permanencia de esta tendencia, repercute en el lento desarrollo y debilidad de la economía y mercado interno, cuyas consecuencias negativas impactan la esfera económica y social, al limitar el fortalecimiento de relaciones productivas diferentes, porque en todo caso el mercado natural de Guatemala, en gran proporción debe ser en primera instancia su propio mercado, en el entendido que no se ignora el mercado externo, siendo lo ideal que exista una especie de equilibrio entre ambos, como en economías desarrolladas.

Pero no solo eso. Las características de la economía guatemalteca, explica el poco interés que tienen las élites, en

preocuparse por ensanchar e impulsar el mercado nacional, descartando como en efecto ha sucedido, el avance de otro modelo de agricultura, pues las razones son más que evidentes. Esta realidad, también expone la despreocupación por la educación, la salud, las condiciones de vida, incrementos salariales acordes a la inflación, desarrollo del mercado de capitales, sencillamente porque no necesitan del mercado doméstico, de una fuerza de trabajo capacitada pues las tareas y etapas de la agricultura de exportación no lo requieren a gran escala. **Solo así se explica y entiende la preeminencia del mercado externo y de la agroexportación, en desmedro de la agricultura popular y del mercado nacional, pues ni más, ni menos, dicho mercado externo constituye una especie de su mercado interno.**

No trata de eliminar o disminuir los volúmenes de las agroexportaciones, pues forman parte de la economía guatemalteca, es decir, no se está en contra de ellas, de ninguna manera, pero en general las pocas modificaciones realizadas en la estructura productiva, más bien se atribuyen a acciones espontáneas, casuísticas o de buena voluntad de algunos funcionarios de turno, más, que responder a políticas de Estado.

Tampoco es determinar el porcentaje de participación de la agricultura exportable y de consumo popular, mucho menos establecer su magnitud en la economía. Aquí el enfoque se concentra en aprovechar al máximo, la demanda de bienes agrícolas que posibilita la crisis alimenticia, derivada de los acontecimientos del Contexto Económico Internacional ya indicados, además de superar limitaciones e inestabilidades estructurales del ciclo 2023-2030, siempre y cuando se mantenga la finalidad de sustentar una política fundamentada en la producción agrícola de consumo masivo, que garanticen la seguridad alimentaria y reactivación de la económica.

Es por lo mismo que Guatemala no debe desperdiciar y por lo tanto aprovechar esta situación de escasez de alimentos de origen agrícola, porque se tiene la absoluta convicción que dispone de los elementos sociales y materiales para su configuración, en cuanto a condiciones financieras y humanas bajo el liderazgo del Estado y otras instituciones del sector público.

La Agricultura es uno de los rubros principales del Producto Interno Bruto (PIB), no obstante reconocer que en los últimos años se ha modificado su participación, recayendo en otras ramas económicas, incluso algunas de ellas fuera de la esfera de la producción, en el incremento de la economía informal, infiriéndose que la economía se desplaza lentamente hacia la terciarización, enfocándose en la circulación de valores de uso producidos internamente o importados, debido al estímulo consumista desbordado, inducido por las remesas familiares, orientadas a la compra y venta de mercancías.

En Guatemala la permanencia del modelo tradicional de Acumulación capitalista sigue activo, con fuerte aportación de la agricultura, a pesar de acontecimientos adversos determinados por la coyuntura internacional y transmitidos al mundo globalizado a semejanza de los virus, cual pecado original económico, que ya se prolonga durante varias décadas, cuyas últimas expresiones históricas de quiebre o agudización de crisis sistémica, se remonta a los años 2008-2009, y la última, o más bien la penúltima del período 2020-2022, sin descartar la presencia de factores internos, porque no todo lo apocalíptico viene de fuera y que a la par de fenómenos de tipo natural han sido devastadores.

En ese sentido, también influye la ausencia de una eficiente política de Desarrollo Agrícola, coherente con el uso racional de

recursos naturales, empezando por el principal medio de producción: la tierra. Por la severidad de crisis alimentaria que se padece en Guatemala, no es innecesario decir una vez más, que procede el establecimiento de una variante de agricultura sostenible y focalizada en espacios territoriales que reúnan condiciones óptimas en municipios, aldeas, regiones o caseríos, complementada esta acción con la localización de grupos poblacionales, que viven en pobreza o extrema pobreza, desde luego que en plena preservación del medio ambiente.

Históricamente según lo expresado, la principal faceta de la agricultura guatemalteca se ha centrado en la agroexportación, descuidando la demanda interna, donde su existencia por sí sola, no ha constituido el elemento dinámico de la economía nacional, ni incursionar en nuevos mercados, dándose el desperdicio de ese gran potencial. Este tipo de agricultura, conserva la singularidad de seguir exportando materias primas sin mayor transformación, casi bajo la modalidad de materias brutas, determinando que el proceso de industrialización se realice en el exterior, acentuando de esta manera la condición y prolongación de sociedad dependiente, marginada y por mucho excluida del desarrollo, que ya países del área centroamericana han empezado a librarse de esta penosa situación, como de alguna manera lo ha hecho Costa Rica, con el agravante que parte de esa producción retorna a Guatemala ya procesada.

También es válido decir que la ausencia o poca presencia en el Agro guatemalteco de esa Política de Desarrollo Agrícola, genera otro tipo de desequilibrios sociales, figurando la migración acelerada de población originaria de áreas rurales, desplazamientos internos, conflictividad como la que ocurre en los Municipios de Santa María Ixtahuacán y Nahualá en el departamento de Sololá o San Marcos que son los más emblemáticos y otros que se gestarán en el futuro.

De perdurar los factores mencionados de la agricultura tradicional, representan un freno para forjar alternativas viables de despegue, crecimiento y progreso agrícola autónomo y popular. Sin embargo, la orientación que se analiza es compatible y por tanto no contradictoria con la agricultura extensiva, pues es concebida en el marco de la economía campesina y pequeños productores rurales. Propuesta y Política Agrícola, cuyo esfuerzo debe empezar con una temporalidad de corto y mediano plazo, que ya consolidada en el tiempo, sea transferirla al control definitivo los agricultores. La prioridad del Estado guatemalteco por medio del Gobierno de la República es accionar al máximo el poder del aparato estatal en lo político, económico, organización comunitaria, lo financiero, reencauzando esa fuerza motriz institucional que se encuentra subutilizada.

El enfoque de agricultura de producción y consumo masivo popular en Guatemala puede funcionar de forma compatible con la agricultura de agroexportación, teniendo la ventaja que no le afectan las prácticas monopólicas u oligopólicas del mercado mundial o de las fantasías de la libre competencia. A esta inevitable realidad de la competencia desigual del capitalismo, no se encuentra sometida la agricultura autónoma de campesinos y pequeños productores, que es lo que acontece con la agroexportación, ya que el principal destino de aquella es el mercado interno, excepto que el mercado mundial, que grandes propietarios de tierras o corporaciones transnacionales productoras de alimentos, actúen con la deslealtad que les define y dispongan bloquearla.

Esta realidad, que por ser realidad no es mito, en el año 2022 la padece el cardamomo guatemalteco, cuando los precios y volúmenes exportados experimentaron un descenso estrepitoso, como consecuencia de cultivarlo en otros países. A idéntica situación

no escapan cultivos, que antes eran propios de países “*tropicales*” de América Latina, que ahora han sido desplazados a latitudes sin tradición alguna de producirlos. Es el caso del café que siembra Tailandia o Vietnam del Sur. Por cierto, el calificativo de países tropicales es un calificativo racista, peyorativo y supremacista, que ha resurgido increíblemente en discursos pronunciados por el expresidente Donald Trump, para referirse a ciertos hechos político-ideológicos de su propio país.

El escaso dinamismo de la agricultura en Guatemala ya sea por el aspecto concentrador de los cultivos extensivos, por buscar la máxima ganancia, por la frágil vocación agrícola de las tierras, conduce inexorablemente a la ampliación de la *Frontera Agrícola*, coadyuvando prácticas extra- económicas que son manifestaciones de serias llamadas de atención al Estado, para reorientar la agricultura en dirección cualitativamente superior, como se ha venido señalando. Que dicho lo mismo en otras palabras, significa que el presente y futuro de la agricultura de producción y consumo masivo popular, es un potencial inagotable para beneficio general de la sociedad.

La Agricultura clásica, a pesar de conservar aspectos estructurales e históricos que frenan su desarrollo es fuente generadora de divisas, no en iguales magnitudes del pasado glorioso en décadas del siglo XX, porque ahora ese ingreso es rebasado en alrededor del 20% del PIB por las remesas familiares, introduciendo nuevos hábitos consumistas estériles que amplían el sector terciario y la actividad mercantil.

En las últimas décadas se ha estimulado el cultivo y exportación de valores de uso agrícolas, que forman parte del denominado rubro de Productos Agrícolas No Tradicionales, que

en esencia conservan las especificidades que caracterizan a la agricultura tradicional de agroexportación, en el sentido que su destino final es el mercado externo, implicando que su participación en paliar la crisis socioeconómica o superar la crisis de inseguridad alimentaria interna, sea mínima.

Se deriva que la Agricultura No Tradicional, más bien, es una típica variante de la agricultura tradicional que coadyuva al Proceso de Acumulación Capitalista, recordando que en principio se encauzó bajo la lógica de una Economía Mercantil Simple -EMS- dirigida a productores rurales y campesinos propietarios o arrendatarios de pequeñas parcelas de tierra. Sin embargo, la realidad de hoy en día ha cambiado de manera radical respecto de sus orígenes, pues mucha de esa producción es realizada en empresas, regidas por los principios de Economía Mercantil Capitalista o Desarrollada -EMK-.

Lo anterior, evidencia que muchos de los productores mercantiles simples “originales”, desaparecieron como productores y vendedores de mercancías que no generan plusvalía. Desde otra posición, estos productores mercantiles simples también desaparecieron, respecto de la función económica que representaban, al ser transformados en el mejor de los casos, de la forma de economía mercantil simple, a la forma ampliada o desarrollada, al pasar y desempeñar otra posición de ser vendedores de fuerza de trabajo asalariada, en el momento en que fueron absorbidos por las empresas capitalistas, porque su otro inevitable destino es engrosar el sector de desempleados, o bien convertirse en indigentes.

El comportamiento de la agricultura de exportación, en relación a la demanda del mercado mundial es incierto e inestable,

como lo demuestran los acontecimientos de la crisis global del período 2020-2022, al acentuarse una mayor profundización y diferenciación de las relaciones comerciales que Guatemala tiene con países desarrollados, cuando formaciones como la nuestra, son obligados a abrir sus fronteras al ingreso de mercancías industrializadas de procedencia externa, en contraposición con las múltiples barreras, que rigen para la producción agrícola exportable nacional, llegando hasta el cierre de mercados.

Esta negociación desigual entre sociedades desarrolladas y subdesarrolladas se materializa, no obstante, la suscripción de los flamantes Tratados de Libre Comercio, que más bien son fachadas para esconder e invisibilizar las diferencias entre países, aparentando que dichas discrepancias no existen, cuando en la práctica las sociedades de menor desarrollo, carecen de igual reciprocidad en las relaciones mercantiles, es decir, que las reglas del juego son las mismas, pero las decisiones de los árbitros son diferentes, en el entendido que los Tratados y Acuerdos Bilaterales o Multilaterales, no han disminuido la diferenciación entre países.

Las argumentaciones expuestas, son el motivo para concebir la agricultura popular masiva, que por su mística difiere de la clásica agricultura extensiva, con la ventaja de mantener una relación de conservación, no depredadora, con la naturaleza y recursos renovables, que, por la destrucción del medio ambiente, cada vez es más difícil su recuperación, para terminar de forma irreversible en calidad de no renovables.

La propuesta de agricultura autónoma popular fundamentada en la lógica de la EMS es pertinente en Guatemala, no solo para amplificar esta actividad, sino la economía en su conjunto, siendo la población vulnerable su principal favorecida, beneficios que

también se extienden a otros segmentos poblacionales. Es decir, es una vía de crecimiento económico y desarrollo social, aclarando que no es un remontarse, hacia la economía natural, ni es algo trasnochado u obsoleto, porque se podrá pensar que si la EMS existió en modos de producción precapitalistas, también debemos saber que sobrevive en el capitalismo, pero es justamente en este capitalismo neoliberal que casi la ha desaparecido. Si la agricultura de EMK no ha constituido parte de la respuesta a los inveterados problemas nacionales, es un pecado económico insistir en la misma tendencia.

La ausencia de una política de desarrollo industrial en concordancia con la producción agrícola, debido a factores como poca propensión de ahorro interno, un andamiaje endeble de instituciones, ausencia de apoyo gubernamental, hasta la permanencia de los arcaicos problemas estructurales agrarios, a los que el Estado no ha tratado de resolverlos, nos advierte que es impostergable despejar las condiciones de atraso que presenta el agro guatemalteco, pues el tipo de materias primas tradicionales o de economía de postre como en su época se les denominó, cada vez son menos importante en los procesos de transformación mercantil de los países desarrollados.

Si Guatemala no aprovecha las oportunidades que surgieron en la coyuntura económica internacional de 2020-2022, se acepta desde ya que el sector primario y relativamente el sector externo apoyado por el flujo de remesas familiares, el país sin que sea una premonición, seguirá produciendo bienes agrícolas de cultivo extensivo y cultivos no tradicionales de exportación, agudizando la dependencia en principio económica respecto al mercado internacional, pues la herejía económica se traduce en que es ese mismo mercado quien restringe su producción y demanda.

En síntesis, la reorientación profunda de la agricultura es ni más ni menos que un problema nacional a resolver no en el futuro, sino, ahora en el presente, en el entendido que la estructuración de la producción agrícola masiva de bienes de consumo popular, no es una simple ocurrencia, al contrario, es la alternativa que necesita Guatemala como política pública específica, bajo la responsabilidad y compromiso del Estado para el período 2023-2030. ¿La pregunta es si existe otra vía o alternativa agrícola que satisfaga el consumo interno, por qué las establecidas a la fecha no han funcionado para la economía y sociedad?, cuando los indicadores sociales expresan una tendencia contraria a la lógica de vida, que el Estado debe procurar y garantizar a los ciudadanos.

IV- Impacto socioeconómico de la agricultura autónoma de producción y consumo masivo popular en la población, economía y sociedad

Desde el apareamiento del ser humano sobre la faz de la tierra, personificado en aquellos individuos de la época más humilde y sencilla del origen de la sociedad, siempre ha realizado la actividad básica de crear los bienes necesarios para su existencia, reproducción y conservación de la especie humana, actuando en un principio como recolector. Al día de ahora todavía no hay ningún otro ser vivo que haya consumado esa histórica hazaña, tampoco producir instrumentos de trabajo. Es así, que una sociedad que no produce valores de uso, cualquiera que sea el modelo de régimen socioeconómico, grado de desarrollo de fuerzas productivas y época concreta históricamente determinada está condenada a desaparecer.

La producción es una categoría de carácter general, son valores de uso que representan la riqueza de la sociedad, pero

que según sea el modo de producción concreto, esa riqueza adquiere una manera particular de manifestarse. En el capitalismo, a diferencia de las formaciones precapitalistas, la riqueza aparece bajo la forma predominante de un “*inmenso arsenal*” de mercancías, es decir, que los resultados del trabajo humano se compran o se venden, para ser consumidos por terceras personas.

El progreso de la producción es determinado por el estado de las fuerzas productivas, es análoga a riqueza que deviene del principal rasgo de las relaciones de producción, es decir, riqueza que es social o privada, siendo que para el caso de Guatemala, por su carácter privado existen amplios sectores de la población, que les es imposible poseerla por múltiples causas. Causas que no son objeto de análisis en el presente Ensayo. En Guatemala, es un hecho real que el volumen de bienes agrícolas repercute en déficit alimentario y demás consecuencias asociadas que de él se derivan, ya sea por falta de producción suficiente, por precios descontrolados, etc., pero en especial porque para consumirlos se tienen que comprar y vender.

Esta situación provoca efectos nocivos en el sector más inocente y desprotegido representado en la niñez, en quienes irónicamente descansa o serán el “*futuro del país*”. Al respecto los indicadores son alarmantes. La pregunta obligada, es saber que en dichas circunstancias, Guatemala por antonomasia siempre tendrá una fuerza de trabajo casi abandonada, pues al no “*cultivarse*” adecuadamente desde las primeras etapas de vida, es de esperar que carezca de las habilidades físicas, mentales y demás discapacidades, para integrarse de forma competitiva y eficiente al proceso productivo, tal lo pretendido por ciertos sectores, algunos de los cuales van más lejos, al referirse como el principal capital que el país posee. ¿Frente a esta realidad, es posible competir con fuerza de trabajo y valores de uso del exterior?

Crear riqueza mediante una agricultura masiva de producción de bienes agrícolas de consumo popular, equivale a rescatar de la pobreza a seres humanos marginados y sin acceso a la riqueza producida, a pesar de ser creada por campesinos y pequeños productores rurales, logrando desde otra perspectiva su participación e integración a la esfera productiva y circulatoria de la economía, pero no solo eso, sino, “convirtiéndolos” en sujetos activos, en verdaderos seres humanos incorporados a la sociedad, abandonando el anonimato al dejar de pertenecer a la indecorosa familia de estadísticas o frías cifras, como si se tratase de cosas y no de personas.

En función de algunos cereales cultivados en cantidades significativas, se conforman áreas geográficas que se les denomina e identifica según sea la importancia que representan. Así, se tiene que a gran parte de América se le conoce como la región del maíz por predominar su siembra. En Asia la producción milenaria es de arroz. En el Este de Europa las plantaciones son de trigo. Por los sucesos del período 2020-2022, uno de los tantos daños, que ha causado más deterioro en las condiciones de vida en la población mundial, es la agudización en el desabastecimiento de alimentos, influenciado por el alza de precios y factores extraeconómicos.

Guatemala pertenece a la región del maíz, cultivo sagrado de los Mayas, el consumo principal es de maíz, aunque no es el único, pues también se utiliza trigo, arroz, frijol y demás cereales, que no han escapado a los procesos de escasez e inflación, aduciendo que los precios de insumos para la siembra han aumentado. Cierto o no, lo que sí es cierto, es que la población ha restringido las cantidades diarias consumidas de manera considerable.

Es preocupante la subida en los precios del maíz, por ser el cereal que constituye la base de la dieta diaria alimenticia de

millones de guatemaltecos, con el agregado que los precios de este estratégico alimento, lejos de estabilizarse, más bien su tendencia es continuar con la carrera alcista, en principio afectando los volúmenes de siembra y cosecha, donde también influyen drásticamente fenómenos naturales en especial las prolongadas sequías o excesos de lluvia.

Recordemos que el segmento de la sociedad que adquiere este grano pertenece a la escala más baja de la estratificación social, que los obliga a sustituirlo por otros bienes, siempre que exista esa posibilidad, coadyuvando a ampliar la brecha de la crisis e inseguridad alimentaria. Estando presente en este círculo vicioso, los precios de las materias primas, lo cual al final se traduce en reducción de oferta y por supuesto aumento de tierra ociosa al no sembrarse.

De igual manera contribuye a la generación y profundización en el descenso de consumo de granos básicos, aparte de la inflación, el precio del dinero por altas tasas de interés activas, freno a la comercialización, la especulación o acaparamiento y por si fuese poco los efectos provocados por el trastocamiento de los ciclos de la naturaleza, disminución en el número de manzanas cultivables, que no es otra cosa más que reducción de la cosecha, que al final de todo este laberinto, el damnificado directo es el demandante de maíz, frijol, maicillo, arroz, incluidas verduras, legumbres, o frutas.

En el ámbito nacional e internacional, se argumenta desde posturas de gobierno, organismos regionales e instituciones privadas, que los hechos ocurridos en el contexto del período 2020-2022, son los responsables de la escasez mundial de alimentos que ya empiezan a debilitar la oferta, lo que es una verdad a medias. Para Guatemala esta coyuntura, más bien significa agudizar la

crisis e inseguridad alimentaria, porque el origen es distante de ser reciente en nuestro medio, en el entendido que los causantes directos no son dichos acontecimientos, aunque se acepta que la profundizaron y generalizaron, pues su génesis radica en un conjunto de causas estructurales acumuladas, sobresaliendo el carácter del modelo de acumulación de capital, la orientación monopólica, concentradora y antidemocrática de la economía.

Si los pronósticos indican que la crisis mundial alimentaria todavía está en proceso de expansión, que ni siquiera ha alcanzado el punto máximo de impacto en la población, economía y sociedad, e independiente a que sean certeros o no tales criterios, se tiene que para Guatemala es una invitación, pero más que invitación es exigencia para que el Estado impulse una agricultura sostenida y orientada a la producción de bienes agrícolas de consumo popular.

Es impropio por cuestiones ideológicas y de falso nacionalismo decir que la coyuntura de crisis mundial del ciclo 2020-2022, es la única responsable del deterioro en las condiciones de vida de los guatemaltecos, pues también intervienen causas internas. Sin embargo, es prioritario dimensionar y comprender que la devastación de la crisis será difícil erradicar, como para retornar a niveles de los indicadores sociales y económicos que había previo a la misma, pues solo será posible en la medida que no se prolongue por largos años, lo que es incierto, pero su duración es algo relativo, la clave de superarla serán las acciones efectivas y voluntad política del Estado guatemalteco.

El contexto internacional no debe ignorarse, forma parte del problema, aunque independiente a ello, Guatemala tiene que enfocarse en la problemática interna, a través de sus políticas públicas. Siempre teniendo presente que de no accionar, la

contrapartida, es la continuación de una penosa carrera **qué priva de medios de sustento a la población, que a la sociedad le obstaculiza su desarrollo y que a la economía la estrangula**, sin embargo, la permanente crisis interna en cualquiera de sus causales es injustificable, respecto de la unilateralidad de la crisis mundial del trienio 2020-2022.

Esta trilogía de la guerra en Europa del Este, el proceso inflacionario, y el covid-19 simbolizan la Espada de Damocles, que se conjugan para desembocar en primer término en una crisis alimentaria, que en cualquier instante puede ser la “chispa” que empuje a otras crisis de mayores dimensiones e imprevistas consecuencias económicas, políticas y sociales, tal y cual de alguna manera ya sucede a nivel global y en los países. A lo largo de este Ensayo, se ha hecho énfasis en la crisis alimentaria, porque el ser humano del siglo XXI y de cualquier otro siglo, puede prescindir de bienes como el vestuario o calzado y por eso no muere, pues la historia demuestra que “el hombre de las cavernas”, al igual que este hombre del III Milenio, su prioridad es la misma, no es diferente: la supervivencia, reproducción y conservación de la especie humana, mediante la producción de medios de vida.

La historia dice el economista checo Ota Sik que es el mejor maestro de la vida, nos relata que, cuando el pueblo francés se reveló en contra del poder monárquico exigiendo alimentos, la reina María Antonieta ordenó a sus súbditos que al pueblo le repartieran pasteles, para saciar el hambre. Y todos conocemos el comienzo y final de este acontecimiento ocurrido en 1789. El problema es que en Guatemala, los pasteles ya tienen dueño con nombre y apellido, o sea, que ni siquiera eso se le podría repartir a la población que exige alimentos para consumir el día de hoy, no para consumir el día de mañana, o pasado mañana.

El impacto negativo provocado a la población, la economía y sociedad en el período 2020-2022, que sin lugar a dudas se replicará en años venideros, no va a desaparecer por arte de magia con la posible mitigación de la pandemia del covid-19, ni con la finalización de la guerra en el este europeo, ni con el control de la inflación, ya que tales acontecimientos “*brotan*” por ser consustanciales de la vigente formación capitalista, pues puntualicemos que el origen de la crisis obedece a factores estructurales sistémicos y si ahora esos 3 factores son los que “alimentan” la actual crisis del período indicado, el día de mañana serán otros. Para Guatemala ese impacto negativo por su condición de país capitalista con cierto grado de desarrollo relativo, las condiciones socioeconómicas de la mayoría de la población serán más lacerantes, con el agravante que algunos segmentos de la llamada clase media perderán dicha posición.

Como corolario, merece especial evocación la incesante e indetenible migración de guatemaltecos hacia el norte del continente americano, no porque sea la mejor válvula de escape que se le presenta a la población en situación de pobreza, sino, porque ella es el ícono o símbolo más sensible, aunque hay otras expresiones, en quienes se manifiesta la marginación y exclusión de una sociedad clasista, para con sus nacionales, la cual, su propensión es hacia el incremento, visibilizando esa población migrante las precarias condiciones socioeconómicas del país, pero además de que es insostenible permanecer en *La Patria del Criollo* que les vio nacer.

Se considera que solo la estructuración de un tipo de agricultura masiva de consumo popular es la alternativa de empatía y solidaridad, que en principio revierta o minimice la condición infrahumana en que “*viven*” millones de guatemaltecos. Como se

ha insistido, la decisión para concebir tan trascendental propuesta, sí y solo sí, es responsabilidad del Estado guatemalteco en calidad de política pública permanente. **Recordemos a uno de los economistas más influyentes del siglo XX, Lord John Maynard Keynes al decir que en el largo plazo todos estaremos muertos.**

V- Algunos contenidos teórico-académicos a considerar en la propuesta

En cuanto a la elaboración de una propuesta definitiva, es preciso aclarar que los contenidos presentados en esta investigación deben considerarse lo que en efecto son, es decir, contenidos, no recetas, ni un listado de acciones dispersas que guíen su rumbo o norte, cuya responsabilidad en la estructuración, coordinación y aplicación corresponde al Estado guatemalteco dentro de un contexto integral con otras políticas públicas. Por tanto, en estricto sensu, no es una propuesta ya lista para llevarla a la práctica.

Mucho menos, esperar que esta propuesta sea una imitación de fantasía, al estilo de la lámpara maravillosa con el genio escapado, que resolverá en el corto plazo la crisis alimentaria, la desnutrición, el desabastecimiento de medios indispensables de vida de gran parte de la población guatemalteca, los cuales se han acumulado desde tiempo atrás. Lo sustancial del Ensayo es entonces, su cambio radical en la misión, visión y orientación acerca de impulsar la agricultura autónoma, masiva y popular, en contribuir a desactivar y detener la presión ocasionada por los problemas señalados, para que dejen de incrementarse. Es una proposición, que representa situarnos en el primer escalón de un permanente camino a recorrer, requerido por las circunstancias de trascender la actual precariedad socioeconómica y de crisis e inseguridad alimentaria de Guatemala.

He ahí la importancia de los contenidos y fundamentos teóricos que a continuación se exponen, no necesariamente en un orden determinado:

A) Concebir un modelo de producción de economía campesina y pequeños productores rurales de bienes agrícolas de consumo popular

Se ha establecido en diferentes instancias y estudios, plantear como meta la reducción de hambruna hacia el año 2030, que junto con la inseguridad alimentaria forman una simbiosis perfecta que incesantemente precariza las condiciones de vida de la población. Es conocido e innegable que los sectores más vulnerados y vulnerables, de padecer esta inhumana e inaceptable condición en la tercera década del III milenio, son los vendedores de fuerza de trabajo, jornaleros, campesinos, migrantes, desempleados, estudiantes, amas de casa, etc., resultando inaudito cuando la Ciencia ha realizado desarrollos inconmensurables en variadas disciplinas. Y todavía es más inhumano al considerar la hambruna como la expresión de algo físico, sin importar los cuadros dolorosos que presentan quienes padecen esta enfermedad social, que dista mucho de que sea física, aunque la apariencia es física. De conformidad con la Economía Política, debemos saber que más que una manifestación física, es un aspecto estrictamente social, porque los valores de uso poseen valor, ya que en principio no se crearon para el intercambio o el mercado, sino para ser usado por seres humanos. Es decir, para satisfacer necesidades, pero que en el capitalismo, esta forma particular de riqueza mercantil se encuentra lejos de la boca de los pobres. La hambruna, sí y solo sí es factible amortiguarla, si hay una inmensa producción agrícola de consumo popular despojada de contener valor, en el contexto de un modelo de economía campesina y pequeños productores

rurales, que en Guatemala este tipo de economía se ha marginado por completo, al privilegiar la producción de agroexportación. Al permanecer esta especificidad de acumulación de capital hará más profusa la miseria socioeconómica, porque esa parte de la población es excluida de la actividad productiva, de la distribución y del consumo, a la vez que ni tan siquiera son demandantes al estar desempleados, pues no ser vendedores de fuerza de trabajo significa, que es igual a que dicha capacidad de trabajar solo se considera una potencial mercancía. Esa población podría ser las “*huestes trashumantes*” de las que Marx nos ilustra.

B) Formular una política de Estado de transición y consolidación de agricultura popular de economía campesina y pequeños productores rurales

Cuando nos referimos hacia la transición de una agricultura masiva e intensiva que produzca bienes de consumo popular, es para diferenciarla de la agricultura de agroexportación, porque también es intensiva, con la diferencia que su destino es el mercado externo. Es por lo mismo, que debe estructurarse, entenderse y garantizar que esta modalidad de agricultura es viable en el tiempo, no casuística como ha ocurrido y ocurre actualmente en Guatemala, en relación al impulso de ciertas prácticas de cultivo que resultan ser inciertas, que más bien corresponden a decisiones aleatorias, cuando el mercado permite la participación que se deriva de un proyecto o de una acción aislada, que no forman parte de la política pública, sino en el mejor de los casos del Gobierno de turno, que en muchas ocasiones emanan de países amigos, dependiendo del buen momento de la coyuntura. En cambio, aquí se concibe esa modalidad de agricultura de producción y consumo popular, como una política de Estado en sentido estricto, es decir que trascienda los períodos de gobierno, sabiendo que cualquier

política de desarrollo socioeconómico es obligación constitucional del Estado, con el apoyo de los gobiernos, si es que lo hacen. Su fortaleza depende del seguimiento y continuidad sin vinculación con intereses particulares, de grupos políticos que momentáneamente dirijan la administración pública en diferentes instancias. En un inicio la responsabilidad de su implementación y ejecución es del Estado, solo que de manera temporal o transitoria, pues la permanencia definitiva, desarrollo y sostenibilidad en el tiempo de la agricultura popular, será de los pequeños agricultores a partir del momento en que se les transfiera su posesión. La agricultura popular de bienes de consumo masivo debe comenzar por el cultivo de Granos Básicos, Verduras. Frutas y Hortalizas, dejando abierto el panorama de incorporar otras actividades. O bien configurar un proceso, que tenga como base tales cultivos, para luego proceder a una etapa superior que se concrete en industrializarlos, desde luego que esta posibilidad tendrá que ser posterior y después de haber cubierto las necesidades de las familias campesinas y pequeños productores rurales y del mercado interno.

C) Fomentar e impulsar el uso y producción de abonos orgánicos

Derivado del conflicto armado en 2 países de Europa del Este, por ser fuertes productores de fertilizantes químicos, estas materias primas han disminuido en el mundo, siendo el resultado inmediato la elevación de precios y la consecuente merma de su uso en la agricultura, el rendimiento por área cultivada bajará respecto a años precedentes provocando escasez de alimentos, pues la cantidad de abonos importados también decaerá. En Guatemala, de la totalidad de fertilizantes requeridos, alrededor de 1/3 procede de Rusia, situación que desemboca en menor oferta de productos agrícolas, elevación de precios en los productos, disminución del

salario real, mayor desnutrición, profundización de la inseguridad alimentaria, tierras abandonadas, daños provocados por la destrucción del medio ambiente, uso irracional de los recursos naturales. No solo es el incremento de precios de los fertilizantes, sino, que a partir de esa transacción de mercado, se generan aspectos multiplicadores, cual ondas expansivas, que afectan en primera instancia a los agricultores, pero cuyo daño final es para toda la sociedad y economía. La respuesta ideológica a nivel de esferas gubernamentales, es que los únicos perjudicados son los agricultores, pero en lectura del sector agrícola, nos plantea otra realidad diferente cuando su tendencia histórica ha sido deficitaria. Así mismo este sombrío panorama tiene su lado positivo, siempre y cuando que el Estado así lo conciba, comprometiéndose a impulsar la elaboración de abonos orgánicos. La producción y uso de estos abonos, conduce al aprovechamiento y eliminación de la basura generada, iniciar procesos de industrialización transformándola en abono natural (basurero de la zona 3 de la capital y otros del interior del país), se elimina ser fuente de contaminación de ríos, aire, lagos, ciudades o la naturaleza, disminuye la dependencia de importación de fertilizantes químicos, ahorro de divisas, efectos en la balanza de pagos, estabilización y disminución de precios internos de los abonos, oferta disponible sin los contratiempos del comercio internacional; se contribuye a reducir el proceso de desertificación de la tierra que aunque es un proceso lento, ya es un hecho consumado en ciertas regiones de Guatemala, sustitución paulatina en el uso desmedido de fertilizantes químicos, existe la recuperación productiva de tierras. Es de comprender que hay otros beneficios más, a través de la sustitución en el uso de abonos químicos, por abonos orgánicos.

D) Institucionalizar una política de Precios de Garantía, que estimule el cultivo y comercialización del excedente agrícola de cosecha, producida por campesinos y pequeños productores rurales

Según lo expuesto, el objetivo primario de la producción agrícola de consumo popular no es producir valores de cambio, sino valores de uso, es decir, para consumo de los productores directos y en última instancia para la venta cuando existan excedentes, ya que los agricultores irán adquiriendo experiencia, habilidades y destrezas, como consecuencia de la división social del trabajo, permitiendo obtener volúmenes superiores a la demanda y por tanto el destino es el mercado. Para garantizar la participación exitosa de campesinos y pequeños agricultores en el cultivo de Granos Básicos, Hortalizas, Frutas, Verduras, legumbres, es necesario que se establezca o fije previamente entre productores y el Estado un Precio de Garantía de sus cosechas a obtener. Los precios de garantía representan un compromiso de protección del Estado, para con la Producción Mercantil Simple (EMS) respecto de la agricultura capitalista -EMK- y de monopolios en la esfera de la circulación de mercancías. Este tipo de producción agrícola popular no debe estar sujeta a un precio de mercado, que es un precio caprichoso e impredecible y peor si es un precio monopólico, porque de ser así la ley invisible, natural y espontánea llamada **ley del valor**, no les permitirá la venta o competencia. El Precio de Garantía convenido es ni más ni menos que el inicio y culminación del proceso productivo, aún desde antes de haber comenzado el proceso de siembra. La validez de establecer precios de garantía es que cooperan a estabilizar los precios de bienes agrícolas suavizando la tendencia constante de incremento, atenuando el proceso inflacionario interno de Guatemala. Los Precios de Garantía a que se hace referencia,

tienen efectos estimulantes inmediatos para la economía familiar: la convocatoria masiva de agricultores, que se traduce en fortalecimiento del Sector Agrícola, el crecimiento económico, la creación de alimentos, precios accesibles al consumidor. Desde otra perspectiva, se va revirtiendo de forma gradual el calificativo que identifica a Guatemala, de ser productor de materias primas destinadas a economías externas, situación reflejada en aquella expresión peyorativa de “país bananero” o “economía de postre”. Los precios de garantía son una garantía, que deben existir en la actividad económica de agricultura de producción y consumo popular masivo, para crear medios de vida, que garanticen salvar vidas humanas.

E) Estructurar una estrategia de fijar precios accesibles para demandar bienes agrícolas de consumo popular

La intencionalidad de esta política de precios, no se refiere a un control de precios aplicado de manera general a todas las mercancías, se trata de una fijación parcial de precios por el Estado, que sean humanos y razonables en concordancia con la magnitud del poder adquisitivo del sector asalariado, para que extensos segmentos poblacionales dispongan de alimentos, de una dieta adecuada y balanceada de calorías suficientes, debido a que tales precios descartan presiones de incrementos desproporcionados en los productos agrícolas populares, que no sean superiores a las metas de inflación determinadas por las Autoridades Monetarias, incluyendo la eliminación de factores especulativos, de acaparamiento, efectos de la política monetaria u otro tipo de aspectos de la economía de mercado. Dicha política tiene que formularse, sobre la base de fundamentos viables y diferentes, respecto a algunas estrategias que en Guatemala no han sido exitosas. En otros términos, contienen más de lo mismo,

al observar hoy en día que la hambruna, desnutrición e inseguridad alimentaria son indetenibles, porque el mercado es discriminatorio, cuando considera que la capacidad de compra es igual para toda la población e independiente a la estructura salarial. El incremento de precios, que generalmente supera el valor de las mercancías, es una contradicción inherente al capitalismo, pues recordemos que su ley económica fundamental de la plusvalía así lo exige, ya que detrás se encuentra la necesidad del capital, que para mantener su existencia, funcionamiento y desarrollo requiere “alimentarse” como algo natural el hecho de obtener la máxima ganancia, sin considerar ninguna condición socioeconómica de los seres humanos, donde las leyes de la oferta y la demanda tienen diferente impacto para los consumidores. Se considera que un incremento de precios viene condicionado por los costos de producción, pero los factores antes mencionados son los que más influyen en la fijación de precios elevados, por tanto, no son los precios de los factores que intervienen en el proceso de trabajo, más en concreto *“la actividad adecuada a un fin, o sea el propio trabajo, su objeto y sus medios”*, los que determinan esa escalada de precios. De tal manera que establecer una política de precios accesibles, para adquirir bienes agrícolas de consumo popular, lejos de restringir las áreas de cultivo, la producción o el consumo, representan un fuerte aliciente que generan efectos bondadosos, tal como acá se plantea, porque implica mayor oferta, precios bajos y por ende mayor demanda.

F) El incremento de la producción agrícola popular contribuye a amortiguar el proceso inflacionario

Los últimos acontecimientos políticos acaecidos en la esfera internacional del período 2020-2022, sumados a los desequilibrios estructurales de la economía guatemalteca, el resultado inmediato

es que los primeros afectados son los sectores más frágiles de la sociedad, personificados en quienes no pueden satisfacer sus más elementales e ingentes necesidades de vida. Garantizar la estabilidad de precios es atribución del Banco Central de Guatemala (BANGUAT). No obstante, esa relativa estabilidad y manejo de la política monetaria, es innegable que la economía capitalista, incluso en aquellos países llamados de primer mundo, siempre existe una brecha entre el salario y los precios, significando que a mayores precios y bajos salarios, menos cantidad de medios de vida se adquieren. Los pobres de ambos grupos de países sean desarrollados o subdesarrollados reciben incrementos salariales, aumentos que nunca llegan a resarcir la pérdida del poder adquisitivo. La pobreza no se elimina con incrementos salariales, pero que de cualquier manera posiblemente sea “mejor” ser pobre de un país rico, que ser pobre de un país pobre, porque las condiciones de pobreza y los grados de explotación de la fuerza de trabajo son diferentes. Para los sectores asalariados, los efectos de la política monetaria, no se “derraman” o no se traducen en beneficio de los asalariados y es cuando los consumidores que devengan el salario mínimo, incluso de otros sectores protestan por los altos precios de la Canasta Básica de Alimentos (CBA), que de acuerdo al INE se sitúa a octubre 2022 en Q 3,633,85 y la Canasta Ampliada (CA) en Q 8,390,33 para una familia de 4.7 miembros. Al aumentar la producción agrícola de consumo popular, es indudable que crece la oferta por sobre la demanda, siendo el resultado inmediato de acuerdo a esas leyes, el descenso de precios. Coadyuvando a este fin de amortiguar el proceso inflacionario, deben incluirse otros elementos, donde el Estado tiene que participar como lo que es, o sea como Estado, de forma decisiva buscando el bien común. Por ejemplo, al tratarse de la importación de materias primas para uso exclusivo de pequeños productores rurales y campesinos, el

Estado tiene que actuar descartando la intermediación mercantil. Esta situación no debe interpretarse que los importadores de materias primas, destinadas a la agricultura capitalista o de monocultivo tienen que salir del mercado. De ninguna manera, ellos seguirán con sus actividades comerciales, solo que dejarán de ser abastecedores de materias primas del sector dedicado a la agricultura popular masiva. Si la producción es superior en satisfacer las necesidades de sectores empobrecidos, entonces existirá la creación de un excedente, teniendo impacto positivo en otros grupos sociales, que pertenecen a un lugar más elevado en la estructura social, que son aquellos sectores poblacionales que se acercan más a la cúspide de la pirámide, pues adquirirán productos a precios menores. Además, el incremento de la producción agrícola de consumo popular disminuye el costo de vida, se adquieren más bienes de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) y obviamente de la Canasta Ampliada (CA), se fortalece el poder adquisitivo, elementos todos, que contrarrestan los estímulos de una mayor amplificación del proceso inflacionario.

G) Coadyuvar a desactivar la “bomba” social, económica, política y ambiental que genera la creciente crisis alimentaria, evitando que la población caiga en situación de extrema hambruna

La crisis alimentaria que padece Guatemala desemboca en la temida e inhumana desnutrición, hambre, pobreza e inseguridad de consumir víveres, siendo una condición de carácter crónico-social. No es un mal singular de origen reciente, es sistémica, con la particularidad de que por las contradicciones del capitalismo, se extiende y profundiza con mayor velocidad, en países con menor grado de desarrollo, pero que pertenecen al mismo régimen, estando presente en varios de América Latina y en otros continentes,

extremo que tampoco debe interpretarse como justificación de su proliferación en la sociedad guatemalteca, con la rapidez en que avanza. Se alude a esta situación de graves consecuencias, para hacer evidente que la crisis alimentaria en Guatemala es un problema nacional, que debe resolverse de forma agresiva y sin más pérdida de tiempo, de ser posible con alianzas de políticas a nivel de la región centroamericana. En Guatemala según World Visión y Joining Forces, en el trabajo *Análisis del Impacto de la Crisis Económica Mundial en la Seguridad Alimentaria de los guatemaltecos*, hay 4.6 millones de habitantes en riesgo de inseguridad alimentaria, o sea, cerca del 30% de la población que radica en el sector rural, que ni más ni menos significa que se encaminan a padecer la crueldad de desnutrición crónica. Cifra que puede ser mayor, al no considerar aquella población que ya se encuentra en estado de desnutrición aguda, concentrada en menores de edad. Los efectos de esta imparable crisis alimentaria, a primera vista es un fantasma viviente que únicamente atañe a las personas, lo cual es una apreciación parcial, ya que sus consecuencias son integrales en la economía y sociedad, tampoco es problema del futuro, sino es un problema de ahora mismo, es decir del presente. La crisis alimentaria también es personificación de una fuerza de trabajo, que muy difícilmente pueda incorporarse a los procesos productivos al acumular deficiencias, que van desde aspectos genéticos, hasta cuestiones de capacitación y educación, que le imposibilitan ser competitiva a nivel interno o externo de Guatemala, que de acuerdo a posturas del sector privado y estatal, pretenden que así ocurra cuando se hace referencia a la intensidad y productividad del trabajo. Argumentos que por cierto son utilizados como parámetros para la fijación del famoso salario mínimo. Tampoco se hace referencia a la población, que por múltiples causas se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad,

estimulando la crisis social, económica, política, ambiental y alimentaria. Se reitera el hecho que fomentar una agricultura masiva de bienes agrícolas populares, es una estrategia que coloca dicha producción, a disposición de diversos sectores con el doble efecto de garantizarles su alimentación, su seguridad alimentaria y por tanto abandonar esa angustia llamada crisis e inseguridad alimentaria y en la medida en que se desactive la “bomba” social, económica, política, ambiental, por añadidura germinaran otros beneficios colaterales que se resumen en optimizar la calidad y expectativas de vida de la población, permitiendo construir una sociedad y economía diferente a la actual.

H) Incorporación de tierras al proceso productivo, mediante el rescate de la cultura de siembras y prácticas agrícolas originarias o nativas

El proceso de incorporación de tierras debe sustentarse en Instituciones relacionadas con el sector agrícola guatemalteco, estando a la cabeza el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA), apoyado por otras dependencias de su competencia, tal el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA), la Escuela Nacional de Ciencias Agrícolas (ENCA) o de organismos como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) quienes tienen que abandonar posturas eminentemente burocráticas, para atender sus funciones correspondientes como es y tiene que ser, pues esta actitud enraizada en el Estado conlleva a la falta de empatía y solidaridad con campesinos y pequeños productores rurales, que imposibilita establecer líneas de acción contenidas en la recuperación de cultivos y prácticas agrícolas originarias. El rescate de tierras, de la cultura de siembras y prácticas agrícolas nativas, le corresponde al Estado permitiendo la reincorporación de tierras abandonadas, aprovechar

las características naturales, físicas y sociales de regiones, pues son tierras que producían abundantes cosechas orgánicas de excelente calidad, sin necesidad de aplicar insecticidas, herbicidas, fungicidas y otros “venenos”. Esos cultivos y prácticas agrícolas del pasado, conlleva a procesos de conservación de suelos, erradicación de plagas y uso de fertilizantes orgánicos como la composta, la gallinácea y demás desechos de origen vegetal, que además de disminuir costos se evitan enfermedades colaterales de salud, en aquellos seres humanos que venden su fuerza de trabajo en la aplicación de componentes químicos, al modo de los requeridos por los cultivos de agroexportación. Se potencia la fertilidad de la tierra, prolifera la vida de microorganismos, se amortigua la imparable desertificación. En Guatemala existe la práctica y experiencia ancestral para concretar estos fines, cuya cultura acumulada debe aprovecharse en los cultivos originarios, o bien, la posible recuperación de otros. Para ilustración, se tiene el caso de la siembra del Trigo, que si bien no es una planta nativa, recordemos que Guatemala producía este cereal, que de alguna manera complementaba la demanda interna en la industria de panificación. Esta trilogía de recuperación de tierras e impulso de prácticas y cultivos originarios, replica efectos como creación de fuentes de trabajo, desestimula la migración externa, reduce la salida de divisas, fortalece la seguridad alimentaria, se amplía el mercado interno. No es que estemos refiriendo con el ejemplo del trigo, que Guatemala competirá en el mercado mundial con 2 de los principales países productores: Rusia y Ucrania, en precios y cantidades producidas. Este proceso de recuperación de tierras, rescate de la cultura de siembras y prácticas agrícolas originarias, es posible si el Estado guatemalteco conduce como política pública, la modalidad de agricultura diseñada.

I) Bancarizar, visibilizar, posesionar y personificar a campesinos y pequeños productores agrícolas como sujetos de crédito

La restricción de acceso al crédito a campesinos y pequeños productores rurales, independiente de la forma de propiedad sobre la tierra que cultivan, es otra limitante inveterada de discriminación para desplegar sus actividades de siembra, producción y recolección de cosechas, pues el crédito es un factor clave en los procesos de trabajo y que al concentrarse de forma monopólica en el sistema bancario nacional, los invisibiliza como sujetos económicos y por lo mismo imposibilitados en disponer de este recurso estratégico. Las pocas personas que logran acceder a dicho privilegio, no lo hacen de forma recurrente, debido al alto precio del dinero, trámites burocráticos, elevadas tasas de interés, pérdidas de cosechas, falta de canales de circulación mercantil, inexistencia de vías de comunicación, ausencia de garantías hipotecarias o fiduciarias que exigen los bancos. En fin, hay impedimentos de cualquier tipo, que hacen anti-democrático el crédito para este sector productivo de campesinos y pequeños propietarios rurales. Sin embargo, la posibilidad de ser sujetos de crédito no es una quimera, es una realidad que debe ser asumida sin traba alguna por parte del Banco Crédito Hipotecario Nacional -CHN- en su calidad de banco estatal, no de banco comercial, pero también podría participar la banca privada, si aceptan la misión y visión de esta agricultura de producción y consumo masivo popular. Algunos de los requisitos básicos para que los campesinos y pequeños productores agrícolas obtengan préstamos, figuran: en principio personificarlos y reconocerlos como sujetos de crédito, establecer líneas de crédito especiales, bajar al máximo el precio del dinero, los préstamos recibidos en las diferentes etapas de gasto tendrán

la asesoría planificada de instituciones que conforman el Sector Agrícola de Guatemala, cuotas asequibles en correlación a la capacidad de pago. Se recuerda que ha existido cierta práctica de la banca comercial en dicho sentido, que, por mantener su esencia de instituciones mercantiles, ha terminado en fracaso. Así mismo porque más que ayuda en el sentido expuesto, también el beneficio que debe emanar del crédito para una variante de agricultura tan noble se ha transformado en plataforma político-electoral de intereses privados o estatales.

J) Recuperación de tierras Comunales, concesión de tierras Estatales y Municipales a campesinos y pequeños productores agrícolas

Desde siempre, la tierra como principal medio de producción en diferentes épocas, por las que ha transitado la humanidad hasta la actualidad es el epicentro, la génesis de múltiples problemas socioeconómicos que aquejan a una sociedad. Guatemala no escapa a este fenómeno, cuyas principales manifestaciones van desde el despojo directo de tierras, desplazamiento de poblaciones originarias, seres humanos que por diversidad de motivos abandonan o son expulsados de sus comunidades y del territorio nacional, privación de medios de vida e imposibilidad de vivir en condiciones decorosas. El origen histórico de este acontecimiento que se extendió, cual pecado original económico, al desterrar a campesinos y pequeños propietarios de sus tierras, se encuentra en lo que Marx llama la Acumulación Originaria de Capital, en la etapa de desaparición de la estructura del régimen feudal, que origina el surgimiento de la formación capitalista. La Acumulación Originaria *“...no es, pues, más que el proceso histórico de disociación entre el productor directo y los medios de producción. Se le llama “originaria” porque forma la prehistoria del capital y del régimen capitalista de*

producción...” “Sirve de base a todo este proceso la expropiación que priva de su tierra al productor rural, al campesino. Su historia presenta una modalidad diversa en cada país ...”. En Guatemala es durante las etapas iniciales de la conquista que ocurre la primera gran expropiación de tierras, expropiación que se prolonga hasta el día de ahora, a la vez que se mantiene el constante reclamo campesino de poseer o recuperar tierras, expresado en hechos icónicos como el de Panzos en Alta Verapaz y otros que aún no han terminado. Esta apropiación de tierras en épocas distantes por la corona española, el Maestro Severo Martínez Peláez la nombra: *El principio fundamental de la política indiana en lo relativo a la tierra se encuentra en la teoría del señorío que ejercía la corona de España, por derecho de conquista, sobre todas las tierras de las provincias conquistadas en su nombre.* Posteriormente hay otros momentos emblemáticos, que configuran la cuestión agraria, tal la Reforma Liberal en 1871, el período de 1944-1954 con el Decreto 900, indicando que de 1954 a la fecha la tendencia de la tierra como principal medio de producción, se resume en despojos, expulsiones de campesinos y pequeños propietarios rurales, violencia, invasiones, destrucción de cosechas. El objetivo de esta brevísima referencia sobre la tierra es manifestar que sí hay voluntad política del Estado guatemalteco, perfectamente puede estructurar una política agraria que legalice tierras comunales y otorgue tierras del Estado y Municipales a campesinos y pequeños productores rurales y así desarrollar la actividad económica de una agricultura de producción y consumo popular, dejando de ser una utopía, para que “derrame” beneficios reales a una Guatemala equitativa y solidaria.

K) Convertir a Guatemala en potencial Depósito Nacional y Centroamericano de víveres agrícolas de consumo popular

Impulsar de manera oficial la producción y consumo popular masivo de bienes agrícolas, siendo concebida como política pública del Estado y parte integral de la política económica, existe la alternativa que esta actividad convierta a Guatemala en gran productor de granos básicos, generando un excedente. Esta situación tampoco es un sueño imposible, pues ya sucede algo análogo, con la exportación de verduras y frutas a El Salvador cultivadas en el altiplano guatemalteco. La base de la dieta alimenticia de los países del área Centroamericana se sustenta en los granos básicos, dando lugar a la ampliación de la producción. Lo expuesto es un potencial mecanismo multiplicador de carácter cuantitativo y cualitativo, si bien no para eliminar en un primer momento, las carencias de la crisis e inseguridad alimentaria en su totalidad, por lo menos contribuye a disminuir la intensidad. Si Guatemala llega a concretar la acción estratégica de convertirse en Granero o Depósito centroamericano de bienes agrícolas de consumo popular, sería una inconmensurable palanca del desarrollo nacional y regional.

L) Reactivar e Impulsar Acuerdos ágiles, puntuales y desburocratizados con énfasis entre países centroamericanos, Instituciones nacionales e internacionales

En muchos de los Acuerdos de Cooperación, la característica general radica en su longevidad o la presencia burocrática y protagónica con fines políticos de los impulsores. Uno de los más recientes corresponde al denominado Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que plantea la reducción de la hambruna

fijando como meta el año 2030, fecha que cada día se acerca más y más, mientras la concreción de los objetivos se torna más lejana e imposible de cumplir, estando a solo 8 años de la proyección establecida. En Guatemala la meta no debe ser el 2030, al contrario, la meta debe y tiene que ser permanente, de todos los días, de cada gobierno de la república, del Estado, en tanto y en cuanto la hambruna, la crisis e inseguridad alimentaria sean una amenaza real de depredación de seres humanos. Los entes responsables de la Administración Pública deben fijar metas únicamente para evaluación del proceso, de resultados y avances obtenidos plasmados en los Acuerdos, con la finalidad de demostrar su efectividad o no efectividad, porque las enfermedades sociales del hambre, pobreza o desnutrición son más letales que el SARS-COV-2, que no solo seguirán engullendo a los ahora directamente perjudicados, sino, también a quienes por el momento escapan a tales situaciones. Al establecer metas de largo plazo, la validez de los Acuerdos se diluye con el transcurrir del tiempo, la muestra está allí con los ODS ya que antes de que finalice o llegue al año 2030, las proyecciones de organismos internacionales indican que habrá más hambruna, a pesar de que Guatemala según datos oficiales, crezca como economía en términos del PIB, revelando que el objetivo no se cumplió. Al contrario de lo propuesto, han surgido otros problemas inéditos. Por tanto, los Acuerdos aparte de sus contenidos formales, deben tener una fuerte dosis de humanismo, que no es otra cosa más, que la gente no se muera de hambre o inanición, porque no es aceptable, ni justo, ni natural ese canibalismo, en una sociedad que se precia de ser democrática, aunque las personas se mueran de esa manera antinatural. Lo primero debe ser primero, sin tanta retórica, ni propaganda insulsa. Para impulsar o crear Acuerdos que hagan realidad una *agricultura de producción y consumo masivo popular*, es indispensable

disponer y utilizar la estructura del servicio exterior de Guatemala, donde embajadas y consulados inicien una fuerte arremetida de apoyo en ayuda técnica, crediticia y de relaciones mercantiles. A manera de ejemplo, Nicaragua ha lanzado un programa para estímulo de la producción rural denominado “*Adelante*”, que “va a tener un impacto en la economía popular”. (Prensa Libre 15-8-2022). Se reitera que Guatemala por medio del Estado y los gobiernos de turno, pueden estructurar este proyecto de agricultura descrito, si es que en verdad se quiere ser solidario con erradicar o al menos atenuar la hambruna e inseguridad alimentaria de millones de connacionales. Esto de suscribir Acuerdos no es nada nuevo y Guatemala no debe escatimar esfuerzos en celebrarlos y desde luego fortalecer o actualizar los existentes. Un factor clave y dinámico de los Acuerdos es el financiamiento, siendo acá donde el Sistema Bancario Nacional, debe facilitar líneas de crédito especiales. El Estado guatemalteco aparte de suscribir los Acuerdos, de igual manera se compromete a proveer créditos en condiciones blandas, adelantándose en el tiempo presente y futuro en contra del hambre, desnutrición, crisis e inseguridad alimentaria.

M) Las Cooperativas Agrícolas de Producción, distribución, consumo, comercialización y crédito, como formas idóneas de organización social

El proceso de producción de bienes agrícolas populares debe complementarse con un sistema coherente e integral, que responda a los objetivos de este tipo de actividad, sugiriendo que sea bajo la organización y liderazgo del Sistema de Cooperativas, después de que la actividad agrícola popular, haya sido transferida por el Estado a los pequeños productores rurales. Este sistema ha demostrado en varios países su efectividad, porque sus miembros adquieren sentido de identificación y pertenencia de su

trabajo, de los beneficios recibidos. Este tipo de organización es un medio idóneo para ascender en la escala socioeconómica, ya que representa y es congruente con los intereses de sus miembros, en el sentido, que aparte de ser los ejecutores del proceso de trabajo, son los propietarios de los cultivos y quienes llevan a cabo el destino final, ya sea para consumo propio o el mercado. En ese sentido es necesario e indispensable capacitar a dichos productores agrícolas, en el conocimiento de los principios y postulados del Cooperativismo, que se fundamenta en la cooperación mutua, en las diversas modalidades de Cooperativas que pueden ser de producción, consumo, compras, comercialización, crédito, etc.

Bibliografía

Marx, Karl: El Capital. Tomos I, II y III- FCE. 1973 México.

Sweezy, Paul: Teoría del desarrollo capitalista. FCE. 1973. México.

Gramsci, Antonio: Cuadernos de la Cárcel.

Sunkel, O. y O. Paz: El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Siglo XXI. México. 385 p.

Cardozo, F. H. y Enzo Faletto. 1979. Dependencia y desarrollo en América Latina. Siglo XXI. México. 213 p.

Marini, Ruy Mauro: Dialéctica de la Dependencia. Ediciones populares. México.

¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019?

MSc. Mónica FloridaHidalgo Motta*

Introducción

Guatemala se suma a un gran número de países que han empezado a implementar iniciativas similares para regular, prohibir o grabar el uso del plástico de un solo uso. En el mundo, las acciones para llevar adelante esta regulación se enfocaron en la prohibición del plástico. Aun así, los esfuerzos se muestran dispersos o limitados. ¿Cómo aportan las empresas e instituciones en reducir el uso de bolsas plásticas? El uso de las bolsas plásticas se regula, prohíbe cada vez más. Sin embargo, la efectividad de estas acciones puede radicar en una adecuada campaña de educación sobre el ambiente, fuera del marco normativo. En diciembre del 2019, cobró vigencia el Acuerdo Gubernativo 189-2019, que se refiere a la prohibición del uso y distribución del plástico de un solo uso en sus diferentes formas y diseños.

¿Cómo han contribuido al cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019 las instituciones académicas? ¿Cómo han contribuido los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019? Para este ejercicio reflexivo sobre la esencia e importancia del cumplimiento del Acuerdo Gubernativo en mención, son de importancia las aportaciones conceptuales básicas, clásicas, tradicionales o más actuales, que permitan comprender lo primordial (intereses) y los problemas (luchas) en

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Universidad de San Carlos de Guatemala.

la formulación e implementación. ¿Por qué insistir en retomar el estudio del medio ambiente? Es necesario reconocer a los actores y sus luchas, en la implementación de la aplicación y seguimiento del Acuerdo. Conocer los elementos que influyen positiva y negativamente en la evolución y la importancia del uso de las bolsas plásticas, si bien los principales generadores de bolsas plásticas suelen ser supermercados, tiendas por departamento, tiendas de barrio y farmacias, se está dejando de lado el gigantesco mercado de microempresas y negocios callejeros. Los primeros están alineados a la legalidad y encabezarán la solución mientras que los segundos ignorarán completamente esta normativa.

Aún nos encontramos experimentando una recuperación económica derivado de la actual pandemia covid a nivel mundial y con secuelas de salud en los habitantes que ya han sufrido dicha enfermedad. Se incrementó el uso de guantes de látex, utensilios plásticos y mascarillas con la finalidad de protegerse de la pandemia, lo que incrementó la contaminación del medio ambiente.

1. Principales elementos que se deben mejorar, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de diversos Acuerdos en vías de mejorar el medio ambiente

En Guatemala, es poco común dar prioridad a actividades propias en beneficio al medio ambiente. En el año 2019 tuvo auge el Acuerdo Gubernativo 189-2019, mismo que fue derogado por el Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes. Acuerdo Gubernativo 164-2021.

Entre los principales elementos que deben mejorar, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de diversos Acuerdos en vías de mejorar el medio ambiente, se menciona el tema de los

vertederos de basura, son necesarios debido a que las personas generan toneladas y toneladas de basura todos los días, por lo que son grandes fuentes de contaminación. (Sustento de varias personas, depende de los desechos de otros).

Las miles de toneladas de basura que se generan todos los días son llevadas a los vertederos y estos lugares empiezan a ser un gran problema medioambiental pues generan un perjuicio para el suelo, la vegetación, la fauna, degradan el paisaje y contaminan el aire y las aguas. En nuestros días los hábitos de consumo están dirigidos a la compra de productos de usar y tirar lo cual está produciendo un gran aumento de los residuos con el grave problema que esto plantea.

La gran mayoría de nuestras actividades producen residuos y basura. Los conceptos como basura y residuos, muchas veces se utilizan como sinónimos en lo cotidiano, pero en realidad son muy diferentes. La basura es todo aquel desecho que generamos, al que no podemos darle otro uso y que no tiene otro tipo de valor. (Los residuos de comida que no pueden compostarse, elementos que no pueden reciclarse y otros desperdicios que se producen en las casas diariamente).

La actividad compostaje es un proceso de transformación de la materia orgánica para obtener compost, un abono natural. Esta transformación se lleva a cabo en cualquier casa mediante un compostador, sin ningún tipo de mecanismo, ningún motor ni ningún gasto de mantenimiento. De esta manera se contribuye a la reducción de las basuras que se llevan a los vertederos, al mismo tiempo se consigue reducir el consumo de abonos químicos.

Por otro lado, los residuos son todos los desechos que generamos durante nuestras actividades, y de los cuales tenemos

que desprendernos porque ha finalizado su vida útil. Pero, a pesar de que para nosotros hayan perdido su valor o utilidad, pueden ser aprovechados en otros procesos. Es por eso que la clave es gestionarlos correctamente, para que no pierdan su valor. (Materiales como vidrio, aluminio, papel, determinados plásticos que son reciclables y otros).

En la ciudad de Guatemala en la zona 3 funciona el vertedero, lugar donde son depositados tanto los desechos de la ciudad como de los municipios de Mixco, Villa Nueva, Villa Canales, San Miguel Petapa, Chinautla, Santa Catarina Pínula, San José Pínula, Fraijanes y San Juan Sacatepéquez. Es el lugar en donde llega todo aquello que la población “ya no utiliza” es decir la basura. Cuando se indica la frase ya no utiliza, entre comillas, significa que ya no sirve, pero en realidad, no es cierto, pues la basura que a unas personas no le sirve a otras sí, debido a que genera fuentes de empleo a otras personas.

Para el año 2023 se tiene previsto el cierre del vertedero de la zona 3, no habrá prórroga, se ha anunciado que los vertederos deben dejar de operar, debido a que ya se ordenó su cierre técnico.

Entre los diversos objetos y sustancias que se consideran basura existen dos clasificaciones: la basura orgánica y la inorgánica. La basura orgánica proviene de desperdicios que tienen su origen en un ser vivo y la basura inorgánica consiste en aquellos desechos que no tienen un origen biológico que ya no presentan ninguna utilidad, ocupan espacio y de alguna manera contaminan.

La principal diferencia entre estas dos es el tiempo que tardan en degradarse, siendo que los desechos de origen orgánico se desintegran y reincorporan al medio ambiente en un menor

tiempo, mientras que los desechos inorgánicos tardan mucho más tiempo (años e incluso miles de años dependiendo del desecho del cual se trate), en que se reintegren al medio ambiente.¹

Según entrevista realizada a una persona trabajadora social de Camino Seguro Safe Passage, informa que es una Asociación sin fines de lucro, con la misión de apoyar a los niños y adolescentes que se encuentran en situaciones de alto riesgo y extrema pobreza, principalmente a brindar ayuda a los hijos de las personas que laboran en el vertedero de la zona 3, (guajeros).

En los últimos años, las personas que laboran dentro del vertedero y a la vez viven aledaño, se encuentran muy desprotegidos al enfrentar el problema de una competencia desleal, debido a que los camiones de basura (pilotos y ayudantes) se dedican a clasificar la basura, antes de llegar al destino final, (vertedero) y realizan su propia venta en los lugares aledaños al vertedero, llevan clasificado el papel, cartón, vidrio, plástico y otros.

En el vertedero aproximadamente se encuentran laborando más de cinco mil guajeros y son los encargados en realizar una separación de la basura en bolsas o costales.

En noviembre del 2022 la Organización Camino Seguro y Stare Vie The Store dieron a conocer la actividad Prendas elaboradas con materiales reciclados, lo realizan por segunda vez, para mejorar el medio ambiente, dar la oportunidad a las personas que laboran y viven aledañas al vertedero de la zona 3.

La Asociación Camino Seguro, brinda educación formal, apoyo a la familia y atención integral en salud a más de 500

¹ [www: saludgeoambiental.org/ambiental](http://www.saludgeoambiental.org/ambiental). Ruido contaminante ambiental no legislado en Guatemala. Editorial de León Palacios.

estudiantes y alrededor de 300 familias. La finalidad es romper con el ciclo de la pobreza en la niñez y juventud de las comunidades que se encuentran en las cercanías del relleno sanitario de la Ciudad de Guatemala, por medio de una educación holística e innovadora, apoyo familiar y brindar oportunidades de crecimiento profesional a los estudiantes. Fue fundado en 1999, por Hanley Dennig, originaria de Maine, Estados Unidos.²

Las personas que laboran en el vertedero de la zona 3 y zona 7 tienen rangos de diferentes edades, desde veinte años hasta los setenta y cinco años de edad y son los habitantes de los asentamientos. Lamentablemente el grado de escolaridad de esas personas en su mayoría es muy escasa y no han tenido la oportunidad de asistir a la escuela. A la fecha no saben leer en su mayoría, Camino Seguro les proporciona programas de Alfabetización a los adultos mayores y jóvenes adultos.

Las personas que trabajan en el vertedero algunos tienen la posibilidad y oportunidad de dejar a sus hijos en esta Asociación, pero no hay suficientes espacios para todos, sin embargo, se realiza selección de las personas más necesitadas, aquellas familias en donde solo existe la madre soltera con más de cuatro o cinco hijos. Incluso esas personas se les ofrece la oportunidad de realizar manualidades o bisutería y si aún tienen deseos de aprender a leer y seguir estudios de primaria y diversificado se les ofrece la oportunidad.

Trabajan en casa, estudian y se gradúan de primaria, secundaria y muy poco de diversificado. Hay muchas personas que tienen 40 años y nunca han trabajado en otro lugar distinto a lo que es un basurero.

² www.prensa libre.com. /vida/ sábado 22 de octubre 2022.

Las personas que son mamás buscan el material para trabajar en el basurero y lo reutilizan, el nylon lo recogen y lo usan, el vidrio lo recolectan y lo venden. Existe un auge de reciclado. En el año 2022 fue declarado Año Internacional del vidrio, por la Organización de Naciones Unidas ONU en el 2021, Guatemala, Egipto, España, Turquía y Vietnam presentaron la propuesta a la ONU. Se ha considerado al vidrio como un ejemplo de la economía circular.

2. Instituciones del Estado y empresas privadas que participan, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de diversos Acuerdos en vías de mejorar el medio ambiente

Actualmente varias instituciones del Estado de Guatemala, empresas y entidades bancarias, trabajan en conjunto para proteger el medio ambiente, entre ellas la empresa Red Ecológica que tiene como finalidad promover en empresas e instituciones, la participación del trabajador en evitar el deterioro del medio ambiente. El proceso consiste en que reciben el papel de oficina, cartón o periódicos, debidamente clasificado para reciclar, a cambio proporcionan productos reciclados como el papel higiénico, servilletas o papel para cocina. (Cada empresa o entidad dependiendo de la cantidad de papel que les proporcionaron, reciben una cantidad de papel higiénico o servilletas).³

Continuando con aportes al medio ambiente, en lo académico la Universidad de San Carlos de Guatemala a través del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) realiza estudios enfocados en el medio ambiente, dentro de sus Planes Operativos Anuales, (POA) han incorporado el tema medio ambiente (Política Ambiental 2014) han implementado que se incluyan investigaciones con el tema ambiental y con ello monitorear el tema Política Ambiental.

³ www.redecologica.com.gt Entrevista con personal de la institución.

Algunas facultades de la Universidad de San Carlos de Guatemala, han unido esfuerzos e implementado campañas junto con instituciones como Red Ecología, cuyo fin es proteger el medio ambiente. La USAC, además de su rol de formación educativa, transmite a los estudiantes principios y valores éticos que orientan su actuar hacia la sociedad y la responsabilidad social. En marzo 2017 aprobó la Propuesta de implementación de la guía de Responsabilidad Social -Norma ISO 26000-.

También la Política de Cero usos de productos de poliestireno y plástico no reciclable, dentro de las instalaciones de la Universidad, dicha política fue aprobada por el Consejo Superior Universitario, en el Punto Séptimo, inciso 7.1 del Acta No. 23-2018, celebrada el 29/08/2018.

Dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala, a través de la Coordinadora General de Planificación han dado a conocer por medio de conferencias y sesiones la importancia de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados formalmente en el año 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York. Son el resultado de más de dos años de consultas públicas, interacción con la sociedad civil y negociaciones entre los países. Y son importantes porque marcarán la agenda de desarrollo mundial durante los próximos 15 años (y decidirán a qué se dedican millones de dólares en financiamiento público y privado).

La 'Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible' aprobada incluye 17 objetivos, que a su vez abarcan 169 metas relacionadas con las esferas económica, social y ambiental.⁴

⁴ <http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/post-2015/sdg-overview.html><https://www.univision.com/noticias/medio-ambiente/objetivo-14-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible>

En Guatemala, legalmente es permitida la libertad de expresión y manifestaciones, pero últimamente se han perdido valores éticos y morales, así como el respeto a la propiedad privada, se ha observado que algunas personas que realizan manifestaciones, o paros de labores, se han dedicado a destruir el patrimonio de la nación cuando convierten estas manifestaciones en huelgas, alborotos laborales dedicándose a realizar pintas con spray en las paredes de edificios públicos y privados lo cual contribuye a una contaminación ambiental visual. La restauración de los daños al patrimonio implica un gasto innecesario de los recursos estatales, además genera poca seguridad y confianza de las personas que realizan la actividad turística en nuestro país.

3. Exceso de plástico y contaminación ambiental una posible demanda de Honduras hacia Guatemala

El Río Motagua es el río más largo y uno de los más caudalosos de Guatemala, fluye desde el departamento de Quiché en dirección hacia el este, atravesando los departamentos de Baja Verapaz, El Progreso, Zacapa y desembocando en Izabal en la Bahía de Omoa, en la frontera con Honduras.

Recientemente ha generado problemas para el vecino país de Honduras, quienes han indicado que solo les aporta contaminación a sus playas, y desde hace varios años han estado realizando llamados a Guatemala para que solucionen este grave problema.

Dentro de los preceptos normativos contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en el artículo 97 numeral 1 del Decreto 68-86 se hace referencia, al deber y obligación del Estado, las municipalidades y los habitantes

del territorio nacional a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Además, señala que se dictarán todas las normas necesarias para garantizar la utilización y aprovechamiento racional de la fauna, de la flora, la tierra y del agua con el fin de evitar su depredación. Es de esta cuenta como las empresas que operan en el territorio guatemalteco, necesitan adaptar sus procedimientos productivos a la legislación nacional, en el afán de brindarle seguridad y certeza jurídica al entorno ambiental, dando esto lugar a la observancia del marco legal a nivel internacional, en virtud de que las organizaciones siempre perseguirán alcanzar sus objetivos de productividad y rentabilidad.

El documento Diagnóstico Preliminar de Situación de la Cuenca del Río Motagua, proporciona datos sobre el río Motagua, se encuentra muy contaminado, la mayor parte de esta basura la producen los capitalinos, pero no son los únicos. A lo largo de sus 486 kilómetros, el Motagua recibe basura y aguas negras de los drenajes de todas las municipalidades que colindan con el río. La creciente escasez de agua y los conflictos por el acceso a los recursos son elementos que plantean desafíos a la sostenibilidad ambiental. El Diagnóstico presenta las características físicas y naturales, aspectos sociales, actividades agropecuarias e industriales, calidad del agua y amenazas en la Cuenca del Río Motagua. El documento reconoce a la Cuenca del Río Motagua como una de las más importantes de Guatemala, en donde aproximadamente han transcurrido cuarenta años de un deterioro y contaminación ambiental debido al incremento de población, las presiones industriales, el mal uso de los suelos, la poca conciencia en proteger la naturaleza y concluye que existe necesidad urgente de protección de la Cuenca Motagua.⁵

⁵ Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales y Ambiente en Guatemala

Honduras considera que Guatemala ya ha tenido la oportunidad desde hace más de cinco años de disminuir las miles de toneladas de desechos que arrastra el río Motagua hacia las playas de Omoa y Puerto Cortés. Según indican los pobladores de Honduras se ven afectados porque los peces han disminuido debido a la alta concentración de los plásticos, implica reducción de turismo, contratar más trabajadores y maquinaria para limpiar las playas. Es probable que habrá demanda en contra de Guatemala por parte de Honduras.

Si se llegara a accionar en contra de Guatemala, en este caso por aspectos ambientales, existen problemas económicos y sociales, es necesario no perder la oportunidad del diálogo y sostener aún las reuniones diplomáticas, además realizar acciones a favor de la disminución de basura y residuos. El fin y el propósito de investigar sobre la contaminación de los recursos naturales en este caso del río Motagua es generar conciencia social para que nosotros mismos como ciudadanos guatemaltecos no sigamos afectando el futuro de nuestro país. Se debe aplicar y comprender de forma inmediata las propuestas por parte de la Municipalidad de Guatemala y del Ministerio de Ambiente. Entre ellas no dar más prórroga al dictamen de cierre técnico del vertedero de la zona 3, no es un cierre definitivo o clausura del lugar, es cerrar la operación de recepción de desechos, cambio y recuperación del uso del suelo, incluyendo reforestaciones, reciclaje, separación de residuos, mantenimiento al llegar a determinada altura. Además, tener constante relación y diálogo con las autoridades homólogas de Honduras. Constantemente uno de los principales problemas en las instituciones dedicadas al cuidado del medio ambiente es la falta de presupuesto, debido a que sí tienen la voluntad para funcionar y proponer alternativas para reducir la contaminación.

²⁰¹². Diagnóstico Preliminar de Situación de la Cuenca del Río Motagua. FCG. Guatemala. 78 p.

Es importante monitorear en las futuras generaciones, la Ley de Educación Ambiental, Decreto Número 38-2010 tiene por objeto incluir la educación ambiental permanente en el sistema educativo nacional, en los diferentes niveles, ciclos, grados y etapa del sistema escolar, en sus distintas modalidades; en centros educativos públicos, privados y por cooperativas en el entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural. La educación ambiental promueve procesos orientados a la construcción de valores, conocimientos y actitudes que posibiliten:

- Formar capacidades que conduzcan hacia el desarrollo sostenible, basado en la equidad, la justicia social y el respeto por la diversidad biológica;
- El discernimiento para preservar el patrimonio natural;
- El desarrollo de una conciencia ambiental y la comprensión del medio ambiente en sus múltiples aspectos y sus complejas relaciones; y,
- Asumir conductas y obtener habilidades para prevenir problemas ambientales y la capacidad de planear soluciones a las ya existentes.

4. ¿Cuál ha sido el aporte de los guatemaltecos en el cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 189-2019? derogado por Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes. Acuerdo Gubernativo 164-2021

Si bien el problema del incremento de basura y sobre todo de plásticos se cuantifica a nivel internacional, al observar la isla de basura del Pacífico se formó a partir de la contaminación de

ríos, playas y el océano con millones de toneladas de desechos plásticos. Las plantas y los animales se están adaptando a una nueva forma de sobrevivir, con más de 1.6 millones de kilómetros cuadrados y 100 millones de toneladas formada en su mayoría de desechos de plástico que flota en el giro oceánico del Pacífico Norte. Una vez que la basura yace en los océanos y después de flotar a la deriva, las corrientes oceánicas la arrastran hacia un punto conocido como giro oceánico.⁶

En Guatemala se producen más de tres mil millones de libras de basura y no existe un control adecuado, según datos del informe de Sostenibilidad 2022. Se han presentado diversas acciones que benefician al medio ambiente. Entre ellas el uso restringido de bolsas plásticas, una iniciativa de ley en noviembre de 2016 por parte del Congreso de la República “Ley Marco para la Regulación de las Bolsas Plásticas en Guatemala”. Esta iniciativa no tuvo avances en el Legislativo debido a que afectaba intereses económicos muy poderosos.

Si bien no han dado fruto varios intentos de reducir el uso de bolsas plásticas, varios departamentos y municipios de Guatemala ya habían implementado desde el año 2016 el uso regulado de bolsas plásticas.

Algunas municipalidades, han decidido bajo la normativa que dicta el Código Municipal, prohibir el uso de bolsas plásticas, pajillas y duroport. Sin embargo, han sido medidas aisladas y no contenidas dentro de una estrategia de política ambiental, que ordene un manejo integral de los desechos y residuos sólidos, como un primer paso, así como impulsar empresas que se

⁶ [https://www.ngenespanol.com/animales/la-isla-de-basura-del-pacifico-esta-siendo-colonizada-por-plantas-y-animales/ALEJANDRO I. LÓPEZ 2 DICIEMBRE, 2021](https://www.ngenespanol.com/animales/la-isla-de-basura-del-pacifico-esta-siendo-colonizada-por-plantas-y-animales/ALEJANDRO%20I.%20L%C3%93PEZ%202%20DICIEMBRE,%202021) Boletín ECONOMÍA al día. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, IIES-USAC Guatemala, noviembre 2019. No. 11.

dediquen al reciclaje. Al menos 18 municipios tienen prohibiciones de uso de bolsas o recipientes plásticos de un solo uso. Se deduce que el medio ambiente, el reciclaje y los plásticos sigue su ruta de crecimiento y se observa el interés y participación de varios municipios y departamentos.

El gobierno anterior creó el Acuerdo Gubernativo Número 189-2019 de fecha 20 de septiembre de 2019, prohíbe el uso de bolsas plásticas de un solo uso y artículos de duroport.

El gobierno del actual presidente doctor Alejandro Giammattei cuestionó el acuerdo y su funcionalidad. El 9 de agosto de 2021, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) publicó el Acuerdo Gubernativo 164-2021 que deroga la prohibición de plásticos de un solo uso, que iniciaba su vigencia el 20 de septiembre de 2021. Este fue denominado Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes.

5. Impactos económicos, sociales y ambientales del Acuerdo Gubernativo 189-2019 derogado por Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes. Acuerdo Gubernativo 164-2021

Varios sectores dieron a conocer su opinión y análisis sobre los efectos socioeconómicos, al implementarse el derogado Acuerdo 189-2019, se observa mayor interés de contribuir con el medio ambiente a diversos grupos culturales o étnicos quienes han manifestado que las personas deben y pueden reducir las consecuencias de sus decisiones.

A nivel académico muchos centros públicos y privados han desarrollado un trabajo profundo con los habitantes promoviendo la cultura del reciclaje. Así también varias empresas han

implementado departamentos dedicados al tema Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y por ende a la clasificación adecuada de la basura.

Dentro de los impactos económicos, se vería afectado el sector económico informal, como las tortillerías, ventas de granizadas, venta de frutas y verduras al menudeo, entre otras, pues tendrían que buscar opciones de envase, más caros y convencionales, como lo son los envases biodegradables sustitutos del plástico y del duroport. Además, incentivaría el comercio de contrabando, reduciendo los ingresos tributarios generados por la actividad económica formal.

Impacto social: Crearía desempleo al obligar a empresas nacionales a cerrar operaciones, según la Cámara de Industria de Guatemala, ese sector genera bastantes empleos, lo que incrementaría emigrar al extranjero en busca de ocupación. La directora de la Asociación y Comisión Guatemalteca del Plástico (Coguaplast) comentó que “el acuerdo 189-2019 no eliminaba el problema de la contaminación. Todos como país somos responsables de una debida gestión de los desechos”. Todos deben trabajar en conjunto, desde industrias y las municipalidades y las entidades de gobierno. Es una responsabilidad compartida entre todos, incluidos los consumidores.

Finalmente, en lo ambiental se encuentra una mala aplicación de la legislación relativa a los Estudios de Impacto Ambiental, que en las administraciones anteriores han servido más para permitir la depredación de la Naturaleza que su conservación.⁷

⁷ Boletín Economía al día. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, IIES-USAC Guatemala, noviembre 2019. No. 11 Artículo 35 del Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Acuerdo Gubernativo No. 137-2016, Ministerio de Ambiente y Recursos Humanos. <https://www.relato.gt/actualidad/entra-en-vigencia-la-prohibicion-de-plasticos-de-un-solo-uso-el-20-de-septiembre/#:~:text=El%2019%20de%20>

6. Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes. Acuerdo Gubernativo 164-2021

El 9 de agosto de 2021, el MARN publicó el Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes. Tiene como finalidad el camino a seguir para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la norma y así continuar con las acciones para reducir la contaminación ambiental y el manejo adecuado de la basura. El 11 de agosto del año 2023 se debe aplicar correctamente dicho Reglamento. De acuerdo al artículo 12 del Reglamento, los guatemaltecos deberán separar los desechos al momento de su generación, con la clasificación siguiente:

- a) Clasificación primaria: a.1) orgánico a.2) inorgánico
- b) Clasificación secundaria: b.1) papel y cartón b.2) vidrio b.3) plástico b.4) metal b.5) multicapa b.6) otros.

Puede apreciarse claramente que dentro del anterior Reglamento se pretende mejorar la situación del vertedero de la zona 3 capitalina, que recibe 300 mil toneladas de basura al año, es uno de los principales focos de contaminación del agua subterránea (Hemeroteca PL). Además se calcula que en la capital hay más de mil botaderos clandestinos (Prensa Libre: Hemeroteca PL). En el 2016, Guatemala generó ocho mil 200 toneladas diarias de residuos, de los cuales, en los vertederos de la Ciudad de Guatemala se depositaron dos mil 500 toneladas. (Prensa Libre: Hemeroteca PL).

Con el nuevo reglamento, se establecen las normas sanitarias y ambientales que se deben aplicar para la gestión de residuos, con la finalidad de asegurar la protección de la salud

septiembre%20de,de%20contenedores%20de%20poliestireno%20expandido.

humana y evitar contaminar el medio ambiente. Contempla que toda la obra de infraestructura que se utilice para poder gestionar los desechos deberá ser diseñada para poder ser accesible.

Por lo anteriormente expuesto y lo contenido en el Artículo 2 del Reglamento, principalmente la participación constante de las municipalidades; La Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (AMSA) recientemente adquirió una planta para separar desechos sólidos, debe ser instalado antes que el vertedero sea cerrado. Reciben aproximadamente mil toneladas de basura diario, provenientes de por lo menos catorce municipios aledaños al basurero. AMSA informa que en junio 2023 deben cerrar y empezar a funcionar el equipo y maquinaria para la clasificación de los desechos sólidos y la basura que no se pueda reciclar, debe ser trasladada a un vertedero nuevo en Villa Nueva. El objetivo es ayudar a clasificar la basura que pueda ser reutilizada. (plásticos, metales, cartones y otros).⁸

El Reglamento se prevé incrementará empleo en el área de reciclaje, es motivación y participación de las Municipalidades, al reciclar un envase o producto, se evita que estos se almacenen en grandes vertederos, muchos ya saturados y sin un control adecuado a la fecha.

6.1 Generalidades del Acuerdo⁹

- Deroga el Acuerdo Gubernativo No. 189-2019, que regulaba la prohibición del uso y distribución de bolsas plásticas de un

⁸ <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/marn-publica-ambicioso-reglamento-para-el-manejo-de-desechos-solidos/11> de agosto de 2021. El periódico Amsa septiembre 2022.

⁹ <https://www.Guatemala:> Acuerdo gubernativo No. 164-2021: Aplicabilidad a todas las empresas que generan desechos sólidos comunes y disposiciones particulares a las personas que prestan servicios relacionados con la gestión de los desechos sólidos - Consortium Legal.

solo uso, pajillas plásticas en sus diferentes presentaciones, formas y diseños, platos y vasos plásticos desechables en todas sus presentaciones, entre otros.

- Incluye un apartado de definiciones para la aplicación del reglamento.
- Regula que el MARN coordinará con las Municipalidades la elaboración de los planes municipales relativos a la gestión integral de residuos y desechos sólidos para evitar el deterioro ambiental.
- El MARN debe elaborar las guías para el desarrollo de esos planes municipales y promoverá su uso y aplicación por las municipalidades además de verificar que las actividades sujetas a autorización sanitaria o ambiental que se incluyan en esos Planes Municipales cumplan con las regulaciones, normas y especificaciones técnicas aplicables.
- El Plan Municipal para la gestión integral de residuos y desechos sólidos podrá ser evaluado cada año y actualizado cada 5 años.
- Las Municipalidades en coordinación con el MARN y el MSPAS podrán establecer una clasificación terciaria, en función de las necesidades sanitarias y ambientales.
- El MARN durante los primeros tres años contados a partir de la vigencia del presente reglamento y con asistencia de los sectores involucrados llevará a cabo un diagnóstico técnico que establecerá las medidas de reducción progresiva que se necesite implementar para promover la recuperación y reutilización de productos y materiales luego de su uso dentro del ciclo de vida (economía circular).

- El diagnóstico técnico y medidas establecidas por la autoridad ambiental serán revisadas cada 10 años.

7. Con algunas desventajas, busca mejorar y proteger el medio ambiente, se intenta aprobar la Iniciativa de ley 6054

En marzo del año 2022 se presentó la propuesta al Congreso de la República de Guatemala, por varios partidos políticos: Vamos por una Guatemala diferente (VAMOS) Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), Frente de Convergencia Nacional FCN-Nación, Partido Libertador Progresista (VALOR), Bienestar Nacional (BIEN) y Visión con Valores (VIVA).

La iniciativa de ley 6054, es un tema de mucha discusión, se considera que atenta contra el principio de la descentralización, promovido por la constitución del país. Se pretende obtener y manejar el tema del presupuesto en forma global, lo cual implica varios conceptos, temas, instituciones que están relacionados con el Ministerio de Ambiente de Guatemala, y con las diferentes entidades que se dedican a proteger el medio ambiente, no se debe dejar a un lado el fundamento de las leyes guatemaltecas.

Se debe considerar que el Ministerio de Ambiente es el encargado de asegurar a la población guatemalteca un buen ambiente natural así también debe velar por el cuidado y mantenimiento de los lagos, ríos, entre otros aspectos.

La iniciativa de ley 6054 se ha considerado como:

- Un retroceso a la descentralización, el desbalance en la toma de decisiones y debilidades en la gobernanza.
- La creación de una política ambiental debidamente articulada y el fortalecimiento del trabajo que se ejecuta actualmente.

- Una única rectoría técnica, administrativa y financiera al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) con seis instituciones de competencia ambiental en el país.
- Un rechazo ante la posibilidad de centralizar el manejo de los recursos naturales en una sola institución, ya que pone en riesgo todo el trabajo previo que se ha realizado durante las últimas décadas en todo el país, los convenios y acuerdos que se han firmado durante los años y el dinero que existe, vía donaciones y préstamos internacionales, para llevar a cabo el trabajo.
- Una amenaza seria debido a que no toma en cuenta la experiencia de anteriores representantes en el ámbito ambiental, no le da suficiente protección a la naturaleza, las áreas protegidas y zonas de patrimonio natural.

Efectos económicos, sociales y ambientales

La iniciativa al implementarla conlleva demasiado trámite y desacuerdos, se considera que es un gasto innecesario de esfuerzo y económico discutir la iniciativa. Anteriormente en el año 2017 tuvo importancia analizar incentivos fiscales en favor del cuidado del medioambiente, es decir si contamina, debe pagar, (impuestos buscan cambiar hábitos en favor del ambiente) pero el MARN ha sido señalado por varios guatemaltecos, de ser poco firme en contra de delitos del ambiente que empresas nacionales e internacionales cometen en el país lo que impacta directamente con los escasos recursos económico-ambientales.

La iniciativa tiene poca aceptación dentro de la población guatemalteca, muchas instituciones reciben ayuda de los ciudadanos de la localidad de las áreas que están protegidas y

cabe el riesgo que estos se queden desligados del cuidado de estas mismas y cause un efecto contrario a su conservación.

Efecto poco positivo en el cuidado del lago de Atitlán y Amatitlán ya que por más esfuerzos que se realicen estos aún están en precariedad y al ser un sector unido puede fomentar menos el apoyo.

MARN a través de los años ha demostrado que no tiene un adecuado control de las áreas protegidas bajo su jurisdicción, actualmente tienen muy poca gestión sobre la crisis ambiental de los recursos hídricos.

La unión de diferentes sectores en contra de esta iniciativa hace prever que no se implementará. Los recursos pueden ser utilizados de forma inadecuada, debido a que la iniciativa promueve el cierre del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), el Instituto Nacional de Bosques (INAB), la Oficina de Control de Áreas de Reservas del Estado (OCRET) y las cuatro autoridades de los lagos de Atitlán, Amatitlán, Izabal-Río Dulce y Peten Itzá.

La creación de instituciones como el INAB, CONAP, OCRET, significa continuar y manejar diferentes objetivos generales y específicos, a la fecha han realizado su esfuerzo, se deben implementar constantemente las auditorías internas y evaluaciones constantes de los logros realizados, no son óptimas las actividades que realizan y por lo mismo poca protección en general al medio ambiente. Pero ello no significa que la solución sea unificarlas.

Conclusión

Históricamente varios países han reconocido que debe existir una mejor relación entre la naturaleza y el ser humano con la finalidad

de reducir riesgos y prevenir futuros daños causados por la degradación ambiental.

Es alentador observar avances y discusiones para lograr consensos en los temas relacionados al medio ambiente, la creación de una política ambiental debidamente articulada y fortalecida en el cuidado del medio ambiente, permitirá que nuestras futuras generaciones tengan un mejor lugar para vivir.

En Guatemala debe ser menor la falta de conocimiento, sobre el beneficio que puede generar el desarrollo y uso adecuado de políticas y leyes ya existentes sobre proteger el medio ambiente.

En diciembre del 2019, cobró vigencia el Acuerdo Gubernativo 189-2019, que se refiere a la prohibición del uso y distribución del plástico de un solo uso en sus diferentes formas y diseños, fue derogado por el actual Acuerdo Gubernativo 164-2021.

Las personas más pobres son las más afectadas, según las experiencias en los diferentes sectores tanto privado como el sector público. El caso del río Motagua afecta a los pobladores guatemaltecos y hondureños, debido a que, disminuyó el turismo y la cosecha, porque el agua que antes se utilizaba para el riego ahora tiene altos niveles de contaminación. Los ríos que desembocan en el Motagua arrastran desechos sólidos que contaminan la reserva Punta de Manabique Izabal. Además, afecta las costas de Omoa, Honduras. Es importante escuchar a los integrantes de las comunidades, los pueblos que habitan los lugares, ellos viven ahí y conocen el valor ambiental, las necesidades y solicitan no se inclinen únicamente a beneficios de lucro, se debe proteger la tierra, el agua y los hábitats. El papel que juega el gobierno se encuentra estancado y no da prioridad a las clases sociales con

menores recursos y oportunidades. Es indiscutible que al Estado le corresponde constitucionalmente cumplir con sus funciones económicas y sociales, en beneficio del bien común, pero muchas veces existen conflictos entre los miembros de las comunidades aledañas a los ríos, lagos y mares, por la defensa de los recursos naturales y el uso de la tierra.

Como parte de las buenas prácticas ambientales es necesario educar en proyectos y prácticas enfocadas al reciclaje y la disminución del uso del plástico, mayormente con el actual crecimiento demográfico que es un desafío para los países más pobres y los recursos de la naturaleza.

De ser aprobada la iniciativa 6054, muchas Instituciones ambientales se verán afectadas, por lo que habrá una discrepancia en aceptar la autoridad de MARN y puede llevar a una reestructuración de organización que puede dar como resultado desempleo masivo en el área ambiental, poca confianza y credibilidad, además de una menor transparencia. Es evidente que la relación ser humano y entorno natural debe ser prioridad, se debe tener una visión menos política y mercantilista. Es prioridad establecer y ajustar medidas en bien de todo ser vivo y principalmente de la vida humana.

Referencias bibliográficas

Acuerdo Gubernativo Número 189-2019. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Acuerdo Gubernativo Número 164-2021. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Reglamento para la gestión integral de los residuos y desechos sólidos comunes.

Boletín Economía al día. Noviembre 2019 No. 11 Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES.

Congreso de la República de Guatemala. C. A. (s.f.). Prensalibre.com. Obtenido de <https://www.prensalibre.com/wp-content/themes/prensalibre/pdf-reader/index.html?file=https://www.prensalibre.com/wp-content/uploads/2022/04/Iniciativa-de-Ley-6054.pdf>

El Periódico. Amsa adquiere planta para separar desechos sólidos. Domingo 28 de agosto. Guatemala, Guatemala.

Herrera, V. (19 de septiembre de 2022). Agencia Guatemalteca de Noticias. Obtenido de Informan sobre la importancia de la iniciativa de ley 6054.

Montenegro, H. (4 de octubre de 2022). Congreso agenda discusión de iniciativas polémicas, entre ellas la que pretende crear un “superministerio” de Ambiente. Obtenido de <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-agenda-discusion-de-iniciativas-polemicas-entre-ellas-la-que-pretende-crear-un-superministerio-de-ambiente/>

Naciones Unidas. (2018) Derechos Humanos.

<https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/el-pacto-mundial-de-la-onu-la-b%C3%BAscueda-de-soluciones-para-retos-globales> The UN Global Compact and Accenture Strategy, “Transforming Partnerships for the SDGs. Special Edition : The UN Global Compact–Accenture Strategy CEO Study, 11.

Prensa Libre. Sostenibilidad 2022. Domingo 23 julio. www.somosmil.com

Prensa Libre. Sostenibilidad 2022. En menos de un año será obligatorio el reciclaje. Sábado 20 agosto. Guatemala, Guatemala.

Prensa Libre. <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/congreso-agenda-discusion-de-iniciativas-polemicas-entre-ellas-la-que-pretende-crear-un-superministerio-de-ambiente/>

Prensa Libre <https://www.prensalibre.com/wp-content/themes/prensalibre/pdf-reader/index.html?file=https://www.prensalibre.com/wp-content/uploads/2022/04/Iniciativa-de-Ley-6054.pdf>

Prensa Libre <https://agn.gt/informan-sobre-la-importancia-de-la-iniciativa-de-ley-6054/>

El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como Principales Factores de Déficit Fiscal

Carlos Enrique Solís García*

Generalidades

El objetivo principal de todo sistema tributario es recaudar el máximo de ingresos (dinero) de todos los contribuyentes obligados dentro del marco legal, para financiar el gasto público necesario. Es obligación de cada ciudadano aportar en proporción de sus ingresos de forma voluntaria para financiar el nivel de gasto social adecuado. Para el autor Pacci Cardenas (2009) <<la obligación tributaria es el vínculo entre el acreedor (Estado) y el deudor tributario (personas naturales o jurídicas, sociedades conyugales, sucesiones indivisas u otros entes colectivos, nacionales o extranjeros, establecido por ley) que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente>>. Sin embargo, son pocos los países que logran un superávit a la hora de ejecutar su presupuesto estatal, la insuficiencia de ingresos tributarios provoca déficit en el presupuesto general, limitando a los gobiernos con el cumplimiento de la prestación de los servicios públicos, el pago de sus obligaciones, y la dificultad de acceso a fuentes de crédito.

La mayoría de países a nivel mundial coexisten con déficit fiscal, esto supondría que es un fenómeno altamente nocivo para sus economías. Pero existen dos grandes diferencias, por un lado, están los gobiernos de los países desarrollados que su déficit fiscal se debe por gastos de inversión, y en contraparte se sitúan los países subdesarrollados donde el déficit fiscal obedece a que sus gobernantes destinan sus recursos en su mayoría a gasto público.

* Contador Público y Auditor Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES), Universidad de San Carlos de Guatemala.

El déficit fiscal no es un tema nuevo para Guatemala, con esto se entiende que a lo largo de la historia los gobiernos de turno han gastado más de lo que se ingresa, y en sí, esto no es el verdadero problema, ya que se puede gastar más de lo que se recauda pero de manera sostenible, este no es el caso de nuestro país, ya que para financiar este excedente en el gasto público está contratando cada vez más deuda (préstamos a instituciones financieras internacionales, bonos del tesoro, letras de tesorería, eurobonos, entre otros) para cubrir el problema deficitario, a tal grado de contratar deuda para pagar deuda.

El gobierno central obtiene sus ingresos principalmente por medio de la recaudación de impuestos tributarios el cual representa alrededor del 72% del presupuesto nacional (año 2022) y este porcentaje está integrado por dos grandes rubros, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) el cual constituye el 48% y el Impuesto Sobre la Renta (ISR) con un 34%, el resto lo conforman los Impuestos sobre Productos Industriales Primarios con 7.5%, otros Ingresos con 5.5% (impuestos sobre circulación de vehículos, impuestos internos sobre servicios, otros impuestos indirectos, impuestos sobre salidas del país), los Impuestos a las Importaciones con un 4.3%, y por último, otros impuestos Directos con 2.3%. El restante 28% del presupuesto nacional (año 2022), lo integró 15% en Bonos del Tesoro, 5.9% Saldo de Caja (fondo común), 3.5% contribuciones a la Seguridad Social, 2.3% préstamos de organismos internacionales, y 1.15% otros.

La insuficiencia de ingresos tributarios para cubrir el gasto público, provoca un alto déficit en el presupuesto general del Estado, lo que exacerba el endeudamiento interno y externo, limitando gravemente su capacidad de cumplimiento constitucional con la sociedad. El presupuesto nacional se eroga en compra de

bienes y servicios, gastos de funcionamiento, inversión social e infraestructura, pago de deuda pública, entre otros. El problema identificado es que los ingresos están lejos de igualar los gastos. Cuando los gastos exceden a los ingresos estamos frente a un gobierno con déficit fiscal y obligado a financiar su presupuesto de egresos con la contratación de deuda pública.

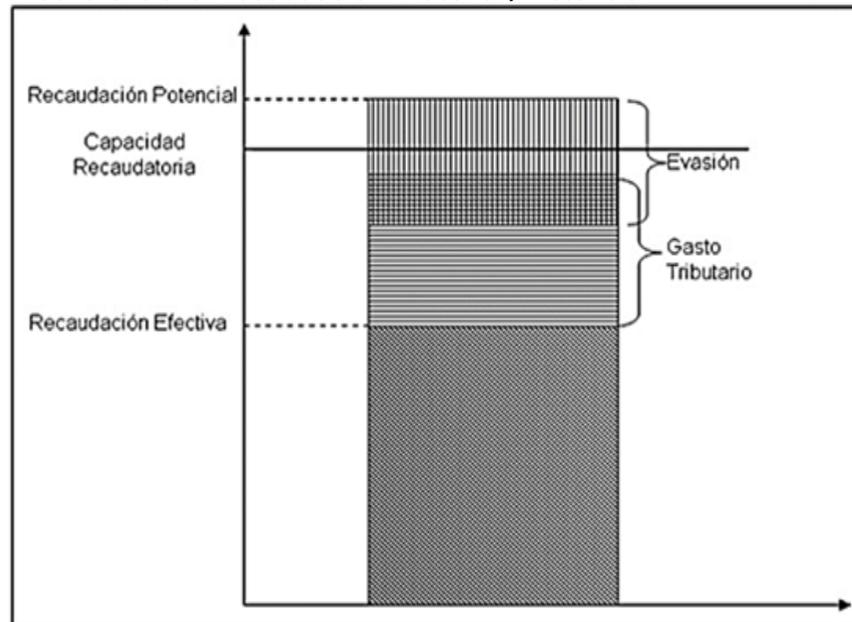
En un panorama real se pueden identificar diversos fenómenos que influyen en la baja carga tributaria de nuestro país, iniciemos mencionando que pese a los esfuerzos que realiza la SAT, el mismo es insuficiente y muchas veces catalogado como ineficiente, es responsabilidad del Ente recaudador velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los ciudadanos, ya sea de forma voluntaria o coercitiva mediante la aplicación de las leyes tributarias. Una de las principales causas de la baja recaudación (como consecuencia el déficit fiscal) recae en la resistencia natural del contribuyente a tributar, incentivando la evasión y elusión fiscal; otra causalidad relevante que agudiza este fenómeno deficitario, recae en el gasto tributario, ya que se trata de dejar de percibir recursos dinerarios por medio de la aplicación de tratamientos tributarios “especiales” para favorecer o estimular a ciertos sectores, regiones, actividades o agentes económicos.

Según el diagrama que presenta Jorratt (2007), (figura 1) claramente es visible que la recaudación potencial de cualquier sistema tributario es la que se obtendría al recaudar el cien por ciento del potencial tributario de un país, por supuesto si no existieran aplicaciones tributarias legales diferenciadas entre contribuyentes. En otras palabras, la brecha que separa la recaudación potencial de la recaudación efectiva es la suma del gasto tributario y evasión fiscal, identificadas como las principales causas de la insuficiente recaudación.

Para Guatemala es una utopía siquiera pensar que en un sistema de gobierno como el actual se pueda dar una recaudación potencial, si no se logra siquiera nivelar la recaudación efectiva con la capacidad de recaudación. Esto obedece a un sistema de recaudación sin políticas eficientes para fortalecer el recaudo y sin medidas capaces de frenar la fuga recaudatoria.

Figura 1

Brecha entre la Recaudación Efectiva y Potencial



Nota. Jorratt (2007).

En este contexto, la SAT no ha sido capaz de encontrar las soluciones para enfrentar el problema estructural que representa el gasto tributario y la evasión fiscal, dos de las principales causas que provocan la baja recaudación de impuestos y como

consecuencia un presupuesto deficitario con el que debe tratar la administración central cada período fiscal. La efectividad y eficiencia en la recaudación constituyen exigencias urgentes por parte del gobierno central, los legisladores, la Superintendencia de Administración Tributaria y por supuesto la participación activa y consistente de los ciudadanos.

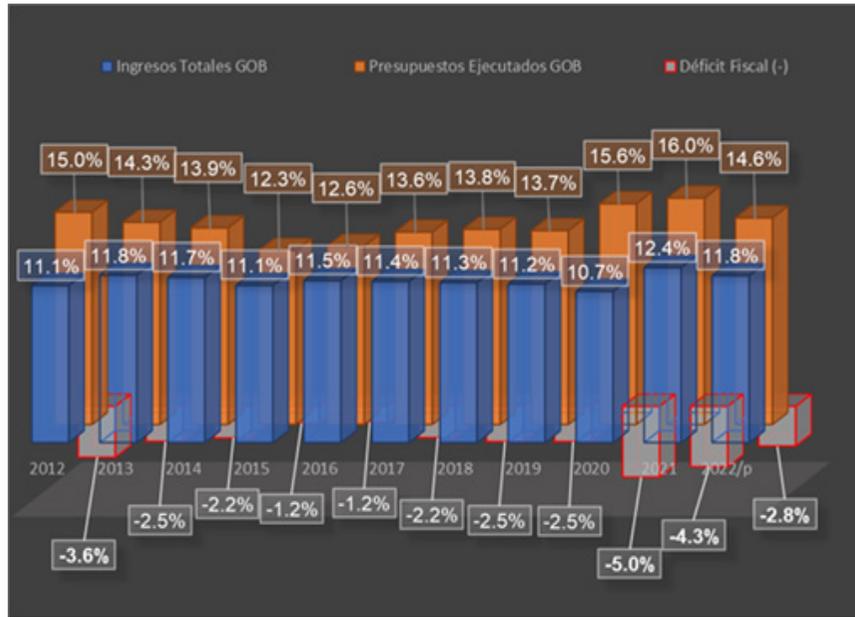
Déficit Fiscal

El déficit fiscal se produce cuando en una administración pública los gastos son mayores que los ingresos en un período de tiempo, normalmente un año. Se origina cuando el gobierno no es capaz de recaudar suficientes impuestos (dinero) para afrontar sus obligaciones ante la ciudadanía, mediante el gasto social. Cuando un país gasta más de lo que ingresa se dice que tiene un **déficit fiscal**. En otras palabras, esta diferencia negativa en el presupuesto general, tiene su origen cuando los ingresos recaudados por medio de impuestos y otras vías, son insuficientes para cumplir con los compromisos que demanda la ciudadanía.

Al restar los ingresos totales del gobierno central al presupuesto de gastos ejecutado, se obtiene el déficit fiscal. En una serie histórica de 10 años se determinó que en promedio el déficit fiscal para Guatemala se sitúa en 2.71% respecto al PIB. En el año 2012 se presentó el porcentaje más alto del referido período con un 3.06%, exceptuando el año 2020 donde fue equivalente al 5.0% (superior al 2.5% registrado en 2019), y en el 2021 con un 4.27%, estos dos últimos, por un mayor gasto en salud y la implementación de medidas económicas urgentes, a consecuencia de la emergencia sanitaria de la covid-19 (ver gráfica 1).

Gráfica 1

Déficit Fiscal / PIB, período 2012-2022 (Cifras en porcentajes)



Nota. Elaboración propia con datos del MINFIN, SAT y BANGUAT.

P/proyectado.

Es importante resaltar que para el año 2022, el déficit del gobierno central cerraría entorno al 2.8% respecto al PIB, como producto de una recuperación gradual de los ingresos, porcentaje más acorde a la realidad vista en los últimos años previos a la pandemia. Aunque esta serie refleje niveles “aceptables” en cuanto a los porcentajes de déficit fiscal, es de considerar cómo se está cubriendo este margen negativo, el tema del endeudamiento también es un problema de analizar. Los déficits fiscales además de que suelen incrementar la deuda, pueden incidir directamente sobre los ciudadanos, ya sea mediante recortes en prestaciones y servicios públicos, como en aumento de impuestos a las actividades privadas.

Con los datos presentados es evidente que el déficit fiscal requiere año con año la necesidad de financiación (endeudamiento público) para cubrir los gastos presupuestarios. Esta falta de liquidez gubernamental comúnmente se cataloga como malas praxis en las administraciones públicas, ya sea por ineficiencia en el gasto público o por carecer de una política fiscal adecuada, capaz de recaudar los suficientes recursos tributarios para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

El déficit fiscal que por décadas afecta las finanzas del gobierno central, obedece a una baja recaudación tributaria, como resultado del gasto tributario, donde cada vez los ingresos tributarios dejados de percibir por el Estado son más significativos y resultantes de la aplicación de tratamientos preferenciales en el marco de la legislación nacional (Constitución Política de la República de Guatemala, leyes ordinarias en materia tributaria, así como otros instrumentos de política económica previstos por el Estado) dentro de estos privilegios fiscales es de resaltar: exoneraciones, exenciones, deducciones, tasas preferenciales, créditos fiscales o postergación de las obligaciones tributarias. A esto hay que sumar otros factores influyentes como la evasión, elusión, corrupción, contrabando aduanero, otros.

En consecuencia, son los gastos tributarios y de la evasión fiscal las dos principales fuentes de la erosión de la recaudación en países subdesarrollados como el nuestro, estos dos fenómenos evitan la máxima aproximación a la capacidad recaudatoria del sistema tributario.

Gastos Tributarios¹

Los gastos tributarios, se pueden definir, como una herramienta alternativa de intervención estatal, utilizando el sistema tributario para promover algunos objetivos de política económica, esta maniobra es utilizada principalmente por países en desarrollo, tratando de atraer mayor inversión para mantener y generar empleos, proteger la industria nacional, otros. Esto con el objetivo que, en lugar de entregar subsidios a los contribuyentes que se necesite beneficiar, se les reduce las obligaciones tributarias mediante el otorgamiento de “*tratamiento especial*” (exenciones y exoneraciones) consiguiendo así, resultados similares a los que se podrían obtener mediante el gasto público directo.

Según lo define la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2004), <<los gastos tributarios pueden ser entendidos, como una transferencia de recursos públicos que es llevada a cabo mediante la reducción de las obligaciones tributarias, con respecto a una norma o impuesto de referencia (benchmark), más que por la vía del gasto directo>>. Esta definición supone realizar el ejercicio de clasificar las disposiciones tributarias en dos grupos: aquellas que forman parte del impuesto de referencia y aquellas que se desvían de él. Estas últimas serán clasificadas como gastos tributarios.

Los gastos tributarios basado en Villela (2010) desde el punto de vista de la técnica tributaria, se pueden catalogar de la siguiente manera:

¹ La SAT realiza anualmente la estimación del gasto tributario, tomando en consideración los principales recursos por recaudar, representando de esta cuenta, el monto que dejará el Estado de percibir debido a la supresión de la tributación con base en las medidas preferenciales.

- ✓ Exenciones: Ingresos o transacciones que se excluyen de las bases imponibles. En las normas legales se las encuentra bajo distintas denominaciones, tales como exenciones, exoneraciones, hechos no gravados, etc.
- ✓ Deducciones: Cantidades que se permite rebajar de las bases imponibles.
- ✓ Créditos: Cantidades que se permite rebajar de los impuestos.
- ✓ Tasas reducidas preferenciales: Alícuotas de impuestos inferiores a las de aplicación general.
- ✓ Diferimientos: Postergación o rezago en el pago de un impuesto.
- ✓ Regímenes especiales: determinación de la base imponible o del pago del impuesto mediante fórmulas distintas a la de aplicación general.

En términos generales, el Gasto Tributario en Guatemala se define como el total de los ingresos tributarios dejados de percibir por el Estado, al otorgar exenciones² al pago de impuestos a determinados establecimientos educativos y las universidades, las actividades del sistema bancario, las asociaciones no lucrativas, las iglesias, las empresas dedicadas a la actividad de maquila, zonas francas y exportaciones, otras. Así mismo, se establecen exoneraciones³ al pago del impuesto a los colegios profesionales,

² Artículo 8. Exenciones generales. Decreto Número 10-2012 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Actualización Tributaria, cuya finalidad es incentivar o proteger la industria nacional, fortalecer determinadas regiones y lograr una mejora en la generación de fuentes de empleo.

³ Artículo 11. Rentas exentas. Decreto Número 10-2012 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Actualización Tributaria, que tengan por objeto la beneficencia, asistencia o el servicio social y que estén legalmente autorizadas e inscritas como exentas ante la Administración Tributaria.

los partidos políticos, los comités cívicos, las asociaciones o fundaciones no lucrativas, actividades culturales, científicas de educación e instrucción, artísticas, literarias, deportivas, políticas, sindicales, gremiales, religiosas, otras.

Gastos tributarios año 2022

El monto de los Gastos Tributarios estimados para el año 2022 son de Q19,817.7 millones, que equivalen al 2,8% del Producto Interno Bruto.

Cuadro 1

Estimación del Gasto Tributario, Período 2022-2027
(Cifras en Millones de Quetzales)

DESCRIPCIÓN	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Impuestos Directos	6,340.9	6,732.9	7,206.5	7,649.3	8,134.1	8,649.7
Sobre la Renta	5,637.7	5,997.4	6,430.5	6,830.5	7,268.7	7,735.1
De Solidaridad	703.2	735.5	776.0	818.8	865.4	914.6
Impuestos Indirectos	13,476.7	14,369.3	15,451.3	16,489	17,641.3	18,877.0
Al Valor Agregado	13,080.9	13,952.7	15,008.4	16,020.4	17,144.6	18,350.3
Derechos Arancelarios a las Importaciones	257.0	274.1	294.8	314.7	336.8	360.5
Al Tabaco y sus Productos	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	3.0
A la Distribución de Bebidas	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
A la Distribución de Cemento	9.2	9.4	9.7	10.1	10.5	10.8
A la Distribución de Petróleo	109.4	112.1	116.2	120.4	124.9	129.5
A la Primera Matricula	7.9	8.4	9.1	9.7	10.4	11.2
Sobre Circulación de Vehículos	9.5	9.7	10.1	10.5	10.8	11.3
Gasto Tributario Total	19,817.7	21,102.2	22,657.8	24,138.2	25,775.4	27,526.7
Producto Interno Bruto (PIB)*	709,829.8	755,122.2	801,981.8	851,908.5	906,567.0	964,774.1
Gasto Tributario en relación al PIB	2.8%	2.8%	2.8%	2.8%	2.8%	2.9%

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Oficio del 20 de julio de 2022.

Nota: Pueden existir diferencias por redondeo.

(*) Banco de Guatemala, Proyecciones de variables Macroeconómicas 2022-2023, al 26 de abril de 2022.

Según se observa en el cuadro 1, las estimaciones presentadas por SAT, el gasto tributario total en el 2023 ascenderá a Q21,102.4 millones, representando un 2.8% en relación al PIB y una tasa de crecimiento del 6.5% respecto al 2022, donde se espera un cierre de Q19,817.7 millones, monto que corresponde a Q6,340.9 millones (32%) de impuestos directos y Q13,476.7 millones (68%) a impuestos indirectos.

Por otra parte, se presenta la estimación del gasto tributario con el que se espera cierre del 2022 y el multianual 2023 – 2027 (Q19,817.7 millones y Q27,526.7 millones), para el 2027 el incremento estimado sería de Q7,709.0 millones respecto al 2022, presentado una tasa promedio del 2.8% del gasto tributario en relación al Producto Interno Bruto.

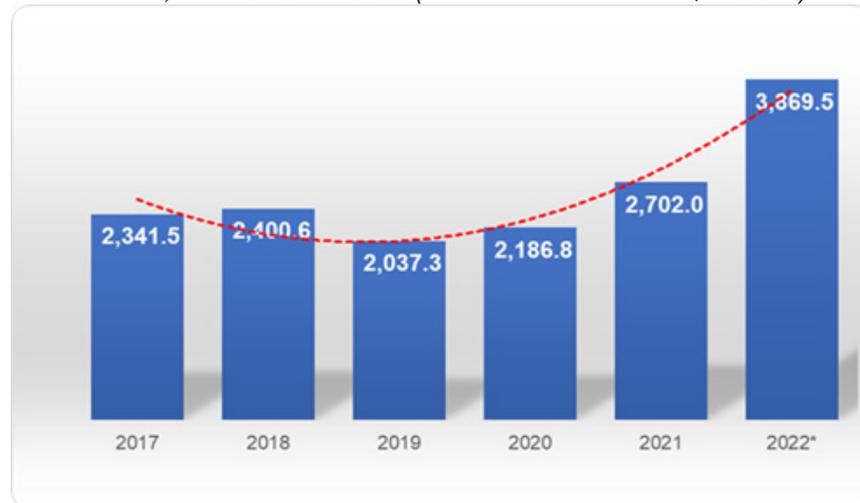
La Superintendencia de Administración Tributaria estima al final de cada período fiscal, cuanto se está dejando de percibir como consecuencia de la aplicación de tratamientos tributarios preferenciales al favorecer o estimular a determinados sectores, actividades, regiones o agentes de la economía, este cálculo es denominado como gasto tributario. Sin embargo, a consideración estas cifras no reflejan la realidad, ya los parámetros para su comparación son limitados, por lo tanto, es difícil calcular si no se cuenta con la suficiente información para poder medir adecuadamente los gastos tributarios (erosión de impuestos), es de considerar que para lograr este objetivo, se hace necesario revelar las políticas públicas que se financian a través de dar este tratamiento tributario especial, y que se dejan de hacer mediante gastos directos, para luego estimar lo que el Estado deja de recaudar por concepto de ingresos tributarios como consecuencia de la aplicación de dichas políticas.

Crédito Fiscal⁴

Otro dato importante a considerar son los créditos fiscales, el porcentaje respecto al PIB no es significativo, pero forman parte del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, por lo tanto, repercuten en el déficit fiscal.

Gráfica 2

Crédito fiscal, Período 2017-2022 (Cifras en millones de Quetzales)



Nota. Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

*Proyectado.

⁴ Artículo 15 del Decreto Número 27-92 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Impuesto al Valor Agregado, el Crédito Fiscal se define como la suma del impuesto cargado al contribuyente por las operaciones afectas que se realicen durante el mismo período. Artículo 16 del referido Decreto establece que el derecho al crédito fiscal para su compensación proviene por la importación, adquisición de bienes y utilización de servicios originados de la actividad económica que se realiza, es decir de la combinación de uno o más factores de producción, con el fin de crear, transformar, comercializar, transportar o distribuir bienes para su venta o prestación de servicios. ...los contribuyentes que se dediquen a la exportación y los que vendan o presten servicios a personas exentas en el mercado interno, tendrán derecho a la devolución del crédito fiscal, cuando el impuesto hubiere sido generado por la importación, adquisición de bienes o la utilización de servicios, que se apliquen a operaciones afectas o actos gravados por dicha ley, vinculados con el proceso productivo o de comercialización de bienes y servicios del contribuyente.

En la gráfica anterior se presentan los datos que corresponden a la devolución del crédito fiscal a los exportadores en los últimos cinco años, como compensación entre el crédito y débito a referidos contribuyentes. Así mismo, la estimación de SAT para el año 2022, monto que se incrementa significativamente con respecto a los años anteriores.

Por otra parte, la SAT (junio 2022) realiza la estimación del crédito fiscal del IVA a los exportadores para el período comprendido del 2023 al 2027, el cual se prevé que en el 2023 el crédito fiscal se incremente a Q4,038.5 (87.6% crédito fiscal del IVA a los exportadores y; 12.4% autocompensación de los exportadores) lo cual representa una tasa de crecimiento del 4.4% respecto al estimado del cierre 2022, mientras que para el cierre del 2027 la suma ascenderá a Q5,242.4 respectivamente.

Cuadro 2

Estimación de la Devolución del Crédito Fiscal del IVA a los Exportadores Período 2022 - 2027 (Cifras en Millones de Quetzales)

DESCRIPCIÓN	2022	2023	2024	2025	2026	2027
TOTAL	3,869.5	4,038.5	4,312.7	4,591.7	4,905.8	5,242.4
A. Devolución del Crédito Fiscal del IVA	3,392.2	3,539.7	3,786.2	4,039.2	4,322.9	4,627.4
B. Autocompensación de los Exportadores	477.3	498.8	526.5	552.5	582.9	615.0

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Oficio del 20 de julio de 2022.

Nota: Pueden existir diferencias por redondeo.

La estimación de los Gastos Tributarios tiene como objetivo primordial dar mayor “transparencia” a la política fiscal, aportando una medición aproximada del gasto equivalente vinculado a los

tratamientos impositivos preferenciales vigentes. Sin embargo, este no es el único problema con el que debe tratar la SAT para tratar de alcanzar las metas de recaudación en cada período fiscal, existen otros fenómenos que contribuyen a la baja carga tributaria, lo que posteriormente se refleja en la diferencia negativa que se obtiene al relacionar los ingresos y egresos del presupuesto nacional. Con esto nos referimos específicamente a la evasión y elusión tributaria, problema estructural de nuestro sistema de recaudación.

Evasión Fiscal⁵

En Guatemala se entiende por evasión fiscal, a los artificios utilizados para ocultar sus verdaderas utilidades en forma premeditada, incumpliendo las disposiciones legales. Según se define en la página oficial de la SAT (s/f), la evasión fiscal (evasión ilegal), es el incumplimiento deliberado en la declaración y pago de las obligaciones tributarias estipuladas en la legislación.

La Real Academia Española en su diccionario panhispánico del español jurídico, define la evasión fiscal como: <<Incumplimiento culpable de la obligación tributaria válidamente surgida de la realización del hecho imponible>>.

Por su parte Villegas (1993) <<la Evasión Fiscal o Tributaria, es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas u omisivas violatorias de disposiciones legales>>.

⁵ El Código Penal guatemalteco en su Artículo 358A establece que: <<Defraudación tributaria. Comete delito de defraudación tributaria quien, mediante simulación, ocultación, maniobra, ardid o cualquier otra forma de engaño, induzca a error a la Administración Tributaria en la determinación o el pago de la obligación tributaria, de manera que produzca detrimento o menoscabo en la recaudación impositiva. El responsable de este delito será sancionado con prisión de uno a seis años, que graduará el Juez con relación a la gravedad del caso, y multa equivalente al impuesto omitido>>.

La evasión tributaria se puede dar de dos formas:

- ✓ Involuntaria o no dolosa, que se genera por el error del contribuyente o su ignorancia sobre el contenido de las normas tributarias;
- ✓ Voluntaria o dolosa, donde se manifiesta una clara intencionalidad en incumplir la normativa fiscal.

En tal sentido, como se indicó, la evasión fiscal no es el único problema con que tiene que enfrentar el ente recaudador, existe una maniobra comúnmente utilizada por los contribuyentes llamada *elusión fiscal*, difícil de contrarrestar por el hecho de que son principalmente estrategias para evitar declarar los impuestos al fisco o como mínimo conseguir reducirlos al máximo, utilizando vacíos legales o bien lo que no esté contenido en las leyes tributarias del país.

Elusión Fiscal⁶

El fenómeno de la elusión fiscal suele principalmente denominarse en la doctrina universal como “abuso de las formas jurídicas” o “fraude a la ley”. En nuestro país no se contempla la elusión o evitación de impuestos en la legislación, entonces entendamos que viene a ser el plan de reducción de gravámenes que implique la observancia de las leyes fiscales del país donde se constituyan.

Para la Unión Europea (UE) <<La elusión fiscal se define como la articulación de estrategias de minimización del pago de

⁶ La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 5, establece la libertad de acción, por lo que toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe, en otras palabras, actos que no impliquen infracción a la misma. En virtud de lo anterior, a los contribuyentes les asiste el pleno derecho de realizar una adecuada planeación fiscal, lo cual es un esfuerzo por optimizar su carga tributaria apegada estrictamente al derecho fiscal vigente y para ello deberá contar con el soporte documental que permita comprobar lo lícito de sus actos.

tributos que son conformes con la literalidad de la normativa, pero no con una interpretación sistemática o teleológica, y ante las cuales el sistema tributario reacciona para, como mínimo, anular el beneficio fiscal obtenido>>.

Por su parte César García Novoa, (2005) define la elusión fiscal como: <<buscar a través de instrumentos lícitos, fórmulas negociables menos onerosas desde el punto de vista fiscal, a través de alternativas negociables que provocan una evitación o reducción del tributo>>.

En resumen, la evasión y la elusión fiscal son maniobras que usan los contribuyentes y las empresas para no pagar o pagar menos impuestos. La diferencia entre una y otra es que la *evasión fiscal* es cuando el contribuyente realiza maniobras violando la ley para evitar el pago parcial o total de sus obligaciones tributarias; mientras que la *elusión fiscal* se da cuando el contribuyente utiliza estrategias que le permite la ley, aprovechando los vacíos de la misma, para reducir o bien no pagar sus impuestos.

Distintas publicaciones en medios oficiales a nivel nacional en el año 2010, informaban que la SAT establecía que la evasión tributaria del IVA se estimaba en Q10.8 millardos y de Q22.1 millardos en el ISR, equivalente al 9.9 del PIB, (datos previos a la reforma en materia fiscal, años 2012 - 2013).

Según el último reporte oficial de SAT (2022) la importancia del IVA y el ISR son la base del presupuesto nacional, de ahí la importancia de combatir el incumplimiento de pago de estos tributos. En un período de nueve años (2013 - 2021) la recaudación efectiva del IVA fue de Q235,813.55 millones y en promedio se cobran Q26,201 millones anuales, cuando la recaudación potencial

era de Q316,532.81 millones, y la diferencia Q80,719.26 millones, monto que se dejó de recaudar y que impacta significativamente en el presupuesto nacional. Continuando con el informe de SAT, se detalla que en el 2021 el incumplimiento fue de Q7,840 millones, un tanto menor al que representó el 2020 que fue de Q9,168 millones, se detalla que ambos ejercicios fiscales estuvieron influidos por los efectos de la pandemia del coronavirus. Antes de la emergencia sanitaria se presentaron los siguientes montos deficitarios, en el 2019 fue de Q10,465 millones y Q9,994 millones en 2018. Se puede establecer que, en este período de nueve años, se ha dejado de percibir alrededor de Q8,968.81 millones en promedio por año fiscal, únicamente de IVA e ISR, faltando cálculos aduaneros, otros.

En consecuencia, estos dos fenómenos (evasión y elusión fiscal), difíciles de determinar con exactitud por la complejidad de su detección, pero alarmantes en su estimación, deja entrever que la deshonestidad por parte del contribuyente, la ineficiencia en su detección y la opacidad en su contención por parte del fisco, son los que contribuyen en gran medida a la baja carga tributaria en Guatemala.

Presupuesto Nacional de Guatemala para el Período Fiscal 2023

Un nuevo presupuesto ha sido aprobado para el ciclo lectivo 2023, el Decreto Número 54-2022 del Congreso de la República de Guatemala (CRG) da inicio a un nuevo déficit fiscal y a mayor endeudamiento, un círculo vicioso de nunca acabar.

Presupuesto de Egresos

Todo da inicio con el proyecto de presupuesto presentado por el Organismo Ejecutivo para el año 2023 el cual ascendió a Q112.3

mil millones y luego se incrementó a Q113.9 mil millones una vez que la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República realizara modificaciones y formulara su dictamen que posteriormente presentó al Congreso de la República para su discusión (iniciativa 6135), esto representaría un porcentaje mayor al 14% del PIB. Finalmente, el Pleno del Organismo Legislativo el 9 de noviembre 2022, aprueba un monto de Q115 mil 443 millones 737 mil, para gasto público correspondiente al Ejercicio Fiscal 2023, mediante el Decreto 54-2022, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. El referido Decreto fue publicado en el Diario de Centro América el 24 de noviembre 2022, el que tendrá vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre 2023.

Según el Decreto 54-2022 del CRG, el presupuesto de egresos asciende a *ciento quince mil cuatrocientos cuarenta y tres millones setecientos treinta y siete mil quetzales* (Q115,443,737.000) y está distribuido de la siguiente manera:

- ✓ Gasto de funcionamiento Q78,985,950,225 (68.0%)
- ✓ Inversión Q20,316052,035 (18.0%)
- ✓ Deuda Pública Q16,141,734,740 (14.0%)

Presupuesto de Ingresos

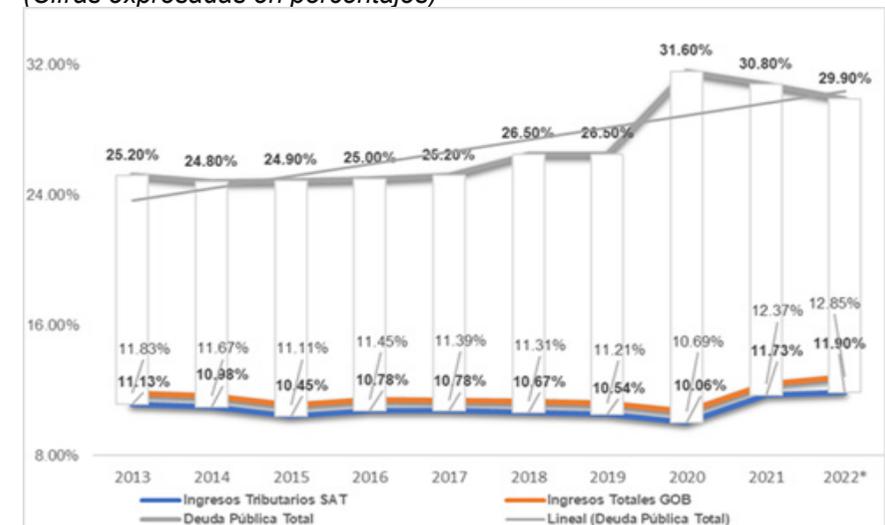
El presupuesto de ingresos del Gobierno Central está compuesto por Ingresos Corrientes (Q90,971826,000) equivalente al 78.80%, Ingresos de Capital (Q122,175,000) lo cual representa tan solo el 0.11%, y por último lo integra el rubro de Fuentes Financieras (Q24,349,736,000) lo que representa el (21.09%).

Como se indicó desde el principio, Guatemala tiene la menor carga tributaria de América Latina y el Caribe, por lo que no es un

secreto que se deben intensificar esfuerzos para lograr y mantener la carga fiscal establecida en el texto de los Acuerdos de Paz (12%). Con datos proyectados de la SAT se establece que para el año 2023 la carga tributaria oscilaría por un 11.9% respecto al PIB, alrededor de 75.0% del presupuesto con más de Q86,000 mil millones. Si se mantiene el aumento de la carga tributaria es de considerar que el monto estimado de la SAT es posible de alcanzar e incluso superar (Q85,000 mil millones a Q90,000 mil millones) aun si este proyectado se diera en su estimación máxima, aún es insuficiente para cubrir el gasto social, continuando con un presupuesto estatal en números rojos y obligado a financiar su déficit fiscal con la contratación de más deuda.

Gráfica 3

Deuda Pública % del PIB / Ingresos Tributarios SAT / Ingresos Totales GOB, Período 2013 al 2022 (al 31 de diciembre de cada período fiscal) (Cifras expresadas en porcentajes)



Nota. Elaboración propia con datos de la SAT, MINFIN y BANGUAT.

*Proyectado al mes de noviembre 2022.

El endeudamiento público se ha incrementado en la última década (2013 - 2022) tal como se observa en la gráfica anterior, el promedio de esta serie histórica es del 27.4% respecto al PIB. Se observa un leve aumento constante hasta antes de año 2020 (previo al impacto del coronavirus). Es precisamente en el 2020 donde el porcentaje se incrementa considerablemente, estableciéndose el punto más alto de endeudamiento con 31.60%, (el punto más álgido de la pandemia), mientras que en el 2021 se reduce en aproximadamente un punto porcentual respecto al año anterior, estableciéndose en 30.80%, finalmente se observa un 29.90% al mes de noviembre en el 2022, lo cual indica cerrará nuevamente con una leve disminución. Este aumento significativo en el financiamiento del presupuesto de gastos observado en los últimos tres años, se dio para poder “enfrentar” la emergencia sanitaria que provocó la pandemia de la covid-19 y que se vislumbra continuará por otro período más.

Si revisamos los estudios macroeconómicos de entidades como el Banco de Guatemala, vamos a encontrar como conclusión que los niveles de endeudamiento son relativamente bajos; otros estudios como lo es Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) lo establecen de la misma manera, pese a que el país posee la carga tributaria más baja de la región. Lo cierto es que, si relacionamos la deuda pública únicamente como porcentaje del PIB, se continuará con el autoengaño que aún es flexible el nivel de endeudamiento y que somos una economía estable, capaz de continuar incrementando de manera sostenible el crédito público. Sin embargo, si se relaciona el nivel de endeudamiento directamente con los ingresos tributarios que a la larga son el porcentaje mayoritario que dan soporte al presupuesto de gastos,

vemos que se amplía la brecha entre los ingresos tributarios y la deuda pública (ver gráfica 3).

Consideraciones finales

Durante el desarrollo de la presente investigación se pudo determinar que el *gasto tributario y la evasión fiscal* son dos de las principales causalidades (pero no las únicas) que provocan la baja recaudación de impuestos y por ende suscita que el gobierno central en cada período fiscal opere con un presupuesto desfinanciado (déficit fiscal) y se vea “obligado” a la contratación de deuda pública. El monto del gasto tributario se estima para el año 2022 ascienda a Q19,817.7 millones, que equivalen al 2,8% del PIB. Mientras que la evasión fiscal en promedio de los últimos nueve años se estableció en Q8,968.81 millones por año fiscal, únicamente de IVA e ISR, faltando cálculos aduaneros y otros. Esto deja claro que la sumatoria de ambos rubros dejados de percibir por el fisco son nocivos para el presupuesto de ingresos y egresos de nuestro país.

Los ingresos tributarios son la principal fuente de financiamiento del presupuesto nacional, el cual para el presente período lectivo representó un 71.8% de su integración total. Los tributos son parte fundamental para el desarrollo integral como país, porque garantizan el desarrollo de políticas sociales y económicas en beneficio de la sociedad en su conjunto, principalmente aquellos que en su mayoría se encuentran en desventaja. Por esto resulta importante integrar las políticas tributarias y velar por el debido cumplimiento del contribuyente (activo y potencial). Para lograr dicho objetivo, se precisa de una SAT eficiente, transparente y con el compromiso de implementar las medidas necesarias para contrarrestar lo negativo que representa el gasto tributario y la

evasión fiscal, a manera de alcanzar las metas de recaudación, sin necesidad de reformas fiscales o incremento de impuestos. Sin embargo, la efectividad y eficiencia en la recaudación no debe recaer únicamente en la Superintendencia de Administración Tributaria, por tanto, constituyen exigencias urgentes por parte del gobierno central, los legisladores y por supuesto la participación activa y consistente de los ciudadanos.

Por otra parte, el déficit fiscal no es únicamente problema de insuficiencia de ingresos tributarios, como consecuencia de la erosión de impuestos. Este fenómeno surge también cuando no se es capaz de administrar adecuadamente los recursos públicos existentes (calidad del gasto). Con anterioridad se expuso que el déficit fiscal es nocivo para el gobierno y la consecución de su más alto fin (garantizar la satisfacción de las necesidades humanas de sus gobernados), por ello se debe analizar, determinar y adecuar consecuentemente las necesidades sociales, desde el momento en que surgen los proyectos de presupuesto (ex ante), actuando con eficiencia, claridad y transparencia en el proceso, evitando así, la polarización, corrupción, malversación e ineficiencia del gasto público.

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala 1985.

Banco de Guatemala (BANGUAT). Informes, publicaciones y estadísticas, (20 de noviembre 2022) <https://www.banguat.gob.gt/es/page/estadisticas>

Banco de Guatemala, Proyecciones de variables Macroeconómicas (2022), Estimación de la Devolución de Crédito Fiscal y Gasto Tributario, https://dcpweb.minfin.gob.gt/Documentos/Estadisticas/Reporte_Operaciones_Credito_Publico.pdf

Congreso de la República de Guatemala (s/f). https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/9432/2022/4#gsc.tab=0

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2022), <https://www.cepal.org/es>

Decreto 54-2022, (2022) Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el período fiscal 2023.

Kraan, Dirk-Jan. (2004). "Off-budget and Tax Expenditures". OCDE Journal on Budgeting – Volume 4 - No. 1.

Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN). Informes, publicaciones y estadísticas, [tps://www.minfin.gob.gt/images/archivos/presua2022/Inicio%201.htm](https://www.minfin.gob.gt/images/archivos/presua2022/Inicio%201.htm)

Pacci Cárdenas, Alberto Carlos, Introducción al Derecho Tributario, Perú, Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann.

Pérez Porto, J., Gardey, A. (16 de septiembre de 2008). Definición de déficit fiscal - Qué es, Significado y Concepto. Definiciones. <https://definicion.de/deficit-fiscal/>

Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe (2019), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44516-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2019-politicas-tributarias-la-movilizacion>

El Gasto Tributario y la Evasión Fiscal como Principales Factores de Déficit Fiscal

RAE, (31 de noviembre 2022). Diccionario panhispánico del español jurídico. <https://dpej.rae.es/lema/evasi%C3%B3n-fiscal>

Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), <https://portal.sat.gob.gt/portal/estadisticas-tributarias-sat/>

Unión Europea. (8 de noviembre 2022). <https://idus.us.es/handle/11441/95777>

El contenido, redacción, opinión y enfoque teórico de los artículos publicados en esta revista, en su forma digital e impresa, son responsabilidad total de sus autoras y autores. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o puntos de vista de la Dirección.

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

Impreso en el taller del IIES
Guatemala, junio 2023

Universidad de San Carlos de Guatemala

Facultad de Ciencias Económicas



“Id y enseñad a todos”

- 📍 Ciudad Universitaria, Zona 12
Edificio S-6 Tercer Nivel
- 📌 @IIES.USAC
- 🌐 iies.usac.edu.gt
- ✉ iies@usac.edu.gt
- ☎ 24188000 ext. 85195 / 85197
Directo: 24188523
Guatemala, América Central