

Revista Economía

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES)

Año LXII Abril - Junio 2024 Edición 240

- Guatemala: Programas de Trabajo Temporal en el Extranjero.
- Las Importaciones de Guatemala Durante el Siglo XXI.
- Instituciones del Estado que Implementan Medidas en Apoyo a la Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad en Guatemala.
- Impacto Socioeconómico para Guatemala como Consecuencia de la Vigencia del Régimen de Maquilas y Zonas Francas.



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 Maelfí 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), acorde con sus funciones investigativas, presenta al público lector la Revista Economía No. 240, abril–junio de 2024, con diversos temas laborales, comerciales, sociales y económicos de la realidad guatemalteca.

En esta oportunidad la Revista contiene cuatro artículos elaborados por miembros del equipo de investigación del Instituto, los cuales se titulan: *Guatemala: Programas de trabajo temporal en el extranjero; Las importaciones de Guatemala durante el siglo XXI; Instituciones del Estado que implementan medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala; e, Impacto socioeconómico para Guatemala como consecuencia de la vigencia del Régimen de Maquilas y Zonas Francas.*

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 2024

“Id y Enseñad a Todos”

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Año LXII, abril-junio 2024, No. 240

Contenido	Página
Guatemala: Programas de trabajo temporal en el extranjero. <i>Dra. Herlem Isol Reyes López</i>	1
Las importaciones de Guatemala durante el siglo XXI. <i>Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz</i>	41
Instituciones del Estado que implementan medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala. <i>MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta</i>	77
Impacto socioeconómico para Guatemala como consecuencia de la vigencia del Régimen de Maquilas y Zonas Francas. <i>Lic. Carlos Enrique Solis García</i>	113

Resumen por artículo

1. Guatemala: Programas de trabajo temporal en el extranjero.

Autora Dra. Herlem Reyes.

Este artículo señala que abordar las causas fundamentales que provocan la migración irregular al extranjero, conlleva a reconocer la falta de voluntad política de los gobiernos de turno para trabajar en revertir los indicadores de pobreza, desigualdad, educación y formación para el trabajo, falta de empleo y de satisfactores básicos que enfrenta la mayoría de la población, tomando en cuenta que siete de cada diez guatemaltecos, se encuentran desarrollando actividades económicas en la economía informal, derivado de la falta de oportunidades para el acceso a un empleo digno y de calidad, con un ingreso suficiente que les permita un desarrollo económico personal y de sus familias. En ese contexto, se señala que replantear vías de migración laboral de forma ordenada, regulada y segura, desde los países de origen a los países oferentes de empleo, constituye un mecanismo para expandir oportunidades laborales, de ingresos económicos y de desarrollo personal de los trabajadores inmigrantes. En el caso de Guatemala, el Programa de Trabajo Temporal aprobado a través del Acuerdo Ministerial número 163-2021 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se inscribe en el marco de vincular a trabajadores guatemaltecos con ofertas de empleo en el extranjero, a través de una migración regular, ordenada y segura.

En el marco del estudio se abordan características de variables como empleo y mercado laboral guatemalteco, contexto de Guatemala y situación de la migración internacional, características de la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032,

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 autores o autoras. Por lo tanto, los mismos no reflejan necesariamente la opinión o puntos de vista de la Dirección.

y la descripción del Programa de Trabajo Temporal con algunos de los Acuerdos bilaterales de migración laboral suscritos. Como parte del análisis se describen también los retos y desafíos que enfrentan los guatemaltecos con sus pares centroamericanos y latinoamericanos en el marco del tipo de puestos y salarios en el ámbito de los programas de trabajo temporal en el extranjero.

2. Las importaciones de Guatemala durante el siglo XXI.

Autor Lic. Franklin Valdez.

En este estudio se afirma que las naciones del mundo establecen relaciones económicas de intercambio mercantil, ante la imposibilidad de satisfacer todas las necesidades materiales y espirituales de la población, como es el caso de Guatemala, que ha venido aumentando sus importaciones de 102 países a inicios del siglo XXI, a 142 países en el año 2022, lo cual es coherente con la expansión comercial que se opera a nivel mundial.

Se analiza el comportamiento de las importaciones de Guatemala durante el siglo XXI, identificándose las tendencias que provocan el desarrollo de este fenómeno económico, tan importantes para la reproducción de las condiciones materiales y espirituales de vida de nuestra sociedad, al examinarse las propiedades materiales de las mercancías importadas, los países de los cuales provienen estos bienes, factores económicos y políticos y, ante todo, el carácter o rasgos distintivos de las mercancías compradas al exterior que, aunque en la tradición del pensamiento económico se ha afirmado que lo fundamental no es lo que se produce sino el cómo se produce, la importancia del estudio del valor de uso ha demostrado que es un aspecto esencial en la comprensión de la economía política y, en consecuencia, de la sociedad, al haberse superado aquella falsa apreciación de que esta ciencia no estudia la

utilidad de la mercancía, sino únicamente su valor de cambio, como expresión de la sustancia y magnitud del valor, tan pregonado en los ámbitos académicos en donde se imparten estos conocimientos económicos, imprescindibles para entender el mundo capitalista y las necesidades de su negación dialéctica.

En este sentido, el valor de uso de las importaciones en los países reviste una importancia primordial para el funcionamiento y desarrollo de sus economías, como el caso de Guatemala, que compra a otros países mercancías que no se producen internamente, o sólo en cantidades insuficientes, por lo que depende su estabilidad de esas compras en el exterior en proporciones significativas, algunas imprescindibles como los energéticos, que son esenciales para mantener la reproducción social, con lo que se demuestra la trascendencia de las mercancías importadas en el condicionamiento subdesarrollado y dependiente, concreto e históricamente determinado, de nuestra nación.

3. Instituciones del Estado que implementan medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala.

Autora MSc. Mónica Hidalgo.

El presente estudio tiene por objetivo brindar información sobre los principales elementos que influyen en la evolución de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad dentro de la sociedad guatemalteca.

Existen desafíos globales a los que nos enfrentamos día a día, como la pobreza, la desigualdad, el clima, la degradación ambiental, la prosperidad, la paz y la justicia. Las personas con discapacidad son el grupo más desfavorecido y marginado, los que más discriminación sufren en todos los niveles de la sociedad.

Guatemala se suma a un gran número de países que han empezado a implementar iniciativas a favor de las personas con discapacidad. Las instituciones del Estado, las municipalidades, el sector privado entre otros, han realizado esfuerzos o acciones para incluir en el diario vivir a las personas con capacidades diferentes.

Las personas con discapacidad se encuentran ante la gran oportunidad de revertir la exclusión y contar con valiosas herramientas para combatir la discriminación y la violencia, que viven cotidianamente.

4. Impacto socioeconómico para Guatemala como consecuencia de la vigencia del Régimen de Maquilas y Zonas Francas.

Autor Lic. Carlos Solís.

Las políticas fiscales implementadas en Guatemala para atraer Inversión Extranjera Directa (IED), a través de incentivos fiscales como los establecidos por los Decretos 29-89 y 65-89, han generado beneficios económicos y sociales. Sin embargo, estas políticas también han tenido un impacto negativo significativo en la recaudación fiscal, debido a la exención de impuestos otorgada a las maquilas y zonas francas, lo que ha reducido notablemente los ingresos tributarios del estado y limitado el presupuesto disponible para gastos públicos. Aunque han facilitado la creación de empleos, la calidad de estos trabajos es cuestionable, ya que los empleados a menudo enfrentan condiciones laborales precarias y salarios bajos. La dependencia excesiva en incentivos fiscales no es sostenible a largo plazo, y Guatemala debe adoptar un enfoque más integral para lograr un desarrollo socioeconómico equilibrado y sostenible.

Guatemala: Programas de Trabajo Temporal en el Extranjero

*Dra. Herlem Isol Reyes López**

I. Introducción

El derecho al trabajo es un derecho humano fundamental e imperativo para la realización de otros derechos que se refuerzan mutuamente, en tanto inherentes a la dignidad humana y orientado a obtener la dignificación económica y progreso social de los trabajadores.

Parte de los deberes y obligaciones sociales de los Estados a nivel constitucional, es garantizar las medidas necesarias que promuevan la generación de empleos seguros, decentes y de calidad, que representen mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad. Que permita a los trabajadores y a sus familias, los recursos necesarios para su desarrollo integral en un marco de igualdad y dignidad.

Un trabajo que dignifica es el que se realiza bajo en el marco del respeto a los principios y derechos laborales fundamentales. Es el que permite un ingreso equitativo y suficiente de acuerdo con las realidades sociales y crecimiento económico de los países. Es el que promueve perspectivas de desarrollo y crecimiento y realización personal para el trabajador con igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; y el que asegura para el trabajador y su familia una vida con dignidad y protección social.

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

II. Características del empleo y mercado laboral guatemalteco

En Guatemala el derecho al trabajo está regulado por el Estado a través de la normativa constitucional, legislación interna, reglamentos, políticas, convenios internacionales adoptados y ratificados en materia laboral y de derechos humanos. Dicha normativa jurídicamente garantiza el resguardo de los derechos laborales en el marco de las relaciones contractuales suscitadas entre patronos y trabajadores. Analizar algunas de las características que identifican la situación laboral de los guatemaltecos en Guatemala, demanda una mirada a los diferentes indicadores de empleo que presenta el país, en tanto factores determinantes para promover el desarrollo y calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

Los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2022), a cargo del Instituto Nacional de Estadística (INE), dan cuenta de la situación del empleo a nivel nacional, la cual se considera distante de lo que refiere el mandato constitucional, al reafirmar la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, y el deber del Estado de Guatemala de promover el bien común y garantizar el desarrollo integral de la persona (Constitución Política de la República de Guatemala Art. 1 y 2, 1985).

Los resultados de la ENEI 2022 refieren que el 71.1 % de la población ocupada trabaja en la economía informal, que, de ellos, 6 de cada 10 están concentrados en el área rural, y que las actividades enfocadas en la agricultura (34.2 %) y el comercio (28.2 %) son las actividades económicas que predominan a nivel nacional (Instituto Nacional de Estadística, 2023, pág. 37). Esta realidad no hace más que resaltar la precarización del empleo y el

rezago social que representa para los trabajadores y sus familias, en tanto denota las escasas oportunidades laborales disponibles en la economía formal, y, por otro lado, el impacto económico que puede representar en el ingreso laboral de los trabajadores y sus familias para poder cubrir la totalidad de sus necesidades.

El sector informal, en muchos casos, para los guatemaltecos empieza como una opción laboral de carácter temporal desde temprana edad, tal es el caso del 15.8 % de los jóvenes entre 15 a 24 años de edad que están concentrados en la economía informal en el área rural, así como para el 5.3 % en el resto urbano y el 2.2 % en el dominio de estudio urbano metropolitano (Instituto Nacional de Estadística, 2023, pág. 38). No obstante, al pasar los meses y años y no contar con oportunidades reales para insertarse en un empleo decente en la economía formal, para los jóvenes emplearse en cualquier actividad económica informal, se convierte en el único medio para poder subsistir y poder proveer de alguna forma a su familia. En otros casos, constituye la causa principal que los obliga a migrar a otro país que les ofrezca mejores oportunidades laborales y de desarrollo personal y familiar.

El alto porcentaje de población que trabaja en la economía informal a nivel nacional, constituye una característica del mercado laboral guatemalteco. En otras palabras, constituye el porcentaje de personas privadas de condiciones para tener un empleo decente, con un contrato de trabajo formal de tiempo completo, que incluya prestaciones laborales y cobertura y asistencia social, y, además, involucre una remuneración suficiente que permita a los trabajadores y sus familias una vida digna que promueva su bienestar y calidad de vida.

La referida Encuesta señala también que, durante el año 2022, el promedio de ingreso laboral fue el equivalente a Q2,850.00 quetzales mensuales, cantidad inferior a lo establecido en el salario mínimo en el país, que refería para ese año la suma de Q3,209.24 para actividades económicas no agrícolas y de Q3,122.55 para actividades agrícolas <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo#2022>.

Al comparar el ingreso promedio con el costo de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y el costo de la Canasta Ampliada (CA), puede resaltarse el déficit económico que enfrentan las familias para poder subsistir, si se toma en cuenta que para el mes de diciembre de 2022 el valor se situó en Q3,634.18 y en Q8,391.09 quetzales respectivamente, y que nueve meses más tarde, en septiembre de 2023, el comportamiento que mostraban dichas variables era al alza, en el primero de los casos en Q3,825.00 quetzales (CBA) y en el segundo caso en Q8,831.68 quetzales (CA) respectivamente <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>.

El déficit económico que enfrentan las familias para poder subsistir, se considera permanente y crónico, en el sentido que cada año el monto del salario mínimo es analizado para evaluar su aumento, no obstante, la falta de consenso entre las partes que integran las comisiones paritarias y la Comisión Nacional del Salario, hace que la decisión final sea trasladada al presidente de la república, quien en muchos casos, discrecionalmente y sin considerar el aumento en el porcentaje de inflación en el país, no valora o toma en cuenta las necesidades insatisfechas de los guatemaltecos, y resuelve finalmente no otorgar dicho aumento, tal como se muestra en los años 2018 al 2021 en caso del Sector

Agrícola, donde se mantuvo el mismo valor de Q2,992.37 quetzales mensuales. En el caso del Sector no Agrícola de igual forma, se mantuvo vigente el mismo salario durante los años 2018 y 2019 y de 2020 a 2021, con valores de Q2,882.37 y de Q3,075.10 respectivamente, tal y como se muestra en la tabla siguiente <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>.

Tabla 1

*Evolución de los salarios mínimos en Guatemala
Años 2014-2023 en Q*

Año	Sector Agrícola Q	Sector no Agrícola Q	Sector Exportación y Maquila Q
2014	2,530.34	2,530.34	2,346.01
2015	2,644.40	2,644.40	2,450.95
2016	2,747.04	2,747.04	2,534.15
2017	2,893.21	2,893.21	2,667.52
2018	2,992.37	2,992.37	2,758.16
2019	2,992.37	2,992.37	2,758.16
2020	2,992.37	3,075.10	2,831.77
2021	2,992.37	3,075.10	2,831.77
2022	3,122.55	3,209.24	2,954.35
2023 (1)	3,323.60	3,416.38	3,143.54
2023 (2)	3,237.53	3,327.56	3,062.63

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala, Guatemala 2023. En la serie estadística analizada, se incluye el salario base más la bonificación incentivo de Q250.00 quetzales.

1/ Salario mínimo Circunscripción Económica 1 (Departamento de Guatemala).

2/Salario mínimo Circunscripción Económica 2 (Todos los Departamentos excepto Guatemala).

La serie histórica del valor del salario mínimo en Guatemala a cargo del Ministerio de Trabajo, presentados en la tabla anterior, denota que cuando de valorar mejoras económicas para los

trabajadores se trata, este no constituye una prioridad para los gobiernos de turno, ni forma parte de las acciones de política económica y social en el marco de la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), y del principio de generar un empleo digno y de calidad. En ese sentido, se puede observar que, en un período de siete años, del año 2014 a 2022, el incremento ha sido ínfimo, a razón de Q592.21 quetzales para el Sector Agrícola y de Q678.90 para el No Agrícola. En el caso del Sector de Exportación y Maquila el incremento fue de Q608.34 respectivamente, situación que no contribuye ni garantiza la seguridad económica y el progreso social de los trabajadores y sus familias.

Por otra parte, la serie histórica del valor del salario mínimo de la tabla anterior permite inferir que en los años en que se ha autorizado un incremento en el monto del mismo, se vulneran los derechos laborales de los trabajadores guatemaltecos y sus derechos humanos fundamentales. En el sentido que en algunos casos se incrementa mínimamente el salario no agrícola, pero el agrícola permanece con el valor del año anterior como sucedió en el año 2020, con un valor de Q2,992.37 para actividades agrícolas y Q3,075.10 para actividades no agrícolas <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>. Esta situación, transgrede visiblemente el principio fundamental de igualdad de oportunidades laborales que refiere la Organización Internacional del Trabajo en cuanto a derechos laborales y a un trabajo decente y de calidad, en tanto que se realiza la acepción o distinción de personas trabajadoras para las mejoras salariales.

Por otra parte, es importante hacer notar, que, a partir del año 2023, se autorizó por parte del gobierno, realizar demarcaciones

geográficas para hacer diferenciaciones para el pago del salario mínimo, constituyendo la Circunscripción Económica 1 que define al Departamento de Guatemala, y la Circunscripción Económica 2, para identificar a todos los departamentos de la república con excepción del Departamento de Guatemala. En tal sentido, aunque se registra un incremento en el monto del salario en 2023 en comparación con el año anterior, el mismo no justifica la diferenciación que se realiza para reducir el salario mínimo en el interior del país, tomando en cuenta el nivel de pobreza que presenta la población, y que es el mismo Estado quien vulnera la igualdad de derechos laborales de los guatemaltecos.

El resultado de dicha división geográfica no es otra cosa que la disminución del salario mínimo para los guatemaltecos que residen en el interior del país, en tanto que para actividades agrícolas el monto del salario de 2023 se redujo en Q86.07 quetzales en comparación con el establecido para el Departamento de Guatemala y para actividades no agrícolas disminuyó en Q88.82 quetzales. En el caso del Sector Exportación y Maquila el monto se redujo en Q80.91 quetzales respectivamente <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>.

La anuencia de las autoridades gubernamentales para autorizar un salario mínimo diferenciado de acuerdo a circunscripciones departamentales, muestra el corporativismo de los gobiernos de turno y de los intereses que representan cuando asumen el poder. En ese sentido, los derechos fundamentales y constitucionales, que garantizan la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social, y el deber del Estado en garantizar a los guatemaltecos la igualdad en dignidad y derechos,

se consideran mera ilusión cuando se trata de defender intereses económicos de financistas que llevaron al poder a los presidentes de turno, tomando en cuenta que el porcentaje de inflación en el país no hace diferenciación ni acepción de personas, y los precios de los productos y servicios básicos muchas veces, son más elevados en el interior del país que en el Departamento de Guatemala, como es el caso de la energía eléctrica.

En suma, puede señalarse que los guatemaltecos cansados de salarios de miseria, empleos ocasionales y de una búsqueda infructuosa para obtener un empleo en el sector formal, que les represente estabilidad laboral, prestaciones, cobertura social y un mayor ingreso económico para salir de la pobreza, toman el desafío de desplazarse a otros países en búsqueda de nuevas oportunidades laborales y de nuevos horizontes de vida que su propio país es incapaz de brindar. No obstante, ese desplazamiento frecuentemente se realiza en el marco de una migración irregular, es decir, que “el migrante no tiene la autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país” (Organización Internacional para las Migraciones, 2006, pág. 40), situación que separa a las familias indefinidamente y muchas veces, ese tipo de migración se convierte en una amenaza que atenta contra la propia vida del migrante, expuesto a vejaciones y peligros en la travesía que realizan, poniendo en riesgo su integridad.

En ese contexto y en el marco del fenómeno de una migración irregular sin precedentes, donde Guatemala no es la excepción, algunos de los gobiernos de los países que se han visto rebasados en el número de inmigrantes que deciden voluntariamente ingresar

año con año a sus fronteras de forma irregular, han empezado a suscribir acuerdos de cooperación internacional, bajo el lema de movilidad laboral extranjera, en el sentido de frenar la migración masiva e irregular y descontrolada desde los países de origen, y que dichos Acuerdos suscritos sirvan como un mecanismo para ordenar y regularizar legalmente la estancia de los inmigrantes, a través de permisos de trabajo temporales o a término, en base al tipo de actividades económicas y a la oferta de mano de obra que demandan los países de destino.

III. Guatemala y migración internacional

3.1 Conceptos y definiciones

Hablar de migración conlleva conocer conceptos y definiciones vinculantes en la materia, para poder comprender a qué nos estamos refiriendo. Aunque no existen definiciones de migración aceptadas universalmente, en el sentido que su abordaje muchas veces es orientado de una forma diferente de un país a otro. En materia de derecho internacional sobre migración, existe un glosario de términos que sirve de referencia general para su descripción y lenguaje común, el cual se detalla a continuación:

“Migración: Movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuera su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos.

Inmigración: Proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él.

Emigración: Acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro.

Migración internacional: Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen su residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera.

Migración irregular: Personas que se desplazan al margen de las normas de los Estados de envío, de tránsito o receptor (...). Desde el punto de vista de los países destino significa que es ilegal el ingreso, la estadía o el trabajo, es decir que el migrante no tiene autorización necesaria ni los documentos requeridos por las autoridades de inmigración para ingresar, residir o trabajar en un determinado país.

Migración laboral: Movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral (...) está por lo general regulada en la legislación sobre migraciones de los Estados” (Organización Internacional para las Migraciones, 2006, págs. 23-40).

El aumento de migración irregular que están experimentando las sociedades durante los últimos años y los retos que plantea a nivel de gobiernos, familias y sociedad en general, ha provocado que el tema de los movimientos migratorios se considere un tema urgente y prioritario para su análisis y abordaje desde una mirada crítica y multidimensional.

Hablar de flujos migratorios, es enfocarse en los conceptos de inmigración y emigración, los cuales se consideran

complementarios e interdependientes. De acuerdo con el glosario de derecho internacional sobre migración, una persona se considera emigrante cuando abandona su país para instalarse en otro, en tal sentido será emigrante respecto a su país de origen. No obstante, se considerará inmigrante respecto al país destino o país donde se instala.

3.2 Población guatemalteca y migración internacional

La migración internacional de manera irregular de guatemaltecos principalmente a países de Norteamérica es de larga data. Reseñas históricas refieren a partir de los años sesenta procesos importantes de desplazamiento de guatemaltecos hacia Estados Unidos de América como principal país de destino. Fenómenos naturales como el terremoto del año 1976 y la falta de garantías constitucionales provocadas por el conflicto armado interno, se consideran factores determinantes en la reconfiguración de las características migratorias que marcaron la tendencia de crecimiento de guatemaltecos como comunidad migrante en ese país. Teniendo como corolario común, la búsqueda de mejores oportunidades laborales que les representará un mayor beneficio económico para elevar su nivel de vida y el de sus familias.

Estudios a nivel nacional refieren que en los años sesenta, aproximadamente 10 mil guatemaltecos vivían en Estados Unidos de Norteamérica. Una década más tarde, el número se elevó a 17,356 connacionales. No obstante, a partir de los años ochenta, se observó un crecimiento significativo de la comunidad inmigrante guatemalteca en dicho país, alcanzando una población de 63,073 guatemaltecos, es decir con un alza de 45,717 en un período de

10 años (Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, 2010, pág. 12).

Por otra parte, de acuerdo con los resultados del Censo de Población de los Estados Unidos, a inicios de la década de 1990, miles de emigrantes guatemaltecos formaban parte de la migración internacional en dicho país. Se estima que en promedio 225 mil connacionales tenían como residencia permanente Estados Unidos de América en esa época (Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, 2010, pág. 13), mostrando una tendencia migratoria continua y ascendente, motivada principalmente por razones de naturaleza económica que prevalecen hasta la actualidad.

Durante el nuevo milenio, las estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), reafirman que, a nivel internacional, Estados Unidos de Norteamérica sigue ocupando el primer lugar como país de destino de los emigrantes guatemaltecos. Para el año 2008, la cifra se situó en 1,539,987 connacionales, concentrados en grandes ciudades como Los Ángeles, Nueva York, Miami, Washington D. C., Houston y Chicago (Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, 2010, pág. 15). No obstante, las últimas estimaciones realizadas por la OIM, refieren que para el año 2023, la población guatemalteca residente en Estados Unidos de Norteamérica alcanzó los 2.9 millones de personas. Asimismo, ha habido una reconfiguración en la distribución de las ciudades de residencia de los inmigrantes guatemaltecos, que, junto con los inmigrantes centroamericanos, se concentran principalmente en estados costeros o en la frontera sur, específicamente en Los Ángeles, California; Harris, Texas; Miami-Dade, Florida; Dallas, Texas; y Prince George, Maryland (Ward & Batalova, 2023, pág. 3).

En retrospectiva puede señalarse que la migración irregular de guatemaltecos a Estados Unidos de Norteamérica ha mantenido un crecimiento acelerado durante los últimos años, convirtiéndose cada vez más en un recurso codiciado e imprescindible para miles de guatemaltecos, quienes refieren que entre las principales causas que motivan su decisión de emigrar están principalmente la pobreza sistémica que viven con sus familias y la indiferencia de las autoridades de gobierno para cambiar su situación, la cual se hace más visible en el interior del país. Otras causas incluyen la falta de oportunidades para obtener un empleo digno y de calidad en sus lugares de residencia, con un ingreso suficiente que les permita vivir con dignidad; y el incremento de la violencia, la discriminación y la corrupción, entre otros. Estos se consideran factores determinantes que, en su conjunto, no permiten las condiciones necesarias para el desarrollo económico y social de los guatemaltecos y sus familias.

3.3 Migración y remesas

En el contexto de los flujos migratorios tanto de forma regulada como irregular de guatemaltecos principalmente a Estados Unidos de Norteamérica, y la tendencia al alza que se experimenta durante las últimas décadas; la dinámica económica en el país, se ha reconfigurado a través del ingreso de remesas enviadas desde los Estados Unidos de Norteamérica, producto del trabajo que realizan los connacionales, convirtiéndose en la actualidad, en uno de los pilares más importantes para el sostenimiento de la economía guatemalteca.



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de Guatemala. Guatemala, noviembre de 2023. <https://www.banguat.gob.gt/es/page/remesas-familiares-0>

De acuerdo con informes estadísticos de la política monetaria del Banco de Guatemala, puede observarse un incremento sustantivo en el ingreso de divisas por concepto de remesas familiares enviadas a Guatemala. La gráfica anterior muestra que el aumento en el monto percibido es casi de diez veces más en un espacio de dos décadas. Es decir, de los Q1,579.4 mil millones de dólares percibidos en el año 2002, se pasó a un ingreso de Q15,295.7 mil millones de dólares en 2021, siendo en este último año, la cifra más alta registrada en el envío de remesas al país durante las últimas dos décadas. Mostrando a su vez, un aumento del 34.87 % con relación al año anterior, en tanto que, en el año 2020, el ingreso fue de Q11,340.4 mil millones de dólares respectivamente, periodo que coincide con el inicio de la pandemia del Coronavirus y los efectos colaterales de salud, pérdida de empleos y reducción de ingresos económicos de las familias en el país. Esto denota que a pesar de la adversidad que

se pueda enfrentar en tiempos de crisis, los connacionales hacen un esfuerzo aún mayor para enviar más remesas a sus familias, y de esta forma apoyar en la satisfacción de sus necesidades y evitarles caer en la línea de la extrema pobreza.

Asimismo, durante las últimas dos décadas en base a la serie estadística estudiada, únicamente en el año 2009 el ingreso de divisas por remesas fue menor con relación al año anterior 2008. De acuerdo con el Banco de Guatemala, en 2009 el monto del ingreso por remesas familiares fue de Q3,912.3 mil millones de dólares, frente a los Q4,314.7 mil millones de dólares percibidos en el año 2008, lo cual es equivalente a una reducción del 5.5 %. No obstante, del año 2010 en adelante, el ritmo creciente en los ingresos percibidos por concepto de remesas familiares se mantiene de forma sostenible. Se estima que la crisis económica derivada de la burbuja inmobiliaria que se vivió en Estados Unidos de Norteamérica durante los años 2008 y 2009, incidió de forma negativa en el comportamiento que muestran el envío de remesas durante los dos años señalados.

El envío de remesas producto del trabajo de los guatemaltecos residentes principalmente en Estados Unidos de Norteamérica, tiene un efecto multiplicador tanto para las familias que se benefician directamente como a los beneficiarios indirectos. En otras palabras, constituye un motor de crecimiento económico y de desarrollo para las familias y comunidades de origen. El esfuerzo que realizan muchos inmigrantes guatemaltecos con el envío mensual de remesas a sus familiares, constituye muchas veces, el único ingreso económico que reciben las familias para poder subsistir.

A nivel de organismos internacionales se reconoce el aporte valioso que representan las remesas e inversiones derivadas de ellas, así como su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), las remesas “ayudan a erradicar la pobreza y el hambre; promover la salud, la educación de calidad, el agua limpia y el saneamiento, el trabajo decente y el crecimiento económico; y reducir la desigualdad” <https://www.ifad.org/es/web/latest/-/12-razones-que-explican-la-importancia-de-las-remesas#:~:text=>. No obstante, los gobiernos de los países de origen de los inmigrantes, incluyendo a Guatemala, muchas veces no realizan los esfuerzos necesarios para lograr un estatus preferencial de sus connacionales en los países de destino, en este caso los Estados Unidos de Norteamérica, situación que se ve reflejada en los cientos de miles de guatemaltecos retornados al país año con año.

3.4 Educación y empleo de inmigrantes guatemaltecos en Estados Unidos de Norteamérica

Estudios realizados por Ward y Batalova (2023) del Instituto de Política Migratoria, por sus siglas en inglés MPI, sobre características socioeconómicas que presentan inmigrantes centroamericanos radicados en Estados Unidos de Norteamérica, incluyendo a guatemaltecos, resaltan las diferencias que encaran frente a sus pares de otros países de la región latinoamericana.

En el tema de educación, se menciona que los inmigrantes centroamericanos son los que presentan menores niveles educativos de la población inmigrante en general. No obstante, son los guatemaltecos los que poseen la tasa más baja de logro

educativo, con un 56 % frente a la tasa promedio de 46 % que presentan todos los centroamericanos. Por otra parte, se atribuye con mejores logros educativos, en tanto que poseen diplomas universitarios, a los costarricenses con un 33 % seguido por los panameños representados con un 30 % respectivamente.

Con relación al dominio del idioma inglés, se resalta, que un tercio de los inmigrantes centroamericanos tiene un dominio limitado de dicho idioma, prevaleciendo en esa situación, los guatemaltecos y hondureños con un 71 %, seguido por los salvadoreños con un 68 %, en comparación con otros inmigrantes centroamericanos, situación que los pone en desventaja para el tipo de actividades laborales que puedan desempeñar, así como el tipo de salario a percibir.

Los datos del estudio señalan también que, 8 de cada 10 inmigrantes centroamericanos se encuentran en edad de trabajar. Asimismo, que los inmigrantes guatemaltecos (73 %), salvadoreños (72 %) y hondureños (71 %), son los que presentan las tasas más altas de participación en la fuerza laboral, desarrollando actividades económicas principalmente en el área de servicios, mientras que los inmigrantes panameños y costarricenses refieren ocupaciones laborales en áreas de gestión, negocios, ciencia y arte, lo cual está estrechamente relacionado con los niveles de escolaridad y el dominio del idioma inglés que abre un panorama de oportunidades diferentes para cada grupo de población de la región centroamericana inmigrante en Estados Unidos de América.

Por otra parte, con relación a los niveles de ingreso, los inmigrantes centroamericanos se encuentran en desventaja frente a los inmigrantes en general, en tanto que el promedio anual para

los centroamericanos se ubicó en \$55,000 mil dólares, frente al promedio de lo que reciben los estadounidenses de \$70,000 mil dólares. No obstante, en el caso de los inmigrantes guatemaltecos específicamente, refieren uno de los niveles más bajos de ingreso frente a sus pares, si se toma en cuenta que en promedio reciben \$52,000 mil dólares anuales, frente a los \$65,000 mil dólares que reciben en promedio los inmigrantes costarricenses, lo cual reafirma que a mayor nivel de estudios, mayores oportunidades laborales y un mayor nivel de ingreso, con repercusiones en el mejoramiento de los niveles de desarrollo, crecimiento económico y niveles de vida de las familias.

La situación de desventaja que presentan los inmigrantes guatemaltecos frente a los propios connacionales de la región centroamericana, y más aún con relación a los inmigrantes en general, pone en relieve, las variables sociales a reforzar en el país, y la demanda insatisfecha en cuanto a educación y el desarrollo de capacidades para la formación para el trabajo que involucre el dominio de idiomas extranjeros, así como el manejo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación desde los primeros años de vida escolar. No obstante, dicha problemática es de larga data, así como su falta de atención y compromiso gubernamental. En ese sentido, mientras no exista voluntad política y no constituya una prioridad en la agenda pública y en las políticas sociales para su atención, así como el compromiso de los actores involucrados, difícilmente se podrán revertir dichos indicadores sociales en el mediano plazo, situación que seguirá confrontando a los guatemaltecos en una condición de desventaja.

IV. Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032

Hablar de políticas públicas es enfocarse en propuestas de acción orientadas en atender y dar respuesta a problemáticas y necesidades de interés y beneficio público, en el sentido que con los objetivos y metas planteadas se logre transformar de forma positiva la vida de los colectivos sociales a quienes va dirigida la política, alcanzando soluciones viables con indicadores medibles en el corto, mediano y largo plazo.

La Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032, “Crecimiento económico, sostenido, inclusivo y sostenible”, fue elaborada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala, y puesta en marcha en abril del año 2017. Se planteó en el marco de la problemática que presenta el país, sobre las escasas oportunidades de los guatemaltecos para el acceso a un empleo digno y de calidad, y los pocos avances realizados a la fecha para atender los desafíos en esta materia.

En la exposición de la Política, se destaca el crecimiento económico, el desarrollo de la productividad y competitividad como factores relacionados para alcanzar mejores niveles de empleo digno. Se hace énfasis principalmente en las debilidades de formación de capital humano que presentan los guatemaltecos, como un elemento determinante que no permite la diversificación de oportunidades laborales y el acceso a un empleo con un contrato formal de trabajo, con prestaciones laborales y acceso a la seguridad social, entre otros.

No obstante, de la orientación que refiere un empleo digno en el marco de la Política Nacional de Empleo (PNED), la Organización

Internacional del Trabajo define el concepto de trabajo decente en un marco más amplio y transversal de lo que debería ser un empleo digno y de calidad. Lo señala como “aquel trabajo productivo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (Organización Internacional del Trabajo, 2009, pág. 7). Está caracterizado a través de cuatro pilares u objetivos estratégicos universales:

- *Derechos en el trabajo*: se consideran derechos fundamentales universales, aplicables y exigibles independientemente del nivel de desarrollo de los países, involucran: la libertad de asociación, libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva; la abolición del trabajo forzoso; la erradicación del trabajo infantil, y la eliminación de toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación. Obliga a los Estados a promoverlos y cumplirlos sin ningún tipo de excepción y discriminación.
- *Oportunidades de empleo*: enfocado en impulsar y promover mayores oportunidades de empleos dignos con ingresos suficientes, que permita a las personas vivir con dignidad. Con salarios de igual valor entre mujeres y hombres que realizan el mismo trabajo.
- *Protección Social*: significa mayor cobertura y efectividad de seguridad social para garantizar el bienestar del trabajador, haciendo extensiva la cobertura a su familia. Protección social que incluya seguro de desempleo y acceso a una pensión digna por incapacidad o jubilación.
- *Diálogo Social*: orientado a promover la participación y libertad de acción, asociación y toma de decisiones de los trabajadores

en aspectos que afectan su vida. Fomentando el intercambio de información, consultas y negociación entre trabajadores, empleadores y representantes de los gobiernos, en temas de interés común que tengan como objetivo principal impulsar el progreso económico y social de los trabajadores a través del consenso tripartito y en un marco de respeto mutuo.

Los cuatro pilares u objetivos estratégicos del concepto de trabajo decente, se consideran elementos necesarios e interdependientes para alcanzar un empleo digno y de calidad, así como para el logro de metas que permitan reducir la pobreza, fortalecer la democracia de los países y promover el desarrollo integral y realización de las personas, tomando en cuenta la igualdad de género como un objetivo transversal y como base del desarrollo sostenible https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm.

4.1 Objetivo de la PNED

El objetivo general de la PNED se inscribe en el orden de reducir la pobreza y la desigualdad con énfasis en los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes. Entre las metas establecidas se señalan; la disminución gradual de la informalidad a partir de la línea base de 67.8 % y la eliminación del porcentaje de trabajadores que viven en pobreza extrema, no obstante, en esta última no se fijó una línea base para medir su evolución y cumplimiento. Se establecieron cuatro Ejes de trabajo para dar seguimiento y alcanzar el objetivo y metas propuestas, los cuales se consideran elementos del plan estratégico que propiciará las condiciones necesarias para alcanzar el éxito de la Política.

4.2 Ejes de la PNED

Se plantearon cuatro Ejes de la Política: Generación de empleo, Desarrollo de Capital Humano, Entorno propicio para el desarrollo de empresas y Tránsito a la formalidad. En cada uno se describe un mini diagnóstico señalando los principales obstáculos alrededor de la temática planteada, así como un objetivo específico y una serie de acciones prioritarias para alcanzar los objetivos y metas propuestos. A continuación, algunas de las acciones dirigidas para atender demandas específicas en jóvenes, indígenas, mujeres y migrantes y su vinculación con los programas de trabajo temporal.

Por ejemplo, en el Eje de Generación de empleo, la acción prioritaria número dos, refiere el Programa Nacional de Migración para el Desarrollo, por medio del cual se propone generar empleo digno “mediante el aprovechamiento del known how de los migrantes guatemaltecos con largos períodos de permanencia en el exterior, aplicable al desarrollo del país y al fomento de la inversión productiva” (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2017, pág. 33). Asimismo, en la acción número tres, se propone el fortalecimiento del servicio público de empleo, a través de la operación de la Red Nacional de Servicios de Empleo para la orientación en emprendimiento, formación laboral y la intermediación laboral; integradas por Ventanillas Únicas Municipales de Empleo y los Centros de Información Juvenil (CIJ), entre otros.

En el Eje número dos, denominado Desarrollo del capital humano, las acciones propuestas están orientadas en promover competencias transversales y específicas para jóvenes, en el marco del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. Así

también, se planteó promover el fortalecimiento del nivel educativo de diversificado, promoviendo carreras que permitan una transición de la escuela al mundo del trabajo, en el marco de la Agenda de Desarrollo Territorial del país. Impulsar, además, el programa de becas e incentivos para la formación técnica profesional, en el sentido de promover la empleabilidad de jóvenes en vulnerabilidad social. En el caso de emigrantes retornados con formación empírica, promover la certificación de competencias laborales a través del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), y de la formación del Proyecto Educativo de Fe y Alegría.

En el Eje Entorno propicio para el desarrollo de empresas, correspondiente al Eje número tres, se plantearon acciones para promover y crear empleos dignos, en el marco de: fortalecimiento de las MYPIME, apoyos a la creación de emprendimientos, vinculados en ambos casos, a cadenas de valor y clúster estratégicos que se promueven a través de MINECO-PRONACOM. Asimismo, a través de la participación de productores y planes de inversión productiva en el campo con enfoque tecnológico.

Como parte de la implementación de la Política PNED, se creó la Comisión Nacional de Empleo Digno (CONED), a través del Acuerdo Gubernativo 178-2021 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con una vigencia de 10 años de operaciones y con el objetivo de coordinar acciones interinstitucionales con políticas económicas y sociales que promuevan e incidan en la generación de empleo digno. La Comisión está integrada por los Ministerios de Trabajo y Previsión Social (preside), de Educación, de Economía y de Desarrollo Social, dejando abierta la invitación a participar en la misma a otras instituciones del Estado, representantes de

Organizaciones de Trabajadores, Empleadores, Academia y Sociedad Civil, entre otros, en el sentido de las temáticas abordadas y el apoyo para su implementación.

V. Programa de Trabajo Temporal

Algunos países asumen un papel activo al regular la migración laboral externa y buscar oportunidades de trabajo dignas para sus connacionales (Organización Internacional para las Migraciones, 2006), velando por que se cumplan los derechos humanos y derechos laborales que les asisten como personas y como trabajadores, sin importar su condición económica, social o estatus migratorio.

Replantear vías de migración laboral de forma ordenada, regulada y segura, desde los países de origen a los países oferentes de empleo, constituye un mecanismo para expandir las oportunidades laborales, de ingresos económicos y de desarrollo personal de los trabajadores inmigrantes. En el caso de Guatemala, el marco normativo interno y los instrumentos internacionales en materia de trabajadores migrantes, conforman y articulan mecanismos y disposiciones legales para la atención, asistencia, acompañamiento, seguridad y protección de los guatemaltecos emigrantes.

En materia de derecho internacional, destaca la Convención Internacional ratificada por Guatemala, Sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, la cual fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 45/158, el 18 de diciembre de 1990. Dicho instrumento hace a los Estados Partes de la Convención, corresponsables en el respeto y garantía de los principios

consagrados en la Convención. Tienen como corolario los principios en materia de derechos humanos y todo el marco normativo laboral de la Organización Internacional del Trabajo, específicamente en cuanto a trabajadores migrantes, en el sentido que los derechos humanos y laborales de los trabajadores se respeten y se garanticen en un marco de igualdad con sus pares del país que los recibe.

A nivel nacional, el Código de Trabajo; el Código de Migración y el Acuerdo Ministerial número 163-2021 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que da vida jurídica al Programa de Trabajo Temporal, constituyen a lo interno el marco jurídico específico con relación a la movilidad laboral de trabajadores guatemaltecos a países oferentes de empleo en el exterior. Dicha legislación, armoniza y hace efectivas en el contexto nacional, las disposiciones de la normativa internacional. Asimismo, sistematiza las vías de atención, asistencia, protección y acompañamiento de los trabajadores guatemaltecos en los países de destino, garantizando el acceso, goce y disfrute de sus derechos laborales en condiciones de igualdad, sin importar su estatus migratorio.

5.1 Código de Trabajo y trabajadores en el exterior

Desde hace más de medio siglo, a nivel nacional, fue creado el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través del Decreto número 330 del Congreso de la República de Guatemala, con fecha 8 de febrero de 1947. A su vez, fue aprobado el Código de Trabajo, el cual cobró vigencia el 1 de mayo de 1947 <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nosotros/historia-del-ministerio#primera-parte>. A partir de la aprobación de este marco jurídico e institucional, cobra vigencia la legislación laboral y las disposiciones generales que

regulan derechos y obligaciones de patronos y trabajadores en ocasión del trabajo.

Es de resaltar que, en el contexto de la aprobación del Código de Trabajo en 1947, ya se contemplaba lo relativo a la regulación de la prestación de servicios de trabajadores guatemaltecos fuera del territorio nacional. En el artículo número 34 del Código se describe la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, como el garante de supervisar, acompañar y autorizar el permiso de guatemaltecos para trabajar en el exterior, tomando en cuenta los lineamientos establecidos, con relación a que no sean trabajadores menores de edad, y que los contratos de trabajo no vulneren la dignidad de guatemaltecos y/o que se les trate en condiciones de inferioridad respecto a sus derechos laborales.

Llama la atención, además, que, entre las condicionantes para no autorizar los contratos, se estipule que los trabajadores guatemaltecos emigrantes, sean necesarios para la economía nacional. No obstante, después de medio siglo de emitida dicha disposición, las condiciones de movilidad laboral de los guatemaltecos han sufrido cambios importantes, en el sentido que el número de población económicamente activa supera la oferta de empleo en el país, razón por la cual, los guatemaltecos consideran como única opción el desplazarse principalmente a los Estados Unidos de América, sin importar su condición de emigrante irregular y los riesgos que puedan poner en peligro su vida.

5.2 Código de Migración

En el marco del ordenamiento jurídico nacional, durante la última década, fue aprobado por el Congreso de la República, el Código

de Migración, a través del Decreto número 44-2016, publicado en el Diario Oficial el 18 de octubre de 2016.

Por medio de esta normativa, se implementa la Política Migratoria a nivel nacional bajo principios de respeto a los derechos humanos de las personas, el derecho a migrar y la seguridad de las personas migrantes durante el origen, tránsito, destino y retorno. Se crea también el Sistema Migratorio Guatemalteco, el cual involucra el conjunto de instituciones que regulan tanto el ingreso y salida de nacionales, como el tránsito y estancia de extranjeros en el territorio nacional, el cual está integrado por el Instituto Guatemalteco de Migración y el Consejo Nacional de Atención al Migrante en el país.

En el caso específico de migración laboral, entendida como el movimiento de personas del Estado de origen a otro con un fin laboral (Organización Internacional para las Migraciones, 2006, pág. 40), el Código de Migración en su Artículo 218, concerniente a Trabajadores guatemaltecos migrantes y reclutadores, resalta como parte de su articulado que, los guatemaltecos pueden acceder a programas de trabajadores temporales en países extranjeros tanto en forma individual como a través de instancias de reclutamiento de personal debidamente registradas en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, las cuales deberán informar en los formularios respectivos, las particularidades del trabajo a realizar por los connacionales en los países oferentes de empleo.

Asimismo, en el marco del Código de Migración, se establece la corresponsabilidad institucional entre los Ministerios de Trabajo y Previsión Social, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, para la asistencia y protección de los trabajadores guatemaltecos

migrantes en el extranjero, velando porque se cumpla lo estipulado en los contratos de trabajo y no se vulneren sus derechos laborales.

5.3 Acuerdo Ministerial 163-2021 y el Programa de Trabajo Temporal

En el contexto de la reconfiguración de las sociedades, la migración irregular de forma desproporcionada, constituye una de las principales características que está modificando el mercado laboral. Esta situación ha volteado la mirada de los gobiernos de los países de origen, tránsito y destino para implementar mecanismos migratorios regulados y de esta forma fortalecer la gobernanza de la migración laboral, tomando en cuenta que constituye una de las principales razones por la que cientos de miles de personas emigran a países extranjeros, en búsqueda de mejores oportunidades laborales y de ingresos económicos, que sus países de origen no son capaces de brindar, en donde los guatemaltecos no son la excepción.

En ese sentido, en concordancia con lo que estipula el Código de Migración en el país, con relación al acceso que pueden tener los guatemaltecos a programas de trabajadores temporales en el extranjero, se crea el Programa de Trabajo Temporal, a través del Acuerdo Ministerial número 163-2021 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, aprobado el 26 de mayo de 2021. El objetivo del Programa se inscribe en el marco de vincular a trabajadores guatemaltecos con ofertas de empleo en el extranjero, a través de una migración regular, ordenada y segura. El Programa está bajo la dirección del Viceministerio de Previsión Social y Empleo, a través del Departamento de Movilidad Laboral y Dirección General de Empleo.

En el marco del Programa de Trabajo Temporal, se aprobó en el año 2022, el Acuerdo Gubernativo número 50-22 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que acuerda el Reglamento para el Registro de Reclutadores de guatemaltecos que deseen trabajar en el exterior bajo lineamientos que demandan puestos de trabajo específicos, enfocados en la prestación de servicios o ejecución de obras en los países de destino. Se estima que todo guatemalteco interesado en aplicar a este tipo de Programa de movilidad laboral, lo puede hacer a través del portal <https://tuempleo.mintrabajo.gob.gt/>, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través del enlace Tu Empleo.

El trámite de reclutamiento que se realiza a los trabajadores guatemaltecos interesados en el Programa de Trabajo Temporal en el extranjero, no implica algún pago por la intermediación. Sin embargo, los requerimientos para poder ser seleccionado como candidato a un puesto de trabajo específico, demandan de un desembolso económico para poder presentar documentos personales, que de acuerdo con el portal electrónico del Ministerio de Trabajo obedecen a: fotocopia del Documento Personal de Identificación (DPI), Certificación de Nacimiento, Certificación de Matrimonio o Unión de Hecho, Certificación de Nacimiento de Hijos, fotocopia de estudios y méritos académicos, antecedentes penales y policíacos, Certificación extendida por el Ministerio Público de Expedientes Tramitados, Certificado de RENAS, Certificación de Arraigo y dos cartas de recomendación.

Se estima que el proceso de convocatoria de cada oferta laboral disponible para trabajar en el extranjero a través de una migración regular, conlleva una serie de fases que inician con

el reclutamiento de trabajadores de acuerdo con los perfiles de puestos requeridos, seguido por la selección de los candidatos que mejor se adecúen al puesto y posteriormente el trámite de visado migratorio. No obstante, que las convocatorias son sistematizadas electrónicamente a través del portal del Ministerio de Trabajo, los candidatos si deben presentarse a una entrevista personal para la fase de selección, momento en el cual deberán adjuntar los documentos personales requeridos.

5.3.1 Acuerdos bilaterales de migración laboral

La suscripción de acuerdos bilaterales de migración laboral, constituyen una herramienta importante para la gobernanza de migración laboral entre países. Constituye también un instrumento de apoyo para reforzar las políticas nacionales de migración laboral. Promueve y fomenta a su vez, una migración laboral regular, segura y ordenada, por medio de negociaciones y acuerdos fundamentados en objetivos específicos, que deberán describir responsabilidades y acciones a seguir para cada una de las partes involucradas. No obstante, entre las fortalezas de este tipo de acuerdos, es que se suscriben bajo el marco de protección y garantía de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y del derecho y normas internacionales de trabajo promulgados por la OIT, en tanto de garantizar una protección efectiva de los trabajadores en el proceso de migración laboral.

En ese sentido, bajo el marco de migración laboral, se tienen firmados a la fecha acuerdos bilaterales entre Guatemala y países como México, Estados Unidos de América y España, entre otros. Además, de planes piloto de migración laboral regular que se han realizado con Canadá.

▪ **Acuerdo bilateral en materia laboral entre Guatemala y México**

El Acuerdo fue suscrito en agosto de 2014, está orientado a establecer las bases entre Guatemala y México para realizar actividades de cooperación bilateral e intercambio de información en materia laboral. Se contempla como parte del Acuerdo, la creación de un observatorio laboral que permita el monitoreo de los flujos migratorios entre ambos países, y el estudio sobre las condiciones que enfrentan los trabajadores migrantes temporales. Este observatorio también estaría enfocado a implementar un sistema de certificación laboral, en el sentido que los trabajadores migrantes cuenten con una acreditación de conocimientos y habilidades que les permita acceder a un mejor salario.

En el marco de la firma del Acuerdo realizado en 2014, entre representantes gubernamentales de ambos países, se resaltó la importancia de lograr una alianza estratégica para el intercambio de información de movilidad laboral, en el sentido de revertir la situación laboral desfavorable que enfrentaban los trabajadores guatemaltecos en territorio mexicano, los cuales, muchas veces, tienen rostro de niños. Asimismo, se resaltaba que, en ese año, en 2014, únicamente el 4 % de los trabajadores guatemaltecos que laboraban en México, contaban con acceso a seguridad social (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 2014). Esta situación sirvió como antecedente para buscar la implementación en el marco del Acuerdo de un programa de inspección laboral que permitiera la atención, protección y goce efectivo de los derechos fundamentales y laborales que les asisten a los trabajadores migrantes temporales de ambos países.

El Acuerdo engloba también la implementación de un registro binacional para la autorización de agencias reclutadoras, orientado a resguardar que las contrataciones de los trabajadores migrantes, se realicen de forma legal, transparente y ordenada; garantizando condiciones de trabajo digno y decente para los trabajadores migrantes de ambos países.

En este contexto, estadísticas de política migratoria mexicana resaltan las características de movilidad laboral transfronteriza de forma regulada entre Guatemala y México, la cual presenta un peso importante en el sector agrícola, que tiende a diversificarse a partir del año 2014, en sectores de la construcción y de servicios, situación que se atribuye principalmente al proceso de modificación en la documentación requerida por parte del Instituto Nacional de Migración mexicano (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, México, 2024, pág. 12).

Asimismo, se resalta que el flujo laboral migratorio de guatemaltecos en el vecino país, se concentra principalmente en la frontera sur de México. Se estima que es proveniente de los departamentos de Huehuetenango (58.8 %), San Marcos (24.5 %), Quetzaltenango (10.0 %), Retalhuleu (1.9 %) y Escuintla (0.8 %), entre otros. En el caso del sector agrícola, la demanda laboral mexicana responde a de mano de obra para trabajar en cultivos de café y caña de azúcar especialmente (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, México, 2024, pág. 24).

Asimismo, las estadísticas de la política migratoria mexicana refieren que entre el año 2019 a 2023, mientras el flujo laboral transfronterizo para realizar actividades en el sector agropecuario

muestra una dinámica descendente, el sector de la construcción y de servicios va en aumento. No obstante, en su conjunto, estos tres sectores económicos representaron entre el 76.8 % al 60.6 % de la fuerza laboral transfronteriza respectivamente durante los años señalados, agrupados en municipios de México como Tapachula, frontera de Comalapa, otros municipios de Chiapas y Suchiate, entre otros (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, México, 2024, pág. 20).

- *Acuerdo bilateral entre Guatemala y Estados Unidos de América sobre Programas de Trabajadores Agrícolas y no Agrícolas Temporales*

La firma del Acuerdo sobre Programas de Trabajadores Agrícolas y no Agrícolas Temporales, establece lineamientos de política de movilidad laboral entre Guatemala y Estados Unidos de América, en el marco de los programas de visas H-2A y H-2B, y del compromiso para respetar y hacer efectiva la protección de los derechos laborales del trabajador, el salario y condiciones laborales de los trabajadores de ambos países.

El Acuerdo fue suscrito en julio de 2019 y ratificado en septiembre de 2020, ampliando la cobertura al sector no agrícola por medio de visas H2B, ya que en sus inicios se consideraba únicamente las visas tipo agrícola H2A. A través de este Acuerdo de migración laboral, los empleadores estadounidenses podrán contratar trabajadores guatemaltecos cualificados de forma temporal, en aquellos puestos donde la oferta de trabajo supere la demanda de trabajadores estadounidenses para desarrollar las actividades económicas que se requieran.

El Acuerdo de cooperación bilateral establece los lineamientos para facilitar y supervisar el proceso de reclutamiento de trabajadores, de forma sistemático, ordenado y seguro, conforme a la normativa migratoria del gobierno de Estados Unidos de América y lo concerniente a los programas de visas H-2A Y H-2B, promoviendo la transparencia en todo momento del proceso.

En el Acuerdo se establecen los principios para poder acceder y solicitar una visa H-2A y H-2B, señalando además las prohibiciones de pagos asociados al proceso de reclutamiento laboral, certificación laboral, solicitudes de visa H-2A y H-2B, costos de transporte e ingreso a Estados Unidos de América, costos de transporte de regreso al lugar de reclutamiento a Guatemala, inclusive gastos de comida, los cuales deberán estar a cargo del empleador estadounidense.

Otra de las prohibiciones que se resaltan como parte de las medidas de seguridad que se establecen para resguardar la integridad y los derechos de los trabajadores migrantes guatemaltecos, es la prohibición a los reclutadores de confiscar o retener documentos de identidad del trabajador, artículos de valor, permisos de trabajo, de viaje o pasaporte, como una medida para limitar su movilidad laboral.

Este tipo de visas se otorgan con una estadía de un año, con posibilidad que puedan ser extendidas con una estadía máxima de tres años. Posteriormente el trabajador deberá de salir de Estados Unidos de América y regresar a su país de origen, en donde deberá esperar un periodo ininterrumpido de tres meses, antes de aplicar a una nueva visa de trabajo.

En ese sentido, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los permisos de trabajo temporal para guatemaltecos hacia Estados Unidos bajo la categoría de Visas H-2A y H-2B fueron de 5,893 permisos durante el año 2021 (Organización Internacional del Trabajo, 2023, pág. 17). No obstante, para los años siguientes, 2022 y 2023 la dinámica de movilidad laboral resalta un incremento importante. Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala señalan para el año 2022 un total de 9,433 visas otorgadas a guatemaltecos hacia Estados Unidos, para realizar trabajos temporales en el sector agrícola (33.4 %) y en sectores no agrícolas (66.6 %). En el siguiente año, 2023, durante el primer semestre, la cifra superaba el total del año anterior, con un total de 10,395 visas otorgadas, distribuidas en un 28.2 % para visas H-2A y un 71.8 % para visas H-2B respectivamente (Periodico Prensa Libre, 2023).

- *Acuerdo bilateral entre Guatemala y España sobre Movilidad Laboral*

En el marco de una migración laboral regular, ordenada y segura, se suscribió en el mes de enero de 2023, el Acuerdo de cooperación bilateral entre Guatemala y España, orientado a la regulación y ordenación de los flujos migratorios entre los dos países, garantizando que los trabajadores de un país que lleguen al territorio del otro, tengan el mismo trato en cuanto al ejercicio efectivo de derechos fundamentales y laborales inscritos en la normativa internacional.

Se estima que, entre los países de la región europea, España constituye el principal inversor y primer socio comercial europeo de

Guatemala, con un intercambio comercial que en el año 2021 superó los US\$600 millones de dólares (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, España, 2023). En ese sentido el Acuerdo de cooperación bilateral se plantea como un medio para promover oportunidades laborales de guatemaltecos en el extranjero, promoviendo su desarrollo económico y social y el de sus familias.

Como parte de las características de la cooperación bilateral entre Guatemala y España, se establecen criterios para definir tres categorías específicas de trabajadores, con tiempos de estadía y cualificaciones profesionales. Se describe a trabajadores estables con un período de estadía inicial de por lo menos un año; trabajadores de temporada, por un periodo no superior a nueve meses al año y, trabajadores en prácticas para el perfeccionamiento profesional y lingüística, por un periodo de doce meses prorrogable hasta seis meses más.

Conclusiones

Los programas de trabajo temporal a nivel nacional, constituyen una alternativa viable para dar respuesta a la migración irregular que realizan miles de guatemaltecos. En el sentido que los convenios de cooperación de movilidad laboral suscritos entre Guatemala y otros países, se realizan bajo las normas específicas de migración por empleo de la OIT, y en el respeto y cumplimiento de los derechos humanos y laborales que les asisten a los trabajadores connacionales sin importar su estatus migratorio.

El proceso de migración laboral de forma regular, ordenada y segura a partir de programas de trabajo temporal, implica desafíos complejos en términos de gobernanza entre países, de protección

de los trabajadores migrantes, de vínculos entre migración y desarrollo, y de cooperación internacional. No obstante, para el país, constituye un medio eficaz para fortalecer políticas migratorias de movilidad laboral, garantizando un acompañamiento y protección efectiva de los derechos humanos y laborales de los trabajadores guatemaltecos inmigrantes en los países de destino.

Salvaguardar los derechos humanos y los derechos laborales de los trabajadores inmigrantes guatemaltecos es un imperativo del Estado de Guatemala, como también una obligación de los funcionarios del gobierno de turno, gestionar ventajas comparativas y competitivas en materia económica, social y laboral de los connacionales en los países de destino, de tal forma que puedan disponer de un estatus migratorio preferente como el que presentan otros trabajadores inmigrantes de países centroamericanos y de la región latinoamericana en general, y de esta forma promover el acceso a mejores empleos con una mayor remuneración económica, que les permita un nivel de vida digna y un mayor desarrollo personal y familiar.

Abordar las causas fundamentales que provocan la migración irregular en el contexto nacional, conlleva a reconocer la falta de voluntad política de los gobiernos de turno para trabajar en revertir los indicadores de pobreza, desigualdad, educación y formación para el trabajo, falta de empleo y de satisfactores básicos que enfrenta la mayoría de la población, tomando en cuenta que siete de cada diez guatemaltecos, se encuentran desarrollando actividades económicas en la economía informal, derivado de la falta de oportunidades para el acceso a un empleo digno y de calidad, con un ingreso suficiente que les permita un desarrollo económico personal y de sus familias.

En ese sentido es de resaltar y de reconocer la contribución económica a través de las remesas familiares que realizan los trabajadores inmigrantes guatemaltecos, y de reconocer también que del esfuerzo de su trabajo contribuyen de una forma importante al desarrollo y crecimiento económico del país.

Bibliografía

Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala. (Octubre de 2010). Marco General y Descripción de Acciones del Estado de Guatemala en Materia Migratoria. Guatemala: CONAMIGUA.

Constitución Política de la República de Guatemala Art. 1 y 2. (1985). Guatemala: Corte de Constitucionalidad Guatemala 2002.

Instituto Nacional de Estadística. (Septiembre de 2023). Canasta Básica Alimentaria (CBA) y Canasta Ampliada (CA). Guatemala: Dirección de Índices y Estadísticas Continuas, INE. Obtenido de <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2023/10/09/20231009174944XW3o7aFuBMHCXaZspmFUXa5EI8R614IW.pdf>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, España. (18 de enero de 2023). Nota de Prensa 04. Obtenido de https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/NotasPrensa/Paginas/2023_NOTAS_P/20230118_NOTA04.aspx

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (Abril de 2017). Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032. Guatemala: Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Obtenido de https://www.mintrabajo.gob.gt/images/ejes/PNED_2017_2032.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2009). Conocer los Derechos Fundamentales en el Trabajo. Primera Edición. San José, Costa Rica: OIT. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana.

Organización Internacional del Trabajo. (2023). Contratación equitativa en El Salvador, Guatemala, Honduras y México: Evaluar los avances y cerrar las brechas. San José, Costa Rica: Oficina Internacional del Trabajo. Obtenido de https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san_jose/documents/publication/wcms_884752.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. (2006). Derecho Internacional sobre Migración, Glosario sobre Migración. Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones OIM. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/11/anexo4.pdf>

Periodico Prensa Libre. (17 de septiembre de 2023). Más de 26 mil guatemaltecos han viajado a Norteamérica con un contrato temporal de trabajo en 2023 y la cifra supera la de años completos. Guatemala. Obtenido de <https://www.prensalibre.com/economia/mas-de-24-mil-guatemaltecos-viajaron-a-norteamerica-con-un-contrato-temporal-de-trabajo-y-la-cifra-del-primer-semester-del-2023-supera-la-de-anos-completos/>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México. (08 de agosto de 2014). Obtenido de <https://www.gob.mx/stps/prensa/firman-mexico-y-guatemala-acuerdo-de-cooperacion-en>

favor-de-trabajadores-migrantes-7533#:~:text=El%20Acuerdo%20contempla%20la%20creaci%C3%B3n%20de%20un%20observatorio%20laboral%20que,coordinaci%C3%B3n%20con%20otras%20depend

Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, México. (marzo de 2024). Migración Laboral Transfronteriza en el sur de México, 2019-2023. Movilidades Análisis de la Movilidad Humana, Núm. 17. México: Coordinación del Centro de Estudios Migratorios/Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas/Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración/Secretaría de Gobernación, México. Obtenido de https://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Movilidades_17

Ward, N., & Batalova, J. (2 de junio de 2023). Inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos. Migration Policy Institute. Obtenido de [https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos-2021#:~:text=La%20inmigraci%C3%B3n%20desde%20El%20Salvador,pa%C3%ADses%20\(ver%20Tabla%201\).](https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos-2021#:~:text=La%20inmigraci%C3%B3n%20desde%20El%20Salvador,pa%C3%ADses%20(ver%20Tabla%201).)

Las Importaciones de Guatemala Durante el Siglo XXI

*Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz**

Con el surgimiento y desarrollo del régimen capitalista de producción, desaparecen gradualmente las barreras que impuso el feudalismo a la economía mercantil, generalizándose el valor de cambio y la mundialización de este modo de producción que, en su movimiento, se imponen inexorablemente sus leyes objetivas que le son inherentes, como el caso de la concentración y centralización de capitales, que conlleva a procesos de trabajo en mayores escalas con organizaciones monopolistas; la aplicación consciente del progreso de los conocimientos científicos; la explotación sistemática, organizada y más tecnificada de la tierra; transformación de los medios de trabajo utilizables sólo colectivamente; economías del capital (Marx, 1985), que en las últimas décadas del siglo XIX se transformó en una sistema mundial de opresión colonial y estrangulamiento financiero, como afirmara Lenin, con un dominio económico y extraeconómico de los monopolios de unas pocas potencias imperiales desarrolladas y armadas hasta los dientes, que subyugan y saquean el mundo (Lenin, 2002).

Derivado de esta realidad, es que todos los países se encuentran interrelacionados mercantilmente, puesto que ninguno es autosuficiente, por lo que necesariamente tienen que importar mercancías de diversas clases, para la reproducción de la vida de la sociedad, ya que lo producido internamente es insuficiente para garantizar una autarquía, o bien no se producen en el país, como

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

el caso de las mercancías de alto nivel tecnológico, que Guatemala tiene obligadamente que adquirir en otros países, por no existir las capacidades tecnológicas, físicas y espirituales para ejecutar estos procesos de trabajo, lo que limita las inversiones nacionales, en tanto que las que provienen del exterior tampoco encuentran incentivos para dedicarse a estas actividades productivas de alto nivel intelectual, generadoras de mayores cantidades de valor materializado en las mercancías.

Lo anterior, se demuestra con la producción de bienes materiales y servicios en el país, reflejados en las estadísticas del Producto Interno bruto (PIB), que es un indicador del valor monetario de estas mercancías, durante un período determinado que puede ser trimestral o anual, que nos muestra las actividades productivas de una nación y, complementado con otras estadísticas, nos evidencia la importancia de las importaciones, para la ejecución de una diversidad de procesos de trabajo y de valorización, indispensables para mantener los procesos productivos necesarios para garantizar las condiciones de vida, históricamente determinadas, de los miembros de la sociedad.

Las importaciones de Guatemala están constituidas por las compras de bienes y servicios que realiza a otros países del mundo que, de conformidad con estadísticas del Banco de Guatemala, su importancia es cada vez mayor en condiciones normales del comportamiento de la economía capitalista, con una tendencia cercana al 50% del valor del Producto Bruto Interno (PIB), pero que, con las nuevas condiciones socioeconómicas y políticas imperantes en el mundo, las repercusiones negativas en la economía de la formación socioeconómica capitalista occidental, provocan

desenlaces perniciosos en nuestras actividades productivas y de servicios, dada la necesidad imperiosa de tener que adquirir una diversidad de materias primas y materias auxiliares que no se producen internamente, pero que son esenciales para ejecutar diversos procesos productivos y de servicios necesarios para la vida en este país.

Además de lo imprescindibles que son las mercancías compradas en el exterior, las importaciones también constituyen una actividad muy importante para la recaudación impositiva, que en este estudio no se considera, pues es un fenómeno económico digno de una investigación sobre esta temática, que requiere de una dedicación exclusiva, por lo que sólo se menciona en este apartado, pero que sí debería de ser objeto de un tratamiento especial en el futuro.

Finalmente, este fenómeno económico objeto de este estudio, hay que considerarlo históricamente concreto y determinado, puesto que nuestro país no se encuentra aislado, sino que, por el contrario, forma parte de una totalidad que se rige por la acción inmanente de leyes objetivas que se imponen inexorablemente, de las cuales no podemos estar exentos, ya que el movimiento histórico-natural de toda sociedad no se da por casualidad ni por la voluntad de seres extraterrestres omnipotentes, por lo que es indispensable entenderla por la acción de nexos internos inherentes a la realidad social.

La actividad productora de bienes y servicios:

Para entender el comportamiento y la importancia de las importaciones, es de vital importancia tener claridad con respecto a la actividad productora de bienes materiales y servicios a nivel

nacional, ya que al ser la producción material la base del desarrollo de la sociedad, su estudio nos permite caracterizar la economía del país, que es sustancial en la determinación del resto de fenómenos sociales, como es el caso del comportamiento de las importaciones y, ante todo, la *clase* de mercancías que se compran en el resto del mundo, especialmente en los países más desarrollados que, como Estados Unidos de América, imponen su dominio en aquellos que estructuralmente mantienen una condición subdesarrollada, y que, por lo tanto, se encuentran obligados a mantener una dependencia en todos los ámbitos, como es el caso de la importación de mercancías en las que se encuentran materializados los progresos del conocimiento de la ciencia y la tecnología, que desde la primera revolución industrial de los siglos XVII y XVIII, se han convertido en un factor esencial en el desarrollo de las naciones, como se observa en la actualidad con el progreso sin precedentes del internet, robótica, inteligencia artificial, fisión nuclear y otras, vinculadas a la industria militar, en donde la carrera por los misiles hipersónicos agita el equilibrio estratégico global.

Este nivel de desarrollo de la producción bélica, está muy lejos de nuestra realidad, que nos pinta todo lo contrario de un mundo subdesarrollado con muchos problemas de carácter socioeconómico y político, que se mueve dentro de la legalidad del régimen capitalista de producción, que rige el movimiento histórico-natural de esta forma de sociedad concreta, en su forma de capitalismo neoliberal, con todas las consecuencias nefastas que esto provoca, al ser una forma de organización social que tiene como prioridad esencial, la acumulación ampliada de los capitales, sin importar las consecuencias en el nivel de vida de las familias trabajadoras mayoritarias.

En estas condiciones, son las relaciones sociales de producción capitalistas las que constituyen la base o estructura económica sobre la que descansa el aparato productivo de nuestro país, independientemente de la naturaleza de las mercancías producidas, a pesar de que persisten diversidad de relaciones económicas precapitalistas por la supervivencia de tipos económicos que se resisten a desaparecer, como el caso de la economía campesina, aparcería, colonato y otros tipos económicos de carácter mercantil simple en las áreas urbanas, como es el caso de las artesanías en diversas actividades y, ante todo, del llamado sector informal, que crece aceleradamente, conteniendo en esta nación al 71.1% de la población ocupada en el año 2022 (Instituto Nacional de Estadística -INE-, 2022), que representan más de 5 millones de trabajadores, que han encontrado en esta actividad económica una forma de sobrevivencia precaria, con la que han resistido el embate de la globalización neoliberal.

Esta actividad económica de nuestro país se refleja en el Producto Interno Bruto (PIB), que registra el comportamiento del sector productor de bienes materiales y el de los servicios, que nos permite considerar las necesidades de la importación de mercancías que, o bien no se producen internamente, o se producen en cantidades insuficientes, pero que son necesarias para la reproducción de las familias guatemaltecas, que tienen necesidades impostergables de consumo personal y consumo productivo, que hacen funcionar y desarrollarse a nuestra sociedad.

Tabla 1
Producto Interno Bruto Medido por el Origen de la Producción
Años 2016 - 2022
Millones de Quetzales

DESCRIPCIÓN	AÑOS						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	46,038.30	47,561.00	48,754.10	49,582.30	49,537.70	51,655.70	52,976.50
Explotación de minas y canteras	8,098.40	5,724.60	3,942.90	4,075.70	4,006.20	4,358.40	4,192.70
Industrias manufactureras	55,259.70	68,252.00	70,484.00	72,783.40	72,332.30	78,195.90	81,046.20
Suministro de electricidad, agua y servicios de saneamiento	13,216.90	13,932.70	14,366.40	14,187.00	14,424.40	15,253.70	16,208.50
Construcción	19,408.60	19,959.30	21,045.60	23,117.00	22,568.00	25,062.90	26,897.20
Comercio al por mayor y al por menor, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas	84,247.00	86,881.80	88,210.50	92,607.50	93,015.70	100,695.60	104,130.20
Transporte y almacenamiento	12,450.80	12,790.50	13,254.70	13,634.50	11,887.00	13,228.90	14,276.40
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	13,393.50	13,979.90	14,617.00	15,637.70	11,913.20	14,451.40	16,607.40
Información y comunicaciones	21,418.10	22,502.90	23,462.30	24,713.00	25,103.30	26,382.60	26,485.70
Actividades financieras y de seguros	17,116.90	17,835.50	18,900.60	20,350.60	21,041.90	22,714.10	24,677.20
Actividades inmobiliarias	40,737.60	42,290.30	44,056.80	45,975.60	47,146.90	49,548.10	52,001.90
Actividades profesionales, científicas y técnicas	11,098.40	11,614.10	12,314.30	12,759.30	12,353.50	13,498.30	14,162.50
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	16,307.30	16,731.30	17,306.90	17,668.40	17,371.60	19,426.50	21,085.20
Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	18,430.60	19,026.40	19,869.20	20,447.90	20,685.30	21,110.10	21,711.60
Energía	18,707.90	18,918.50	19,270.10	19,526.80	18,998.90	19,713.30	20,236.40
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	11,223.20	11,654.70	12,269.80	12,674.80	12,630.70	14,967.20	14,981.00
Otras actividades de servicios	18,608.70	19,233.60	19,701.00	20,259.20	18,031.80	19,375.20	20,262.60
Impuestos Netos de Subvenciones a los Productos	27,788.10	28,999.90	30,644.10	32,947.10	31,509.70	35,100.90	35,045.20
PRODUCTO INTERNO BRUTO	484,805.58	479,120.80	495,443.90	515,350.30	506,115.90	546,617.40	589,127.10

Fuente: Banco de Guatemala

Como se puede observar en el cuadro anterior, todas las actividades económicas muestran un comportamiento tendencial de crecimiento bajo pero sostenido, a excepción de la explotación de minas y canteras que manifiesta un movimiento fluctuante y errático, sin que se perciba una dirección definitiva a largo plazo, por lo que su tendencia no es clara, a pesar de las grandes ventajas que supone la explotación de estas materias brutas, no sólo por los altos grados de corrupción, sino por la legislación minera que favorece a los inversores con altos márgenes de ganancia, al igual que a las altas autoridades que ocupan los cargos más importantes en esta nación.

Asimismo, desde mediados de la primera década de esta nueva centuria, las estadísticas del Banco de Guatemala, nos muestran que es el comercio al por mayor y por menor el que evidencia la mayor importancia absoluta, superando a la industria manufacturera y, aún más, al llamado sector primario que se ha colocado en el tercer lugar en jerarquía, de tal manera que, esta actividad comercial, se ha consolidado como la de mayor participación relativa de todos los componentes de la producción interna bruta, pasando a ser la actividad económica más importante medida a precios de mercado, al representar el 20.0% del Producto Interno Bruto en el año 2021, 7 puntos porcentuales por encima de la industria manufacturera, y 10.7 puntos porcentuales arriba de la participación de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, alejándose paulatinamente en significancia de estas actividades productoras de valor, como lo evidencia con toda claridad el cuadro anterior.

Una característica que nos presenta la actividad económica de Guatemala, consiste en la gran diferencia que existe entre el sector productivo de bienes materiales, con relación al sector servicios,

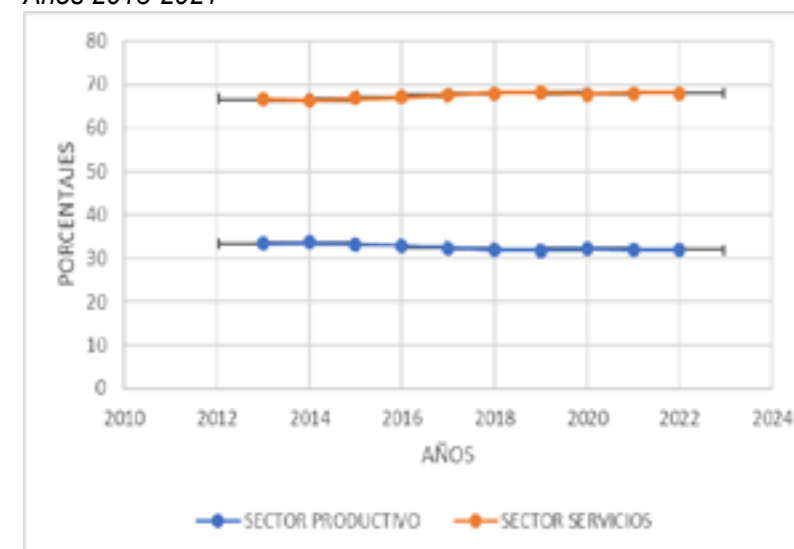
como consecuencia de las transformaciones regidas por leyes objetivas que operan a través del tiempo, ya que desde los tiempos coloniales, la actividad productiva principal del país había sido el sector agropecuario, especialmente la agricultura, hasta principios de la década de los años noventa del pasado siglo XX (Banco de Guatemala, 2023), no obstante, con el desarrollo del capitalismo en este país, en el nuevo siglo XXI, se observa que la industria manufacturera se convierte en el componente productor de valor más importante en los primeros años, para darle paso al comercio al por mayor y al por menor que, conjuntamente con el mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas, ha relegado a esta actividad productiva al segundo lugar y, a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, a una tercera posición, que mantiene hasta la actualidad, con perspectivas a largo plazo de ya no volver a ser la producción de bienes materiales más importante.

Desde 2005 hasta las últimas estadísticas publicadas por el Banco de Guatemala, el comercio al por mayor y al por menor, juntamente con el mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas, se consolida como la actividad económica más importante y, junto con otros renglones de los servicios como Transporte y almacenamiento, Actividades de alojamiento y de servicio de comidas, Información y comunicaciones, Actividades financieras y de seguros, Actividades inmobiliarias, Actividades profesionales, científicas y técnicas, Actividades de servicios administrativos y de apoyo, Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria, Enseñanza, Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social y otras actividades de servicios, se consolidan como lo más importante dentro del Producto Interno Bruto, en tanto

que el sector productor de bienes materiales creador de valor y plusvalía, queda desplazado a una importancia significativamente menor, como lo podemos apreciar en la siguiente figura, que nos ilustra cómo de 2013 a 2021 ha sido el comportamiento de ambos renglones de la economía nacional.

Figura 1

*Comportamiento de los Sectores Productores de Bienes Materiales y de Servicios
Porcentajes
Años 2013-2021*



Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas del Banco de Guatemala.

En la figura anterior se aprecia el comportamiento de ambos fenómenos económicos, resaltando el proceso de terciarización de la economía guatemalteca al convertirse el sector servicios en el más importante, en comparación con el sector productor de bienes materiales, con una brecha que aumenta lentamente en

importancia, al pasar de 66.6% en el año 2013 a 68.1% en 2022, lo que nos indica que la producción de bienes materiales de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; industria manufacturera; explotación de minas y canteras; construcción; y, generación y suministro de energía eléctrica, agua y servicios de saneamiento no muestran un desarrollo vigoroso que tienda a reducir la dependencia de la importación de mercancías con materialización de trabajo altamente calificado, lo que se confirma con las estadísticas de lo producido, que nos muestran que Guatemala es un país con una gran diversidad de mercancías provenientes de la agricultura e industria manufacturera livianas, tanto para el consumo interno como para la exportación.

Este proceso de terciarización de la economía guatemalteca es un movimiento que se ha operado a nivel mundial, lo que significa que los servicios adquieren más importancia como proporción del producto interno bruto, en comparación con los sectores económicos llamados primario y secundario, que son productores de bienes materiales, observándose que la proporción se acerca a 2.3 a 1.0, es decir, que por cada unidad monetaria generada en los primeros dos sectores creadores de riqueza material, se generan dos punto tres unidades monetarias en los diversos servicios, que no son productores de riqueza material pero son indispensables para la realización del valor abstracto materializado en la producción material, concentrándose la mayor cantidad de empleos en este sector, así como la más grande materialización del trabajo abstracto en la forma de capital mercancías y de capital dinero.

Asimismo, como consecuencia de esta terciarización de la economía nacional, se genera una disminución relativa de la

capacidad de producción agrícola e industrial, que pudiera ser mucho más reducida, pero se compensa en una proporción significativa por la importancia que reviste la actividad maquilera y de zonas francas, por lo que se focaliza la mayor parte de recursos humanos en el sector servicios, que es muy importante para la realización del valor y la plusvalía materializados en la producción de los bienes materiales, especialmente de la industria manufacturera, que es la actividad productiva con mayor relevancia.

La producción material:

El proceso de transformación de la naturaleza para producir los bienes materiales, que se opera en las cinco primeras categorías del producto interno bruto, integradas por la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; explotación de minas y canteras; industria manufacturera; generación y suministro de electricidad, agua y servicios de saneamiento; y, construcción, es el sector productor de riqueza materializadora de trabajo abstracto, creador de valor y de plusvalor, base concreta, históricamente determinada del desarrollo de la sociedad.

En estas actividades productivas, la diversidad de procesos de trabajo ha dado como resultado la producción de café que es el más importante dentro de la agricultura, caña de azúcar, cardamomo y banano que, en su conjunto representan cerca del 50.0% del valor de la producción agrícola y que, aún con la incertidumbre en el movimiento de los precios del café en los mercados mundiales, se produce en casi todos los departamentos de Guatemala, a excepción del Petén, ubicándose el país entre los quince mayores productores del mundo, pero, que aun así, no

tiene mayor incidencia en la determinación de los precios en los mercados internacionales.

La producción de cardamomo también reviste importancia y figura entre los principales productos de exportación, considerándose que Guatemala es el primer productor mundial de esta mercancía que es una especia aromática producida en las zonas tropicales del país, especialmente en el departamento de Alta Verapaz, a tal grado, que ha sido el producto más exportado de Guatemala en los últimos años; la caña de azúcar tan importante para la agroindustria azucarera; el banano; la palma africana; el algodón que después de alcanzar su máximo esplendor en las décadas de los años sesenta y setenta del pasado siglo XX, entró en crisis y se cultiva actualmente en pequeñas cantidades; el cacao; el tabaco; chicle; ajonjolí; cebada; granos básicos; legumbres; hortalizas; citronela; frutos; flores y otros.

En el subsector pecuario, se destaca la producción avícola; la ganadería; la producción de productos pecuarios como la leche y los huevos; miel; lana y cera; asimismo, dentro de las actividades productivas de este sector llamado primario, forma parte la pesca; la silvicultura con productos como la madera, leña, resinas, materias primas para la perfumería; plantas medicinales y comestibles; aceites; corchos; hongos y otros.

En la producción de la industria manufacturera transformadora de las materias primas en bienes de consumo intermedio y de consumo final, encontramos una diversidad de mercancías dentro de las que se pueden mencionar los alimentos agroindustrializados y los de origen químico; industria de bebidas; del tabaco;

fabricación de textiles; fabricación de calzado; prendas de vestir y otros artículos confeccionados con productos textiles; industria de la madera y del corcho; fabricación de muebles y accesorios; fabricación de papel y productos de papel; imprentas; editoriales e industrias conexas; industrias de cuero y productos de cuero y piel; productos de caucho; sustancias y productos químicos; productos minerales y metálicos; construcción de maquinaria; producción de aparatos, accesorios y artículos eléctricos; construcción de material de transporte y otros productos manufactureros diversos (Banco de Guatemala, 2023).

En el sector productivo de explotación de minas y canteras que en las últimas décadas del siglo XX creció a tasas de alrededor del 20.0% y, en el año 2014, fue excepcional, al incrementarse en el 46.7%, no obstante, en la actualidad se ha desplomado, al presentar tasas de crecimiento del 0.6% para el año 2022 y con las mismas expectativas para el presente año en curso.

Esta situación obedece a diversas causas como las contradicciones sociales que se han agudizado en esta actividad productiva, la cual ha sido objeto de controversias y conflictos sociales, en un contexto de una corrupción desmesurada en los altos cargos de todas las instituciones del Estado, la inseguridad jurídica en lo referente a la concesión de licencias y permisos para la explotación de los recursos económicos naturales no renovables, bajas inversiones y con no menor importancia, la recesión económica mundial en el mundo capitalista neoliberal, que se niega a ceder su puesto de grandes privilegios en todo el mundo, sin tomar en consideración que la sociedad siempre se encuentra en movimiento histórico-natural, donde todo lo que

sube llega a su máximo esplendor y obligadamente tiene que caer, como es el caso del mundo unipolar con Estados Unidos de América, que ha dejado de ser el hegemon mundial, al declinar su poderío económico, social, político y militar, cediendo de hecho su privilegiada posición al multilateralismo, que se impone inexorablemente pero que, a su vez, este bloque de naciones abre sus ventanas al mundo dependiente y subdesarrollado de América Latina, Asia, África y Oceanía, que han encontrado en esta nueva estrategia una oportunidad para desarrollarse por una vía diferente a la nefasta e insostenible estrategia neoliberal.

El sector construcción incluye todas aquellas actividades productivas relacionadas con la actividad inmobiliaria, casas, edificios, obras de infraestructura, proyectos, diseños, productores de insumos y servicios relacionados con la construcción. Se encuentra en la sexta posición en importancia de todos los componentes del producto interno bruto, requiriendo una considerable cantidad de materiales importados.

La construcción presentó un decrecimiento de -2.37% en 2020 por efecto de la pandemia del covid-19, para recuperarse al año siguiente con un incremento porcentual de 11.06% y de 7.32% para el año recién pasado (Banco de Guatemala, 2023).

La producción y distribución de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado ha mostrado un crecimiento persistente, aunque en pequeñas proporciones, que han representado el 8.3% y 8.6% para los años 2020 y 2021.

Estas características de la producción material en nuestro país, nos permiten comprender la debilidad y dependencia económica

que históricamente hemos tenido desde tiempo coloniales, la cual ha persistido dentro de la formación socioeconómica capitalista en condiciones no sólo de dependencia, sino de sumisión, al transferir riqueza material y valor permanentemente hacia otras regiones, así como de permitir el saqueo de nuestras riquezas naturales, depredada por las empresas transnacionales principalmente, esperándose que con nuevas autoridades, apoyadas por las fuerzas vivas del país, empiecen un movimiento social reivindicador de la soberanía nacional, que nos permita explotar nuestros recursos naturales para beneficio social.

Comportamiento de las importaciones:

Al considerar la producción de bienes materiales y de servicios de Guatemala, a primera vista nos percatamos que es totalmente indispensable, por ser la compra de una gran diversidad de mercancías para la subsistencia de la sociedad, no sólo por la producción en cantidades insuficientes, sino, ante todo, por el mantenimiento de sector primario productor de bienes de consumo y materias primas, así como una industria manufacturera de carácter liviano, que adolece de una producción de mercancías con materialización de trabajos concretos y abstractos de alta calificación, resultado de capacitaciones de fuerzas de trabajo en los progresos científicos y tecnológicos generados en otros países, que han considerado correctamente la necesidad de grandes inversiones para desarrollar y materializar la forma más elevada del conocimiento humano, sin embargo, el movimiento del ciclo del capital en su primera forma encuentra serias dificultades por encontrarse cooptados los espacios para nuevas inversiones en la economía real y, básicamente, por el potencial de la demanda real,

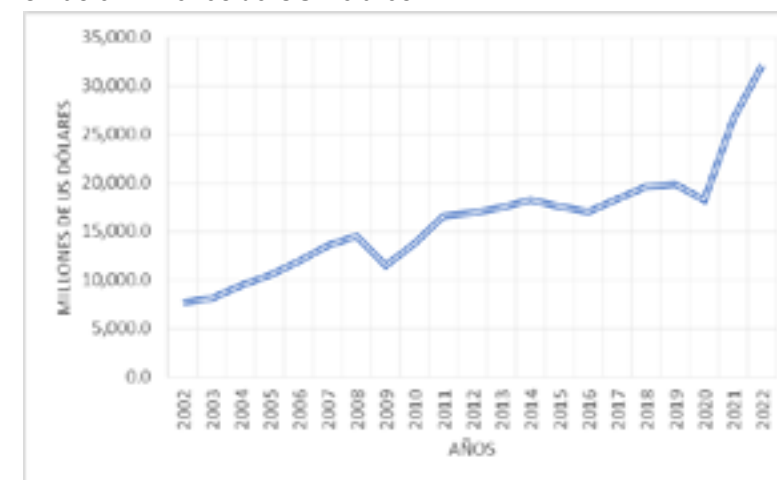
dadas las deterioradas capacidades de consumo de las grandes mayorías de familias trabajadoras, que no encuentran crecimientos en sus ingresos en comparación a las capacidades productivas, por lo que muchos capitales se invierten en la economía especulativa parasitaria, que ha crecido significativamente desde la imposición del neoliberalismo en todo el mundo, desde principios de los años setenta del pasado siglo XX.

Asimismo, las importaciones son totalmente indispensables a nivel global al no existir un solo país autárquico, en tanto que, el régimen capitalista de producción ha desarrollado sus relaciones sociales de producción por todo el mundo, habiendo quedado todos los países interrelacionados por la red invisible del mercado total, en un proceso histórico de dominio de inmensas regiones de América Latina, África, Asia y Oceanía, por unas cuantas naciones, que ha sido el fundamento para la grandeza de países del continente europeo, naciones del norte de América y otros de otras latitudes como Japón, que se han aprovechado de nuestra debilidad para garantizarse recursos económicos a bajo costo.

De esta manera, la siguiente figura es elocuente al reflejar el comportamiento de los bienes y servicios comprados en los mercados mundiales.

Figura 2

Guatemala: Valor (CIF) de las Importaciones
Clasificación CUODE
Comercio General
Años: 2002 - 2022
Cifras en millones de US Dólares



Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas del Banco de Guatemala. Serie histórica de importaciones clasificadas por grupo CUODE | Banco de Guatemala (banguat.gob.gt).

Como es evidente, la importancia de las importaciones tiende a aumentar, lo que es congruente con el crecimiento de la economía guatemalteca reflejada en el primer cuadro; de la misma forma, dado el carácter dependiente y subdesarrollado de nuestro país, la dinámica del ciclo económico en el mundo capitalista occidental neoliberal, regido por el poder de los Estados Unidos de América, determina el comportamiento de nuestras actividades económicas a nivel macroeconómico, por lo que en la gráfica anterior son notables las caídas de las importaciones en 2009, 2016 y 2020, lo que no es ninguna casualidad, sino que por el contrario,

responden al movimiento de la economía mundial, especialmente del imperio decadente del norte de América, que fue escenario del epicentro de la crisis económico-financiera de 2008 que se propagó a los países de economías más desarrolladas, a los de economías emergentes y al resto del mundo subdesarrollado. Lo mismo sucedió en el año 2016 con la recesión experimentada en la economía mundial y, en 2020 con la pandemia del covid-19, que impactó en todo el mundo, provocando una onda expansiva con las consecuentes caídas en el producto interno bruto y en las importaciones de nuestro país que se redujeron en el -8.43%, con sus consecuentes impactos perjudiciales en los niveles de vida ya deteriorados de las grandes mayorías de familias de los productores de la riqueza social, provocando aumentos drásticos en las desigualdades socioeconómicas internas y a nivel de países, que requerirán de enormes esfuerzos para sobreponerse a estas condiciones desproporcionadas, que se reflejan para nuestro caso, en los niveles elevados de vida material y espiritual, de pobreza, extrema pobreza e indigencia.

En el mismo sentido, el crecimiento de las importaciones en los años 2021 y 2022, ha sido congruente tanto con la recuperación económica mundial, como con la de Guatemala, que fue rápida y, desde el tercer trimestre del mismo año 2020 hasta la actualidad, ha aumentado significativamente la tendencia de crecimiento que traía antes de la pandemia, influida por el proceso gradual de apertura económica concretada por el Gobierno de la República, que ha potenciado el crecimiento del consumo tanto privado como público (Banco de Guatemala, 2023), lo que impactó en el aumento de las diferentes actividades que integran el producto interno bruto como el comercio y reparación de vehículos, industria manufacturera,

agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, con lo cual se espera que este comportamiento tendencial se mantenga, no obstante la profundización de la recesión del mundo capitalista neoliberal, que amenaza con una contracción económica de consecuencias adversas en el crecimiento de las importaciones, tan importantes tanto en el consumo personal, como en la ampliación de las posibilidades de producción de bienes materiales y servicios de las empresas capitalistas.

Lo anterior no es de extrañar, puesto que el comercio internacional es una actividad económica que implica la compra y venta de bienes y servicios entre países, y necesitan de mayores espacios económicos donde realizar el valor de las mercancías, de tal manera que los aumentos acelerados en los niveles de productividad de las empresas transnacionales, las obliga a recurrir cada vez más a los mercados internacionales por la estrechez de los mercados nacionales en comparación con los resultados materiales de las aplicaciones científicas y tecnológicas a los diferentes procesos productivos, aumentando aceleradamente la contradicción entre producción y consumo ante todo en el mundo capitalista neoliberal occidental, al considerarse que el aumento de la pobreza y pobreza extrema que redundaba en una reducción de las capacidades de compra de las grandes mayorías de familias de los trabajadores, por lo que se revierte en necesidades objetivas de incrementar las ventas en el exterior, que como contrapartida, representan aumentos de las importaciones como en nuestro caso, que es consecuencia del desarrollo de las fuerzas productivas que ha permitido a los países especializarse en la producción de bienes y servicios en lo que son más eficientes, reduciendo costos de producción asociados a las negociaciones bilaterales

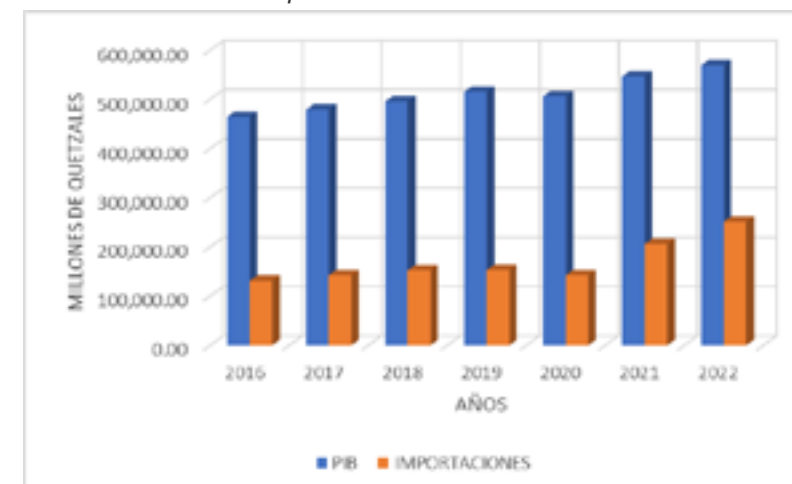
y multilaterales entre ellos, facilitando la comercialización de los bienes y los servicios al reducirse las barreras fronterizas, a la vez, se desarrollan el sistema de transporte de mercancías, que permite que cualquier producto se pueda trasladar rápidamente a cualquier destino del mundo (Economipedia, 2020).

No obstante, la agudización de las contradicciones sociales y el mantenimiento de una base anárquica de la producción de los bienes materiales y los servicios, determina amenazas recesivas, ante todo, impulsadas por las empresas transnacionales de los países dominantes dentro de la formación socioeconómica capitalista, interesadas esencialmente en la acumulación de capital, lo que mantiene latente la posibilidad histórica de hacer impostergable la implementación de transformaciones de carácter estructural, que representen un progreso social muy por encima de la libertad de mercado neoliberal total, que es una condición sine qua non para empezar a forjar una nueva estrategia de desarrollo socioeconómico y político, dentro del bloque económico hegemónico multilateral en este siglo XXI, al permitirnos un espacio de reflexión acerca de otras vías y prioridades de desarrollo socioeconómico y político, con fortalecimiento de la integración latinoamericana, que es esencial para enfrentar los desafíos del funcionamiento y desarrollo de nuestra sociedad en el contexto global.

Por otra parte, la importancia de las importaciones en nuestro país, se evidencia al observar el comportamiento de sus valores en comparación con el del producto interno bruto, lo cual nos refleja la imperiosa necesidad de acudir permanentemente al mercado mundial.

Figura 3

Guatemala: Comportamiento del Valor del Producto Interno Bruto y de las Importaciones
AÑOS 2016 – 2022
Cifras en millones de quetzales



Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas del Banco de Guatemala.

En la figura anterior, se evidencia cómo gradualmente las importaciones aumentan su importancia en comparación con el valor del producto interno bruto a través del tiempo, transformándose de un proceso lento antes de la pandemia del covid-19, a un comportamiento más dinámico con posterioridad a dicho fenómeno contagioso, al representar tasas del 28.2%, 30.0%, 30.8% y 29.7% durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019 para caer al 28.1% en el año 2020, caracterizado por la disminución de la mayoría de actividades económicas, dadas las medidas de contención implementadas por el Gobierno de la República como el toque de queda, que repercutieron en todo el ámbito económico; en tanto

que, en los siguientes dos años de los cuales se tienen estadísticas, la importancia relativa se acrecentó a 37.7% y 44.2% (Banco de Guatemala, 2023), acercándose aceleradamente al 50.0% de mantenerse las condiciones de crecimiento porcentual sostenido de la economía global, porcentaje que se puede considerar sumamente impactante, tanto para el consumo personal como para el consumo productivo, que han convertido en necesidad imperiosa la importación, tanto de medios de consumo personal, como de medios de producción para la ejecución de los procesos de valorización de los capitales, que tienen que reproducirse a escala ampliada o desaparecer del escenario mercantil.

Las importaciones de Guatemala provienen de una multitud de países que han ido aumentando paulatinamente, lo que es congruente con el imperio del mercado total, imponiendo la libertad económica, como es el caso de nuestro país, que se vio obligado a transformar su estrategia de desarrollo socioeconómico y político, al haberse agotado el modelo de sustitución de importaciones donde el Estado desempeñó un papel sumamente importante por su participación en la economía, que fue común desde las primeras décadas de la segunda parte del siglo XX en toda América Latina, hasta los años setenta y ochenta de esa centuria, al imponerse el neoliberalismo con la economía de libre mercado, que aún se cuenta vigente.

Es así como, de conformidad con estadísticas del Ministerio de Economía de la República de Guatemala, para el primer año del siglo XXI se importaban mercancías de 102 países de los cinco continentes del mundo, especialmente de todos los de América a excepción de Guyana, Europa, Oceanía, Asia y en menor cantidad de las naciones africanas; en tanto que, para 2022 el número de países que nos

exportaron ascendió a 142 (Ministerio de Economía de Guatemala, 2023), como se puede evidenciar en los siguientes mapas.

Figura 4



Fuente: Dirección de Políticas y Análisis Económico, Ministerio de Economía, Guatemala, año 2023.

Figura 5



Fuente: Dirección de Políticas y Análisis Económico, Ministerio de Economía, Guatemala, año 2023.

Este aumento significativo de las relaciones mercantiles de importación que hace Guatemala con el resto del mundo, es coherente con el desarrollo de las relaciones sociales de producción burguesas, que se han expandido por todos los países del orbe, mundializándolas, en un proceso de libre comercio, entrega de los recursos naturales y la capacidad física e intelectual de trabajo a las empresas transnacionales, eliminación de funciones sociales del Estado, movimiento sin mayores obstáculos del capital financiero y crecimiento más que proporcional del capital especulativo parasitario, en desmedro de las condiciones materiales y espirituales de las familias de los trabajadores que únicamente son propietarios de su fuerza de trabajo, y que por eso mismo, se ven obligados a venderla a cambio de un salario.

Esto es comprensible, si tomamos en consideración que el régimen capitalista de producción, lleva inherente una lógica inevitable de socavamiento cada vez mayor de la producción y reproducción de la vida de los seres humanos, así como de sus condiciones de existencia, sometidos permanentemente a un movimiento históricamente determinado de exclusión y marginación social, que los va transformando ineludiblemente en inservibles para las necesidades de la acumulación de capital de las empresas, como se observa en nuestro país, que ve crecer inexorablemente las condiciones de pobreza y pobreza extrema de la población desposeída de medios de producción, por lo que se ha convertido en indubitable la necesidad histórica de negación, conservación y superación de este régimen concreto y determinado en el tiempo y en el espacio, por nuevas relaciones económicas germinales que se vayan desarrollando hasta convertirse en una fuerza social determinante del cambio social, con un contenido que considere

al hombre como el centro y sujeto primordial del movimiento histórico-natural, sin formas ideológicas dominantes de falsa conciencia.

En este crecimiento sostenido de las importaciones, las mercancías que se compran en el exterior provienen de cerca de ciento cincuenta países, constituyendo los cinco principales que nos exportan bienes materiales y servicios, por orden de importancia, Estados Unidos de América, China, México, El Salvador y Costa Rica, siendo muy relevante el caso de la República Popular China que, desde el año 2017, ocupa el segundo lugar únicamente por debajo del imperio del norte de América, aumentando significativamente su importancia relativa, al pasar del 5% en el año 2008, al 11% diez años después, hasta representar el 14% en 2022 que es el último año del que se tienen registros estadísticos.

Sobre la misma importancia que ha venido revistiendo en todos los aspectos económicos la República Popular China, es importante compararla, en este aspecto de las importaciones, con Taiwán, que legalmente pertenece a la República Popular China, pero hay poderes como los Estados Unidos de América que, por cuestiones geoestratégicas, pretenden hacer de esta isla un Estado independiente. Pues bien, para el año 2022, último año del cual se tienen referencias, las exportaciones de ambos países hacia Guatemala fueron de Q 4,367,804,366.00 y de Q 234,866,706.00 (Banco de Guatemala, 2023) respectivamente, lo cual es un indicador que, junto a otros, reflejan la realidad económica imperante entre la República Popular China y Taiwán con respecto a Guatemala, que pueden tomarse en consideración para futuras decisiones políticas.

Por otro lado, de los 142 países a los que les importamos mercancías, evidencian mayor importancia Estados Unidos de América que es nuestro principal socio comercial, República Popular China, México, El Salvador y Costa Rica que, en su conjunto, estos 5 países nos vendieron US\$ 16.5 (Banco de Guatemala, 2023) miles de millones el año recién pasado 2022, que representa el 67.4% del total importado.

En lo referente a la clase de mercancías importadas, el cuadro que a continuación se presenta, nos permite tener una visión más precisa de lo que ha necesitado nuestro país del exterior, para la reproducción social, en condiciones concretas e históricamente determinadas.

Tabla 2

*Importaciones Clasificación CUODE
Años 2022 y 2023
Miles de \$US*

CONCEPTO	AÑOS	
	2022	2023
TOTALES	24,461,395.03	22,682,913.58
BIENES DE CONSUMO	<u>7,183,318.8</u>	<u>7,432,656.5</u>
No duraderos	4,315,922.5	4,317,418.5
Semi duraderos	1,547,177.2	1,551,729.9
Duraderos	1,320,220.1	1,563,508.1

MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS	<u>8,298,347.1</u>	<u>6,608,459.3</u>
Para la agricultura	871,859.3	676,816.1
Para la industria	7,426,487.8	5,931,643.2
COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	<u>4,423,316.5</u>	<u>3,796,437.4</u>
MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN	<u>659,718.6</u>	<u>655,599.7</u>
BIENES DE CAPITAL	<u>3,851,457.4</u>	<u>4,189,160.1</u>
Para la agricultura	94,652.9	127,829.5
Para la Industria, Telecomunicaciones	3,084,690.0	3,224,547.3
Para el transporte	672,114.4	836,783.3
DIVERSOS	<u>45,235.7</u>	<u>600.6</u>

Fuente: Banco de Guatemala. Declaraciones únicas centroamericanas (DUCA) y Facturas y declaraciones únicas centroamericanas (FYDUCA) de importación.

La tabla anterior nos permite comprender la importancia que tiene la industria manufacturera en comparación a la agricultura, al destinarse 8.5 dólares de los Estados Unidos por cada dólar para la actividad agrícola en concepto de materias primas, lo que se corrobora con mayor acentuación con las estadísticas del destino de los bienes de capital, con lo que se confirma el papel histórico ya degradado que en este siglo XXI ha desempeñado la agricultura y que, a no dudar, mantendrá en el futuro, pues aquella jerarquía de primer orden que desempeñó en siglos anteriores, ha quedado sepultada en los anales de la historia para nunca más volver.

Para una mayor precisión con respecto a la clase de bienes materiales importados del resto del mundo, es necesario observar detenidamente el cuadro que a continuación se presenta, pues

desde el siglo XIX nos explicó el gran maestro Carlos Marx que “lo que distingue a las épocas económicas unas de otras no es lo que se hace, sino el cómo se hace, con qué instrumentos de trabajo se hace” ya que éstos no sólo miden el grado de desarrollo de la sociedad, sino que, asimismo, expresan las condiciones en que se lleva a cabo el proceso de la producción material, y nos permite entender el grado del desarrollo social, ya que no es lo mismo, por ejemplo, hacer una actividad agrícola utilizando el arado jalado por bueyes, que una agricultura de precisión empleando sistemas de posicionamiento global, sensores remotos como satélites y drones, sistemas de telemetría, monitoreo del suelo, software de gestión agrícola, robots con inteligencia artificial, sistemas de control de riegos automatizados para entregar la cantidad precisa de agua a los cultivos, sistemas de guiado automático que, en su conjunto, forman sistemas integrados para mejorar la eficiencia, reducir costos y minimizar el impacto ambiental; asimismo, otro ejemplo es la guerra, pero, ante todo, con que se hace, con hachas de piedra, espadas o utilizando misiles Burevéstnik o avangard, lo que nos va a demostrar diferentes grados de desarrollo económico, social, político y tecnológico que nos permite medir el nivel de progreso experimentado por la sociedad.

De esta manera, cuando observamos la clase de mercancías que importa nuestro país, descritas en el siguiente cuadro y representan las más importantes, nos permiten comprender el grado de desarrollo socioeconómico de esta sociedad neoliberal.

Tabla 3

*25 Principales Productos Importados por Guatemala
Millones de US\$ y Porcentajes
Años 2021-2022*

DESCRIPCIÓN	2021	%	2022	%
Máquinas y aparatos mecánicos para usos electrotécnicos	1929.1	7.3	2515.4	9.3
Vehículos y material de transporte	2191.8	8.2	1967.0	7.3
Gasolina	1496.6	5.6	1722.1	6.5
Diésel	1272.9	4.8	1684.4	6.3
Materiales plásticos y sus manufacturas	1705.8	6.4	1638.4	6.1
Productos diversos de la industria química	1103.1	4.1	1192.9	4.4
Productos farmacéuticos	994.0	3.7	1033.9	3.8
Hierro y acero	1021.0	3.8	875.2	3.2
Papel y cartón	516.5	1.9	687.7	2.6
Materiales textiles	663.0	2.5	639.2	2.4
Hilos e Hilazas	603.7	2.3	578.3	2.3
Abonos y fertilizantes	403.8	1.5	518.4	1.9
Manufacturas diversas	564.1	2.1	479.6	1.8
Maíz	426.8	1.6	466.7	1.7
Gas propano	444.1	1.7	455.9	1.7
Otros derivados de petróleo	382.4	1.4	496.6	1.8
Alimentos preparados para animales	425.4	1.6	449.8	1.7
Bebidas líquidas alcohólicas y vinagres	438.0	1.6	440.1	1.6
Manufacturas de papel y cartón	408.2	1.5	421.6	1.6
Leche y otros productos lácteos	415.0	1.6	411.5	1.5
Preparados a base de cereales	381.2	1.4	380.0	1.4
Lámina y alambre	369.1	1.4	349.6	1.3
Aparatos electromecánicos de uso doméstico	422.7	1.6	347.5	1.3
Grasas y aceites comestibles	365.0	1.4	312.0	1.2
Aparatos transmisores y receptores	866.9	3.3	248.8	0.9

Fuente: Ministerio de Economía de Guatemala, Dirección de Análisis Económico, noviembre 2023. Principales productos exportados e importados.pdf

Como se puede deducir, las veinticinco mercancías más importantes importadas por nuestro país, evidencian que transitamos por una sociedad económicamente débil, pues en ningún, momento encontramos bienes materiales de alta

tecnología que pudiera convertirnos en una potencia económica a nivel internacional, sino que, por el contrario, nos reflejan una sociedad capitalista de desarrollo socioeconómico medio, ni en los niveles más atrasados, pero tampoco en los más avanzados, destacándose la importación de maquinaria y aparatos mecánicos para usos electrotécnicos, vehículos y material de transporte, combustibles como la gasolina y el diésel, así como los materiales plásticos y sus manufacturas, que son evidencias empíricas de lo aseverado con respecto al progreso social de nuestro país; sin embargo, con la información anterior, no encontramos evidencia de la agudización de las contradicciones sociales pero si es de conocimiento general por la publicación de otras estadísticas, que es la cara oculta, pero la esencial para caracterizar a la sociedad guatemalteca, mucho menos el enfrentamiento global entre el ordenamiento mundial unipolar, con el naciente multipolarismo, en lucha a muerte por el dominio del mundo, pero como nos lo ha demostrado, la historia, todos los imperios nacen, se desarrollan expandiéndose por algunas regiones o por todo el mundo, para entrar en decadencia y dejar su posición privilegiada a otra forma de organización social, aunque en la actualidad esto represente una conflagración de consecuencias letales.

A manera de conclusión

Las estadísticas oficiales nos permiten comprender que el comportamiento de las importaciones en Guatemala, muestran un movimiento tendencial sostenido hacia el alza, habiéndose experimentado menores crecimientos porcentuales anuales con las crisis económicas que le son inherentes al régimen histórico capitalista de producción, como el caso de finales de la primera

década de este siglo XXI de carácter económico-financiera y, a inicios de la tercera década, con la pandemia del covid-19, que provocó una caída de la economía en su conjunto, con excepciones en algunas ramas de la producción interna bruta.

Esta manera de evolución de la economía guatemalteca, no es de extrañar, sino que, por el contrario, es un proceder lógico e histórico al ser parte de una formación socioeconómica capitalista neoliberal, regida por la acción inexorable de leyes objetiva de funcionamiento y desarrollo, que se imponen sobre toda la realidad, de la cual nuestra sociedad no es la excepción, sino que es arrastrada por esta vorágine sin ninguna consideración, ya que obedece a la racionalidad económica que determina el movimiento del ciclo de circulación de los capitales, en su ansia insaciable por obtener la máxima ganancia, para garantizar el proceso de valorización en escala ampliada.

Esta dependencia de Guatemala con respecto a las leyes que rigen el funcionamiento y desarrollo de la formación socioeconómica capitalista es de doble filo. Por un lado, cuando la economía global está en crecimiento, repercute favorablemente a las actividades económicas nacionales, en tanto que, durante los períodos de crisis y recesión, afecta negativamente a todos los componentes de la producción interna bruta, como lo vemos en la actualidad y en sus tendencias futuras, lo que se demuestra con la desaceleración económica en los países capitalistas neoliberales, como lo asevera la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), en su publicación *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2023*, donde se afirma que, como consecuencia de la guerra en Ucrania iniciada en febrero del año recién pasado, se

ocasionaron alzas en los precios de los alimentos, los fertilizantes, el petróleo y otros hidrocarburos que, aunado al incremento inflacionario, una de las secuelas de la pandemia del covid-19, se incrementaron los precios en las cadenas mundiales de suministro, perturbando la liquidez al provocarse alzas sucesivas en las tasas de interés por parte de los Bancos Centrales que actúan teniendo como horizonte de sentido las decisiones del Banco de Reserva Federal de los Estados Unidos, en su afán de combatir la inflación con esta clase de medidas monetaristas, que afectan las actividades económicas (NU.CEPAL, 2023), sin tomar en consideración que la masa monetaria es un factor, pero no el único causante del proceso inflacionario que, para este caso, obedece a la inflación de costos de producción, al elevarse sustancialmente el precio de los energéticos controlados por los grandes productores como Arabia Saudita y la Federación Rusa.

En el caso de Guatemala, tras haber caído el valor de las importaciones en el año 2020 como consecuencia de la pandemia del covid-19, la recuperación fue inmediata a partir del tercer trimestre de ese mismo año, para registrar un incremento espectacular en el año 2021 de 46.1%, para descender el crecimiento en el año 2022 al 20.7% (Banco de Guatemala, 2023), lo que ya nos está indicando que, al encontrarse nuestro país dentro de la formación socioeconómica capitalista del llamado mundo occidental, se han provocado perturbaciones en los componentes del PIB, habiendo entrado en recesión tanto los Estados Unidos de América como la Unión Europea, pues las erogaciones de cientos de miles de dólares estadounidenses para financiar la guerra en Ucrania, ha socavado los recursos financieros creciendo desmesuradamente el endeudamiento externo, lo que, aunado al conflicto bélico en

el oriente medio, prácticamente los Estados de las naciones neoliberales han abandonado las inversiones en materia de gasto social, pues demostrado está, que el capital sólo busca las máximas ganancias como los grandes negocios que representan las guerras, pero que son muy costosas, al grado que grandes potencias como el país imperial del norte de América ha sentido el peso de estos financiamientos bélicos, endeudándose en cantidades alarmantes y muy preocupantes de más de US\$ 33.0 billones, la cual se ha convertido en impagable, por lo que no es de extrañar que numerosos países se alejen del dólar de Estados Unidos, provocando su debilitamiento y, en consecuencia, del mismo país norteamericano, que ha perdido el papel hegemónico que adquirió con el derrumbe de la Unión Soviética, desde la última década del siglo XX hasta la primera de este siglo XXI, con poderosas amenazas que presagian la tercera guerra mundial.

Dentro de este contexto global que muestra el declive del mundo unipolar, tanto la economía de Guatemala como sus importaciones, muestran signos de desaceleración, pues el mundo capitalista occidental con Estados Unidos como hegemón, no puede mantener su posición privilegiada de ser la única potencia que decide el destino de la humanidad, observándose que instituciones como la Comisión Económica Para América Latina, ya ha afirmado que el comercio mundial de bienes materiales se contrajo en el primer semestre del año en curso, profundizando la desaceleración observada desde el año anterior (NU.CEPAL, 2023), exceptuándose el comercio mundial de servicios, que muestra un mayor dinamismo que el de la producción de bienes materiales, fundamentado por la recuperación del turismo.

De esta manera, es que el llamado mundo occidental ha entrado en recesión, siendo la región de América Latina la que muestra más condiciones negativas, ya que las estadísticas indican que durante el primer semestre de este año 2023, el comercio exterior de bienes materiales tuvo una contracción y el sector de los servicios creció menos que el año anterior con escaso dinamismo, en tanto que, para el caso de las importaciones, registró una caída del 3,2% (NU.CEPAL, 2023)

Dentro de este panorama, la economía guatemalteca también presenta signos desalentadores, que como lo indica la CEPAL, en el primer semestre del año 2022 las importaciones en nuestro país se redujeron en -7.8%, en tanto que durante el año en curso en el mismo semestre, mantuvieron su ritmo decreciente en -7.3% (NU.CEPAL, 2023), lo que repercute directamente en las condiciones económicas nacionales, que necesitan cada vez de mayores bienes materiales adquiridos en el resto del mundo, y que no se producen internamente, al requerirse de alta tecnología y conocimientos especializados para la ejecución de estos procesos de trabajo, que no se tienen en este país, a no ser que sean producidos por medio de inversiones extranjeras provenientes de naciones poseedoras de estas fuerzas productivas de altísimo nivel, que no es fácil de materializarse internamente, por lo menos en los próximos años.

De esta manera, las expectativas de desarrollo de la economía guatemalteca no se pueden garantizar plenamente, dadas las condiciones de dependencia y subdesarrollo imperantes, en donde el comportamiento de la producción interna bruta está determinada por la evolución económica de la formación económica y social capitalista que, en la región occidental del mundo se

encuentra en serias dificultades recesivas, dadas las decisiones nefastas implementadas, que han repercutido negativamente en la economía de estas naciones, con el agravante de que se manifiestan probabilidades de agravamiento, dada la decadencia irreversible del ordenamiento global unipolar, que es imposible que continúe rigiendo el movimiento histórico-natural de la economía de la sociedad global.

Referencias bibliográficas

- Banco de Guatemala. (2023). *Cuenta producción por actividad económica*. Obtenido de Banguat.gov.gt: 2_Cuenta_Producción.xlsxm (live.com)
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas de Comercio Exterior*. Obtenido de Banco de Guatemala (banguat.gov.gt)
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas del Producto Interno Bruto*. Guatemala.
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas Macroeconómicas*. Obtenido de Banco de Guatemala (banguat.gov.gt)
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas Macroeconómicas*. Obtenido de <https://banguat.gov.gt/es/page/actividad-economica>
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas Macroeconómicas*. Obtenido de Cuadro 5 | Banco de Guatemala (banguat.gov.gt)
- Banco de Guatemala. (2023). *Estadísticas Macroeconómicas, Producto Interno Bruto*. Obtenido de <https://www.>

banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/cuentasnac/PIB2013/2T_2023_JM_AR2013.pdf.

Banco de Guatemala. (2023). *Valor CIF de las Importaciones*. Obtenido de Importaciones (CIF) realizadas / Banco de Guatemala (banguat.gob.gt)

Banco de Guatemala. (2023). *Cuenta producción por actividad económica*. Obtenido de Banguat.gob.gt: 2_Cuenta_Producción.xlsm (live.com)

Economipedia. (2020). *Importancia del Comercio Internacional*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/importancia-del-comercio-internacional.html>.

Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos de Guatemala*. Guatemala.

Lenin, V. I. (2002). *El imperialismo fase superior del Capitalismo*. Madrid: Fundación Federico Engels.

Marx, C. (1985). *El Capital*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Economía de Guatemala. (abril de 2023). *Informe anual de comercio exterior*. Obtenido de <https://prensa.gob.gt/comunicado/mineco-presenta-informe-anual-de-comercio-exterior-2022>

NU.CEPAL. (2023). *cepal.org/es/publicaciones*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/68663-perspectivas-comercio-internacional-america-latina-caribe-2023-cambios>

Instituciones del Estado que Implementan Medidas en Apoyo a la Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad en Guatemala

MSc. Mónica Floridalma Hidalgo Motta*

1. Introducción

El presente estudio tiene por objetivo brindar información sobre los principales elementos que influyen en la evolución de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad dentro de la sociedad guatemalteca.

Guatemala cuenta con un marco legal iniciando con el Artículo 53 de la Constitución de la República, la Política Nacional de Discapacidad Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) 2006. Y otras leyes o normativas que se enmarcan a favor de las personas con discapacidad.

El Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) actualmente trabaja con los lineamientos establecidos en el Decreto 135-96, es decir tiene un Consejo de Delegados integrado por Sector Público: Un titular y un suplente en las siguientes instituciones: Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y Universidad de San Carlos de Guatemala.¹

Guatemala se suma a un gran número de países que han empezado a implementar iniciativas a favor de las personas con

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

¹ Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) Plan Operativo Anual 2022 y Multianual 2022-2026.

discapacidad. Las instituciones del Estado, las municipalidades, el sector privado entre otros, han realizado esfuerzos o acciones para incluir en el diario vivir a las personas con capacidades diferentes.

Aun así, los esfuerzos se muestran dispersos o limitados. Debe existir mayor conocimiento sobre el tema, mayor transparencia en cuanto a lo invertido en este tema tan crucial e importante para las personas con discapacidad.

2. Antecedentes Históricos²

Antiguamente se creía que las causas que dan origen a la discapacidad de una persona eran por razones religiosas, incluso se pensaba que dichas personas no eran necesarias (no aportan a la sociedad, significa desgracias, o consecuencias de enojos de los dioses). Conforme fue pasando el tiempo se les ha conocido muchas veces porque han sido marginadas.

Lentamente se ha dado importancia al tema discapacidad de personas, comprendiendo que se refiere a una anomalía física, psíquica o sensorial, producida por cualquier circunstancia, ya sea permanente o transitoria. Constantemente a esas personas se les disminuyen, el poder disfrutar de los derechos a los cuales todo ser humano tiene.

A través del tiempo se han pronunciado a nivel internacional, en 1975 se promulgó la Declaración de los Derechos de los Impedidos y en el año 1993 se aprueban las Normas Uniformes

² Marco Normativo Internacional y Nacional sobre Derechos de Personas con Discapacidad noviembre 2023. Informe Alternativo Sobre El Cumplimiento De Los Objetivos De Desarrollo Sostenible ODS 3 Metas 6,7 y 8 ODS 16 Metas 3, 7 y B Coalición de Organizaciones de Personas con Discapacidad "Nada sobre nosotros, sin nosotros" CDPD. Con el apoyo de: Red Latinoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias –RIADIS- / Internacional Disability Alliance – IDA.

sobre Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, por la Organización de las Naciones Unidas. A partir de esas fechas se destaca la igualdad de derechos civiles y políticos para las personas con discapacidad. Así también garantizar que las niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad pueden tener los mismos derechos y obligaciones que los demás. Y en el año 1999 la Organización de Estados Americanos OEA aprobó la Convención Interamericana para la eliminación de Todas las formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad.

En Guatemala se empieza a dar auge al tema de personas con discapacidad debido a las acciones a nivel internacional. Se inició a escuchar el tema discapacidad, con programas y servicios para personas ciegas y sordas. Años más tarde, se instituyen entidades no gubernamentales para atender las demás condiciones de discapacidad.

Inicia a participar el Gabinete Social de Gobierno, el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI). También se han constituido unidades de apoyo en 3 ministerios: Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y de Educación (MINEDUC). Así como en la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS), Secretaría Presidencial de la Mujer, Procuraduría de los Derechos Humanos, Procuraduría General de la Nación (CONADI, 2016).

Después de varios años, en el país se cuenta con más de 100 organizaciones de personas con discapacidad, legalmente constituidas, 21 Comisiones Departamentales de Discapacidad (CODEDIS) y un número indefinido de grupos focalizados en proceso de organización.

En el tercer informe del Estado Guatemalteco al Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas en el 2021, en cuanto a los esfuerzos del país Guatemala, en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) la Agenda 2030 (PNUD, 2021). Seleccionaron como temas claves los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus respectivas metas.

- ODS 3 Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades: metas 6, De aquí a 2020, reducir a la mitad del número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo meta 7 De aquí a 2030 garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales y meta 8 Lograr la cobertura sanitaria, universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.
- ODS 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, paz, justicia e instituciones fuertes: meta 3, Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, meta 7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades y punto B Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Cada dos años, Guatemala asumió el compromiso de informar sobre los avances de los ODS, por lo que se han presentado informes en el 2017 y en el 2019. En ambos informes se observa que cuentan con pocos datos estadísticos y cada gobierno tiene sus propios planes de trabajo, criterios y prioridades lo que afecta la continuidad de diferentes acciones. Las personas con discapacidad exponen que no son atendidas sus demandas.

En el informe 2021, se abordó la recuperación sostenible, la resiliencia ante la pandemia del COVID-19 para que se promuevan las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo sostenible. Se ha buscado la participación del sector público, privado, sociedad civil, cooperación Internacional, academia y centros de investigación.

Además, han apoyado varias municipalidades, principalmente la Municipalidad de Guatemala.

Según el Consejo Nacional Para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) Plan Operativo Anual 2022 y Multianual 2022-2026 en la vinculación a las Agendas Nacionales de Gobierno, en relación al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, CONADI ha enfocado su atención en los ejes Bienestar para la gente, Riqueza para todas y todos y el Estado como garante de los derechos humanos y conductor de desarrollo. Y en cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha informado que se encuentra indirectamente vinculado con el objetivo 10 y la meta 10.2 y el indicador 10.2.1 y objetivo 16 con la meta 16.6 e indicador 16.6.2. Finalmente, con las Metas Estratégicas de Desarrollo (MED) considera en 2030 potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos,

independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición y en cuanto a Prioridades Nacionales de Desarrollo (PNUD) informó que se vincula con la reducción de la pobreza y protección social, empleo e inversión y el Fortalecimiento Institucional, Seguridad y Justicia.

A la fecha ha sido poco monitoreado y evaluado el tema de discapacidad de personas. Se reconoce que las mujeres y hombres con discapacidad pueden aportar a las necesidades de la comunidad en igual medida que el resto de mujeres y hombres sin discapacidad, pero siempre desde la valoración y el respeto de su condición de mujeres y hombres diferentes.

3. Definición de Discapacidad y condiciones o tipos de discapacidad³

La discapacidad se refiere a una condición que limita o dificulta la capacidad de una persona para realizar actividades cotidianas, puede afectar la movilidad, la comunicación, el aprendizaje, la vista, el oído, entre otros aspectos. La discapacidad se define como la condición bajo la cual ciertas personas presentan alguna deficiencia (física, mental, intelectual o sensorial) que a largo plazo afectan la forma de interactuar y participar plenamente en la sociedad.

Las Naciones Unidas han tratado de mejorar la situación de las personas con discapacidad, el interés por el bienestar y los derechos de las personas con discapacidad tiene sus orígenes desde

³ Derechos a nivel internacional. El 13 de diciembre del 2006, la Organización de las Naciones Unidas acordó formalmente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Liferder. (30 de junio de 2022). Tipos de discapacidad. Recuperado de: <https://www.liferder.com/tipos-discapacidad/>. Discapacidad, qué tipos existen y cómo tratar a las personas (tiempo.hn)

su fundación, basados en los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad de todos los seres humanos.

Aproximadamente hay cerca de 650 millones de personas con discapacidad a nivel mundial, se ha dado a conocer que todos los seres humanos tienen derechos que deben ser respetados. Entre ellos derecho a la vida y, como tal, nace libre y es considerado igual. Además, toda persona tiene derecho a la autonomía, a la no discriminación y a la participación en la sociedad, a la igualdad de oportunidades y a la accesibilidad.

Según datos de la Segunda Encuesta Nacional en Discapacidad 2016 (ENDIS) existen personas con discapacidad en Guatemala en un 10.2% es decir 1.6 millones de personas.

Cada 3 de diciembre se realizan actividades de reflexión sobre los avances en materia de inclusión del último año y se observa el enfoque interseccional de la ONU en derechos de mujeres y jóvenes con discapacidad, por ser el día Internacional de las Personas con Discapacidad, declarado en 1992 por la Asamblea General de las Naciones Unidas; así también el derecho al respeto de la privacidad, a contraer matrimonio, a la salud, a un nivel adecuado de protección social, a educación y a tener una vida digna.

A continuación, la forma correcta de reconocer las condiciones de discapacidad:

- Persona con discapacidad física.
- Persona con discapacidad visual.
- Persona con discapacidad auditiva.

- Persona con discapacidad sordoceguera.
- Persona con discapacidad intelectual.
- Persona con discapacidad psicosocial.

Se enumeran algunos tipos de discapacidad de personas:

- a. Discapacidad persona física: Es una limitación en la movilidad o en las funciones físicas del cuerpo. Puede incluir problemas de movilidad, debilidad muscular, amputaciones, parálisis, entre otras condiciones que afectan la capacidad de movimiento y el funcionamiento físico. Se reconoce discapacidad de persona de nacimiento o por algún accidente durante el diario vivir de las personas.
- b. Discapacidad persona sensorial: Las limitaciones en los sentidos, como la vista o el oído. Incluye la ceguera, la baja visión, la sordera, la hipoacusia también conocida como sordera parcial, es la disminución de la sensibilidad auditiva. Esto afecta a uno o ambos oídos y se puede presentar en diferentes tipos y grados.
- c. Discapacidad persona intelectual: Se caracteriza por limitaciones significativas en el funcionamiento intelectual y en las habilidades adaptativas. Significa tener dificultades en el aprendizaje, la comunicación, la comprensión y la toma de decisiones.
- d. Discapacidad persona psicosocial: Se refiere a las limitaciones o dificultades que experimentan las personas en relación con su salud mental y su funcionamiento

psicosocial. Una enfermedad mental incluye el trastorno bipolar, la depresión, la esquizofrenia, la ansiedad y los trastornos de personalidad, afectan a la forma en que una persona piensa, siente y actúa. Muchas veces se da por las situaciones excesivamente estresantes en los lugares de trabajo. Trastornos de ansiedad, trastornos del estado de ánimo, trastornos del espectro autista, trastornos del comportamiento, trastornos de salud, diagnóstico de médico, forma en que comparte socialmente, esquizofrénicos y límite de personalidad, entre otros. Tiene relación con la salud mental y se incrementó con la reciente pandemia, las personas al encontrarse encerradas sufrían alteraciones o deficiencias en las funciones mentales, específicamente en el pensar, sentir y relacionarse.

- e. Discapacidad persona múltiple: Es la presencia de dos o más tipos de discapacidad en una misma persona.
- f. Discapacidad persona invisible: La limitación no es visible a simple vista, como la dislexia, el trastorno por déficit de atención e hiperactiva.

Es importante difundir conocimiento en materia de discapacidad con la finalidad de respetar y conocer los derechos de las personas con discapacidad. La discapacidad no define a una persona en su totalidad y cada individuo tiene habilidades únicas e importantes.

El objetivo, es lograr la integración de estas personas en la sociedad, facilitando esto a partir de la idea de accesibilidad. Por lo tanto, es necesario la adecuación de entornos y dispositivos para

que las personas con discapacidad puedan usarlos de la misma manera que el resto. Para ello se necesita considerar ciertos aspectos técnicos que reduzcan las barreras para quienes sufren de alguna discapacidad (como rampas para las personas que se movilizan en sillas de ruedas o semáforos con sonido para los no videntes).

Hay muchos tipos diferentes de discapacidad y una amplia variedad de situaciones que las personas experimentan. La discapacidad puede ser permanente o temporal. Puede existir desde el nacimiento o ser adquirida más tarde en la vida.

4. Implementación de medidas en apoyo, de participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala, por parte de las diferentes instituciones del Estado

Las personas con discapacidades actualmente sufren discriminación y barreras para participar de forma normal dentro de la sociedad guatemalteca, nos preguntamos ¿Todas las personas con discapacidad tienen acceso a la salud, la educación, empleo, espacios físicos, medios de transporte, justicia, seguridad y otros? La respuesta inmediata es “no” porque en su mayoría tienen dificultades para acceder a sus estudios, a centros de salud, a un trabajo, a moverse dentro de un transporte público, en general a llevar una vida tranquila e inclusiva dentro de la sociedad.

La pandemia recién pasada, fue una época de crisis para las necesidades humanas de las personas con discapacidades, se incrementaron las barreras. Analizar el tema personas con discapacidades, es observar elementos como la edad, sexo, nivel de educación, los tipos de discapacidad que tienen, las afecciones

de salud, el acceso a infraestructura básica y el poco acceso a la tecnología.

Es fundamental que se tomen medidas para abordar las desigualdades y garantizar que todas las personas discapacitadas, tengan acceso a los recursos y servicios que necesitan para vivir con dignidad y seguridad.

A nivel mundial diferentes sectores estatales y privados se han reunido con el propósito de conocer y cumplir con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas de la Agenda 2030 las cuales deben alcanzarse o bien avanzar positivamente en la medida en que han sido evaluados.

El objetivo número diez de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas se refiere a Reducir la desigualdad en y entre los países, reducir inequidades, es decir la reducción de las desigualdades y la inclusión de todas las personas, incluyendo a aquellas con discapacidades. Para el año 2030 garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto. Actualmente se promueve la implementación de políticas sociales, económicas e inclusivas y sostenibles para todas las personas, incluyendo a aquellas personas con discapacidad.

Según el informe “Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible”, se debe mejorar la atención a la discapacidad de las personas, por parte de diversas instituciones. El objetivo es atraer,

reclutar, retener y promocionar a las personas con discapacidad; divulgar acerca de la inclusión respecto a la discapacidad; y promover los derechos de las personas con discapacidad y sobre su inclusión. Las personas con discapacidad se observan mayormente en las áreas pobres, rurales y extremadamente pobres, 15% de los niños con discapacidades no está en la escuela y una de cada dos personas con discapacidad no participa en el mercado laboral. El número de personas con discapacidad tenderá a aumentar en el futuro, lo que vuelve imprescindible avanzar en políticas inclusivas.

Se ha dado a conocer, según la Organización Mundial de la Salud (OMS) que ha terminado la pandemia COVID-19, es decir la enfermedad coronavirus, la emergencia sanitaria global, sin embargo, quedaron las secuelas en la sociedad, salud, ambiente y en la economía. A nivel global la economía aún sufre efectos prolongados de la pandemia, la guerra de Ucrania y la participación de una política monetaria para no dejar incrementar la inflación aún más.

Luego de los confinamientos constantes se enfrenta una recuperación de la economía a nivel mundial. La pobreza, la falta de acceso a educación y oportunidades laborales, la informalidad, la falta de reconocimiento de la capacidad jurídica y la discriminación son realidades con las que las personas con discapacidad conviven todos los días.

Cada periodo de gobierno muestra interés a determinados acontecimientos, en el caso del señor Otto Pérez Molina, se enfocó en ofrecer que Guatemala iba a participar activamente en alcanzar los objetivos y metas de Agenda 2030, sin embargo, lamentablemente fue otro su protagonismo y se incrementó la

pobreza y la pobreza extrema, además que se perdió la credibilidad de obtener un país más seguro y con menos delincuentes.

Después se eligió a través de procesos electorales al señor Morales, quien tampoco mostró avances positivos para el país de Guatemala en general.

El doctor Alejandro Giammattei enfrentó la pandemia COVID-19 con tanto interés, incrementó notablemente el Presupuesto General de la Nación, la tendencia era muy autoritaria, con la finalidad de justificar un estado de calamidad, que le permitiera realizar inversión en hospitales e infraestructura y otras acciones. A la fecha ha sido poco el avance de desarrollo para el país y se observa principalmente poca inversión preventiva en el sector salud, a pesar que demostraba ser un médico preocupado por dicho sector.

En las elecciones electorales del año 2015 y las recientes del año 2023, se brindó apoyo a las personas con discapacidad, las instituciones como el Tribunal Supremo Electoral (TSE) elaboraron papeletas con sistema Braille. Y recientemente por el tema elecciones, el Registro Nacional de las Personas (RENAP) también facilitó la identificación de personas con discapacidad. Además, se brindó trato preferencial a las personas que emitieron su voto y tenían alguna discapacidad.

En las instituciones del Estado de Guatemala, en su Plan Operativo Anual (POA), se ha indicado que se debe dar la oportunidad de incluir personas con discapacidad en el área laboral en diferentes áreas de trabajo, así también brindarles la atención necesaria como usuarios en cada institución, ha sido un tema de prioridad y discusión.

Las personas que laboran como personal de recursos humanos de las instituciones, deben ser cuidadosas y estar dotadas de conocimiento en el trato correcto a las personas con discapacidad, no se debe preguntar a la persona cómo obtuvo la discapacidad y deben tener presente que muchas personas con discapacidad, no les agrada ni hace sentir bien, que los reconozcan como incapacitado, enfermo, minusválidos, discapacitados, impedido, personas con capacidades diferentes, personas especiales, no videntes, invidentes, o hacer referencia solo a la deficiencia: mudo, ciego, sordo u otros. Las propias personas con discapacidad han expuesto en diversas entrevistas, durante la presente investigación que dichos términos etiquetan a quien padece la discapacidad, lo cual interpretan como una forma de discriminación.

En Guatemala el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ha implementado medidas para apoyar la inclusión de las personas con discapacidad en el lugar de trabajo, con la finalidad de promocionar la igualdad de oportunidades, la eliminación de barreras y la adaptación de los lugares de trabajo para que las personas con discapacidad puedan encontrar mayor comodidad en sus actividades diarias.

Entre las instituciones que ya cuentan con personal contratado con discapacidad se encuentran la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, el Organismo Judicial, la Empresa Municipal encargada de dotar de los servicios de agua potable y alcantarillado para los vecinos de la Ciudad de Guatemala y áreas de influencia (EMPAGUA), Ministerio de Educación (MINEDUC), Empresa Eléctrica de Guatemala, en el área educación superior la Universidad de San Carlos de Guatemala y algunas Municipalidades.

En el área educación, a nivel superior, la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) cuenta con una Oficina de Atención a Estudiantes con Discapacidad, la cual tiene como objetivo promover la inclusión y brindar apoyo a los estudiantes con discapacidades, ofrece servicios como asesoría y orientación, adaptaciones curriculares, acceso a tecnologías de asistencia, entre otros.

El actual Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, es quien ha colaborado incondicionalmente con el tema personas con discapacidad, desde su participación como decano de la Facultad de Humanidades y actualmente exhorta a la comunidad universitaria y a las unidades ejecutoras de la USAC, para que utilicen los lineamientos estratégicos planteados en documento Plan Estratégico 2030, mismo que se encuentra vinculado en el ámbito de la docencia, la investigación y la extensión universitaria. Dentro de los fundamentos del Plan Estratégico se encuentran contenidos los Enfoques de Multicultural e intercultural, género, inclusión y ambiental y los principios de ética, equidad, eficiencia, eficacia, sostenibilidad, participación, transparencia y pertinencia, con el fin de contribuir al logro de los objetivos y metas.

La Universidad de San Carlos de Guatemala, con la finalidad de continuar con las exigencias del entorno nacional e internacional como se plantean en los marcos principios valores y estrategias que son consistentes con los lineamientos de las políticas universitarias, recientemente dio a conocer a través de la Coordinadora General de Planificación, mayo 2023, el Plan Estratégico USAC 2030, aprobado por el Consejo Superior Universitario el Punto Cuarto, inciso 4.3 del Acta No 46-2020 de sesión celebrada el 30 de

noviembre de 2020 y ratificada en Punto Séptimo, inciso 7.6 del Acta No 40-2021 de sesión celebrada el 25 de agosto del 2021.

La USAC trabaja en colaboración con otras instituciones y organizaciones para promover la inclusión y mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad en el campus universitario. Posee la Política de Atención a la Población con Discapacidad, misma que próximamente en el año 2024, cumplirá diez años de su creación y en el Campus Central de la USAC, en el año 2012 se construyeron más de 40 rampas en espacios de articulación y más de 10 rampas de acceso a edificios, en el año 2013, seis rampas más y en año 2014 se han construido cinco rampas más.

Los estudiantes de Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) en 2017 conformaron la Asociación de Estudiantes Universitarios con Discapacidad.

También se confirmó con las personas que atienden la Oficina de Atención a Estudiantes con Discapacidad que actualmente la forma correcta de reconocer a toda persona con discapacidad, es llamarles persona con discapacidad, persona en situación/ condición de discapacidad. Existen programas de inclusión y pocos recursos disponibles para estudiantes con discapacidad dentro de la universidad.⁴

Se han realizado diferentes acciones por parte de diferentes unidades, centros universitarios y áreas administrativas como la elaboración de tesis de graduación, proyectos, investigaciones y remodelación de ciertas áreas.

⁴ Primer Congreso Académico de Educación y Discapacidad en el Aula Universitaria. Hacia una USAC más incluyente. Noviembre 2023. Universidad de San Carlos de Guatemala USAC y Dirección General de Docencia (DIGED). Política de Atención a la Población con Discapacidad en la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Las instituciones del sector justicia como el Ministerio Público y el Organismo Judicial han brindado atención especial a personas con discapacidad. Han implementado medidas para asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de acceso a la justicia. Esto implica brindar servicios de atención y asistencia adecuados, adaptados a las necesidades específicas de cada persona. Algunas de las acciones a continuación:

- Sensibilización y capacitación. Llevar a cabo programas de sensibilización y capacitación dirigidos a personal profesional y personal administrativo y otros actores del sistema de justicia. Estos programas pueden abordar temas relacionados con la discapacidad, los derechos de las personas con discapacidad y las mejores prácticas para garantizar su acceso a la justicia.
- Accesibilidad física. Implica contar con rampas, ascensores, baños adaptados y otros elementos que permitan el acceso y la movilidad de las personas con discapacidad.
- Accesibilidad comunicacional. Tomar medidas para garantizar la comunicación efectiva con las personas con discapacidad. Esto puede incluir la contratación de intérpretes de lenguaje de señas o la utilización de herramientas de comunicación alternativa y aumentativa.
- Adaptaciones procesales. Esto podría incluir la provisión de apoyos y ajustes, como tiempo adicional para presentar pruebas o testimonios, o la utilización de tecnología asistida durante los procesos.

Organismo Judicial:⁵

El Organismo Judicial (OJ) cuenta con la Política de Acceso a la Justicia para Personas en Situación de Discapacidad y Plan de Implementación, la cual se fundó en los indicadores mostrados por la Encuesta de Discapacidad 2016. La iniciativa es también parte de la ratificación de las 100 Reglas de Brasilia, y el objetivo es promover, proteger y asegurar el goce de los derechos humanos.

El OJ garantiza el acceso a la justicia y ratifica los compromisos adquiridos como integrante de la Cumbre Judicial Iberoamericana en 2015, la cual reconoció la vulnerabilidad de las personas con discapacidad. La política se divide en las temáticas: abordaje, marco jurídico, político, estratégico y principios rectores. Se cuenta con los siguientes documentos.

- Política de acceso a la justicia para personas en situación de Discapacidad. Organismo Judicial.
- Plan de implementación de la Política de Acceso a la Justicia para personas en situación de Discapacidad.
- Plan de acción para la implementación de la política de acceso a la justicia para personas en situación de Discapacidad.

Ministerio Público:⁶

En el año 2016, la fiscal general y jefa del Ministerio Público y el presidente del Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI) firmaron un convenio de Cooperación

⁵ OJ adopta política para el acceso a la justicia de personas con discapacidad – Diario de Centro América (dca.gob.gt) Entrevista a personal del Organismo Judicial.

⁶ Ministerio Público (mp.gob.gt) Entrevista a personas del Ministerio Público.

Interinstitucional, que tiene como objetivo principal promover políticas, programas y servicios con enfoque de derechos humanos, orientados a la atención especializada de personas con discapacidad, que garanticen el acceso a la justicia en el Ministerio Público y a través del Convenio de cooperación interinstitucional, están reforzando la participación de las personas con discapacidad en los temas de justicia.

En dicha institución se considera que no habría necesidad de firmar un convenio para propiciar el acceso a la justicia a las personas con capacidades especiales, ellos están conscientes de la necesidad de esa atención especializada que determinados sectores de la población requieren.

La Municipalidad de Guatemala:⁷

La Municipalidad, tiene prioridad y responsabilidad de promover la inclusión, garantizar el acceso a los servicios municipales y proteger los derechos de las personas con discapacidad. Ha sido evidente la construcción de rampas adecuadas para personas que utilizan sillas de ruedas, en diferentes zonas de la ciudad de Guatemala, las han identificado con colores fuertes para la utilización correcta de determinados usuarios.

Velan para que sus instalaciones sean accesibles para todas las personas, incluyendo aquellas con discapacidad. Aún les falta implementar ascensores en las instalaciones que se puedan realizar modificaciones de construcciones. Tienen baños adaptados y otros elementos que permitan el acceso y la movilidad de las personas con discapacidad.

⁷ Convenio de Cooperación entre Municipalidad de Guatemala y Benemérito Comité Pro- Ciegos y Sordos de Guatemala - Con Criterio

No cuentan con un transporte accesible para las personas con discapacidad. Sí han divulgado programas y servicios inclusivos con la finalidad de promover el conocimiento sobre dicho tema. Se han realizado actividades recreativas, programas de capacitación laboral, servicios de atención social, entre otros.

Se firmó el Convenio de Cooperación entre Municipalidad de Guatemala y Benemérito Comité Pro Ciegos y Sordos de Guatemala, en el año 2021 cuyo objetivo es apoyarse entre ambas instituciones para beneficio de las personas con discapacidad.

La finalidad también es fortalecer las acciones para la inclusión laboral de personas con discapacidad visual o auditiva, por medio del Programa de Inclusión Laboral del Benemérito Comité Pro-Ciegos y Sordos de Guatemala. Entre los beneficios se enumeran: Promover la reducción de las barreras para el acceso a empleo digno y promover el reconocimiento y protección de los Derechos Humanos de las personas con discapacidad. Generar las condiciones para personas con discapacidad visual o auditiva que deseen realizar pasantías laborales en la Municipalidad de Guatemala.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS):

Guatemala por su parte también debe cumplir con el ODS Fortalecer las campañas de divulgación sobre la prevención de accidentes, con la finalidad de no incrementar más personas con discapacidad y con ello contribuir con el cumplimiento del ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades: metas 6, De aquí a 2020, reducir a la mitad del número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el

mundo. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, realiza una campaña informativa y de reflexión al publicar en sus diferentes instalaciones datos estadísticos y alarmantes para la sociedad guatemalteca sobre los diversos accidentes viales, principalmente en moto sucedidos en diferentes años.

Lo anterior con la finalidad de concientizar a la población, dar a conocer que la vida puede cambiar en cualquier momento y con un accidente principalmente por el uso de las motos, pueden las personas, ser parte de las estadísticas de personas con discapacidad temporal o permanente. La frase es la siguiente: “El IGSS reporta en promedio más de 77 accidentes en moto al día, dos mil accidentes en motocicletas al mes y más de 21 mil accidentes en moto al año. No seas parte de la estadística”. A continuación, se muestra datos del IGSS sobre personas con discapacidad temporal y permanente del período 2019-2023 (tabla 1).

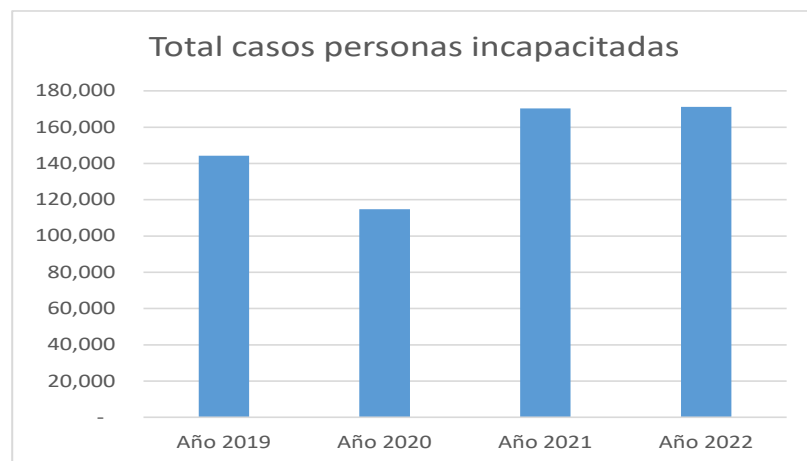
Tabla 1

Estadísticas de casos de incapacidad temporal e incapacidad permanente Año 2019-2022

Casos por incapacidad	Año 2019	Año 2020	Año 2021	Año 2022
Temporal	143574	114355	169673	170586
Permanente	678	431	633	545
Total	144252	114786	170306	171131

Fuente: Elaboración propia en base a datos Resumen informe anual de labores 2022 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Figura 1



Fuente: Elaboración propia en base a datos Resumen informe anual de labores 2022 del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

De acuerdo a datos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) se han incrementado los casos por incapacidad permanente y casos por incapacidad temporal, lo cual también les afecta negativamente debido a que tienen que realizar pagos y ejecutar el presupuesto en favor del asegurado o afiliado del IGSS, (prestación global por incapacidad permanente) (Pensión por invalidez es la que se otorga a los asegurados que presentan un porcentaje de discapacidad para procurarse ingresos económicos como trabajador).

En el año 2020 se observa disminución en los casos por incapacidad temporal y permanente, debido al confinamiento de las personas por la pandemia COVID-19, lo cual obligó a la mayor parte de las personas a permanecer en teletrabajo. Se evidencia que se incluyen diversidad de accidentes dentro de los datos, pero se han incrementado los accidentes por el uso de las motos y según

datos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en el año 2014 existían 963,859 motos y para el mes de octubre del año 2023 se han incrementado en aproximadamente 2,415,785 lo que evidencia también mayores accidentes.

5. Importancia de la educación inclusiva dentro de la Universidad de San Carlos de Guatemala.⁸

En el año 2014 se divulgó el funcionamiento de las Políticas de Atención a la Población con Discapacidad en la Universidad de San Carlos de Guatemala, fue evidente que, si se asumió el compromiso, incluso el objetivo general, los objetivos específicos y las metas de dicha política están dadas a conocer en los marcos funcionales y operativos de la USAC, área docencia, investigación, extensión, administración, territorio e infraestructura y planificación.

Lo más importante a nivel general es contar con un modelo sin barreras de inclusión a personas con discapacidad, firmemente se trabaja y reflexiona sobre la educación para personas con discapacidad, observando los problemas reales que se han presentado desde el momento de la inscripción de los alumnos.

Tiene pocos avances desde su implementación, debido principalmente al problema presupuesto, a pesar que lo han dado a conocer a través del Plan Operativo Anual POA en las diferentes unidades ejecutoras. Ha sido de importancia implementar y cumplir con dicha política de la USAC, pero el tema pandemia no ayudó en cuanto a poder actualizar datos estadísticos, aunado al problema del cierre que sufrió la Universidad durante casi un año.

⁸ Aportes de la Política de Atención a la Población con Discapacidad en la Universidad de San Carlos de Guatemala. Doctor David Alejandro Yaxcal. Jefe de la División de Bienestar Estudiantil. Primer Congreso Académico de Educación y Discapacidad en el Aula Universitaria. Hacia una USAC más incluyente noviembre 2023 DIGED.

Durante la época de pandemia se realizó la construcción y mantenimiento de algunas áreas especiales para personas con discapacidad, rampas y pasamanos; situación que se observa en las instalaciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala, campus central zona 12. Existe poca señalización que indique la ruta o camino correcto para las personas con discapacidad, según visitas y recorridos realizados a diferentes Unidades Académicas en el mes de septiembre del año 2023, se determinó que existe poco apoyo en la movilización y educación de las personas con discapacidades.

Según datos proporcionados por la Oficina de Atención a Estudiantes con Discapacidad se tiene poca información sobre el tema estadísticas actualizadas a la fecha, pero cuentan con información actualizada en varias facultades y a la fecha se encuentran recopilando la información. Indicaron que durante esos casi 10 años de haber dado a conocer la Política de Atención a la Población con Discapacidad, se ha observado mayor número de estudiantes en la Facultad de Humanidades, y han graduado aproximadamente 25 personas de esa Facultad, las mismas en su mayoría ya cuentan con un trabajo en diferentes instituciones públicas y privadas. Se han inscrito alumnos también en la Facultad de Farmacia y de Ciencias Económicas, y han encontrado muchas barreras en la Facultad de Derecho.

5.1 Mayores obstáculos en la educación inclusiva:

- Desconocer el marco legal general sobre política de discapacidad y la propia implementada en cada unidad ejecutora o unidad académica.
- Contar con datos estadísticos en cada unidad académica o unidad ejecutora actualizados años tras año.

- Falta de presupuesto dentro de cada unidad ejecutora, para mejorar las condiciones de personas discapacitadas que permitan la inclusión de calidad a personal docente y administrativo con discapacidad, así como a usuarios externos de los servicios e instalaciones universitarias.
- Asistencia constante a las campañas de sensibilización y formación con el personal de las unidades ejecutoras.
- Gestionar correctamente en qué unidades ejecutoras de la USAC se necesita personal especializado para atender personas con discapacidad, debido a que el personal actual en su mayoría no cuenta con dicha especialización.
- Falta de capacitación constante para personal docente, de investigación y personal administrativo sobre la mejor forma de interactuar con personas con discapacidad.
- Los edificios antiguos de la Universidad de San Carlos en su mayoría no se les puede adaptar construcciones adecuadas para personas con discapacidad, pero en las nuevas instalaciones como es el caso de la extensión en Mixco sí se realizaron las modificaciones necesarias en cumplimiento a la Política de Atención a la Población con Discapacidad de la USAC.

5.2 Iniciativas o aspectos positivos en la educación inclusiva:

- Prevalece buena voluntad de capacitarse por parte de algunos docentes y personal administrativo y optan por aprender un lenguaje de señas, algunos se han inscrito en cursos de Braille.

- Prevalece la constante comunicación y diálogo con personal de CONADI.
- Realización de mesas técnicas, actividades colaborativas, talleres, un primer congreso y recientemente se llevó a cabo un diplomado.
- Conocer las experiencias de otras universidades estatales y de otros países como Costa Rica, México y Chile, en el tema educación inclusiva.
- Tratar de emular o seguir los ejemplos de otras universidades, como es el caso de Costa Rica, Chile y México, quienes cuentan con más experiencia y se han pronunciado a favor de la población con discapacidad.
- Personal docente y administrativos han manifestado que se han disminuido las frases como: No va a poder, no estamos formados, que va a hacer el día que obtenga un título profesional, la universidad no está preparada, no me pagan más por dar clases, no puedo atender más a uno y desatender al resto por atender a uno solo.

5.3 Implementar recomendaciones urgentes:

Para avanzar hacia el desarrollo de una educación inclusiva, las personas designadas y comprometidas con el avance de la Política de Atención a la Población con Discapacidad requieren implementar recomendaciones urgentes entre ellas las siguientes:

- Compromiso a monitorear los avances y dificultades de las políticas de discapacidad de cada unidad ejecutora o unidad académica.

- Atender Solicitudes de algunas unidades académicas, sobre capacitaciones constantes con la finalidad de crear y fomentar una cultura de respeto y forma adecuada de tratar a las personas con discapacidad.
- Compartir documentos formativos e informativos y actualizados sobre el tema personas con discapacidad.
- Fomentar el uso de la tecnología a través de plataformas virtuales.
- Convivir correctamente y recordar que para comunicarse con personas con discapacidad es necesario, concientizarse y si no se les entiende pedirles que repitan o reformule la frase y como alternativa ofrecerle un lapicero y un papel.
- Dar continuidad a los talleres, capacitaciones para fomentar los derechos humanos de las personas con discapacidad y aumentar la sensibilización del personal de la USAC.

6. Experiencia de personas en un país desarrollado, caso de Estados Unidos, en cuanto al tema personas con discapacidad

A nivel mundial en uno de cada cinco hogares en situación de pobreza extrema en la región vive una persona con discapacidad. Y cerca de siete de cada diez hogares con personas con discapacidad son vulnerables a caer en la pobreza en situaciones de crisis.

En el caso de los países desarrollados como es el caso de Estados Unidos, las personas con discapacidad tienen bastantes privilegios entre ellos el trato especial económico, oportunidades

inmediatas de incorporarse al área de educación y laboral. También son beneficiados con una cuota vitalicia y con ello no sufrir discriminación ni carencia de las necesidades diarias como seres humanos. En reciente entrevista a un ciudadano de Estados Unidos, expresó varias dificultades e incomodidades que experimenta, cada vez que regresa a su país de origen Guatemala, únicamente con fines de visitar a su familia y a brindarles ayuda económica.

La primera dificultad es la indiferencia y poca sensibilidad de las personas al observar una persona con discapacidad, no le permiten un acceso inmediato por su condición, lo ven con lástima o tristeza, no le preguntan de qué forma lo pueden apoyar. Explicó que su discapacidad no fue de nacimiento, sino fue adquirida a lo largo de la vida, resultado de un accidente. Sufrió un accidente a la edad aproximada de ocho años, perdió ambas piernas, se vio obligado a utilizar silla de ruedas y/o muletas de por vida. Su lugar de nacimiento es en el área rural, un municipio del departamento del norte de Guatemala, nació en una familia de escasos recursos, sin embargo, desde muy corta edad tuvo el sueño de irse a otro país, razón por la cual logró establecerse en los Estados Unidos y salir adelante en un país desarrollado. Durante su trayectoria, siempre fue un excelente estudiante, muy observador, predominó el ir siempre hacia adelante, con una actitud positiva y aprendió a manejar vehículo con las manos. En Estados Unidos, buscó la adaptación del vehículo de acuerdo a su necesidad y condición.

Le brindaron la oportunidad de estudiar tanto el inglés y conservar el español. Fue incluido en programas de beneficio a las personas con discapacidades, siempre buscó todas las ayudas o beneficios para personas con discapacidad.

Actualmente viaja a diversos países por razones de trabajo, con la computadora, con el dominio del inglés, con silla de ruedas. Muchas veces experimenta no ser diferente al resto de personas, las personas con discapacidad dentro de Estados Unidos, cuentan con diseños de políticas que mejoran las condiciones específicas de las personas con discapacidad. Los servicios de transporte tanto de buses y trenes cuentan con servicio obligatorio para personas que utilizan sillas de ruedas y muletas.

Además, los semáforos tienen sensores de avisos constantes para personas con problemas de vista, cambios en el entorno físico para mejorar la accesibilidad y la movilidad de las personas con discapacidades, el uso de rampas accesibles para sillas de ruedas, pasamanos en escaleras, baños adaptados, señalización táctil o en braille, y espacios de estacionamiento reservados.

Con la finalidad de ayudar y monitorear a las personas con discapacidades a realizar tareas cotidianas, frecuentemente son citados y evaluados, con ello proporcionan prótesis, sillas de ruedas, andadores, bastones, audífonos, lentes de aumento, sistemas de comunicación aumentativa y alternativa, y software de asistencia para computadoras. Cuentan con salarios y oportunidades iguales para todos. En la educación existe un trato personalizado y apoyo para garantizar una educación inclusiva. Pueden incluir modificaciones en materiales didácticos, apoyo individualizado, uso de tecnología asistida, adaptaciones en las evaluaciones y la provisión de apoyo de un educador especializado. Se fomenta el uso frecuente de la tecnología, existen una amplia variedad de adaptaciones tecnológicas diseñadas para ayudar a las personas con discapacidad en diferentes aspectos de su vida. La pandemia

de COVID-19 tuvo un impacto significativo en las personas con discapacidad y su acceso a los recursos, fueron especialmente vulnerables a la pandemia debido a las barreras adicionales que enfrentan para acceder a los servicios y recursos que necesitan, sin embargo, en Estados Unidos fueron beneficiados con ayudas económicas y monitoreados para su pronta recuperación. Además, había flexibilidad en trabajo, modificaciones en las tareas, horarios flexibles, capacitaciones y uso de tecnología.

La pérdida de extremidades o de partes del cuerpo pueden provocar una discapacidad física al limitar el funcionamiento habitual de la persona. Pero también depende de la voluntad de la persona de salir adelante y superarse, aprovechar y demostrar que utiliza correctamente los recursos que le proporciona el gobierno, en este caso se cuenta con las condiciones y políticas favorables para las personas con discapacidades.

Es importante tener en cuenta que las experiencias y las condiciones de vida de las personas con discapacidad varían ampliamente en diferentes partes del mundo. Algunas personas con discapacidad pueden tener acceso a servicios de salud, educación, empleo y apoyo social, mientras que otras pueden enfrentar barreras y desafíos significativos en su participación dentro de la sociedad.

7. Importancia de las propuestas y ofrecimientos a la sociedad guatemalteca, según los periodos de gobierno, sobre el tema implementar medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala

En Guatemala, el expresidente Doctor Alejandro Giammattei es una persona con discapacidad, sin embargo, eso no fue obstáculo

y estudió, se graduó a nivel universitario y ganó las elecciones a presidente.

Cada cuatro años se realizan procesos electorales, recientemente se realizó una primera elección el 25 de junio y por no existir mayoría absoluta, se llevó a cabo una segunda vuelta en septiembre del presente año, según los reportes oficiales del Tribunal Supremo Electoral (TSE).

Dos partidos políticos realizaron una campaña electoral con dos candidatos a la presidencia, quienes han mostrado su interés en lo que plantea la agenda 2030 de Naciones Unidas.

En el año 2015 Guatemala es miembro de un cambio, es decir mejorar la situación de los guatemaltecos, erradicar la pobreza y el hambre, acceso a servicios de salud y educación, desarrollo social y económico, trabajo decente, fomento de prosperidad para todas las personas, reducción de desigualdad, inclusión, protección al medio ambiente y temas relacionados con seguridad y justicia. (Asamblea Nacional de ONU 25 de septiembre de 2015).

En este contexto, se observa que los gobiernos anteriores han manifestado poco interés para el apoyo a las personas que tienen diferentes capacidades.

Recientemente al existir la crisis COVID 19 se observó poca ayuda, en cuanto a la implementación de medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala, a pesar que la Constitución Política de la República, en el Artículo 53 indica que el Estado garantiza la protección de los minusválidos y personas que adolecen de limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales.

Es de importancia observar las interrogantes: ¿Por qué limitar la libertad de circulación y el derecho al trabajo de tantas personas con diferentes capacidades, consintiendo al mismo tiempo no tener áreas adecuadas, o visibles para la libre circulación de dichas personas? y ¿Por qué no se les da la importancia necesaria a las personas con discapacidad en los diferentes planes de gobierno? Para conocer las propuestas y ofrecimientos del actual presidente electo, del partido Movimiento Semilla, para el periodo 2024-2028 sobre implementar medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala, se concluye que, sí tienen previsto colaborar según se observa en el plan de trabajo del actual presidente electo, en el número 4 denominado: Semilla 4, Un plan de gobierno construido con una amplia reflexión colectiva. Además, la vicepresidenta electa es una persona profesional química bióloga, investigadora científica, docente universitaria, se ha pronunciado en diversos medios de comunicación a favor de incrementar la inclusión y oportunidades a las personas con discapacidad.

Conclusiones

- Dentro de la sociedad en general, es transcendental dar a conocer que las personas con discapacidad tienen poco acceso a la salud, la educación, empleo, espacios físicos, medios de transporte, justicia, seguridad y otros. Diferentes instituciones del Estado han implementado medidas en apoyo a la participación e inclusión de las personas con discapacidad en Guatemala, dando como resultado la creación, monitoreo y evaluación de políticas internas con el objetivo de promover la eliminación de barreras y la creación de entornos inclusivos que les permitan desarrollarse dentro de la sociedad.

- Varias instituciones brindan y brindarán a las personas que laboran, cursos de Lengua de Señas y braille, talleres, seminarios, cursos, diplomados en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad y la forma adecuada de interactuar con personas con discapacidad visual y auditiva. También se llevan a cabo campañas de sensibilización, dirigidas a funcionarios públicos y empleados de las instituciones, con el objetivo de fomentar una mayor conciencia y comprensión de las necesidades y derechos de las personas con discapacidad. Se observa que Guatemala ha iniciado con la adaptación de las instalaciones adecuadas para personas con discapacidad en los centros comerciales, diferentes zonas de Guatemala y diferentes centros educativos.
- En el área educación superior otras universidades estatales como el caso de Costa Rica, México y Chile han implementado el uso de plataformas educativas con visión a una inteligencia artificial, así también cuentan con estadísticas históricas y recientes para poder sustentar las necesidades según el número de usuarios de personas con discapacidad con el fin de brindar mayores beneficios a los alumnos inscritos.
- En Estados Unidos, existen varias leyes y programas que apoyan a las personas con discapacidad, y cada Estado se rige por diferentes leyes y la elegibilidad puede depender de diferentes factores, como la forma en que llegaron al país, el nivel de ingresos y el tipo de discapacidad.

Recomendaciones

- Es necesario brindar información sobre los principales elementos que influyen en el avance sobre la discapacidad de las personas tanto a nivel nacional como internacional. Se debe promover su estudio, conocimiento e investigación a toda la población en general con la finalidad de compartir experiencias de varias instituciones y de otros países.
- Promover la sensibilización y capacitación con el objetivo de aumentar la conciencia sobre los derechos y las necesidades de las personas con discapacidad, e iniciar con actitudes y prácticas inclusivas.
- Es importante reconocer y valorar la diversidad y las contribuciones de las personas con discapacidad, con la visión de darles oportunidades laborales y salario igualitario. A pesar que existe un incremento del tema inclusión de las personas con discapacidad, aún es necesario monitorear y evaluar las actuales políticas a favor de dichas personas.
- El impacto económico y social del tema personas con discapacidad se ha incrementado año tras año, en el caso del IGSS se observan datos del período 2019-2022, sin embargo, el sector salud en general, hospitales públicos necesitan atención inmediata en cuanto a mejorar la asignación presupuestaria.

Bibliografía

- Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible - Desarrollo Sostenible (un.org).
- Compendio de convenciones internacionales en materia de derechos humanos. Derechos Humanos de las personas con discapacidad adultas mayores migrantes y de la diversidad sexual. Tomo V Ministerio Público. Programa de Apoyo a la Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST) diciembre 2015 Guatemala, Unión Europea.
- Convenio de Cooperación entre Municipalidad de Guatemala y Benemérito Comité Pro-Ciegos y Sordos de Guatemala
Convenio de Cooperación entre Municipalidad de Guatemala y Benemérito Comité Pro-Ciegos y Sordos de Guatemala - Con Criterio 4 de noviembre de 2021. Arévalo Carolina.
- Día de las personas con discapacidad | Naciones Unidas en Guatemala Comunicado de prensa. 30 de noviembre 2022.
- Discapacidad, qué tipos existen y cómo tratar a las personas (tiempo.hn).
- Informe Alternativo Sobre El Cumplimiento De Los Objetivos De Desarrollo Sostenible ODS 3 Metas 6,7 y 8 ODS 16 Metas 3, 7 y B Coalición de Organizaciones de Personas con Discapacidad “Nada sobre nosotros, sin nosotros” CDPD. Con el apoyo de: Red Latinoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias –RIADIS- / Internacional Disability Alliance – IDA.

Ley de Estadounidenses con Discapacidades (Americans with Disabilities Act, ADA).

Seguro de Discapacidad del Seguro Social (Social Security Disability Insurance, SSDI).

Ley de Educación para Personas con Discapacidades (Individuals with Disabilities Education Act, IDEA).

Política de Acceso a la Justicia para Personas en Situación de Discapacidad y Plan de Implementación. Organismo Judicial.

Programa de Empleo y Capacitación Vocacional para Personas con Discapacidades (Vocational Rehabilitation Program).

Programa de Vivienda de Bajos Ingresos para Personas con Discapacidades (Section 811)

Reyes López, Herlem Isol. Guatemala: *La igualdad de oportunidades en el Contexto de las Personas con Discapacidad*. Boletín Economía al día, N° 2, Guatemala, IIES, enero de 2019.

Impacto socioeconómico para Guatemala como consecuencia de la vigencia del Régimen de Maquilas y Zonas Francas

*Carlos Enrique Solís García**

1. Generalidades

Guatemala como muchos países a nivel mundial con economías emergentes, conocidos comúnmente como subdesarrollados o en villas de desarrollo, instauran políticas de inversión y empleo las cuales consisten básicamente en otorgar incentivos fiscales (exención y exoneración de impuestos) a ciertas empresas para incentivar la inversión, el crecimiento económico, pero sobre todo la generación de empleo. En el caso particular de nuestro país ese beneficio dio inicio con el Decreto 22-73, Zona de Libre Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (ZOLIC), posteriormente se otorgan mayores incentivos a estas actividades económicas mediante los Decretos 29-89, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y 65-89, Ley de Zonas Francas, en los últimos años se aprueba el Decreto 52-2003, Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable, todo lo anterior, generan beneficios económicos y sociales pero también impactan negativamente en la recaudación fiscal, formando parte de los gastos tributarios del Estado y como consecuencia limitan de manera significativa el presupuesto de egresos.

Y es que el problema no radica en la “política de inversión y generación de empleo” la problemática tiene su génesis a partir de la mala práctica de esta promoción de inversión y empleo. Este tratamiento diferenciado a los capitales extranjeros (exoneraciones y

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

exenciones) surge a raíz de la necesidad de promover el desarrollo industrial y comercial en países con economías emergentes y con el objetivo primordial de dar “solución” al alarmante índice de desempleo que históricamente han afectado y que aún persisten en los países de Centroamérica y por qué no en la mayoría restante de latinoamericana. Como se ha dado a suponer el no pagar impuestos no ha sido la mejor estrategia, por tanto, no es el factor determinante para lograr el aumento de la IED y la generación de nuevos empleos formales en la mayoría de países de la región. Partiendo de esta premisa surge la interrogante: ¿Son los privilegios fiscales a ciertos sectores productivos (maquilas y zonas francas) la solución para el desarrollo económico y social del país?

Según los propulsores de los decretos objeto de este estudio, la respuesta a la interrogante planteada es afirmativa, ya que los beneficios socioeconómicos que se pretendieron obtener tras el otorgamiento de incentivos fiscales, serían la solución a la problemática, porque con la atracción de nuevos capitales de procedencia extranjera se producirían nuevas oportunidades de inversión; se fortalecería y se desarrollarían los mercados internos por medio de la diversificación de actividades productivas y como consecuencia se generarían mayores y mejores empleos.

La teoría da la apariencia de ser una ley bien estructurada y funcional, pero los resultados en la práctica son muy distintos. La inadecuada política para la atracción de IED, se ve reflejada en la “necesidad” de ofrecer al inversionista incentivos fiscales, bajo la falacia de que con esto se está contribuyendo de manera efectiva al desarrollo social, pero sobre todo económico del país. Sin embargo, con estos tratos diferenciados o especiales a los

sectores acogidos bajo el régimen de maquilas y zonas francas, simplemente se están dejando de percibir significativos ingresos tributarios y por si fuera poco, violentando los derechos laborales de miles de trabajadores al no garantizar estabilidad laboral; ingresos mínimos para la subsistencia humana (mucho menos digna); acceso al seguro social, entre otras transgresiones de tipo laboral al ofrecer mano de obra barata y sin exigir garantías a estas actividades económicas en particular. Tal como lo demuestra la historia, el sistema capitalista imperante, lo único que busca es pagar cada vez menos impuestos, explotar en mayor grado al trabajador y aumentar su rentabilidad al máximo, aprovechando la flexibilidad que le permite la legislación que mantiene vigente un Estado al servicio del gran capital.

Esta es solo una de las múltiples razones por la cual Guatemala está catalogada como un país en villas de desarrollo, sin lograr avances significativos que mejoren su posición política, económica y social frente a sus similares, y por supuesto continuar ofreciendo al inversionista extranjero adicional a los incentivos fiscales, mano de obra a menor costo que en otros países industrializados, no le permitirá salir de ese círculo vicioso. Pese a los resultados poco crecientes obtenidos con el paso del tiempo, en la última década se han presentado múltiples iniciativas de ley al Congreso de la República de Guatemala donde se pretenden aprobar más exoneraciones y exenciones de impuestos como alternativa para incentivar a ciertos sectores y actividades económicas específicas, para buscar atraer mayor inversión, transferencia de tecnología y crear nuevas fuentes de empleo, tal como se pretendió con la emisión de los Decretos 29-89, Ley de Fomento y Desarrollo a la Actividad de Exportación y Maquila y el 65-89, Ley de Zonas Francas.

2. Decreto 29-89 “Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila” y Decreto 65-89 “Ley de Zonas Francas” en Guatemala

En Guatemala, la industria manufacturera tiene sus inicios a finales de los setenta y principios de los ochenta como una alternativa para mercados internacionales donde podían encontrar mano de obra barata y bajos costos de producción en la confección de prendas de vestir. Al principio esta industria aportó no solo mejoras económicas para el país, sino, oportunidades para los inversionistas nacionales y extranjeros. En el año de 1989, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto 29-89 que establece el marco jurídico donde los inversionistas nacionales y extranjeros gozan de una exoneración fiscal por diez años a partir de su constitución y de exención en derechos y cargas arancelarias sobre la maquinaria, el equipo, las materias primas y los productos semiacabados (10 años exentos del Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto Único Sobre Inmuebles y la Admisión Temporal).

Por otra parte, en el mismo año se aprueba el Decreto 65-89 estableciendo el marco regulatorio para la creación de zonas francas privadas y operadas por empresas privadas donde los inversores tanto extranjeros como nacionales disfrutaban de los mismos incentivos y exoneraciones que gozan las maquilas. Las Zonas Francas no son más que un área geográfica del país sometido a los controles aduaneros y fiscales de carácter especial, en la cual se permite la instalación de empresas que destinen su producción o servicios hacia el mercado externo, en nuestro caso el mercado estadounidense principalmente, mediante el otorgamiento de los incentivos necesarios para fomentar su desarrollo. Las Zonas

Francas tuvieron un impacto positivo en la economía guatemalteca desde su instalación en la década de los ochenta. Las Zonas Francas inciden directa e indirectamente en el crecimiento de la economía, a través de su impacto en la inversión, la producción, el empleo, las exportaciones y la generación de divisas para el país.

La industria de la maquila es caracterizada por el establecimiento de fábricas en países subdesarrollados, donde su principal función es transformar la materia prima importada para posteriormente ser exportada como mercancía (producto) terminada, dicho en otras palabras, es la exportación de trabajo sin tener que movilizar fuerza de trabajo al extranjero. Mundialmente la maquila se le denomina como *drawback*, por el reintegro de los impuestos de importación cuando se efectúa la exportación sobre las mercancías.

Con el paso del tiempo la estructura y el desempeño de las exportaciones de países como México, Centroamérica y algunos del Caribe tomaron notoriedad a mediados de los años ochenta y en las últimas décadas con mayor fuerza, derivado de la diversificación de actividades económicas. Los países mencionados dependían casi en absoluto de la producción y exportación de productos primarios, pero con la incursión de la industrialización comenzaron a perder participación en ese mercado, a tal grado que actualmente, sus principales exportaciones se centran en productos manufacturados y cada vez es más acelerada su participación en el mercado.

Para aumentar su participación en el comercio internacional los países en mención (Guatemala) se vieron obligados a modificar la composición de los productos destinados a la exportación. Con ello nace la necesidad de crear leyes para regular este flujo

comercial y la urgencia de atraer capital extranjero para el ansiado desarrollo social y económico del país. Es precisamente esta disputa de atracción de capitales la que origina la persistente problemática de competir para ver quién otorga mayores incentivos o con ello ser el país más atractivo para el inversionista. Los gobiernos de las naciones en mención derivado a esta competitividad internacional, se inclinaron por la salida más fácil (lo que Fajnzylber define como <<competencia espuria>>) en el otorgamiento de incentivos fiscales (exoneraciones y exenciones de impuestos), por supuesto, esto con un impacto sensible en la recaudación de impuestos; otro factor negativo es la reducción de salarios en relación al valor de la fuerza de trabajo de manera constante, a expensa del deterioro de la calidad de vida del trabajador de estas actividades económicas; por otra parte, la explotación de los recursos naturales de manera incontrolable, afectando perjudicialmente el medio ambiente de los habitantes de las zonas aledañas a la explotación. Lo que claramente no conduce al desarrollo sustentable y sostenible de estos países de la región.

Como es de conocimiento público la agricultura ha sido por mucho la actividad económica más importante en la consecución del desarrollo socioeconómico del país, así lo demuestra nuestra historia. El sector agropecuario a mediados de los años ochenta era el principal pilar de la economía guatemalteca, ya que contribuía con más del 25% del PIB y empleaba alrededor del 60% de la fuerza laboral, representando cerca de dos tercios de las exportaciones del país. Actualmente el BANGUAT (2023) establece que el sector primario representa el 9.39% del PIB (cifras preliminares 2021), y continúa siendo uno de los mayores empleadores de la fuerza laboral del país. Por consiguiente, es lógico que la actividad

exportadora sea un tema muy importante en el seno del Congreso de la República.

En tal sentido, desde 1966 los gobernantes de turno han priorizado la creación de leyes que fomenten la actividad exportadora, y han encontrado la “solución” para la descentralización de la actividad productiva mediante el otorgamiento de beneficios en su mayoría de tipo fiscal, para buscar el desarrollo de las regiones departamentales.

3. Exenciones y exoneraciones del que gozan los Decretos 29-89 (maquilas) y 65-89 (zonas francas) en nuestro país

La preocupación de los gobiernos por incentivar la creación de empresas que dichas operaciones encajen dentro de la actividad de Maquila, da origen a la exoneración del Impuestos Sobre la Renta (ISR), suspensión temporal del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y de los Derechos Arancelarios a la Importación. Es a partir del año de 1966, bajo el Decreto 443, mismo que con el transcurrir del tiempo sufre modificaciones mediante los decretos 67-75, 80-82 y 21-84 hasta llegar al Decreto 29-89, Ley de Fomento de La Actividad Exportadora y de Maquila. Su Reglamento está contenido en el Acuerdo Gubernativo número 533-89, el cual, ha sido objeto de modificaciones, pero continúa vigente en la actualidad. Caso similar se define para el Decreto 65-89, Ley de Zonas Francas.

La Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto 29-89), tiene como finalidad promover, incentivar y desarrollar en el territorio aduanero nacional, la producción de mercancías para exportación o reexportación, sin necesidad de operar dentro de una zona franca.

Los principales beneficios fiscales que gozan las empresas acogidas bajo dicho decreto son: La suspensión temporal del pago de Derechos Arancelarios a la Importación (DAI) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de materia prima.

- Suspensión de DAI e IVA muestrarios.
- Exoneración DAI e IVA maquinaria y equipo.
- Suspensión del DAI e IVA maquinaria y equipo.
- Exoneración del DAI de gas butano.
- Exoneración IVA insumos de producción local.
- Exoneración total del ISR que se obtenga o provenga de la realización de la actividad autorizada, por un plazo determinado, 10 años desde su autorización.

La Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89), pero ¿qué es una Zona Franca? Corresponde a un área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios o actividades comerciales, bajo una normativa especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Estas son custodiadas y controladas por la autoridad aduanera, pueden ser públicas o privadas, y establecerse en cualquier región del país.

Los beneficios fiscales de las zonas francas acogidas bajo este régimen especial son: La exoneración de impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación.

- Exoneración total del Impuesto sobre la Renta ISR.
- Exención del Impuesto al Valor Agregado IVA.
- Exoneración del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos.

Durante el desarrollo de la investigación se pretende dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Cuál ha sido la evolución y contribución del sector maquila y zonas francas al desarrollo socioeconómico del país? ¿Cuál es la importancia o no de continuar otorgando tratos preferenciales (exenciones y exoneraciones) a estos sectores productivos? ¿Cuáles son los factores de influencia necesarios para poder atraer mayor inversión al país?

4. Comportamiento del sector maquila y zonas francas en Guatemala

En el sector maquila y zonas francas en nuestro país se aplica un régimen fiscal especial, bajo la figura aduanera del régimen de admisión temporaria, convirtiendo nuestro territorio atractivo para una inversión productiva. Sin embargo, el inversionista extranjero no busca únicamente incentivos fiscales y mano de obra barata, lo ideal para la IED en la medida de lo posible es que estos países les garanticen certeza jurídica, infraestructura, proximidad a grandes mercados, mano de obra calificada y otros factores como desarrollo del mercado interno, diversificación de actividad productiva, políticas económicas estables. Por supuesto que mano de obra barata y los incentivos fiscales también forman parte de esa lista ideal para el inversionista, pero no es el factor determinante, así lo demuestra un estudio realizado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi, julio 2017).

Para los países centroamericanos la maquila en las últimas décadas ha demostrado tener un peso significativo en busca del desarrollo económico y social, tal es el caso de Costa Rica, El Salvador, Honduras y por supuesto Guatemala, donde nuestro país tiene una posición privilegiada ante sus similares, por su proximidad al gran mercado que representa los Estados Unidos de América, uno de sus socios comerciales más importantes históricamente, aunque no es el único, ni goza de exclusividad para sus exportaciones, a pesar de contar con un tratado de libre comercio que otorga beneficios bilaterales como es el caso particular del DR-CAFTA.

Los beneficios que obtiene el inversionista extranjero al instaurarse en nuestro país, radica principalmente en la proximidad con el mercado estadounidense lo cual impacta directamente en la reducción de costes en materia de transporte por su proximidad; otro factor importante es la mano de obra barata en comparación con la del propio país del norte y Canadá (México tiene similares condiciones que Guatemala); y por supuesto, los privilegios fiscales a falta de infraestructura, seguridad, mano de obra calificada, otros, juegan un factor importante para competir con economías menos desarrolladas como es el caso de El Salvador, Honduras, Nicaragua por mencionar las más cercanas a nuestro territorio.

Según la Clasificación del Índice de Competitividad Global 4.0 (2019)¹ Guatemala ocupa el puesto 98 de este ranking mundial integrado por 141 países. A nivel de América las principales economías son: la de Estados Unidos (puesto 2), Canadá (14),

¹ El Índice de Competitividad Global 4.0, que abarca 141 economías, mide la Competitividad: definida como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad.

Chile (33), México (48) de los países centroamericanos, únicamente Costa Rica (62) está por encima de Guatemala (98), mientras que por debajo se clasifican: Honduras (101), El Salvador (103), Nicaragua (109), (ver tabla 1).

Tabla 1

Clasificación del Índice de Competitividad Global 4.0 2019
<<The Global Competitiveness Index 4.0 2019 Rankings>>

Nota: Tomado de Lo global Informe de Competitividad 2019. <<The Global Competitiveness Report 2019>>.

5. Cuáles son los beneficios económicos y laborales para el país al otorgar tratos preferenciales al sector maquila y zonas francas

El sector de maquila en nuestro país se consolidó desde la década de los 80 donde la producción tenía como destino principal el mercado interno y escasamente se exportaba a Centroamérica. Posteriormente se implementó un modelo más enfocado a la exportación, lo cual dio paso a la legislación de regímenes especiales para la producción destinada para exportar. En Guatemala existen tres regímenes especiales al cual se pueden acoger las empresas que operan en el sector textil: Zona Franca; Zona de Desarrollo Económico Especial Pública y la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, estas son las opciones con las que cuenta el inversionista y que además le brinda la oportunidad de escoger que régimen especial le otorga mayor ventaja económica para operar.

Con datos del Ministerio de Economía (MINECO, 2015) las zonas francas y las maquilas, quienes se benefician de incentivos fiscales otorgados por el Estado, reportaron 163,170 empleos en conjunto, (las zonas francas reportaron 4,134 empleos, y las maquilas, 159,036 en ese período), estos empleos representan en salarios para el Decreto 65-89 un monto de Q 203.0 millones y para el Decreto 29-89 el monto ascendió a Q 6,293.0 millones. Cabe resaltar que según lo indicado por el MINECO no todas las empresas acogidas bajo este régimen cumplieron con el envío de esta información.

Según datos revelados por la Asociación de la Industria de Vestuario y Textiles (Vestex) de la Asociación de Exportadores de Guatemala (Agexport, 2021), la industria de vestuario y textiles

es de suma importancia para el crecimiento económico del país, por su aportación del 8.9% del PIB y la generación de alrededor de 180 mil empleos directos e indirectos, de los cuales el 46% son mujeres. Además, indican que este sector fue el de mayor exportación desde el 2021 con una cifra de US\$1,933.756 millones, lo que representa un 14.1% de las exportaciones totales del país. Los principales destinos de exportación fueron los Estados Unidos, Centroamérica, México y Canadá.

Durante el año 2021, como mecanismo para acelerar la reactivación económica después del colapso socioeconómico que significó la llegada de la covid-19 al país, el Congreso de la República, durante el 2021 aprobó la Ley de Leasing, la Ley de Simplificación de Trámites Administrativos (Ley Anti-Trámites), así mismo la Reforma a la Ley de Zonas Francas. Para Malouf del MINECO (mayo, 2021) <<Para continuar con un marco jurídico que apuntale la atracción de inversiones y la generación de fuentes de ingreso para los guatemaltecos es fundamental impulsar el avance del paquete legislativo con la aprobación de La Ley de Autoridad Portuaria, la Ley de Insolvencias y la Ley de Competencia>>. Al mismo tiempo, indicaba que las enmiendas aprobadas a la Ley de Zonas Francas contribuirían directamente a la reactivación económica, <<pues tienen el potencial de generar más de 32,000 empleos y más de US\$300 millones de inversión extranjera adicional>>.

Derivado de las medidas tomadas por el Congreso de la República en materia legislativa y en concordancia con los fines del Gobierno Central, no se puede negar que con todo y lo nocivo que pueda llegar a representar el otorgamiento de excesivos

incentivos fiscales y salarios por debajo de las necesidades humanas para una vida digna, se han abierto más oportunidades para la atracción de capital extranjero. Con la certeza jurídica y beneficios fiscales, atraen importantes inversiones en la dinámica de la relocalización, el nearshoring (deslocalización cercana) es una de las oportunidades actuales en el mundo y para Guatemala puede significar una gran oportunidad para convertirse en el país con ventajas competitivas en Centroamérica por su privilegiada ubicación geográfica, pudiendo atraer industrias de manufacturas, textiles, tecnología o servicios, que puedan exportar a mercados como el de Norteamérica, Europa o Asia, lo que coadyuvaría al desarrollo económico y generación de empleo.

El Ministerio de Economía (s.f.), en su portal reporta que en los dos últimos años el país recibió US\$5,700 millones en inversión extranjera directa, y que en el 2022 percibió un crecimiento significativo en las exportaciones e importaciones de un 15.2% y 20.7% respectivamente. Según Prensa ZOLIC (6 de junio 2023) <<En Guatemala se encuentran autorizadas hasta ahora 3,690,632.92 de metros cuadrados en 12 zonas extra aduanales que ofrecen ubicación estratégica a lo largo y ancho del país, beneficios fiscales y logísticos, 4 de estas ZDEEP ya operan, 8 más esperan la autorización de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), para iniciar operaciones>> (...) <<Las 12 ZDEEP han significado una inversión privada de Q500 millones en los últimos 3 años entre construcción y habilitación de infraestructura para los primeros usuarios según Byron Gaitán, Gerente General de ZOLIC y una proyección de 17 mil 753 empleos directos y 45,523 indirectos generados al entrar todas en operación>>.

Con estos datos alentadores todo supone ser de beneficio en el ámbito económico y social del país, sin embargo, es importante resaltar que, para promover el desarrollo socioeconómico, es necesario antes de ofrecer excesivos privilegios fiscales y mano de obra barata al inversor en estos regímenes diferenciados, el formular políticas y programas que ayuden a fomentar la inversión extranjera, esto mediante una verdadera ley de inversión y empleo, con reglas claras y sujetas a fiscalización. Aparte de brindar certeza jurídica, se debe trabajar en la implementación y mejoramiento de la infraestructura (puertos, aeropuertos, energía eléctrica, telecomunicaciones); el tema de la seguridad es otro factor determinante; también se debe mejorar el clima de negocios; la flexibilización de los requisitos de ingreso al mercado; ofrecer capital humano calificado y no calificado, dependiendo de la actividad empresarial y por último, la promoción de las diferentes figuras de inversión que pueda ofrecer el país. En síntesis, se debe priorizar en el fortalecimiento de las instituciones, la infraestructura, el tamaño del mercado y la estabilidad económica, política y social, ya que son estos los principales alicientes para incentivar la inversión.

En lo que refiere al tema de creación de empleos, este sector bajo regímenes especiales ha aportado en relación a su tamaño una cantidad significativa de empleos directos e indirectos mas no los esperados, al realizar la comparación de la cantidad de empleos generados bajo este régimen con el alto índice de desempleo que actualmente figura en el país, la diferencia negativa es abismal, lo que lleva a la conclusión que el sacrificio fiscal que representa el otorgamiento de incentivos tributarios por parte del Estado, hace ineficiente la decisión de otorgar demasiados beneficios fiscales a la empresa que opera en esta zona económica. El costo/beneficio

no ha sido el pretendido por los promotores de estas leyes de carácter especial, aun así, se sigue procurando aprobar mayores incentivos fiscales en busca de mayor IED, Guatemala ha caído en un círculo vicioso al no realizar cambios sustanciales en su política de atracción de inversión, por el miedo de quedar en desventaja ante sus similares en América Central, pero continuar haciendo lo mismo una y otra vez, no le dará resultados diferentes.

En total, 11.8 millones de guatemaltecos están en edad para trabajar y representan el 68% de la población del país, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). De acuerdo con la Encuesta de Empleo e Ingresos (ENEI 2021) la PEA la componen 7.407,379 millones. Donde el 56.8% pertenecen al área rural nacional, el 24.9% al casco urbano y el 18.3% pertenecen al área urbano metropolitana. Según la ENEI las principales actividades económicas a las que la población ocupada se dedica son las siguientes: en la agricultura un 29.2%, al comercio al por mayor y menor 28.7%, a la industria manufacturera 14% y a la construcción, actividades de administración pública y defensa, servicios, actividades profesionales, actividades financieras, actividades inmobiliarias, información y comunicación.

Por otra parte, es primordial trabajar en el tema de la desigualdad salarial, el salario mínimo en nuestro país no es consecuente con el aumento desmedido del costo de vida, los salarios y la explotación laboral son un tema sensible en este sector económico. Se considera que en este régimen especial es donde más se vulneran los derechos laborales del trabajador, según lo establecido en el Artículo 2, de la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG).

Los salarios mínimos vigentes (2023) para el mercado laboral de los regímenes especiales en Guatemala son los siguientes:

Tabla 2

Actividad Económica	Salario Diario	Salario Mensual
Agrícola	Q.102.44	Q.3,124.42
No Agrícola	Q.105.83	Q.3,227.82
Exportadora y de Maquila	Q.95.80	Q.2,921.90

El ingreso mensual promedio de los trabajadores guatemaltecos es de Q2,849.50, monto inferior al mínimo vigente. El salario mínimo para el 2022 fluctuaba entre Q2,954.35 y Q3,209.24 y en el año actual va de Q3,062.63 a Q3,416.38. Al visualizar estos montos, es evidente que en términos de salarios los beneficios que generan estos regímenes especiales son precarios, ya que no satisfacen las necesidades básicas de los trabajadores que venden su fuerza de trabajo a estas empresas que gozan de altos beneficios de tipo tributario y que la finalidad primordial por el cual le son otorgados estos privilegios fiscales es la generación de empleos formales. Dentro del mercado laboral existe una cantidad amplia de mano de obra desocupada, que sufre la necesidad de emplearse y desconocen sus derechos laborales que le apra la CPRG y las leyes laborales vigentes del país. Esto se da principalmente en actividades económicas como la maquila, que se aprovecha de ese desconocimiento del trabajador y de la escasa fiscalización por parte de las instituciones de gobierno competentes de velar por el cumplimiento de las garantías que se deben exigir

a las empresas inscritas bajo estos regímenes especiales. La instauración de este tipo de empresas ha permitido la creación de empleo para personas que ofrecen mano de obra poco calificada, y es precisamente de esta situación de la que se aprovechan los patronos para imponer a sus empleados condiciones precarias de trabajo y de poco beneficio, y estas condiciones son aceptadas sin rebatir por esta porción del mercado laboral ante la carencia de oportunidades laborales.

6. Datos tributarios de estos sectores de régimen especial en Guatemala

América Latina y el Caribe a lo largo del tiempo se ha caracterizado por tener los más bajos niveles de recaudación tributaria, para el año 2021 en promedio representó tan solo el 21.7% (impuestos/ PIB). Guatemala es uno de los países de la región con el menor desempeño, con datos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), para el año 2008 su porcentaje de recaudación respecto al PIB era de 11.3. Para el año 2020 representó el 12.4 %, mientras que el 2021 obtuvo un leve aumento del 1.8% para situarse en 14.2 % respecto al PIB. En comparación con el promedio de ALC aumentó en 0.8 puntos porcentuales entre 2020 y 2021.

Una de las principales razones por la cual sus ingresos tributarios son relativamente bajos, obedece a los onerosos beneficios fiscales que el país otorga a los regímenes especiales vigentes. A partir de la aprobación de la legislación de tipo especial en el año de 1989, las empresas que llenan requisitos para catalogarse como maquilas están exentas de derechos de importación, impuesto a la renta, impuestos a la repatriación de

ganancias, IVA, impuestos a los activos e impuestos municipales, entre otros beneficios. El término maquiladora se refiere al sector textil, sin embargo, con el paso del tiempo se han realizado reformas (aplicaciones) a modo que la legislación de nuestro país ampare a cada vez más empresas y las mismas se vean beneficiadas de estas concesiones. Otro factor que aporta a la deficitaria carga tributaria, es que, aunque los beneficios estipulados en dicha legislación son de carácter temporal, (solo por citar un ejemplo) “las exenciones al Impuesto Sobre la Renta (ISR) son por 10 años, en la práctica el Estado guatemalteco es permisivo al dejar que las empresas que hayan cumplido con ese período establecido o estén por cumplirlo, cierren sus operaciones y vuelvan a abrir con una dirección diferente. Con esta mala práctica, pero consentida por el gobierno, vuelvan a solicitar de nuevo la condición de exoneradas y gocen por un nuevo período de los beneficios fiscales.

Estas concesiones de índole tributaria tienen un enorme costo fiscal. El Ente recaudador de nuestro país estimó en el año 2005 que las pérdidas derivadas por la legislación de las maquiladoras acogidas por este régimen fiscal diferenciado y que forman parte de los gastos tributarios del Estado, ascendieron a US\$524 millones, representando una porción significativa (15%) de la recaudación tributaria total de ese año. <<Desde entonces se ha abandonado la práctica de reunir y publicar estos datos, pero actualmente los costos serían mucho más altos, pues la ley que modifica el régimen de las maquiladoras fue adoptada en 2004. Ha permitido que muchas empresas más puedan solicitar la condición de maquiladoras y beneficiarse de las exenciones>>.

Los gastos tributarios según estimaciones presentadas por SAT (2022), 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 su parte la Organización de la Sociedad Civil Guatemalteca, el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH), han venido monitoreando el tema tributario y haciendo incidencia por la reforma tributaria. Ahora dice que: <<La ley ya ni siquiera se asemeja a una ley para promover la inversión, y ahora se ha convertido en un mecanismo que las empresas pueden utilizar para eludir el pago de impuestos>>.

Un estudio realizado por el Icefi (junio 2017), expone los resultados obtenidos mediante entrevistas a empresarios guatemaltecos, es llamativo leer su opinión: <<Para el Icefi es significativo y notable que en esta medición los propios empresarios guatemaltecos entrevistados dijeron que la criminalidad y el robo, la corrupción, la fuerza laboral mal capacitada, la infraestructura inadecuada y la ineficiencia en la burocracia gubernamental son factores muchísimo más problemáticos que pagar impuestos. Incluso, se considera un llamado de atención muy importante que, en esta medición, los empresarios guatemaltecos entrevistados consideraron las limitaciones para acceder al crédito como un problema mucho más importante que el pago de impuestos>>. Es claro que los ingresos tributarios provenientes de estos sectores económicos con privilegios fiscales son casi imperceptibles en la carga tributaria del país.

7. Principales elementos que se necesitan para incentivar la inversión y generación de empleo en el país

El desarrollo de la industria en nuestro país a pesar de la importancia que denota desde hace varias décadas, aún es muy vulnerable para fomentar su desarrollo, con todo y la protección e incentivos tributarios que el Estado le ha otorgado mediante la promoción de las leyes de carácter especial que rigen este sector, y que uno de sus estímulos al promover este sistema fue la de resolver la problemática del desempleo.

Antes de pensar en el otorgamiento de mayores incentivos de tipo tributario y otros beneficios para incentivar la IED, es trascendental resolver los factores negativos influyentes que caracterizan a nuestro país como un destino no apto para el establecimiento de nuevas empresas provenientes del extranjero. Ante los entes internacionales de competencia y los potenciales inversores los factores más preocupantes que pagar impuestos son: la inestabilidad política, la corrupción a todo nivel, los altos índices de inseguridad (crimen y violencia), la insuficiente e inadecuada infraestructura, la burocracia gubernamental, la fuerza laboral no capacitada, entre otros.

Una vez se centren en resolver estos factores negativos que significan un desafío para el desarrollo político, económico y social del país. Se puede hablar de instaurar nuevas políticas idóneas y consecuentes en pro de la inversión y la generación de empleos, donde el otorgamiento de beneficios tributarios contribuya al crecimiento empresarial pero también genere beneficios que fomenten el ansiado desarrollo del país. Actualmente uno de los mayores retos para los países en desarrollo es la competencia por

atraer IED, en correspondencia con esto, es necesario diseñar políticas enfocadas a brindar educación de calidad y capacitación de mano de obra junto con el desarrollo de la industria de soporte. Lo anterior podría servir no solamente como una herramienta para la atracción de capitales a Guatemala, sino también como una herramienta para absorber las nuevas tecnologías incrustadas en la IED, generando derrames a la economía nacional.

El gobierno guatemalteco ha reconocido la importancia del nearshoring como una oportunidad para atraer inversión y promover el desarrollo económico, implementando políticas y programas para fomentar la inversión extranjera y mejorar el clima de negocios, así como la simplificación de trámites y la promoción de las diferentes figuras de inversión que ofrece el país. Esto da confianza de los inversionistas internacionales en el potencial y estabilidad del país como destino de negocios, factores como la estabilidad política y económica, la mano de obra calificada y precios competitivos, seguramente contribuyen a mostrar a Guatemala como un buen destino para la relocalización.

8. Consideraciones finales

La industria de maquila se ha expandido aceleradamente en Centroamérica y el Caribe, situándose dentro de un perímetro productivo conocido como zonas francas. La expansión de este tipo de industria responde a cambios que se dieron en la forma de organizar la producción industrial a nivel mundial, estos cambios obedecieron a la globalización económica acelerada en la década de los 90, sin embargo, sus inicios se dieron desde la década de los 70. La economía guatemalteca tradicionalmente se ha basado en la producción y exportación de productos agrícolas, los cuales durante

mucho tiempo han generado divisas y forman parte fundamental del soporte de nuestra economía, pero a raíz de que en los países vecinos hubo mayor producción de estos productos, la exportación de los mismos fue decreciendo y las actividades se fueron diversificando, tratando de buscar otros mecanismos que suplieran la falta de empleos. Fue así como surgió la industria de la maquila, cuyos entes financieros ubicados en los países industrializados (desarrollados), dieron forma a esta industria en economías emergente dando paso a la generación de una cantidad considerable de fuente de trabajo.

Los incentivos fiscales por si solos no son la solución para lograr una política adecuada de promoción de inversión y empleo, esto ha sido evidente con el paso del tiempo, al determinar que son mayores los privilegios fiscales con los que operan las maquilas y zonas francas que los beneficios económicos y sociales que puedan generar para el país. Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE, 2008), establece que los beneficios máximos de la Inversión Extranjera Directa (IED) no se acumulan automáticamente y su magnitud es diferente dependiendo del país que lo recibe. Los factores que impiden el adecuado aprovechamiento de la IED en algunos países subdesarrollados son: <<el nivel de educación y la salud, el nivel tecnológico de las empresas del país anfitrión, y una apertura insuficiente al comercio y marcos regulatorios y de competencia inadecuados. A la inversa, niveles apropiados de educación, infraestructura y tecnología, preparan mejor a un país en desarrollo para beneficiarse de la presencia de IED en sus mercados>>.

Por otra parte, el ofrecimiento de mano de obra barata tampoco es suficiente, ni factor determinante para la atracción de

capital extranjero. Con esto únicamente se deteriora la calidad de vida del trabajador al reducir cada vez más su salario, además se vulneran sus derechos laborales. El tema de los salarios y la violación de los derechos laborales del trabajador (explotación labora en su máxima expresión) mediante el ofrecimiento de mano de obra barata a estos sectores económicos acogidos bajo el régimen especial, sigue siendo un tema sensible y de preocupación para el mercado laboral, pero para el ejecutivo y legislativo un punto y aparte. El fin justifica los medios, podría ser la frase más acertada para enmarcar las justificaciones empleadas por los promotores de las leyes de inversión y empleo en Guatemala, pero lo cierto es que estos fines no son del todo beneficiosos para el crecimiento económico y social, pues lejos de salir del estatus de país subdesarrollado, cada vez se está más inmerso o bien en un estancamiento que ha sido prolongado con el paso del tiempo en comparación con los países de la región.

9. Referencias bibliográficas

Acuerdo Gubernativo 533-89, Reglamento de la Ley de Fomento de la Actividad Exportadora y de Maquila.

Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Guatemala. (Guatemala, 1985).

Banco Mundial (mayo, 2012). https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2011/05/17/banco_mundial_analiza_cuatroretosapremiantesparaguatemala

Banco de Guatemala (s.f.). Estadísticas Macroeconómicas. <https://www.banguat.gob.gt/es/page/estadisticas-macroeconomicas>

Congreso de la República de Guatemala. <https://www.congreso.gob.gt/>

Código de Trabajo de Guatemala. Decreto No. 1441. (5 de mayo de 1971).

Decretos 29-89, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

Decreto 65-89, Ley de Zonas Francas.

Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. <https://www.igssgt.org/>

Lo global Informe de Competitividad (2019). "The Global Competitiveness Report 2019". https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

Ministerio de Economía (MINECO 2021). <https://guatemala.gob.gt/enmiendas-a-ley-de-zonas-francas-contribuyen-a-la-reactivacion-economica/>

Ministerio de Finanzas Públicas. <https://www.minfin.gob.gt/>

Ministerio de Trabajo. <https://www.mintrabajo.gob.gt>

Prensa ZOLIC (6 de junio 2023). <https://zolicguate.com/nearshoring-un-impulso-a-la-atraccion-de-inversion-en-guatemala/>

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

Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) (julio 2017). PDF. Incentivos Fiscales en Guatemala: ¿cómo transitar de privilegios a políticas efectivas de inversión y empleo?

USAID (agosto, 2022). Benchmark Sector Vestuario y Textil Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Haití. https://guatemalanosedetiene.gt/wp-content/uploads/2022/10/BENCHMARK_TEXTIL_VESTUARIO_ESPANOL.pdf

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 autores o autoras. 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 2024

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
- ☎ Directo: 2418-8523
Guatemala, América Central