

**RETOMANDO EL RUMBO
≡ PARA CREAR ≡
EMPLEO
FORMAL**



**PROPUESTA DE AGEXPORT 2020-2023,
SUMANDO ESFUERZOS CON LA POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD**



“RETOMANDO EL RUMBO PARA CREAR EMPLEO FORMAL”

**PROPUESTA DE AGEXPORT 2020-2023, SUMANDO ESFUERZOS CON
LA POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD**

Guatemala, Febrero 2019



Tabla de contenido

<u>RESUMEN EJECUTIVO</u>	<u>4</u>
<u>SITUACIÓN ECONÓMICA Y DE COMPETITIVIDAD DEL PAÍS.....</u>	<u>9</u>
LAS EXPORTACIONES GUATEMALTECAS	10
<u>SITUACIÓN DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS DE EXPORTACIÓN.....</u>	<u>14</u>
SECTOR AGRÍCOLA.....	15
SECTOR DE ACUICULTURA Y PESCA	16
SECTOR MANUFACTURAS	16
SECTOR DE VESTUARIO Y TEXTILES	17
SECTOR DE CONTACT CENTERS & BPO	17
SECTOR DE SERVICIOS	17
<u>EL MODELO AGEXPORT DE DESARROLLO PARA EL ÁREA RURAL</u>	<u>22</u>
<u>OPORTUNIDADES DEL MERCADO GLOBAL</u>	<u>22</u>
OTRAS OPORTUNIDADES IMPORTANTES.....	24
OPORTUNIDADES EN MERCADOS ESPECÍFICOS	25
<u>PROPUESTA PARA RETOMAR EL RUMBO PARA CREAR EMPLEO FORMAL</u>	<u>26</u>
<u>CONTEXTO</u>	<u>26</u>
<u>DESARROLLO DE LA PROPUESTA.....</u>	<u>27</u>
<u>EJES ESTRATÉGICOS DE LA PROPUESTA.....</u>	<u>29</u>
EJES ESTRATÉGICOS A NIVEL TRANSVERSAL.....	29
ATRACCIÓN DE INVERSIONES	30
INFRAESTRUCTURA Y FACILITACIÓN DE NEGOCIOS	36
TALENTO HUMANO COMPETITIVO	40
<u>VINCULACIÓN DE PRIORIDADES PROPUESTAS CON LA POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD 2018-2032</u>	<u>43</u>
<u>VINCULACIÓN DE LA PROPUESTA CON LA PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTOS DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS.....</u>	<u>46</u>



<u>IMPACTO ECONÓMICOS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS DE LAS PROPUESTAS TRANSVERSALES.....</u>	48
IMPACTOS DE LAS PROPUESTAS.....	49
IMPACTOS EN EL VALOR AGREGADO: LA CONTRIBUCIÓN EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO	50
SECTOR AGRÍCOLA.....	55
SECTOR DE ACUICULTURA Y PESCA.....	56
SECTOR MANUFACTURAS	57
SECTOR DE VESTUARIO Y TEXTILES	58
SECTOR DE SERVICIOS.....	59
<u>CONSIDERACIONES FINALES</u>	61
ANEXO 1: ENFOQUE METODOLÓGICO PARA LA ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA.....	63
DESARROLLO DE LA PROPUESTA EN MATERIA ECONÓMICA A TRAVÉS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD 2012-2032	65
ANEXO 2: ACCIONES ASOCIADAS PARA LOS RESULTADOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD, VINCULADOS A PRIORIDADES DE LA PROPUESTA	68
ANEXO 3: DETALLE DE IMPACTOS ECONÓMICOS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS DE LAS PROPUESTAS TRANSVERSALES	73
METODOLOGÍA CUANTITATIVA Y CUALITATIVA:.....	73
HUELLA ECONÓMICA E IMPACTOS DE LAS PROPUESTAS.....	75
IMPLEMENTACIÓN DE ACUERDO 175 OIT (TRABAJO A TIEMPO PARCIAL).....	75
DEVOLUCIÓN EFECTIVA DEL CRÉDITO FISCAL EN LOS TIEMPOS QUE ESTIPULA LA LEY	87
EXPANSIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE BANDA ANCHA	88
ANEXO 4: MODELOS Y METODOLOGÍAS DE AGEXPORT PARA LLEVAR INVERSIONES Y DESARROLLO PRODUCTIVO AL ÁREA RURAL	90
ENFOQUE EN ABRIR NUEVAS RUTAS DE OPORTUNIDADES DE DESARROLLO	92
INVERSIÓN FUERA DEL ÁREA METROPOLITANA, CLAVE PARA EL DESARROLLO	94



Resumen Ejecutivo

Cuando se piensa en una política económica para Guatemala, los dos retos principales son cómo generar mayores niveles de empleo formal y cómo sacar a millones de guatemaltecos de la pobreza, desafíos que deben afrontarse en un contexto en donde los indicadores económicos pintan una imagen sombría sobre el presente y el futuro económico inmediato del país.

Guatemala presenta actualmente indicadores socioeconómicos que merecen atención inmediata. El alto nivel de empleo informal, compuesto por el 71% de la población económicamente activa (INE, 2018); los altos niveles de pobreza, en donde el 59.3% de personas se encuentra bajo la línea de pobreza (PNUD, 2016); bajos niveles de inversión extranjera directa y una dependencia importante de las remesas que envían connacionales desde los Estados Unidos de América, son prueba de ello. Todo esto ha llevado a que el país experimente un crecimiento promedio anual de 3% del Producto Interno Bruto en la última década, al que cuando se descuenta el crecimiento poblacional anual de 2.5% refleja un limitado crecimiento neto de tan solo 0.5%. Esta cifra es incluso menor dado el crecimiento económico de los últimos dos años.

De igual forma, el país ha visto su competitividad deteriorada en los últimos años, provocada tanto por pocos avances propios de Guatemala, como por los pasos acelerados que han dado los principales competidores regionales. Además, dificultades como la criminalidad, los altos costos de la burocracia, la corrupción, la falta de certeza jurídica, los altos costos logísticos y la mala calidad de la infraestructura siguen siendo impedimentos importantes para mejorar el ambiente en que se desarrollan las actividades económicas. A esto hay que agregarle, de igual forma, los tan solo 5.6 años de escolaridad promedio de la fuerza laboral guatemalteca, cifra que es aún menor en el caso de la población indígena, de pobladores rurales y entre las mujeres; así como el bajo nivel de productividad laboral en el país, el cual ha permanecido virtualmente invariable durante los últimos 50 años.

Derivado de lo anterior, el sector exportador del país (uno de los sectores clave para aumentar la tasa de empleo formal y el crecimiento económico por su capacidad de generar bienes y servicios demandados por el mercado mundial) atraviesa por un momento difícil. Esta situación se puede agravar de no tomarse las acciones de política pública necesarias para potenciarlo.



A través de los últimos 30 años, la estructura de las exportaciones ha cambiado radicalmente. Los productos tradicionales (café, banano, algodón, azúcar y carne bovina) han pasado de representar el 75% de las exportaciones a 25% en la actualidad. Hoy en día, Guatemala exporta más de 4,000 productos y servicios alrededor del mundo.

Sin embargo, desde la crisis política iniciada en el país en 2015 el crecimiento del sector exportador ha sido inferior al 2% (con años en los que, incluso, han decrecido las exportaciones guatemaltecas) y la participación de las exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del PIB se redujo un 29% entre 2012 y 2017 (Banco Mundial, 2018). De hecho, actualmente cada uno de los principales sectores exportadores del país enfrentan condiciones específicas que afectan su desarrollo y participación en los principales mercados mundiales; temas que van desde debilidad institucional para la inversión, competitividad y promoción del comercio, altos costos para producir, deficiencias en infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria y tecnológica, falta de recurso humano capacitado con las competencias que requieren los sectores, falta de diversificación e innovación de la oferta exportable, barreras de acceso a mercados, procesos costosos, engorrosos y lentos, altos costos de transporte y logística, altos costos de financiamiento para inversión en nueva tecnología y procesos de innovación, falta de flexibilidad laboral y ausencia de legislación que de certeza jurídica que fomente el desarrollo de los sectores productivos.

De prestarle el país atención inmediata a las limitaciones anteriores, existe un panorama mundial con oportunidades importantes para los productos y servicios guatemaltecos. Los principales mercados mundiales se encuentran actualmente en un período de cambios y adaptaciones al uso intensivo de herramientas tecnológicas, representando un importante reto, pero también oportunidades para miles de empresas exportadoras guatemaltecas. Estos cambios incluyen un **enfoque prioritario hacia la sostenibilidad ambiental**, innovaciones constantes que buscan **mejorar la salud humana**, un énfasis en el uso de la **conectividad global** e **innovaciones en robótica** que hacen posible un mejor uso de las capacidades humanas, asistencia tecnológica en actividades cotidianas y hacer posible estar presente aun estando físicamente lejos. Todo esto está cambiando las tendencias y patrones de consumo y comportamiento a nivel mundial y creando miles de oportunidades para Guatemala.

Ante este panorama, AGEXPORT asume la responsabilidad que le corresponde, desde una perspectiva de política pública, de aportar soluciones para algunos de los principales retos de desarrollo del país, convencidos que el cambio es posible gracias a la acción voluntaria, consciente y proactiva de los actores clave de la sociedad. En este sentido, este documento denominado **“Retomando el Rumbo para Crear Empleo Formal”** para el período 2020-2023, forma parte de las propuestas que la organización presenta cada cuatro años con motivo



de la entrada de un nuevo Gobierno, a los aspirantes a la Presidencia de la República, los Diputados al Congreso de la República, los Gobiernos Locales, sus equipos técnicos, la comunidad internacional y entidades públicas y privadas. Esta propuesta fue desarrollada y priorizada bajo una metodología participativa, con insumos provistos de los principales sectores económicos que componen AGEXPORT, e insumos de la sociedad civil recabados a través de diferentes foros. Además, contó con el acompañamiento de algunos de los profesionales y técnicos más sobresalientes en el área económica y de planificación política del país.

Esta propuesta es un aporte que suma a la Política Nacional de Competitividad 2018-2032, por ser una Política de Estado aprobada y elaborada con la participación del sector productivo, el sector público, la academia y la sociedad civil. Contiene un análisis de la vinculación de las acciones que se proponen respecto al contenido de la Política, así como si éstas se encuentran incluidas en la planificación y presupuesto 2018 de las instituciones públicas encargadas de ejecutarlas. El documento además, busca ser un aporte a los compromisos que Guatemala asumió en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030.

Las soluciones que el presente documento ofrece se dividen en 13 propuestas transversales (las cuales desencadenarán un impulso generalizado a las actividades productivas en Guatemala) y 36 propuestas sectoriales que generarían nuevos empleos formales.

Acciones Transversales:

Ejes	Acciones propuestas
Atracción de inversiones	1. Plan Nacional de Atracción de Inversiones
	2. Aprobación Ley ProGuatemala
	3. Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo en el interior del país
	4. Aprobación Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT
	5. Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal
	6. Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley
Infraestructura y facilitación de negocios	7. Construcción de infraestructura, Ley de General de Infraestructura Vial y el impulso a proyectos en alianza público-privadas.
	8. Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos



Ejes	Acciones propuestas
	9. Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC
	10. Marco legal para impulso del e-commerce y convenios para evitar la doble tributación
	11. Infraestructura de banda ancha
Talento humano	12. Aprobar el Reglamento para implementar el Convenio 175 OIT (Trabajo a tiempo parcial)
	13. Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano

Luego del análisis se concluye que existe una alta vinculación de las acciones que se proponen en este documento con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 y que pueden acelerar la creación de empleos inmediatos las siguientes: la construcción de kilómetros de carretera y la aprobación de la Ley General de Infraestructura Vial, el Plan Nacional de Atracción de Inversiones y la reglamentación para implementar el Convenio 175 de la OIT sobre Trabajo a Tiempo Parcial. Otros temas que se encuentran en las planificaciones y presupuestos y que únicamente requieren de decisiones para su impulso son: la aprobación de la Ley ProGuatemala; la aprobación de la Ley de Estabilidad Jurídica y reglamentar el Convenio 169 de la OIT; una nueva Ley de Zonas Francas y el impulso de Zonas Especiales de Desarrollo en el interior del país; y finalmente un tema que no contempla la política, pero es de resultados inmediatos y de alto impacto, por ser capital de trabajo que se puede utilizar en inversiones, es el cumplimiento en los plazos de devolución del crédito fiscal a los exportadores. En otras palabras, hay un nivel de avance y por lo tanto evitan iniciar de cero.

Otros temas contenidos en la Política pero que se necesitan vincular con las planificaciones y presupuestos del Gobierno se encuentran: una Política Macroeconómica para el crecimiento económico y la creación del empleo formal; la modernización y agilización de aduanas, puertos y aeropuertos; la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC; programas para el desarrollo del capital humano; un marco normativo para aprovechar el e-commerce y la aprobación de acuerdos para evitar la doble tributación y la expansión de infraestructura de banda ancha.

De igual forma, la propuesta se fortalece con la inclusión de acciones a nivel sectorial a ser atendidas de extrema urgencia para detonar su crecimiento. De tal cuenta, es necesario para el **Sector Agrícola**: el fortalecimiento de la institucionalidad a nivel de la autoridad competente en materia de inocuidad, sanidad y fitosanidad, la infraestructura productiva, el acceso y admisibilidades en los mercados, la investigación, la diversificación de la oferta



exportable, la reducción de los costos de logística y los programas de mitigación del cambio climático. Para el **Sector de Acuicultura y Pesca**: fortalecer la institucionalidad a nivel de autoridad competente en materia de inocuidad, sanidad y fitosanidad, el acceso a mercados internacionales, la facilitación de procesos y facilitación del marco legal. Para el **Sector de Servicios**: promoción comercial, atracción de inversiones, marco legal, capacitación y financiamiento. Para el **Sector de Contact Centers**: capacitación en idioma inglés, flexibilidad del marco laboral y la claridad en criterios fiscales y tributarios. Para el **Sector de Manufacturas**: innovación e investigación, combate efectivo al contrabando, infraestructura, logística y facilitación de procesos. Y para el **Sector de Vestuario y Textiles**: políticas salariales a largo plazo y en forma técnica, implementación del Convenio 175 de la OIT, impulsar zonas de desarrollo en el interior y eliminación del impuesto de solidaridad.

El presente documento concluye con una medición del impacto económico generado por la implementación de las acciones a nivel transversal. Si se hace una ejecución efectiva y eficaz de todas las acciones que se proponen, en cuatro años el legado del Gobierno para los guatemaltecos sería en la generación de 981,000 empleos formales directos, un incremento adicional promedio del PIB de un 4.2% en forma anual y un monto de exportaciones al final del cuarto año de US\$14,500 millones.

La presente propuesta “**Retomando el Rumbo para Crear Empleo Formal**” pretende aportar insumos a las propuestas de gobierno de los distintos candidatos a elección popular, a sus equipos de trabajo y a sumar esfuerzos concretos con instrumentos de política pública vigentes como la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el año 2030, para encaminar al país por una vía segura para la generación de empleo formal y dinamizar el crecimiento económico de Guatemala.



Retomando el Rumbo para Crear Empleo Formal

Propuesta de AGEXPORT 2020-2023, sumando esfuerzos con la Política Nacional de Competitividad

Situación económica y de competitividad del país

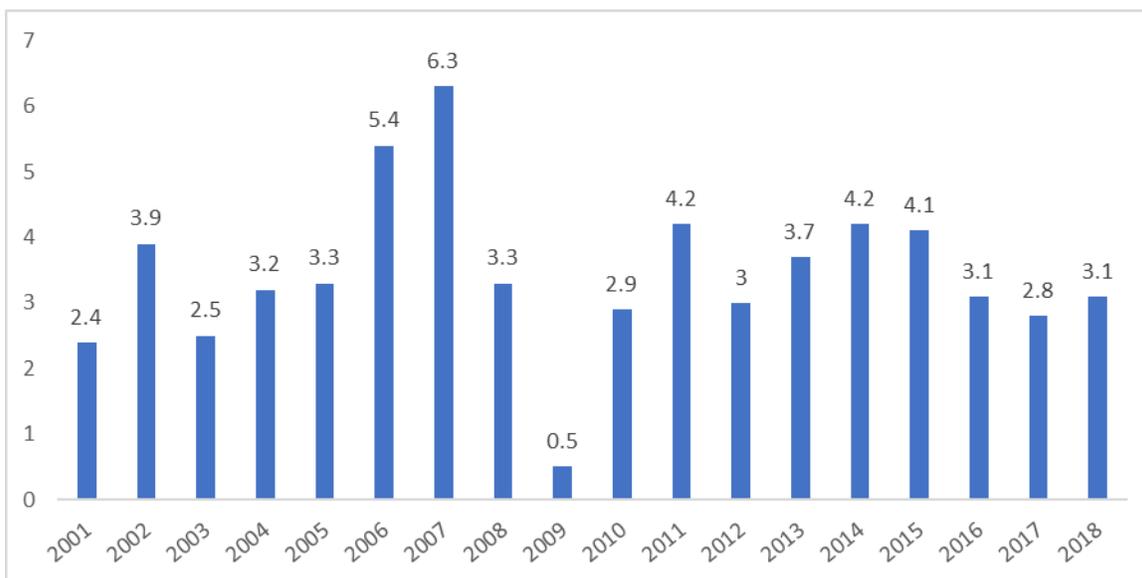
Cómo generar mayores niveles de empleo formal y sacar a millones de guatemaltecos de la pobreza son los dos grandes retos económicos del país. De los 7 millones que conforman la población económicamente activa (PEA), más de 4.9 millones se encuentran en la informalidad (71% de los trabajadores del país). Esta proporción se ha mantenido virtualmente invariable en los últimos años e inclusive en el 2018 el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) ha reportado una disminución de más de 30,000 afiliados cotizantes, evidenciando la caída en empleos formales en el país. Las condiciones económicas actuales, combinadas con dificultades burocráticas y altos costos relacionados con la creación de empleos formales, impiden la mejora de los indicadores anteriormente mencionados, el aumento de los ingresos per cápita y la reducción de la pobreza.

La falta de creación de mayores oportunidades de empleo formal se agudiza derivado del pobre desempeño económico que ha experimentado Guatemala durante las últimas décadas y del atraso relativo respecto de países similares, incluso vecinos. El país ha perdido su liderazgo regional, con uno de los crecimientos económicos más bajos de Centroamérica, bajo crecimiento promedio de las exportaciones (en valor y volumen), así como también en indicadores relativos al contexto social, institucional, político y ambiente de negocios.

En este sentido, los indicadores económicos muestran a una Guatemala que no ha alcanzado los niveles de un país desarrollado: 59.3% de personas bajo la línea de pobreza, crecimiento promedio anual de 3% del Producto Interno Bruto en la última década (ver *Gráfica 1*) que al descontar el crecimiento poblacional deja un crecimiento neto menor al 0.5% anual, bajos niveles de inversión nacional y extranjera y una dependencia importante de las remesas que se envían los guatemaltecos desde los Estados Unidos de América, para sostener el consumo interno.



Gráfica 1. Crecimiento del Producto Interno Bruto de Guatemala 2001-2018
(cifras en porcentajes)



Fuente: Banco de Guatemala.

Las exportaciones guatemaltecas

Guatemala, por ser una economía pequeña, de mercado limitado, de bajo poder adquisitivo y con una población creciente, requiere de acciones muy específicas para generar fuentes masivas de empleo formal. Estas oportunidades de empleo formal pueden ser creadas a través del crecimiento de la producción nacional destinada a ser exportada al mercado mundial. Mercado que, por su tamaño, tiene la capacidad de absorber la producción de bienes o servicios resultantes de millones de personas empleadas.

Sin embargo, las exportaciones (que han sido el motor de diversificación de la producción y de mercados para el país por 3 décadas) empiezan a mostrar una serie de tendencias a las que se debe prestar atención y tomarse medidas correctivas en materia de política pública y de competitividad para que no se revierta el impacto positivo que han tenido en el empleo y crecimiento. Durante los últimos años, las exportaciones han mostrado un estancamiento importante. (ver Gráfica 2).



Gráfica 1. Monto de las exportaciones de bienes y crecimiento promedio anual 2008-2018



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del Banco de Guatemala

Por su parte, las exportaciones de servicios de contact center, software, contenido digital y análisis de laboratorio, presentaron también un decrecimiento en el 2017 y 2018, según la medición que realiza el Banco de Guatemala, conforme a datos del Mercado Institucional de Divisas.

Tabla 1. Exportaciones de Servicios. En millones de US\$

	2016	2017	2018
Turismo	958.4	969.2	951.5*
Contact Center	415.99	383.41	337.7
Software y contenido digital	36.40	35.43	36.1
Laboratorios	9.65	7.44	7.9
TOTAL	1,420.4	1,395.5	1,333.2

*Cifras preliminares

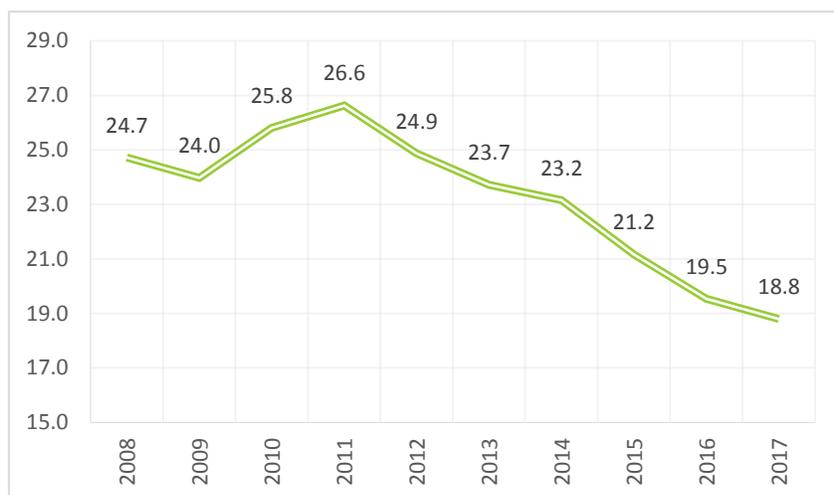
Fuente: Banco de Guatemala, conforme a datos del Mercado Institucional de Divisas.

Esta incertidumbre en el crecimiento de mediano plazo del sector exportador también ha tenido un impacto negativo en su participación en el PIB nacional. Como se observa en la Gráfica 3, la participación de las exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del PIB se redujo un 29% entre 2012 y 2017. Es decir, las exportaciones pasaron de ser un cuarto



del producto del Producto Interno Bruto del país, a un quinto. De acuerdo con estándares internacionales, un país se considera como “país exportador” cuando sus exportaciones representan, al menos, 30% del PIB. Guatemala actualmente se encuentra a la mitad de dicho camino (18.8% en el 2017 según Banco Mundial).

Gráfica 2. Participación de las exportaciones de bienes y servicios del país, como porcentaje del PIB 2008-2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial

En cuanto a la situación de la competitividad en Guatemala, indicadores como el elaborado por el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés)¹ muestran que el país ha logrado pocos avances en materia de competitividad lo que impacta en bajos niveles de productividad. Como menciona la Política Nacional de Competitividad 2018-2032, la productividad laboral de Guatemala se ha mantenido casi estancada en los últimos 50 años. De acuerdo con el reporte del Índice de Competitividad Global 2018, Guatemala obtuvo un puntaje promedio de 53.4 sobre 100, lo cual la posicionó en la casilla 96 de 140 países, mostrando los rezagos que presenta el país en materia de competitividad y sus efectos directos en la productividad. Esto, aunado a una fuerza laboral con un promedio de escolaridad de 5.6 años, pero que es menor en el caso de la población indígena, del área rural y, entre las mujeres. La *Gráfica 4* muestra los principales factores que inciden en el adecuado desarrollo empresarial del país, según lo indicado por el Reporte Nacional de Competitividad.

¹ Reporte del Índice Global de Competitividad 2018 publicado por el Foro Económico Mundial, el cual evalúa los principales factores que inciden en la competitividad de los países, así como aquellos factores que más afectan el desarrollo empresarial. Disponible en: http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/?doing_wp_cron=1547574861.5919570922851562500000



Gráfica 4. Factores que más inciden para hacer negocios en Guatemala (2017-2018)



Fuente: Foro Económico Mundial (2017)

Dificultades como la falta de certeza jurídica, la criminalidad, los altos costos de la burocracia, la corrupción, los altos costos logísticos y el deterioro de la infraestructura, siguen siendo impedimentos para mejorar el ambiente en el que se desarrollan las actividades económicas.

Sin embargo, estas condiciones, por graves que parezcan, no son inmutables. Han sido el resultado de decisiones que se han tomado (o se han dejado de tomar) en la historia reciente del país. Se debe prestar atención inmediata a las mismas y ser replanteadas. Actualizar las leyes económicas, mejorar la infraestructura y la gestión pública, fortalecer la estructura económica, dar certeza a las inversiones, disminuir la conflictividad e incrementar la seguridad del país son todas condiciones susceptibles de ser modificadas. Estas condiciones han incentivado a que varias entidades públicas y privadas del país hayan intentado dar una respuesta sistémica e integral a esta problemática. Entre estas entidades han estado el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), el Central American Business Intelligence (CABI), la Asociación de Investigaciones y Estudios Sociales (ASÍES), la Fundación para el Desarrollo (FUNDESA), distintas cámaras del sector privado, así como AGEXPORT, que también ha elaborado propuestas de desarrollo económico para el país y



cuenta con diversas metodologías para llevar desarrollo productivo al área rural e inversiones a distintos territorios del área nacional².

Situación de los sectores productivos de exportación

A lo largo de los últimos treinta años, las exportaciones han dado un cambio radical en su estructura. En el año 1986, 75% de las exportaciones correspondían a productos tradicionales (en específico, café, banano, cardamomo, azúcar, algodón y carne bovina) y el 25% restante a productos no tradicionales. En la actualidad, un 75% son exportaciones no tradicionales y tan solo 25% corresponde a exportaciones tradicionales. De igual forma, existió una transformación en cuanto a cantidad de productos y número de mercados. De exportar 149 productos a 88 mercados, ahora se exportan más de 4,000 distintos productos y servicios a 128 mercados alrededor del mundo.

A pesar de lo anterior, el monto de las exportaciones se ha visto estancado en los últimos años, con una tasa de crecimiento que escasamente supera el 5%. Es más, durante el último año las mismas han experimentado una tasa que apenas llega a 0.3%. Además, los flujos de inversiones (tanto guatemaltecas como de inversión extranjera directa) también se han estancado. Incluso la inversión guatemalteca en sectores productivos como manufacturas, contact centers y agrícolas han diversificado sus operaciones, llegando a tener hasta 30-40% de sus operaciones en países como México, Perú, Honduras y Nicaragua³. Esto representa una fuga de inversiones hacia estos países de más de US\$1,000 millones y cerca de 85,000 empleos dejados de generar en Guatemala.

Esta migración de inversiones derivó de una constante pérdida de competitividad estructural por temas como deficiente infraestructura y condiciones logísticas, legislaciones rígidas y antiguas, alta inseguridad, falta de certeza jurídica y un capital humano deficiente; sumado a la baja competitividad de precios y costos dados los altos costos de producción y por las políticas cambiarias implementadas por Guatemala. Estas condiciones de competitividad distan de las adoptadas por otros países como es el caso de México, las cuales aunadas a los subsidios, apoyos e incentivos que brindan a sus productores y exportadores, hacen que la

² Todas las propuestas y metodologías desarrolladas por AGEXPORT se encuentran en el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador (www.competitividad.gt). Un resumen de estas se puede encontrar en el Anexo 5 de este documento.

³ Estudio “Pérdidas de Inversión en Guatemala por la Erosión de la Competitividad” elaborado por CABI en 2017, disponible en www.competitividad.gt



producción mexicana llegue a los mercados mundiales a precios mucho más favorables que la guatemalteca y que estas sean las razones para que distintas empresas guatemaltecas estén mudando parte de sus operaciones a dicho mercado, desde donde pueden atender tanto el gran mercado mexicano como otros mercados mundiales, incluido Guatemala.

Aunado a los factores anteriormente mencionados que impactan en la pérdida de competitividad, también existen obstáculos específicos que impactan en el desarrollo de sectores determinados, limitando su desarrollo y, por ende, la generación de más empleos formales. A continuación, se mencionan las brechas de competitividad sectorial que deben ser superadas para impulsar el crecimiento estos sectores.

Sector Agrícola

La actividad agrícola involucra a miles de pequeños productores distribuidos en toda la República de Guatemala. El enfoque en la producción de vegetales de exportación les permite a los campesinos del área rural mejorar sus ingresos hasta seis veces, comparado con la dedicación a la producción de granos básicos para autoconsumo (como el maíz). El campesino puede dedicar parte de su tierra a la producción de granos para su consumo y el resto para la producción de cultivos como vegetales, frutas y plantas ornamentales que son altamente demandados por el mercado mundial.

Principales Brechas

1. Debilidad institucional de la autoridad competente encargada de la inocuidad, sanidad y fitosanidad de los alimentos (Ministerio de Agricultura).
2. Falta de infraestructura productiva (sistemas de riego, caminos rurales y centros de acopio)⁴.
3. Ausencia de legislación que fomente la innovación, la creación de nuevas variedades de especies agrícolas y el desarrollo general del sector agrícola nacional.
4. Altos costos transporte, fletes marítimos e ineficiencia en los puertos marítimos del país.
5. Falta de diversificación de oferta exportable, productos de mayor valor agregado y gestión para el acceso de nuevas admisibilidades de productos agrícolas en los distintos mercados mundiales.

⁴ AGEXPORT ha realizado un esfuerzo por identificar y georreferenciar las necesidades de infraestructura productiva y el impacto que esto generaría para la producción agrícola nacional. Un resumen de este estudio se presenta en el Anexo 6 de este documento. El estudio completo puede ser consultado a través del Observatorio de Competitividad del Sector Exportador (www.competitividad.gt)



6. Evolución histórica desfavorable del tipo de cambio del Quetzal, especialmente al compararlo con un entorno de depreciaciones y devaluaciones constantes de monedas de países competidores.
7. Falta de seguros agrícolas, subsidios y otros programas del Estado que permitan proteger a los productores agrícolas ante los efectos provocados por el cambio climático.

Sector de Acuicultura y Pesca

Este sector se ha caracterizado por su alta inversión en tecnología, innovación y por el enfoque en dar valor agregado a sus productos. De esta cuenta, el sector hace posible la creación de miles de fuentes de empleo, principalmente en el litoral del Pacífico.

Principales Brechas

1. Debilidad institucional de la autoridad competente encargada de la inocuidad, sanidad y fitosanidad (Ministerio de Agricultura).
2. Baja competitividad en los mercados asiáticos debido a limitaciones en el acceso de estos productos a dichos mercados.
3. Altos costos y procesos engorrosos para la importación de insumos.
4. Marco legal que no se ajusta a la dinámica del sector.

Sector Manufacturas

Las manufacturas basan su competencia en los distintos mercados mundiales en la innovación y el uso de tecnología. En este sector se incluyen industrias como los alimentos y bebidas, productos hechos a mano, cosméticos, plásticos, muebles de madera y productos forestales, productos químicos y una amplia gama de manufacturas diversas.

Principales Brechas

1. Altos costos de financiamiento para inversión en nueva tecnología y nuevos procesos productivos (desarrollo de proyectos nuevos con mayor riesgo).
2. Poca efectividad en el combate al contrabando.
3. Insuficiente inversión pública en innovación, investigación y desarrollo.
4. Inadecuada e insuficiente tierra disponible en el interior de Guatemala para uso industrial. La necesidad de tierra disponible incluye precios competitivos, servicios públicos confiables y desarrollo urbano para provisión de vivienda, infraestructura y transporte público.
5. Lentitud en trámites relacionados a permisos/licencias, entre ellas sanitarias.
6. Ineficiencia en operaciones portuarias.



Sector de Vestuario y Textiles

La industria de vestuario y textiles se encuentra altamente desarrollada y estructurada en Guatemala, y se ha convertido en el principal generador de divisas por exportaciones en el país, así como también una de las principales fuentes de empleo formal.

Principales Brechas

1. Ausencia de una política de fijación de salario mínimo que responda a criterios técnicos.
2. Falta de agilización en los trámites relacionados con la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila⁵.
3. Procesos aduaneros engorrosos y costosos.
4. Temas fiscales que impactan como el Impuesto de Solidaridad.

Sector de Contact Centers & BPO

Este sector brinda oportunidades de empleo formal a miles de guatemaltecos (más de 42 mil empleos formales), especialmente a jóvenes, promoviendo una cultura de trabajo con capacidades globales e impactando positivamente en la vida de los jóvenes y sus familias. Tiene un alto potencial de crecimiento, generando por cada empleo directo hasta 2.5 empleos indirectos y una inversión de US\$5,000.

Principales Brechas

1. Ausencia de recurso humano con los niveles de inglés que demanda el sector.
2. Ausencia de normativa para implementar el trabajo a tiempo parcial.
3. Falta de claridad en la aplicación de temas tributarios y fiscales conforme las características del sector.
4. Ausencia de zonas de desarrollo en el interior de la República que promuevan la descentralización.
5. Temas fiscales que impactan como el Impuesto de Solidaridad.

Sector de Servicios

El Sector de Servicios es un sector diverso, que incluye (entre otros) la industria de software y contenido digital, la industria creativa, el turismo sostenible, turismo de salud y bienestar, los servicios de laboratorios y los servicios integrales para la exportación. Este sector tiene un alto impacto en el empleo de jóvenes, el uso de la tecnología y generación de empleo en

⁵ Decreto 28-89 “Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila” y sus modificaciones aprobadas en Decreto 19-2016 “Ley Emergente para la Conservación del Empleo”.



diversas regiones del país. Este es un sector con el potencial para que Guatemala pueda generar oportunidades de empleo para los miles de graduados de todas las universidades del país y de los institutos de educación media.

Principales Brechas

1. Insuficientes programas de promoción comercial y atracción de inversiones.
2. Falta de infraestructura en parques tecnológicos y de servicios (zonas francas).
3. Ausencia de una legislación específica que promueva el desarrollo de estas industrias y sus altas potencialidades de participación en el mercado mundial.
4. Ausencia de convenios para evitar la doble tributación.
5. Atrasos y costos en procesos aduaneros y portuarios (en el caso específico de los servicios integrales para la exportación).



Importancia de las exportaciones como vía para generar empleos formales

En el tema de generación de empleo formal, las exportaciones constituyen una opción real que les permite a los países pequeños como Guatemala, poder desarrollar la cantidad de fuentes de trabajo que el país necesita. Lo anterior se confirma por las razones siguientes:

País pequeño, alta dependencia del comercio exterior

Con 16.9 millones de habitantes, Guatemala es un país de economía pequeña que no es suficiente para absorber los grandes volúmenes de producción resultante de los empleos que el país necesita generar. De hecho, incluso el mercado regional no resulta suficiente para estos fines. En este sentido, la estrategia en el largo plazo debe estar fundamentada en la producción exportable a mercados internacionales, que son mercados más amplios, diversificados y con potencial alto de generación de demanda de productos y servicios.

Efecto Multiplicador

La exportación genera una onda expansiva de empleos de grandes dimensiones tanto en la producción fabril como en el campo. Asimismo, en las actividades colaterales como administración de las operaciones, la distribución y comercialización, en la cadena de proveedores de materias primas y servicios, en metros adicionales de construcción, consumo de energía, alimentos, alquileres, ocupación hotelera, restaurantes, etc.

Incorporación del Área Rural

Las exportaciones provienen en un 67% del área rural. En el caso de los vegetales, por ejemplo, han mejorado el ingreso en el campo hasta seis veces más. Una manzana de maíz puede generar un ingreso anual para el productor de Q6,084, mientras que, si ½ manzana se dedica a maíz y la otra media a cultivos más rentables como el ejote francés o arveja, el ingreso puede alcanzar Q37,000.



Tabla 2: La reconversión agrícola mejora el ingreso familiar

Costos y valor de Ventas	Campeño Tradicional	Nuevo Campeño		
	1Mz.	1/2 Mz.		1/2 Mz.
	Maíz	Ejote Francés (2 ciclos)	Arveja (2 ciclos)	Maíz
Costos	6,616	24,900	12,171	
Insumos	2,316	12,600	6,531	1,158
Jornales	4,300	12,300	5,640	2,150
Ventas	8,400	35,100	18,000	4,200
Utilidad (Ventas-costos)	1,784	10,200	5,829	892
Ingresos (jornales + utilidad)	6,084	22,500	11,469	3,042
Ingreso Anual Total	6,084	33,969		3,042
		37,011		
El Nuevo Campeño genera 6.08 veces más.				

Fuente: Cooperativa Cuatro Pinos

Cambio en la estructura productiva

Las exportaciones han cambiado la estructura productiva y exportadora del país, ya que hace más de 20 años el 75% de la producción exportable estaba representada por productos tradicionales. En la actualidad esa tendencia se ha revertido. Una gama amplia de productos entre vegetales, frutas, plantas, flores, especias, productos orgánicos, cafés diferenciados, muebles, productos hechos a mano, vestuario y textiles, manufacturas diversas, camarones, pescados y otros, constituyen el 75% de lo que Guatemala exporta al mundo. Adicionalmente el surgimiento de servicios exportados como salud y bienestar, turismo sostenible, análisis de alimentos, textiles y ambientales, software, contact centers y otros, han reducido la vulnerabilidad del país de depender de pocos productos de exportación.

Estimulo de la innovación

Insertarse en el mercado mundial requiere de mucha innovación en todas partes del proceso exportador, no sólo para incursionar mercados, sino también para mantenerse en ellos.

Mejoramiento del Nivel de Vida y Desarrollo Humano

El acceso a empleo formal, a nuevas técnicas y tecnologías, así como el incremento de los ingresos de las familias permite el mejoramiento del nivel de vida.

Seguridad alimentaria

La producción agroindustrial que es una buena parte de las exportaciones es importante para la producción de alimentos, bebidas y por lo tanto disminuye la inseguridad alimentaria del país.



Sostenibilidad Ambiental

El respeto por el medio ambiente es transversal en especial por los estándares internacionales de producción, el tema ambiental es un componente fuerte de los requisitos que hay que cumplir para exportar a mercados mundiales.

Participación de la mujer en las actividades económicas

En muchas de las actividades de exportación la participación de la mujer es importante, no sólo por su habilidad manual, sino también por su dedicación, responsabilidad, cumplimiento con metas y el aporte que hace a la salud y educación de sus hijos con los ingresos que genera.



El modelo AGEXPORT de desarrollo para el área rural

AGEXPORT, en el cumplimiento de su visión de **“Hacer de Guatemala un País Exportador”**, ha priorizado la generación de desarrollo económico en el área rural como uno de sus ejes de trabajo. Para ello, ha desarrollado una serie de metodologías que buscan que, a través de integrar zonas rurales de Guatemala con los distintos sectores exportadores, se generen más oportunidades de empleo y desarrollo a todo el país. Estas metodologías contemplan la integración de zonas rurales a cadenas de valor exportadoras, apertura de nuevas rutas de oportunidades de desarrollo e impulsar inversiones fuera del área metropolitana. En el Anexo 4 se presenta un detalle de cada una de estas metodologías que AGEXPORT ha desarrollado e implementado exitosamente.

Oportunidades del Mercado Global

Los principales mercados mundiales se encuentran actualmente en un período de cambios y adaptaciones al uso intensivo de herramientas tecnológicas, las cuales representan tanto oportunidades como retos para los distintos productos y servicios que Guatemala ofrece al exterior.

Para ingresar con éxito el mercado global, es importante tomar en cuenta estos cambios y las distintas tendencias que las mismas están creando, de manera tal que la producción de bienes y servicios responda adecuadamente a estas tendencias. En el caso de Guatemala, es imperante enfocarse en temas como el desarrollo de talento especializado, la sofisticación tecnológica, el aprovechamiento de nuestra ubicación geográfica, la conectividad existente y el desarrollo de propuestas de valor únicas.

En específico, algunos de los cambios tecnológicos y tendencias más importantes que se están desarrollando actualmente, según IXL Center (2015), se pueden agrupar en esfuerzos de posicionamiento ambiental, saludable, social y cultural, teniendo en cuenta la relevancia de la presencia digital en el mundo y la conexión con el cliente final. Estas macro-tendencias se detallan a continuación:

Enfoque en sostenibilidad

A nivel mundial, existe un enfoque actual a buscar una sostenibilidad medioambiental, generando cambios importantes a las producciones agrícolas tradicionales y priorizando tanto el uso más eficiente de recursos naturales como también eliminar la dependencia de



hidrocarburos como fuente de energía y eliminar la generación de desperdicios nocivos para el ambiente.

Mediante el uso de la tecnología, distintas empresas a nivel mundial están haciendo un uso mucho más eficiente (y, por ende, menor cantidad de estos) de agua, tierra y electricidad para cambiar algunos de los productos actualmente ofrecidos en el mercado. Además, empresas y ciudades están haciendo uso de desarrollos tecnológicos para disminuir la cantidad de desperdicios tóxicos y encontrar usos alternativos a los desperdicios, evitando la contaminación y el daño medioambiental que ocasionan.

De igual forma, se ha dado una importancia cada vez más alta al involucramiento de generación de energía por medios renovables en proyectos de distinta naturaleza. Además de la generación hidroeléctrica y eólica (entre otras fuentes renovables), alrededor del mundo se está integrando la generación de energía por medio de paneles solares en extensiones agrícolas buscando reducir la dependencia de aceites e hidrocarburos como fuentes de energía. Los países que orienten sus producciones siguiendo esta tendencia tienen las mayores oportunidades.

Innovaciones con impactos en la salud humana

Existe una preocupación cada vez más alta en la generación de una vida más saludable, con una preocupación especial en temas como obesidad, alergias alimenticias y, en general, por tener un estilo de vida más saludable. Los avances tecnológicos actuales están modificando los patrones de consumo “tradicionales”, modificando tanto la forma en que las personas atienden sus problemas de salud, como los implantes y tratamientos específicos utilizados hasta hace unos años e incluso haciendo más accesible que las personas adquieran productos y servicios enfocados en la belleza física.

Actualmente, existe una preferencia cada vez más marcada por productos y servicios que los lleven a tener un estilo de vida más saludable. Por un lado, una preocupación más marcada por la ingesta de alimentos y bebidas naturales y altas en nutrientes y proteínas. Y por el otro, se busca realizar más actividades físicas. Todo esto, acompañado de herramientas tecnológicas que no solamente permiten monitorear dichas actividades, sino que también poder detectar tempranamente cualquier complicación física para su intervención oportuna.

Mayor énfasis en la conectividad

El desarrollo de la tecnología ha permitido una virtual conectividad mundial en todo momento, en todo lugar. Esto también ha modificado los comportamientos humanos y una



mayor demanda de los consumidores a estar “siempre disponible”. El e-commerce es un ejemplo claro de esta tendencia, permitiendo a los consumidores poder adquirir productos a cualquier momento, con tan solo tener acceso a internet.

De igual forma, ha dado vida a la denominada “economía colaborativa”, en donde empresas a través de servicios innovadores ofrecen alternativas a los consumidores sin contar con inversiones fuertes en inventarios e infraestructura. Empresas como Uber, Alibaba, Airbnb y Facebook son ejemplos de esto.

Por último, la conectividad está actualizando la forma en que se desarrollan las cadenas de valor global. El fenómeno de la globalización está permitiendo la integración internacional de productos o servicios para la reducción de costos en sectores intensivos como autopartes, confección, agroalimentos, tercerización de servicios o desarrollo de aplicaciones digitales. A través de herramientas tecnológicas, no solamente se están integrando cada vez más cadenas de valor, sino también están surgiendo cadenas más estructuradas. Guatemala con la conectividad alcanzada en telefonía e internet tiene en este acampo oportunidades para generar empleos a través de la exportación de servicios vinculados a ello.

Innovaciones en robótica

Actualmente se están llevando a cabo algunas innovaciones importantes en la robótica, permitiendo un mejor uso de las capacidades humanas y, entre otras cosas, la disminución de accidentes en transporte, la asistencia humana en distintas actividades cotidianas, la oportunidad de poder estar presente aun estando físicamente lejos y la utilización de máquinas en procesos productivos.

Desde reuniones de trabajo virtuales, visitas médicas a distancia, comunicaciones con familiares lejanos, asistencia a personas mayores o con capacidades diferentes, asistentes de limpieza hasta robots para intervenciones agrícolas y vehículos de transporte autónomos existen ya en el mundo y serán cada vez más utilizados, cambiando distintos patrones actuales y generando oportunidades importantes para productos y servicios en los próximos años.

Otras oportunidades importantes

Además de los cambios tecnológicos y tendencias mencionadas anteriormente, también destacan tendencias de consumo actualmente que deben tenerse en cuenta para el desarrollo oportuno de productos y servicios que Guatemala ofrece al exterior:



Más experiencias

Una tendencia observada luego de la crisis financiera mundial fue el hecho que las personas comenzaron a invertir más en experiencias.

Los recuerdos prevalecen en el tiempo, los bienes se consumen y, de cierta manera, se terminan. Esta es una tendencia muy marcada en la generación de los Millennials que prefieren acumular recuerdos/experiencias logradas con intercambios y turismo.

Retirada de la clase media

La clase media en los principales mercados desarrollados del mundo están cambiando sus patrones de compra, buscando continuar con la posición económica que tenían previo a la Crisis Financiera Mundial de 2007-2008. Para ello, han comenzado a enfocarse en productos que ofrezcan un precio competitivo, además de evitar los desperdicios. Esto abre la oportunidad para el ofrecimiento de productos de una calidad óptima y que les permitan la reutilización.

Cambio en las fronteras de mercado

Algunos de los principales mercados alrededor del mundo ya han alcanzado su potencial, abriendo las puertas para que nuevas ciudades y países se presenten como alternativas interesantes de mercados para explorar para distintos productos y servicios, derivado del rápido crecimiento que han experimentado en los últimos años.

Lo premium

La tendencia de premiumización es muy común, aunque no exclusiva, en la generación de los Millennials.

Los consumidores que tienden a inclinarse por productos premium se enfocan en las siguientes características: calidad en la composición de los bienes, la multifuncionalidad del producto, experiencia que el producto pueda generar, particularidades del producto.

Los consumidores que tienden a inclinarse por productos premium se enfocan en las siguientes características: calidad en la composición de los bienes, la multifuncionalidad del producto, experiencia que el producto pueda generar, particularidades del producto.

Oportunidades en mercados específicos

Con el objetivo de identificar las oportunidades de exportación que existen en el mundo para las exportaciones guatemaltecas, AGEXPORT elabora el estudio denominado “**Best Markets, Best Products & Best Services**”, que identifica tanto los principales mercados



para la oferta exportable nacional como los productos y servicios que estos mercados están demandando. La última versión de este estudio prioriza un total de 22 países y 11 estados de los Estados Unidos como mejores para las exportaciones guatemaltecas. Dentro de estos, se ubicaron más de 400 productos con alto potencial y se estudiaron datos de 6 sectores de servicios de exportación guatemaltecos. Todo esto, catalogando a los mercados y productos en cuadrantes según la metodología de Ansoff para delimitar mercados nuevos y mercados ya existentes para Guatemala, así como productos que Guatemala ya vende a dichos mercados y productos nuevos que el país debe desarrollar.

Cabe destacar que, además de los mercados más prioritarios para Guatemala (Estados Unidos, Centroamérica, México, países de la Unión Europea y Canadá), el estudio destaca algunos mercados nuevos a los cuales prestar atención, por ejemplo: China, Corea del Sur, Emiratos Árabes Unidos, Japón, Taiwán y Rusia⁶.

Propuesta para Retomar el Rumbo para Crear Empleo Formal

Contexto

Existen oportunidades que se pueden aprovechar. Por un lado, está el mercado nacional y el mercado centroamericano, brindando acceso a un mercado de más de 45 millones de consumidores con aranceles de 0% gracias a la existencia de un Mercado Común Centroamericano y el que se fortalece con la Unión Aduanera con Honduras y próximamente con El Salvador. Además, están las oportunidades en otros mercados internacionales y con los cuales Guatemala cuenta con 12 Tratados de Libre Comercio firmados. Además, Guatemala es la economía más grande de Centroamérica, posee puertos en ambos océanos, es una economía abierta con un arancel promedio menor al 5% y una población pujante con un bono demográfico en el cual un 71.1% de la población es menor a 30 años y, de este porcentaje, los jóvenes comprendidos entre los 13 a los 30 años representan el 34.3%, según información del INE. No se puede dejar de mencionar, los más de 360 microclimas con que cuenta el país y los cuales permiten la producción de gran variedad y calidad de productos, una superficie con alta vocación forestal, costos de energía competitivos, una población amable que nos diferencia en la prestación de servicios, se cuenta con un alto potencial turístico, habilidades manuales para llevar desarrollo a las comunidades y una capacidad

⁶ En el Observatorio de Competitividad (www.competitividad.gt) se encuentra disponible un resumen del estudio, presentando las potencialidades específicas de cada uno de estos mercados, productos y servicios.



empresarios y productores de mercancías y servicios dispuestos a continuar apostando por la generación de más actividad productiva y empleo formal.

Sin embargo, estas ventajas no se han podido potenciar al máximo debido a que aún persisten limitantes a nivel de políticas transversales y programas sectoriales que frenan el desarrollo productivo del país y evitando que la prosperidad llegue a los guatemaltecos a través de un empleo formal.

El desarrollo económico de Guatemala no puede esperar a que se solucionen sus problemas políticos. Cada día que se atrasa la aprobación o actualización de leyes económicas, que se toman decisiones a nivel de los tres poderes del Estado que afectan la competitividad de la producción, que no se tiene una política económica clara y que no se invierte en mejorar los factores que afectan el desarrollo económico del país, es un día más para los cientos de miles de jóvenes guatemaltecos que no encuentran una opción de trabajo formal y de calidad. Es un día más para los millones de guatemaltecos que viven por debajo de la línea de pobreza y un día más en que una familia guatemalteca se irá a la cama sin cenar, pues las condiciones económicas del país tal y como están el día de hoy no les permiten generar los ingresos suficientes para su prosperidad.

Desarrollo de la Propuesta

Tomando en cuenta la situación planteada anteriormente y ante la inminente necesidad de generar empleos formales masivos como medio para reducir pobreza; se plantea esta propuesta, la cual tiene como objetivo central **retomar el rumbo para crear empleo formal**.

Para alcanzar este objetivo debe estimularse el crecimiento económico. Este crecimiento económico no se puede alcanzar sin la competitividad que permita que las inversiones se realicen y se generen los empleos formales que el país necesita. De acuerdo con el Foro Económico Mundial (2017), la competitividad se define como “el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país”. Es decir, que la competitividad es sistémica y requiere de un esfuerzo multisectorial, multidisciplinario y multinivel.

Guatemala ya cuenta con este esfuerzo de alineación a través de la Política Nacional de Competitividad 2018-2032. Es una política de Estado aprobada por el Acuerdo Gubernativo No. 103-2018 y que para su elaboración contó con la participación del sector productivo, el sector público, la academia y la sociedad civil. Por esta razón, se considera que esta Política



es el principal instrumento que tendrán los Gobiernos de los próximos 15 años para dirigir sus acciones en materia de competitividad.

Otro factor importante que se debe tomar en cuenta es que, por ser una Política de Estado y conforme a los instrumentos que regulan la institucionalidad pública, las políticas deben de ser tomadas en cuenta en la planificación y elaboración de presupuestos por parte de las diferentes instituciones de Gobierno. Según la Ley Orgánica del Presupuesto, el Decreto 101-97, la estructura de los presupuestos de egresos institucionales debe responder a la lógica de los planes de acción de gobierno, planes de desarrollo y las políticas públicas.

La propuesta plasmada en este documento evita iniciar de cero, suma esfuerzos con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032. Identifica un conjunto de propuestas de solución a las limitantes del país; tanto a nivel de políticas transversales como a nivel de las brechas de competitividad que enfrentan los sectores productivos y que impiden el crecimiento de las inversiones y de la generación de más empleos formales.

De igual forma, es un aporte para los compromisos asumidos por Guatemala en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible trazados por Naciones Unidas para 2030. Entre ellos, la Propuesta específicamente aporta a algunos como: ODS 1 Fin de la pobreza; ODS 4 Educación de calidad; ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico; ODS 9 Industria, innovación e infraestructura; ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles; ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas; ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos.

Esta propuesta es el resultado de un ejercicio participativo que consistió en consultar a representantes de los distintos sectores productivos de AGEXPORT, así como a actores de la sociedad civil a través de la realización de una serie de diálogos para conocer sus puntos de vista y que fueron de utilidad para enriquecerla. También se contó con el acompañamiento de expertos nacionales, profesionales de reconocido prestigio para realizar un análisis cualitativo sobre su nivel de viabilidad política, su efectividad e impacto económico; así como un análisis de la vinculación con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 y de los planes operativos y presupuestos 2018 de las instituciones de gobierno para determinar si tienen contempladas las acciones que se proponen y los resultados de la Política. Más adelante se presentan los resultados de este análisis.

Las acciones que se proponen son una hoja de ruta para cualquiera que esté comprometido con generar las condiciones para que los guatemaltecos, por medio de su capacidad y



potencial productivo destinado a la exportación, puedan contar con oportunidades de empleo formal y mejorar su calidad de vida.

Como se plantea más adelante, las acciones no son del todo nuevas, muchas de ellas han estado propuestas desde hace varios años, pero lamentablemente no han sido implementadas por los distintos gobiernos (conclusión que se comparte con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032).

Ejes estratégicos de la propuesta

Las acciones contenidas en la propuesta, prioriza 13 acciones para mejorar la competitividad a nivel transversal y 36 acciones para cerrar las brechas de competitividad a nivel sectorial con el objetivo de crear el mayor beneficio para el país, en el menor tiempo posible.



Ejes estratégicos a nivel transversal

La propuesta consta de tres ejes transversales que se interrelacionan entre sí y que tienen un alto impacto a nivel de todos los sectores productivos. En cada eje se proponen las acciones prioritarias para lograr el objetivo de retomar el rumbo para crear empleo formal.





Sumado a las 13 propuestas integradas a estos tres ejes transversales, retomar el rumbo para crear empleo formal también implica la realización de distintas reformas al sistema de seguridad social en Guatemala, de modo que se facilite la inclusión de más trabajadores al sector formal.

Atracción de Inversiones

La generación de empleos formales pasa necesariamente por el incremento de las inversiones, tanto nacionales como extranjeras. Guatemala debe de contar con un clima de negocios adecuado para la generación de más inversiones y detener la fuga de inversiones a los países vecinos. Por esta razón, se proponen acciones que van desde el ámbito de la política macroeconómica y la certeza jurídica hasta los diferentes instrumentos para la atracción de inversiones enfocadas en generación de empleo formal masivo.

Las acciones específicas contempladas dentro del pilar de atracción de inversiones son las siguientes:

Acciones para atracción de inversiones

- **Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal**

La estabilidad macroeconómica del país ha sido buena pero no es suficiente para generar tasas de crecimiento económico más altas y más empleos formales. Es inminente que la política macroeconómica responda no sólo a la meta de inflación sino también al objetivo fundamental establecido en el Art. 3 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala⁷ de *“contribuir a la creación y mantenimiento de las condiciones más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional, para lo cual, propiciará las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias que promuevan la estabilidad en el nivel general de precios”*.

Con un nivel de inflación en el 2018 de 2.31% (la más baja que se ha visto en los últimos veinte años, solamente comparable con la experimentada en el 2009, gracias a los efectos de la Crisis Financiera Mundial), este indicador macroeconómico denota una desaceleración económica y, por lo tanto, existe espacio para que la política monetaria no sea tan restrictiva y genere condiciones para las inversiones y el crecimiento económico.

⁷ Decreto Número 16-2002 “Ley Orgánica del Banco de Guatemala”



Con el objetivo de que el país emprenda acciones de política macroeconómica que “se creen y mantengan las condiciones más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional”, AGEXPORT publicó un estudio elaborado por CABI en 2017⁸ en el que se indica el marco referencial macroeconómico que conlleva a un mayor crecimiento económico, el mismo que gira en torno a cinco temas centrales:

- Inflación baja y predecible
- Apropiada tasa de interés real
- Política fiscal estable y sostenible
- Balanza de pagos viable
- Tipo de cambio real predecible y competitivo

Por otro lado, el Instituto Nacional de Estadística cumple una función importante en el país al ser la entidad encargada de formular y realizar la política estadística nacional, así como planificar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades del Sistema Estadístico Nacional. La información que genera el INE se utiliza para tomar diversas decisiones a nivel empresarial y de política económica y social. Por tal motivo es importante:

- Corregir, de manera urgente, la metodología de cálculo de la Canasta Básica Alimentaria, de modo que se cuente con los mejores indicadores estadísticos que guíen la toma de decisiones en materia económica. Si bien el INE actualizó su metodología y rectificó su costo a finales del 2017, se adicionó un componente de consumo de “alimentos fuera del hogar” que agrega 28.2% al costo total, sin mayores bases técnicas para su cálculo. Es importante mencionar que las irregularidades existentes en los indicadores de precios del país han provocado una sobrevaloración sostenida que ha generado un efecto acumulado de al menos 6 años de más inflación.
- Fortalecer el INE a nivel técnico, desvinculándolo de la incidencia política de tal manera que las decisiones que se tomen sean con base técnica y sustentadas en metodologías internacionales. Existe la Iniciativa de Ley Número 5329 que Reforma la Ley Orgánica del INE, enfocada a desvincular el nombramiento del Gerente de la Presidencia de la República. Se considera que se debe de aprovechar esta iniciativa para revisar a fondo la estructura organizacional en base a estándares internacionales.

⁸ Estudio “Propuesta de Políticas Macro para el Crecimiento Económico y Creación de Empleo” realizado por Paulo de León en 2017 y disponible en el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador (www.competitividad.gt)



- **Plan para la atracción de inversiones**

Guatemala no cuenta con una agencia que promueva las inversiones en el país. La elaboración de una estrategia y un plan para la atracción de inversión requiere:

- Una institucionalidad con recursos humanos competentes, especializados y recursos financieros que permitan ejecutar una agresiva y efectiva labor de atracción de inversiones. Se propone la aprobación de la Iniciativa 5500, Ley ProGuatemala la cual se encuentra en el Congreso de la República y que establece la institucionalidad no sólo para la atracción de inversiones, sino que también para la competitividad, el comercio exterior y la marca país.
- Identificar sectores prioritarios tomando en cuenta tanto aquellos que hacen uso intensivo de mano de obra (como podría ser, entre otros, el sector de manufactura ligera, contact centers & BPO y turismo), así como aquellos que implican altas inversiones de capital (entre los que se encuentran la minería y el sector eléctrico). También existe una oportunidad en la agricultura moderna y sofisticada que responde a las tendencias globales que se explicaron al inicio de este documento en materia de salud, ambiente, y sectores de belleza y recreación, áreas en que inversionistas internacionales y nacionales tienen interés.
- Realizar acciones para la promoción de Guatemala como destino de inversión y definir los servicios de atención al inversionista antes, durante y después de su instalación en el país.
- Reglamentar la implementación del Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, de modo que se brinde certeza jurídica a las inversiones en Guatemala.

La meta por perseguir con el establecimiento de un plan efectivo de atracción de inversiones es que el país pueda aumentar sus flujos de inversión extranjera (IED), los cuales hoy en día apenas alcanzan el 1.37% del PIB, según cifras del Banco Mundial. A nivel comparativo, el promedio de flujos de IED en América Latina y el Caribe es de 3.05%, siendo incluso mayor para el caso de Centroamérica (3.94%). De hecho, somos el segundo país de la región con los niveles más bajos de IED como porcentaje del PIB, solo por encima de El Salvador (1.33%).



- **Aprobación de la Ley ProGuatemala**

Es necesario contar con una institucionalidad fortalecida, con recurso humano especializado para promover las inversiones, la competitividad, la marca país, el comercio exterior e inteligencia de mercados. En tal sentido se propone:

- Aprobar la Iniciativa 5500 que contiene la Ley Orgánica que crea el Instituto Guatemalteco para la Promoción Comercial, Competitividad, Inversión, Marca, País e Inteligencia de Mercados -PROGUATEMALA-, como una entidad desconcentrada técnica del Ministerio de Economía con independencia funcional permitiría posicionar a Guatemala como destino competitivo para la inversión. Esta iniciativa de ley tiene dictamen positivo de la Comisión de Economía del Congreso de la República.
- Impulsar una agenda mínima que contemple la implementación de la Política Nacional de Competitividad 2018-2032, el diseño de plan de atracción de Inversiones, la creación de la marca país y coordinar las acciones de promoción de comercio exterior.

Existen varios modelos exitosos de este tipo de institucionalidad (Procomer – Costa Rica; Proméxico – México; Procolombia – Colombia; Prochile – Chile), los cuales son apoyados presupuestariamente por sus Estados, logrando resultados importantes en términos de atracción de inversiones, mejora de la competitividad, expansión de exportaciones y mejor posicionamiento a nivel internacional.

- **Nueva ley de zonas francas y zonas especiales de desarrollo en el interior**

Guatemala se ha quedado rezagada en su régimen de zonas francas. Este instrumento es una de las herramientas de política pública utilizado por muchos países para atraer inversión y empleo. Cuentan con un paquete de incentivos que van desde mecanismos tributarios y aduaneros, así como herramientas que ofrecen certeza jurídica y un entorno de facilitación a la inversión. De acuerdo con datos de la Asociación Latinoamericana de Zonas Francas, en Iberoamérica existen más de 600 zonas francas, que emplean 1.7 millones de personas.

De acuerdo con las entidades promotoras de este régimen en Colombia, República Dominicana y Costa Rica por cada dólar de beneficio que un Estado otorga a un inversionista en este tipo de instrumentos, el efecto multiplicador es de US\$3 hasta US\$6, respectivamente (Asociación de Zonas Francas de las Américas, 2017).

Actualmente Guatemala posee únicamente 12 zonas francas y por lo tanto, requiere de una actualización del régimen de zonas francas, que nos lleve a equiparnos con el resto de países de la región y que contemple:



- La atracción de nuevas inversiones en sectores intensivos en mano de obra, así como que permita consolidar a Guatemala como un hub logístico.
- El desarrollo de zonas francas con infraestructura de clase mundial de las denominadas “plug & play”, es decir con las naves industriales listas sólo para que se conecten; así como zonas francas especializadas para empresas de tecnología como las que existen en Uruguay.
- Creación de zonas especiales de desarrollo económico en el interior del país, como puede ser cercanas a fronteras y en áreas con una infraestructura básica para la operación de las empresas, similares a las que existen en México. Estas zonas especiales de desarrollo económico deben ir acompañadas de salarios que respondan a los niveles de productividad que posee la mano de obra en dichos territorios.
- Incluir mecanismos de control que le den confianza al fisco, así como la medición del impacto de la implementación en términos de monto de nuevas inversiones y nuevos empleos formales.

- **Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT**

La confianza de los actores económicos en las instituciones, contar con la certeza jurídica y reglas del juego claras y estables, son parte primordial para la atracción de inversiones, tanto extranjeras como nacionales. Este tipo de leyes que garanticen condiciones mínimas de estabilidad jurídica existen en países de la región centroamericana tales como Honduras y El Salvador⁹. Se requiere una ley que:

- Garantice al inversionista que se van a cumplir las condiciones bajo las cuales se estableció en el país es necesaria. En otros países existe este tipo de legislación y contratos de estabilidad jurídica entre el inversionista y el Gobierno.
- Analizar y aprobar la Iniciativa 5396, Ley de Estabilidad Jurídica que se encuentra en el Congreso de la República de Guatemala.
- Adicionalmente es importante Reglamentar el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo, con el objetivo de contar con certeza Jurídica en cuanto a su correcta y efectiva aplicación.

- **Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley**

Al igual que el resto de los contribuyentes y sectores productivos de la economía que recuperan el IVA (por ser un impuesto al consumo), los exportadores también tienen derecho a la devolución del crédito fiscal conforme lo establece la Ley del IVA¹⁰. Por ser productos

⁹ Decreto Número 905 “Ley de Estabilidad Jurídica para las Inversiones” en El Salvador; Decreto Número 51-2011 “Ley para la Promoción y Protección de Inversiones” en Honduras

¹⁰ Decreto Número 27-92 “Ley del Impuesto al Valor Agregado” y sus reformas



y servicios que se consumen en el exterior, no deben pagar este impuesto en Guatemala. La presa de devolución de crédito fiscal pendiente de devolución a los exportadores, reportada por SAT a diciembre del 2018, ascendió a Q2,163 millones. No obstante que la SAT ha hecho esfuerzos por reducir la presa y ha iniciado con un proceso de automatización, aún hace falta la implementación de las siguientes acciones:

- Automatizar todos los regímenes de devolución del crédito fiscal
- Cumplir con los plazos de devolución establecidos en la ley
- Establecer un sistema de indicadores para ir midiendo los plazos efectivos de devolución.
- Realizar una revisión de la legislación que permita contar con mecanismos de auditoría en base a criterios técnicos internacionalmente aceptables, así como en base a análisis de riesgo.

Las mejores prácticas a nivel internacional, como México, Perú y Chile, muestran procesos de devolución expeditos, con solicitudes que se realizan en forma totalmente electrónica, con plazos desde 72 horas hasta 30 días máximo, aunado a otros mecanismos como acreditamiento a cuenta de otros impuestos, devolución anticipada en proyectos de exportación, facilidades para pequeños productores, entre otros.

El crédito fiscal constituye un capital de trabajo importante para el exportador el cual puede ser utilizado para reinvertirse y generar más actividad productiva y por ende más empleos formales.

Impacto

Las acciones contempladas dentro del pilar de “atracción de inversiones” generan un impacto importante en la economía nacional. En específico, estas acciones persiguen que el país pueda atraer un total de US\$6,298 millones durante 4 años, que van desde US\$1,239 millones el primer año a US\$2,000 millones el último año. Con esto, los flujos de inversión extranjera directa representarían 2.0% del Producto Interno Bruto (PIB) y generarían diversos impactos en la economía. Entre ellos: inyección de Q144,006 millones adicionales a la economía, los cuales incrementarían el PIB en 2.6%, y 532,712 nuevos empleos durante los cuatro años del siguiente gobierno.

Las propuestas en este eje aportan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguientes: ODS 1 Fin de la pobreza; ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico sostenible; ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas; ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos.



Infraestructura y facilitación de negocios

- **Construcción de Kilómetros de Carreteras, Ley General de Infraestructura Vial e el impulso de proyectos en alianza público-privada**

La infraestructura vial del país se encuentra bastante deteriorada a nivel de carreteras principales y más aún a nivel de carreteras secundarias y caminos rurales. Actualmente, la red vial en Guatemala asciende a 16,457 km, cifra que ha permanecido sin mayor variación desde el 2013 (FUNDESA, 2017). De hecho, no solo no se han construido nuevos kilómetros de red vial, sino que la falta de mantenimiento ha provocado que la existente se encuentre en constante deterioro. El estado del pavimento ha pasado de 76.76 puntos en 2012 a 50.43 puntos en 2016, evidenciando el deterioro acelerado de la red vial nacional.

Tanto la cantidad de red vial como su calidad nos posicionan en uno de los últimos lugares de la región en indicadores referentes a la infraestructura vial. Por ejemplo, somos uno de los países que menos metros de red vial por habitante tenemos de todo el mundo, con tan solo un metro por habitante. Otros como México, Argentina y Brasil tienen 4.1, 5.1 y 7.9 metros por habitante, que son metas a las que debemos aspirar.

Por esta razón:

- Es urgente contar con un nuevo modelo de inversión y gestión de la infraestructura vial. En este sentido es importante aprobar la Iniciativa 5431 de Ley General de Infraestructura Vial que ya se encuentra con dictamen favorable y pendiente de debate y aprobación en el Congreso de la República.
- Promover el desarrollo de proyectos de alianzas público-privados que permitan la dotación de mayor infraestructura en el país, incluyendo puertos y aeropuertos. En este sentido en el Congreso de la República se encuentra la Iniciativa 5506, que contiene el contrato de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica del Proyecto de Rehabilitación, Administración, Operación, Mantenimiento y Obras Complementarias de la Autopista Escuintla-Puerto Quetzal.

- **Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos**

Hacer expedito el paso de los productos por las aduanas, así como por los puertos y aeropuertos impacta positivamente la competitividad, específicamente en el indicador de comercio transfronterizo que mide el Doing Business y en el Índice de Desempeño Logístico, ambos elaborados por el Banco Mundial.

Estudios de Banco Mundial indican que los pasos fronterizos pueden llegar a representar hasta el 15% del valor de los bienes comercializados y que cada día adicional de retraso en



fronteras reduce el comercio en un 1%, cifra que se incrementa hasta en un 7% en caso de productos perecederos. Por lo tanto, las acciones en este tema deben de estar enfocadas a:

- Fortalecer los espacios de diálogo entre autoridades y usuarios como lo es la Mesa de Diálogo y Cooperación Público – Privado en Temas Aduaneros.
- Continuidad de las mesas de trabajo que están conformadas con los puertos y aeropuertos.
- Impulsar la automatización de procesos, trazabilidad de la carga e inspecciones no intrusivas
- Diseñar e implementar planes de inversión en infraestructura que faciliten las operaciones de comercio internacional y consideren el crecimiento del comercio.
- Implementar sistemas de medición de indicadores de eficiencia que sirvan de base para los planes de mejora continua.
- Institucionalización y seguimiento del Programa de Modernización Integral Aduanera - MIAD, presentado por la Administración Tributaria para el período 2019-2023.

- **Implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC**

En el año 2017, mediante el Decreto Número 1-2017 el Congreso de la República aprobó el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el cual contiene disposiciones para agilizar el paso de las mercancías por las aduanas. Este Acuerdo, también establece medidas para la cooperación efectiva entre las aduanas y otras autoridades competentes en temas relativos a la facilitación del comercio y el cumplimiento de los procedimientos aduaneros.

Parte de los esfuerzos exitosos en la implementación de este Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC, y en generar para agilizar el intercambio comercial intrarregional, ha sido la Unión Aduanera ya establecida con Honduras desde 2017, y la próxima integración de El Salvador. Sin embargo, para poder aprovechar al máximo este Acuerdo, se requiere:

- Impulsar acciones para el cumplimiento de este Acuerdo conforme a los compromisos realizados por Guatemala
- Fortalecer el Comité Nacional de Facilitación del Comercio, tanto en la dotación de recurso humano y financiero para el seguimiento y coordinación interinstitucional
- Modificar el Acuerdo Ministerial 355-2016 del Ministerio de Economía que crea el Comité Nacional de Facilitación del Comercio para incorporar a los usuarios como miembros permanentes.
- Continuar con la integración de El Salvador a la Unión Aduanera, facilitando así el comercio de 70% de las exportaciones guatemaltecas hacia Centroamérica. De igual forma, continuar los esfuerzos para lograr una Unión Aduanera plena, en términos de



hacer mejoras de infraestructura física, tecnológica y armonización de procedimientos que permitan hacer más expedito el paso entre fronteras.

El informe sobre Comercio Mundial de la Organización Mundial de Comercio (2015) y la OCDE 2013 proyectan que la implementación de los compromisos del Acuerdo de Facilitación del Comercio tendrá un impacto a nivel mundial de una reducción de los costos de transacción hasta de un 23% y la generación de 21 millones de puestos de trabajo.

El enfoque en la implementación de los compromisos que Guatemala ha adquirido producto de la ratificación de este Acuerdo llevaría a una facilitación del comercio exterior y a mejorar la competitividad de las exportaciones, generando así una huella económica de hasta Q4,963 millones y la creación de hasta 15,682 empleos con esta medida.

- **Marco legal para el impulso del e-commerce y convenios para evitar la doble tributación**

Como se pudo observar en la sección de oportunidades que ofrece el mercado mundial, la venta de productos y servicios por medios electrónicos, así como directamente al consumidor ha tomado relevancia. Para aprovechar esta tendencia y por ser una modalidad relativamente nueva para Guatemala, se debe de:

- Impulsar una ley marco que norme, promueva y facilite el e-commerce (comercio electrónico)
- Cerrar las brechas a nivel de marco normativo en temas como: medios de pago, aplicación fiscal, tributaria, aduanera y seguridad en las transacciones.

La firma CISCO ha proyectado que el comercio electrónico es una oportunidad de negocios en los próximos años de US\$14.4 billones. Por su parte Accenture / McKensey, estima que contribuirá al 25% del PIB mundial.

Para profundizar en las brechas normativas, AGEXPORT pone a disposición el estudio que elaboró y el cual puede ser consultado en el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador en www.competitividad.gt

En lo que se refiere a los impactos en la competitividad para los sectores de exportación de servicios, es necesario negociar convenios para evitar la doble tributación, priorizando los países y servicios a incluir. En algunos casos, el no contar con este tipo de convenios, incrementan el costo del servicio entre 20 y 30% dependiendo del país de destino. Estos



convenios son parte de la política fiscal. Son de carácter bilateral y deben ser aprobados por el Congreso de la República.

- **Infraestructura de banda ancha**

En Guatemala, el 73% de los usuarios tiene un teléfono inteligente, pero sólo el 10% tiene una conexión de alta velocidad. De 18 países que la empresa 5G Americas evaluó, Guatemala ocupa el último lugar por la asignación de espectro a los operadores. La banda ancha es un factor importante en la competitividad del país para aprovechar el uso de la tecnología y atraer inversiones en sectores que hagan uso de la misma. Pero, no sólo para los sectores productivos es útil la banda ancha, sino que también se puede potenciar para brindar servicios de educación y salud y llegar a más comunidades con los mismos, haciendo uso más eficiente de los recursos. Ello requiere:

- Asegurar que la subasta del espectro se realice de manera transparente y buscando el mayor beneficio para el país.

De acuerdo al Informe Global sobre Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) del Foro Económico Mundial (2016), Guatemala se ubica en la posición número 103 de 139 países, con una puntuación de 3.5 sobre 7 por debajo de Chile (4.6), Uruguay (4.5) y Costa Rica (4.5).

Impacto

Mejorar las condiciones de infraestructura y facilitación de negocios impulsarán fuertemente la competitividad del país, permitiendo que el país pueda participar y competir de mejor forma en los mercados mundiales y, de igual forma, dinamizando la economía local. Esta propuesta propone que, con las acciones anteriormente mencionadas dentro de este pilar, se pueda mejorar sustancialmente los tiempos y procedimientos relacionados con comercio exterior y que se amplíe la red vial de tal forma que el desplazamiento por todo el territorio nacional (tanto para carga como para personas) sea fluido y expedito. En específico, se propone que el Gobierno Central, a través de la Ley General de Infraestructura Vial, las Alianzas Público-Privadas, los mismos recursos gubernamentales, se puedan construir un total de 200 km. de nueva red vial cada año. Asimismo, en este eje es clave la modernización de aduanas, puertos, aeropuertos; la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Aduanas; un marco normativo que promueva el e-commerce y la aprobación de acuerdos para evitar la doble tributación; y, la inversión en infraestructura de banda ancha. Esto impactaría fuertemente la economía, generando hasta 228,274 empleos durante los siguientes cuatro años.



Las propuestas en este eje aportan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguientes: ODS1 Fin de la pobreza; ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico sostenible; ODS9 Industria, innovación e infraestructura; ODS 11 Ciudades y comunidades sostenibles, ODS 16 Paz, justicia e instituciones sólidas.

Talento humano competitivo

El bono demográfico representa una oportunidad y un reto para brindar oportunidades de empleo formal y capacitar a los jóvenes con las competencias y las habilidades para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado mundial y las tendencias en el trabajo de cara a la IV revolución industrial.

- **Aprobar el Reglamento para la implementación del Convenio 175 de la OIT/trabajo a tiempo parcial**

El trabajo a tiempo parcial es un mecanismo que ofrece oportunidades de empleo a los guatemaltecos, a jóvenes, amas de casa, jubilados e incluso personas discapacitadas con la ventaja de incluir en este tipo de contratación las prestaciones sociales. Guatemala aprobó en el año 2017 el Acuerdo 175 de la OIT; sin embargo, para aprovecharlo aún hace falta:

- Aprobar la normativa que de la certeza y la claridad de cómo se aplicará este instrumento. El Ministerio de Trabajo cuenta con un proyecto de reglamento, pero aún no ha sido aprobado. En el Congreso de la República también existe una iniciativa de ley para reglamentarlo.
- Una vez aprobada la reglamentación, se requiere un programa de capacitación a empresas, inspectores generales de trabajo y del IGSS, jueces y magistrados para un mejor entendimiento de su aplicación.
- Dentro de las estrategias para aprovechar el Convenio 175 de la OIT está además, el escalar el programa de Finishing School con que cuenta INTECAP y AGEXPORT; ajustar la oferta educativa a nivel técnico y universitario acorde las competencias globales y promover becas en el extranjero a nivel de posgrados y maestrías.

La implementación del Acuerdo es una de las prioridades de la propuesta debido al impacto en la generación de nuevos empleos en sectores intensivos en recurso humano como los contact centers & BPO, vestuario y textiles y sector agrícola.

Cabe mencionar que el trabajo a tiempo parcial es altamente utilizado en otros países alrededor del mundo, llegando a representar un porcentaje importante de la Población Económicamente Activa (PEA). El promedio para los países de la Organización para la



Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es de 16.5%, siendo sustancialmente más alto en países europeos (Países Bajos, Reino Unido, y Alemania) donde los trabajos a tiempo parcial representan hasta el 37.4% de la PEA. En América Latina, México tiene un 17.2% de empleos parciales, Costa Rica 16.5% y Colombia 15.9% (OCDE, 2018).

- **Proyectos de desarrollo del capital humano**

El recurso humano es uno de los capitales más valiosos que tiene un país. La capacitación técnica que responda a las demandas del sector productivo es primordial para crear más empleo formal. Esta capacitación debe:

- Estar alineada a los sectores estratégicos sobre los cuales se atraerá inversión extranjera como puede ser manufactura ligera, servicios y agricultura.
- Implementar programas de enseñanza en idioma inglés a nivel primario, secundario, diversificado y universidades.
- Escalar el programa de capacitación de inglés denominado Finishing School que tiene AGEXPORT en alianza con el INTECAP para ampliar la oferta de inglés para el trabajo y llevar a cabo programas para desarrollar habilidades en las tecnologías de información y comunicación.
- Fortalecer el programa de AGEXPORT de Talento Digital para formar jóvenes en Tecnologías de Información y Comunicación.
- Crear programas técnicos para desarrollar habilidades para la industria de manufactura ligera.
- Impulsar carreras a nivel técnico y universitario acordes a las demandas de las actividades productivas.

Impacto

La aplicación del trabajo a tiempo parcial en la legislación guatemalteca y la expansión en las capacidades del talento humano, se generaría un impacto no solamente en los ingresos de los guatemaltecos sino también un aumento importante en su productividad, ambos grandes dinamizadores económicos. En específico, se estima que el enfoque en talento humano propuesto puede llegar a generar 220,255 empleos formales en cuatro años.

Las propuestas en este eje aportan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguientes: ODS4 Educación de calidad y ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico sostenible.

Vale la pena indicar que la última medición del Índice de Competitividad Global (2018), Guatemala obtuvo una puntuación de 53 puntos sobre 100 en el indicador de educación y habilidades. En esta edición, la metodología priorizó la preparación que tiene cada país para



acoplarse a la 4ª. Revolución Industrial, y por tanto, los resultados denotan la importancia en atender las brechas para fortalecer las capacidades del talento humano.



Vinculación de prioridades propuestas con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032

Con el propósito de que esta propuesta no se convierta en un documento más, la decisión tomada por la Institución fue realizar un análisis de las políticas públicas ya existentes y aprobadas legalmente. Se buscaron aquellas que ya contienen acciones y legislación para la eliminación de brechas y propuestas para mejorar la competitividad del país y atraer inversiones que creen más empleos formales.

El instrumento que se identificó fue la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 aprobada por el Acuerdo Gubernativo 103-2018 y se procedió a hacer un análisis de la congruencia con las prioridades y brechas expresadas por los exportadores.

Del análisis realizado, se resumen los resultados agregados de este ejercicio en función de la planificación de la Política, a nivel de resultados, acciones y de las prioridades de los sectores exportadores. Se hizo una clasificación de las 13 propuestas transversales identificando aquellas que son prioritarias, que pueden acelerar la creación de nuevos empleos formales y de igual forma se encontraban vinculadas con instituciones públicas y sus correspondientes planificaciones y presupuesto. En otras palabras, evitan iniciar de cero.

Por otro lado, se identifican aquellas acciones de alta importancia para la creación de empleos formales pero que, al momento, no se encuentran directamente vinculadas con las instituciones públicas encargadas de su ejecución. Para su correcta implementación, se requiere que las autoridades de turno incluyan estas acciones dentro de la planificación de las instituciones correspondientes, y cuenten con recursos en el presupuesto de las mismas para poder llevarlas a cabo. La Ilustración 1 resume esta información.



Ilustración 1. Vinculación Política Nacional de Competitividad y Prioridades de este Documento



Propuestas que aceleran la creación de empleo formal EVITA INICIAR DE 0

- Plan para atracción de inversiones
- Aprobar la Ley ProGuatemala
- Aprobación Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 OIT
- Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo en el interior
- Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley
- Aprobar el reglamento para la implementación del Convenio 175 de la OIT/trabajo a tiempo parcial
- Construcción de kilómetros de carretera, aprobación de la Ley de Infraestructura Vial y el impulso a proyectos en alianza público-privadas



Propuestas que generan empleo, que requieren VINCULARSE A PLANIFICACIONES Y PRESUPUESTOS

- Política Macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal
- Proyectos de desarrollo del capital humano
- Modernización de aduanas, puertos y aeropuertos
- Implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC
- Marco normativo del e-commerce y acuerdos para evitar la doble tributación
- Infraestructura de banda ancha

Fuente: Elaboración propia

Por lo anterior, se concluye que:

- Las acciones transversales detalladas en esta propuesta se enmarcan en un 100% con lo establecido en la Política Nacional de Competitividad 2018-2032. De estas acciones transversales, hay algunas que, por tener una alta vinculación con acciones específicas de la Política, e identificar a las instituciones encargadas de su ejecución, pueden acelerar y generar resultados inmediatos. En específico, son las siguientes: la construcción de kilómetros de carretera y la aprobación de la Ley General de Infraestructura Vial, el Plan



Nacional de Atracción de Inversiones y la reglamentación para implementar el Convenio 175 de la OIT sobre Trabajo a Tiempo Parcial. Otros temas que se encuentran en las planificaciones y presupuestos y que únicamente requieren de decisiones para su impulso son: la aprobación de la Ley ProGuatemala; la aprobación de la Ley de Estabilidad Jurídica y reglamentar el Convenio 169 de la OIT; una nueva Ley de Zonas Francas y el impulso de Zonas Especiales de Desarrollo en el interior del país; y finalmente un tema que no contempla la política, pero es de resultados inmediatos y de alto impacto, por ser capital de trabajo que se puede utilizar en inversiones, es el cumplimiento en los plazos de devolución del crédito fiscal a los exportadores. En otras palabras, hay un nivel de avance y por lo tanto evitan iniciar de cero.

- Posteriormente, existen algunas propuestas que, si bien no se encuentran actualmente contempladas con acciones puntuales dentro de la Política Nacional de Competitividad y no designa su ejecución a instituciones específicas, es importante que sean incluidas a la mayor brevedad para comenzar su ejecución. En específico, estas acciones son: impulsar una Política Macroeconómica para el crecimiento económico y la creación del empleo formal; la modernización y agilización de aduanas, puertos y aeropuertos; la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC; programas para el desarrollo del capital humano; un marco normativo para aprovechar el e-commerce y la aprobación de acuerdos para evitar la doble tributación y la expansión de infraestructura de banda ancha.

En el anexo 1, está el detalle del enfoque metodológico de este ejercicio.



Vinculación de la Propuesta con la Planificación y Presupuestos de las Instituciones Públicas

Un segundo análisis que AGEXPORT decidió realizar fue comparar las prioridades expresadas por los exportadores resultado de su experiencia y trabajo de más de 3 décadas haciendo de Guatemala un país exportador, con la planificación y los presupuestos existentes de las instituciones públicas. En este caso, la metodología se aplicó únicamente a las propuestas que tienen una vinculación con la Política Nacional de Competitividad.

En términos generales, las propuestas tienen poco nivel de vinculación con las prioridades de las instituciones públicas. En la tabla a continuación se observa que del total de actividades que se requieren para implementar esta propuesta, un 19% (34 actividades) están altamente vinculadas a la planificación de las entidades públicas, lo que significa que pueden empezarse a ejecutar en el corto plazo y tienen recursos organizacionales y presupuestarios asignados.

Por el otro lado, existe un 45% de actividades (80 actividades) que no tienen ninguna vinculación y un 20% (36 actividades) con un nivel bajo de vinculación. Dado lo anterior, es importante comprender que el 65% de las actividades incluidas en la presente propuesta debe primero ser considerada una prioridad para las entidades públicas respectivas, luego ser incorporadas a la planificación institucional para asignarle recursos presupuestarios y organizacionales necesarios para su ejecución.

Tabla 3. Nivel de Vinculación de la Propuesta de este documento con la planificación de las Entidades Públicas

Nivel de Vinculación	Cantidad de Actividades	Proporción respecto del total de Actividades
Alto	34	19%
Medio	29	16%
Bajo	36	20%
Ninguno	80	45%
Total	179	

Fuente: elaboración propia

Del análisis anterior se concluye que aún y cuando exista una vinculación entre lo que se propone y lo que dice la Política Nacional de Competitividad y además esté reflejado a nivel de acciones en los planes y presupuestos de las instituciones, no significa que las propuestas se implementen. Pero más grave aún, es cuando las acciones que se encuentran en la Política Nacional de Competitividad no están contempladas en la planificación y presupuesto de las



instituciones. En este caso el desafío es mayor, ya que primero se debe gestionar para que se incluya en la planificación y presupuesto de las instituciones para que se visualicen y se dé el seguimiento eficaz para que se ejecuten.

Ejecución, medición de resultados y seguimiento

Esto plantea un reto para la implementación efectiva y eficaz de las propuestas. Para el seguimiento se propone que el Programa Nacional de Competitividad, foro donde participa sector público, cooperativo, sector privado y el Consejo Económico Social, diseñe el sistema de monitoreo de indicadores y realice periódicamente la evaluación del avance e impacto de las propuestas.

A nivel del Organismo Ejecutivo, las acciones contenidas tanto en la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 como de esta propuesta deberían de convertirse en la agenda de trabajo y seguimiento del Gabinete Económico del Gobierno presidido por el vicepresidente de la República. Además, SEGEPLAN debe asegurar que las planificaciones presentadas por las Instituciones involucradas contemplen las acciones vinculadas a la Política.



Impacto Económicos Cuantitativos y Cualitativos de las Propuestas transversales

Ninguna propuesta de acciones tiene sentido si no se puede medir el impacto en el crecimiento económico y generación de empleo formal que resultaría de la ejecución e inversión en las mismas.

De esa cuenta, este documento plantea 13 propuestas transversales que generan impactos positivos en las principales variables macroeconómicas del país. La metodología (que es explicada en detalle en el Anexo 3) distingue dos conceptos: la huella económica y el valor agregado (PIB). La huella económica es un concepto que involucra los impactos de una propuesta en toda la cadena productiva; es decir, desde las compras a proveedores de una actividad hasta los impactos en salarios y excedentes que se traducen en compras a otros sectores de consumo o de inversión. El valor agregado es la forma de medir el PIB y también se estima para poder conocer el impacto en el crecimiento de cada una de las medidas y el efecto completo.

Se identifican impactos medibles o cuantificables, que se detallan en la siguiente sección, pero se reconocen impactos cualitativos que se enumeran posteriormente y que resultan difíciles de cuantificar, pero se sabe que existen. De igual forma, la medición de estos impactos cuantificables incluye una proyección en el incremento de exportaciones de bienes y servicios que se generarían por la implementación de las propuestas transversales de esta Propuesta.



Impactos de las Propuestas

Los impactos nominales en los diversos sectores de la economía, mediante el aumento de ventas, provocados por las propuestas se muestran en la *Tabla 4*.

Tabla 4: Impactos (huella económica) de las Propuestas Priorizadas
(cifras en millones de Quetzales)

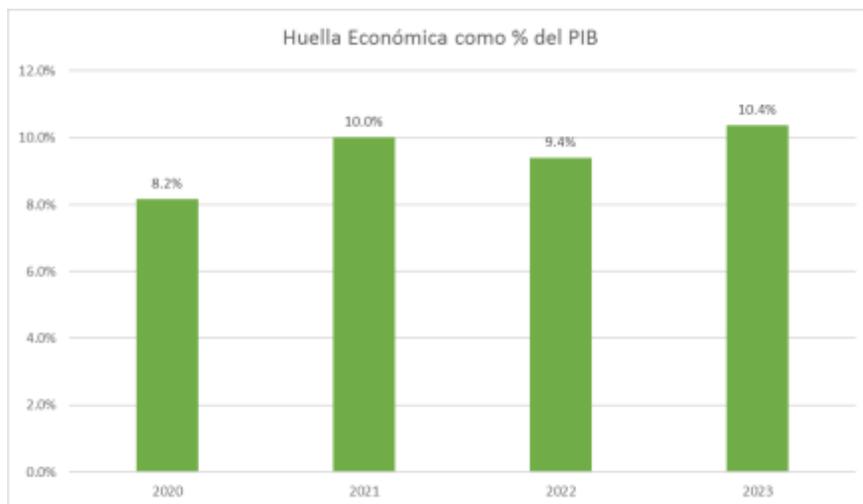
Huella Económica en MM de Q	2020	2021	2022	2023	Impacto Agregado 4 años
Atracción de inversiones					
Plan Nacional de Atracción de Inversiones					
Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Económicas de Desarrollo en el interior	14,124	15,450	24,649	33,198	87,421
Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT					
Aprobación de Iniciativa de Ley ProGuatemala					
Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal	9,281	9,723	10,197	10,704	39,905
Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley	4,828	4,828	3,511	3,511	16,679
Infraestructura y facilitación de negocios					
Construcción de Kilómetros de carretera, Ley General de Infraestructura Vial y proyectos en alianza público-privada	11,437	12,004	12,610	13,259	49,311
Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos	1,784	1,873	1,967	2,065	7,688
Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC	1,151	1,209	1,269	1,333	4,963
Marco legal para el impulso del e-commerce y acuerdos para evitar la doble tributación	1,444	1,516	1,592	1,672	6,225
Infraestructura de Banda Ancha	0	11,455	1,123	1,185	13,762
Talento Humano					
Aprobar reglamento para implementar el Convenio 175 OIT (Trabajo a Tiempo Parcial)	3,696	4,570	5,519	6,545	20,330
Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano	898	1,272	1,730	2,286	6,186
Gran total	48,644	63,901	64,168	75,758	252,471

Fuente: Elaboración propia

El impacto va creciendo en el tiempo, a medida que las propuestas van entrando a funcionar en el país. Se asume tiempos de implementación y escenarios conservadores. En el Anexo 4 se puede conocer los determinantes de los impactos cuantitativos y supuestos usados. La *Gráfica 5* muestra el comportamiento anteriormente descrito, en términos de porcentaje del PIB.



Gráfica 5: Contribución al PIB de las Propuestas Priorizadas



Fuente: Elaboración Propia

El circulante monetario o de transacciones en la economía sería alto como se observó en la tabla inicial de esta sección. Con motivos de normalización, se dividen dentro del PIB, sólo para conocer esa relatividad. Como se observa, las transacciones aumentarían, en promedio, 9.4% por año. Esto es positivo también para el gobierno, que aumentaría recaudación debido a este nuevo número mayor de transacciones.

Impactos en el Valor Agregado: La contribución en el crecimiento económico

Para conocer la contribución de cada propuesta en el crecimiento del PIB (la medida más importante macroeconómica de desempeño), fue necesario que para cada propuesta y cada impacto estimado se contabilizara solamente el valor agregado que generaba cada medida. El consumo intermedio, como le llama el Banco de Guatemala, lo que representa los insumos y proveedores, cambiaba en cada propuesta debido a que los impactos eran en diferentes sectores. A continuación, *Tabla 5*, muestra las contribuciones por año y el acumulado promedio.



Tabla 5: Contribución al Crecimiento Económico de las Propuestas Priorizadas

Valor Agregado (Contribución al Crecimiento)	2020	2021	2022	2023	Impacto Agregado 4 años
Atracción de inversiones					
Plan Nacional de Atracción de Inversiones					2.6%
Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Económicas de Desarrollo en el interior	0.9%	0.9%	1.3%	1.7%	
Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT					
Aprobación de Iniciativa de Ley ProGuatemala					
Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	
Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley	0.4%	0.4%	0.3%	0.2%	
Infraestructura y facilitación de negocios					
Construcción de Kilómetros de carretera, Ley General de Infraestructura Vial y proyectos en alianza público-privada	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%	1.4%
Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	
Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	
Marco legal para el impulso del e-commerce y acuerdos para evitar la doble tributación	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	
Infraestructura de Banda Ancha	0.0%	0.9%	0.1%	0.1%	
Talento Humano					
Aprobar reglamento para implementar el Convenio 175 OIT (Trabajo a Tiempo Parcial)	0.2%	0.3%	0.3%	0.4%	0.5%
Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	
Gran total	3.7%	4.6%	4.2%	4.5%	4.5%

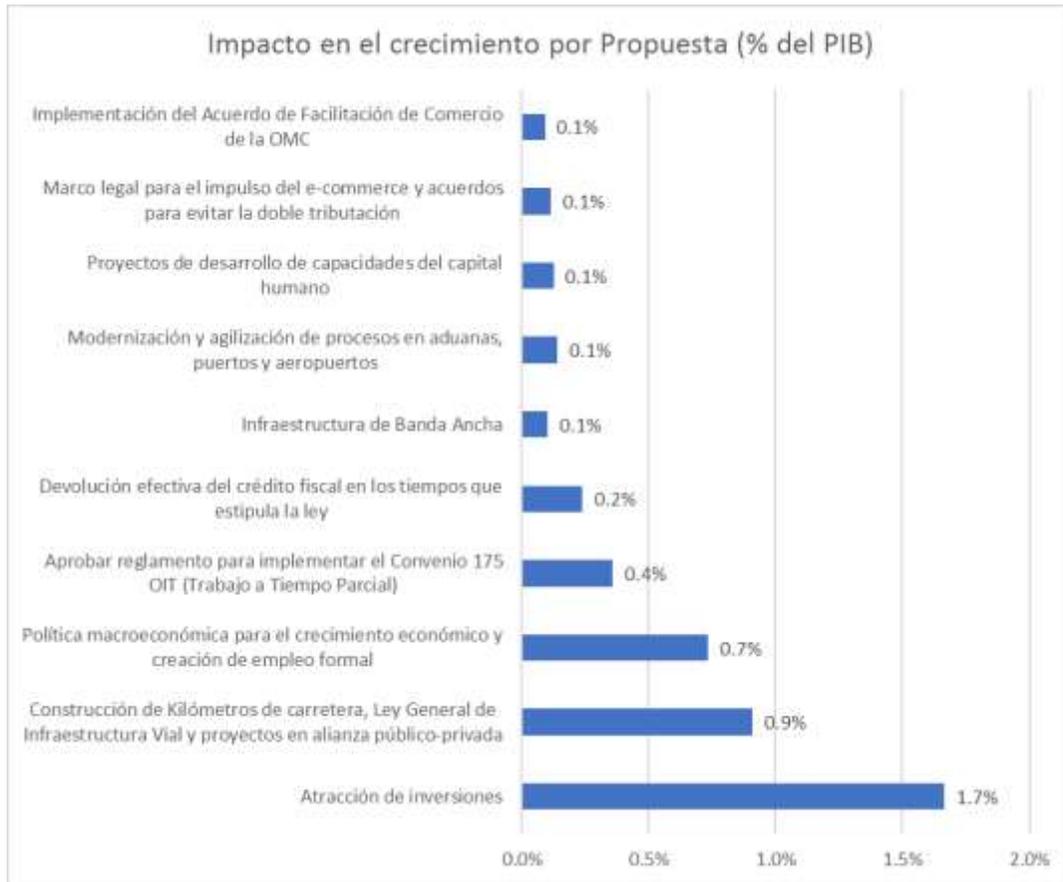
Fuente: Elaboración Propia

Si todas las propuestas se implementaran, el PIB podría crecer desde un 3.7% hasta un 4.5%, sumado al 3% anual en promedio que crece ya la economía nacional. Lo cual cambiaría la historia del país en materia de crecimiento, empleos, pobreza y desarrollo. La velocidad de la implementación puede alterar estas estimaciones. Retrasos harían que el crecimiento merme cada año obviamente, así como si se complementan o no las propuestas y son como se concibieron inicialmente o se estudiaron en este documento. Un ejemplo claro podría ser la Ley de Infraestructura Vial, si lo que termina sucediendo es una Ley con una ejecución menor a lo esperado, obviamente el impacto sería menor.

La contribución de cada Propuesta Priorizada al crecimiento económico al año 4 se muestra en la *Gráfica 6*, a continuación.



Gráfica 6: Contribución al Crecimiento para el 2023



Fuente: Elaboración Propia

Las propuestas que se relacionan con la atracción de mayores inversiones (nacionales y extranjeras) son las que más impacto tienen en el Producto Interno Bruto. Estas acciones, en específico, son: plan nacional de atracción de inversiones, nueva ley de zonas francas, aprobación de la Ley de Estabilidad Jurídica de Contratos y reglamentación del Acuerdo 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y la aprobación de la Iniciativa de Ley 5500 sobre la creación de ProGuatemala. En específico, estas acciones incrementarían el PIB hasta en 1.7 al cuarto año del próximo gobierno. Ley de Infraestructura Vial es segunda más potente con un 0.9% adicional de crecimiento, seguido por el establecimiento de una política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal, con 0.7% adicional al PIB.



Las propuestas impactan en las personas, que es lo principal. Nuevos puestos de trabajo se generan beneficiando a muchas familias. Como se observa en la *Tabla 6*, los impactos van creciendo en el tiempo obviamente, arrancando con 567,758 puestos formales directos hasta los 981,241.

Tabla 6: Impacto sobre el Empleo de las Propuestas Priorizadas

Impacto Directo en Empleo	2020	2021	2022	2023	Impacto Agregado 4 años
Atracción de inversiones					
Plan Nacional de Atracción de Inversiones					532,712
Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Económicas de Desarrollo en el interior	166,167	181,761	289,992	390,562	
Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT					
Aprobación de Iniciativa de Ley ProGuatemala					
Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal	109,184	114,393	119,967	125,930	
Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley	20,118	20,118	14,631	16,219	
Infraestructura y facilitación de negocios					
Construcción de Kilómetros de carretera, Ley General de Infraestructura Vial y proyectos en alianza público-privada	134,558	141,225	148,359	155,992	228,274
Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos	20,985	22,034	23,136	24,293	
Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC	13,547	14,224	14,935	15,682	
Marco legal para el impulso del e-commerce y acuerdos para evitar la doble tributación	16,990	17,840	18,732	19,668	
Infraestructura de Banda Ancha	0	11,455	1,123	12,640	
Talento Humano					
Aprobar reglamento para implementar el Convenio 175 OIT (Trabajo a Tiempo Parcial)	36,210	73,868	113,019	153,705	220,255
Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano	50,000	55,000	60,500	66,550	
Gran total	567,758	651,918	804,392	981,241	981,241

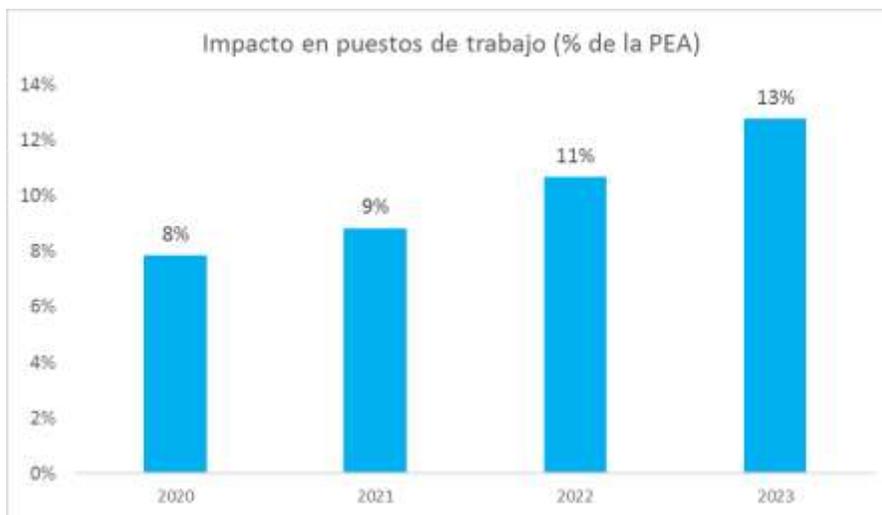
Fuente: Elaboración Propia

Muchas de las propuestas impactan en sectores intensivos en mano de obra como son las exportaciones, el agro, la industria y también en cierta medida el comercio. Lo importante es conocer su impacto dentro de la PEA (Población Económicamente Activa), recordando que el país necesita generar al año más de 250 mil empleos nuevos sólo para atender a los jóvenes que entran en la fuerza laboral y la necesidad de reducir los niveles actuales de informalidad. Las propuestas llegan a impactar desde un 8% de la PEA en el primer año hasta 13% al cuarto



año si son correctamente implementadas. Impactos importantes que cambian calidad de vida de las familias guatemaltecas. (ver *Gráfica 7*)

Gráfica 7: Incremento en el Empleo de las Propuestas Priorizadas



Fuente: Elaboración Propia

Los cálculos de cada una de las propuestas fueron supuestos conservadores. Es posible que sean mayores. Por motivos de simplificación se asumieron menores impactos en sectores productivos de cada una de las propuestas. El avance de las propuestas es un tema de incertidumbre en relación con el modelo aquí presentado. Los impactos son inciertos en ese sentido. La ejecución de estas puede ir a otro ritmo. También se decidió ser conservador en ese sentido y por ello la forma que a medida que pasa el tiempo, el impacto se espera que sea mayor.

Por último, la correcta implementación de las medidas contempladas en este documento impactaría directamente la competitividad del sector exportador y, por ende, impulsaría la participación de los productos y servicios que ofrece Guatemala al exterior. Estas propuestas pueden catapultar las exportaciones, pasando de US\$11,019 millones del 2018 hasta los US\$14,500 millones al cuarto año de implementación de dichas medidas. (ver *Tabla 7*).



Tabla 7: Impacto sobre exportaciones de las Propuestas Priorizadas

Impacto en las Exportaciones de las Propuestas	2018	2020	2021	2022	2023
Exportaciones (escenario base) en MM de Q	82,855	86,998	91,348	95,915	100,711
Impacto total en Exportaciones de Propuestas (MM de Q)		9,875	10,470	11,101	12,385
Exportaciones (en MM de Q) con 13 Propuestas	82,855	96,874	101,818	107,017	113,096
Exportaciones con 13 propuestas (en MM de USD)	11,019	12,420	13,054	13,720	14,500
Diferencia (escenario base vs con propuestas) en MM de USD	0	1,266	1,342	1,423	1,588

*cifras en millones de dólares utilizando tipo de cambio promedio de Q7.8 por US\$1.

Fuente: Elaboración Propia

Propuestas sectoriales

En base a las brechas que limitan la competitividad de los sectores y que frenan las inversiones para la generación de más empleo formal, se presentan las propuestas de acciones para resolver estas limitantes.

Sector Agrícola

Las propuestas tienen como objetivo impulsar la agricultura de alto valor agregado que genera seis veces más los ingresos que otros cultivos de granos básicos. Además, impulsa la productividad a través de la tecnificación de productores, desarrollo de investigación, innovación e incremento y diversificación de la oferta exportable con nuevos productos de mayor valor agregado, demandados por los mercados mundiales.

Principales propuestas

Institucionalidad

- Fortalecer con personal técnico, recursos financieros y tecnológicos a las direcciones del Ministerio de Agricultura encargadas de la inocuidad, sanidad y fitosanidad de los alimentos.

Infraestructura productiva

- Diseñar un mecanismo efectivo de financiamiento para que los pequeños agricultores puedan contar con infraestructura en sistemas de riego y centros de acopio. Así mismo, que se priorice la mejora y construcción de caminos rurales en donde se encuentra la producción agrícola. En el Observatorio de Competitividad (www.competitividad.gt) se encuentra el documento que cuantifica estas necesidades, su ubicación geográfica e impacto.



Acceso y admisibilidades en los mercados

- Elaborar y lograr la aprobación de los protocolos de admisibilidad en base a los mercados de interés.
- Lograr el cierre de la negociación del TLC con Corea del Sur, Canadá y Reino Unido (Brexit).
- Negociar acuerdos de libre comercio con mercados asiáticos.

Innovación, investigación y diversificación de la oferta exportable

- Contar con una ley que fomente la innovación y el desarrollo del sector agrícola.
- Aprobar la Ley para la Protección de Obtenciones Vegetales (UPOV), que promueve la producción de nuevas variedades de productos.
- Diseñar y ejecutar una estrategia para diversificar la oferta exportable agrícola, que identifique los nuevos productos/variedades y mercados.
- Contemplar paquetes tecnológicos y de asistencia técnica para los pequeños productores.

Logística

- Ejecutar un plan de inversión de corto, mediano y largo plazo en los puertos y aeropuertos del país que contemple el crecimiento del comercio exterior con servicios eficientes y competitivos.
- Promover la venida de más líneas marítimas y aéreas en el marco de un esquema de libre competencia que permita generar una oferta de servicios a precios competitivos evitando los acuerdos de precios entre los competidores.

Cambio climático

- Establecer seguros agrícolas, subsidios y otros programas del Estado que permitan proteger a los productores agrícolas ante los efectos provocados por el cambio climático.

Sector de Acuicultura y Pesca

Las propuestas responden al objetivo apoyar al sector productor y exportador de productos pesqueros y a su cadena de valor para aumentar sus exportaciones, mantener sus mercados e incursionar en nuevos de manera responsable y sostenible.



Principales propuestas

Institucionalidad

- Fortalecer con personal técnico, recursos financieros y tecnológicos a las direcciones del Ministerio de Agricultura encargadas de la inocuidad, sanidad y fitosanidad de los alimentos.

Acceso a mercados

- Cerrar la negociación del TLC con Corea del Sur e identificar otros mercados de Asia con los cuales se pueden negociar acuerdos de libre comercio que permitan acceder los mismos de forma competitiva.

Facilitación de procesos

- Simplificar y facilitar los procesos de importación de materia prima.

Marco legal

- Revisar la legislación relacionada al sector y que limita su crecimiento, realizando propuestas de mejora que impulsen el desarrollo sostenible del sector.

Sector Manufacturas

Las propuestas responden a lograr el objetivo de incrementar la sofisticación productiva, valor agregado y contenido tecnológico de las exportaciones del sector de manufacturas.

Principales propuestas

Innovación e investigación

- Generar programas que promuevan la investigación y desarrollo para mejorar la competitividad del sector, así como fondos blandos para el acceso de financiamiento con tasas competitivas para procesos de innovación, certificaciones, aplicación de internet de las cosas y nuevos materiales y diseño que incrementen la productividad y el valor agregado de la producción del sector.

Contrabando

- Hacer una efectiva implementación de la Política Nacional de Prevención y Combate de la Defraudación y Contrabando Aduaneros 2018-2028, creada mediante Acuerdo Gubernativo 145-2018.



Infraestructura

- Establecer las condiciones de infraestructura de servicios públicos confiables y competitivos, facilitación de negocios, adecuada planificación de ordenamiento territorial y condiciones de educación, en el interior de la República para la generación de actividades de manufactura.

Logística

- Generar un ambiente favorable a la inversión a través de la facilitación de negocios, simplificación y automatización de trámites en puertos y aduanas.

Facilitación de procesos

- Generar un ambiente favorable a la inversión a través de la facilitación de negocios, simplificación y automatización de trámites y permisos en temas sanitarios, ambientales y otras, vinculados con los sectores productivos.

Sector de Vestuario y Textiles

Las propuestas responden a consolidar el desarrollo del sector generando las condiciones necesarias para incrementar la productividad y el crecimiento de los empleos formales.

Principales propuestas

Marco laboral

- Elaborar una política de fijación de salario mínimo con base a criterios técnicos

Facilitación de procesos

- Agilizar los trámites relacionados con la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, haciendo uso de las tecnologías de la información.
- Simplificación y automatización de trámites en puertos y aduanas.

Clima de negocios

- Generar un ambiente favorable a la inversión a través de la facilitación de negocios

Marco tributario

- Exoneración del pago del Impuesto de Solidaridad en actividades de exportación de vestuario y textiles

Infraestructura

- Desarrollo de zonas de desarrollo para lograr la descentralización industrial.



Sector de Contact Centers & BPO

Las acciones que se proponen tienen como objetivo impactar en el corto y mediano plazo en la generación de más empleos formales que generan una movilidad social con impacto en el bienestar del trabajador y su familia, debido al alto nivel de ingresos, cultura de trabajo y formación que adquieren.

Principales propuestas

Capacitación

- Impulsar programas para que el recurso humano cuente con los niveles de inglés que demanda el sector.
- Escalar el programa de Finishing School que tiene AGEXPORT en alianza con el INTECAP

Marco laboral

- Implementar el trabajo a tiempo parcial

Clima de negocios

- Criterios claros en temas tributarios y fiscales conforme las características del sector

Sector de Servicios

Las propuestas responden a contar con mecanismos que impulsen el desarrollo y crecimiento del sector de servicios, su promoción en el mercado local y se aproveche su potencial para la generación de empleos formales

Principales propuestas

Promoción comercial

- Ejecutar una estrategia de promoción comercial para el sector enfocada a mercados prioritarios

Atracción de inversiones

- Incorporar dentro del Plan Nacional de Atracción de Inversiones, una estrategia focalizada al sector de servicios



Marco legal

- Contemplar en la nueva ley de zonas francas las condiciones necesarias, conforme a mejores prácticas, para que se establezcan en el país inversiones en parques tecnológicos y de servicios
- Promover un marco regulatorio que impulse y facilite la exportación de servicios
- Para el caso específico del turismo, se debe analizar el establecimiento de incentivos específicos al sector que permitan potenciar la atracción de más turistas y la dinamización de este importante sector.

Capacitación

- Desarrollar programas de capacitación en las habilidades que demanda el sector de servicios.

Financiamiento

- Promover el desarrollo de figuras e instrumentos financieros favorables al crecimiento de MIPYMES exportadoras con alto potencial de crecimiento en sectores innovadores, así como certificaciones internacionales.



Consideraciones finales

1. La mayoría de las acciones que se plantean en la propuesta como en la Política Nacional de Competitividad no son nuevas. Esta situación implica la necesidad de diseñar un sistema de seguimiento de ejecución y medición de impacto que funcione a nivel del Programa Nacional de Competitividad y del Gabinete Económico.
2. Es inminente la necesidad de contar con una institucionalidad fuerte y competente en materia de competitividad e inversiones que responda eficaz y eficientemente a los desafíos que el país enfrenta para retomar el rumbo para crear empleo formal. Lo anterior, dado que la competitividad es sistémica y requiere la coordinación y la acción de diversos actores a nivel público, privado, académico y sociedad civil.
3. La propuesta se vincula en su totalidad con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 y, por lo tanto, suma a este esfuerzo de mejorar la competitividad del país. Además aporta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030.
4. Por su alta vinculación con acciones puntuales en la Política Nacional de Competitividad 2018-2032 y su inclusión en los planes y presupuestos de instituciones públicas específicas, este documento prioriza tres grupos de acciones que detonarían la creación de una gran cantidad de empleos desde el primer y segundo año de funciones de las próximas autoridades. Entre estas acciones se incluyen aquellas que permitirían atraer mayores niveles de inversiones (principalmente el establecimiento de un plan para atracción de inversiones), la reglamentación del Acuerdo 175 de la OIT respecto al trabajo a tiempo parcial, y la expansión de la red vial a través de los proyectos de alianzas público-privadas y la Ley General de Infraestructura Vial actualmente en el Congreso.
5. A nivel de la planificación y presupuestos de las instituciones, existe un 45% de actividades que no tienen ninguna vinculación y un 20% con un nivel bajo de vinculación. Es decir, para alcanzar el impacto (huella económica), las instituciones deben de considerar incluir como prioridad en sus planificaciones y presupuestos del 2020 estas acciones.
6. Es importante contemplar que, para que las nuevas autoridades puedan implementar adecuadamente los planes y propuestas que se hacen en este documento, las mismas deben quedar claramente planificadas previamente, de modo que se encuentren



incluidas en los planes operativos y presupuestos respectivos y sea viable su ejecución. No realizarlo implicaría atrasos significativos en la aplicación de estos, ralentizando de igual forma los impactos estimados. En este sentido la Secretaría General de Planificación Estratégica (SEGEPLAN), juega un rol importante en asegurar que cada uno de los Ministerios y Dependencias alinea sus planes operativos y presupuestos anuales a estas propuestas, las cuales responden a la Política Nacional de Competitividad.

7. AGEXPORT pone a disposición el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador (www.competitividad.gt), el cual tiene información clave del comportamiento de las exportaciones y la competitividad, así como propuestas de políticas públicas y documentos técnicos que pueden servir de insumo en la gestión de gobierno.

Esta propuesta es una vía para responder a las necesidades prioritarias que los guatemaltecos mencionan en las diferentes encuestas de opinión, en las cuales manifiestan que el mayor problema que enfrentan está relacionado con la economía de sus familias y la falta de oportunidades de empleo.

Por lo anterior si se hace una ejecución efectiva y eficaz de las acciones que se proponen en este documento, en cuatro años, el legado del Gobierno para los guatemaltecos sería en la generación de 981,000 empleos formales directos, un incremento adicional promedio del PIB en un 4.5% en cuatro años y un monto de exportaciones al final del año 2023 de US\$14,500 millones.

El documento completo puede ser consultado en el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador: www.competitividad.gt



ANEXOS

Anexo 1: Enfoque metodológico para la elaboración de la propuesta

Para elaborar esta propuesta de acciones económicas prioritarias para el país (buscando que las mismas fueran políticamente viables, altamente efectivas y democráticamente consensuadas), se diseñó un conjunto de metodologías para atender a cada uno de estos objetivos de forma individual. Ello no sólo permitió contar con una selección robusta y confiable de propuestas, sino que también generó confianza entre los distintos sectores que participaron en las distintas fases de la metodología. A continuación, se describen y justifican las tres metodologías utilizadas para la elaboración de esta propuesta, y en la siguiente sección se describirá la última parte de este proceso, la cual consistió en alinear y desarrollar las acciones con la Política Nacional de Competitividad 2018-2032.

El primer paso consistió en reconocer que muchas de las soluciones propuestas para sortear las barreras al desarrollo económico nacional no han sido implementadas por los distintos gobiernos (conclusión que se comparte con la Política Nacional de Competitividad 2012-2032). De esta forma, se justifica que el conjunto inicial de políticas que resulten prioritarias para el sector exportador debe considerar la viabilidad política, así como la factibilidad técnica y potencial de incorporación inmediata dentro de los planes operativos de las dependencias públicas encargadas de su ejecución. Además, éstas deben tener alto impacto económico y potencial de generación de empleo formal, con el objetivo de crear el mayor beneficio para el país, en el menor tiempo posible. Para lograr este objetivo de priorización e identificación de políticas, se revisaron distintos documentos/propuestas de políticas públicas que han elaborado varias entidades, entre ellas AGEXPORT en los últimos años y que aún no habían sido implementadas por las autoridades. Entre los documentos que se revisaron para extraer estas propuestas iniciales están¹¹:

1. Propuesta AGEXPORT a los partidos políticos en 2015 “Si la propuesta es el empleo, las exportaciones son el camino”
2. Hojas de Ruta para Acelerar el Crecimiento del sector agrícola y pesca
3. Hojas de Ruta para Acelerar el Crecimiento del sector manufacturas
4. Hojas de Ruta para Acelerar el Crecimiento del sector IT

¹¹ Estos documentos elaborados por AGEXPORT se encuentran disponibles para consulta en el Observatorio de Competitividad del Sector Exportador (www.competitividad.gt) bajo la sección de Propuestas de Políticas Públicas.



Además, se consultaron documentos y políticas oficiales de Gobierno para extraer otras acciones importantes, especialmente la Política Nacional de Competitividad, como se explicará en mayor detalle más adelante.

El segundo paso consistió en identificar un conjunto de propuestas de interés para el sector dada la particular coyuntura que vive el país. Este ejercicio tuvo como resultado la identificación de 65 propuestas iniciales, a partir de las cuales se hizo un análisis cualitativo sobre su nivel de viabilidad política e impacto económico (alto, medio o bajo para cada una de las variables). Un ejercicio realizado dentro de AGEXPORT con la participación de expertos nacionales, profesionales de reconocido prestigio, empresarios y actores claves quienes ayudaron a seleccionar las propuestas principales que debería incluir un plan de corto y mediano plazo destinado a remover los principales obstáculos existentes a la actividad exportadora, crear un mejor ambiente de negocios y propiciar un conjunto de nuevas condiciones que permita que afloren oportunidades de negocios. De este ejercicio resultaron 13 acciones que se consideró que tenían alta viabilidad política y que podrían tener un alto impacto económico.

El tercer paso tuvo como propósito validar y cada una de las 13 acciones identificadas. Para ello se realizó un proceso participativo mediante el cual se consultó a representantes de los distintos sectores de la institución acerca de la importancia que cada una de estas acciones tenía desde la perspectiva general del sector exportador y de su sector en particular. En este sentido, se levantó una encuesta entre distinguidos representantes de la comunidad exportadora de Guatemala, (agrícola, acuícola y pesca, servicios, y manufacturas) y se celebraron una serie diálogos con diversos actores de la sociedad civil. Como resultado de este ejercicio, se validaron las 13 acciones transversales siguientes:

1. Plan Nacional de Atracción de Inversiones
2. Aprobación Ley ProGuatemala
3. Nueva Ley de Zonas Francas y Zonas Especiales de Desarrollo en el interior del país
4. Aprobación Ley de Estabilidad Jurídica y Reglamentar el Convenio 169 de la OIT
5. Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal
6. Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley
7. Construcción de infraestructura, Ley de General de Infraestructura Vial y el impulso a proyectos en alianza público-privadas.
8. Modernización y agilización de procesos en aduanas, puertos y aeropuertos
9. Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC
10. Marco legal para impulso del e-commerce y convenios para evitar la doble tributación
11. Infraestructura de banda ancha



12. Aprobar el Reglamento para implementar el Convenio 175 OIT (Trabajo a tiempo parcial)
13. Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano

Desarrollo de la propuesta en materia económica a través de la Política Nacional de Competitividad 2012-2032

Tomando en consideración que la Política Nacional de Competitividad es el principal instrumento que tiene el Gobierno de la República de Guatemala para dirigir sus acciones en materia de competitividad, con el marco conceptual que guía la misma, resultaba natural y técnicamente adecuado alinear las 13 acciones prioritarias con la planificación específica de dicha política.¹² De esta forma, la presente propuesta no solo cuenta con la fortaleza de estar alineada e integrada a las prioridades y mecanismos propuestos por la Política Nacional de Competitividad, sino que contribuye a desarrollarla y a establecer un orden de prioridades en las acciones de la misma. Con este objeto primero se tomó la matriz presentada en la Política Nacional de Competitividad (ver Ilustración A1), como punto de partida.

Ilustración A1. Matriz de planificación de la Política Nacional de Competitividad 2018-2032

No.	RESULTADOS	INDICADOR	LINEAS BASE	ACCIONES	PRODUCTO	PROGRAMA PRESUPUESTARIO	RESPONSABLE	COORDINADOR	PLAZO			RIESGOS
									CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	LARGO PLAZO	

Fuente: Programa Nacional de Competitividad de Guatemala (PRONACOM)

A partir de esta matriz se identificaron los resultados que, de acuerdo con el modelo conceptual de las propuestas, podían asociarse con cada una de las 13 prioridades. Este proceso de alineación permitió identificar acciones específicas y responsables institucionales de ejecutar las acciones prioritarias del sector exportador. Una vez identificados los resultados específicos que corresponden a cada acción propuesta, se procedió a identificar dentro de los Planes Estratégicos Institucionales (PEI), en los Planes Operativos Multianuales (POM) y en los Planes Operativos Anuales (POA) los objetivos y acciones específicas que cada institución pública responsable incorporó para 2018 dentro de sus labores. De esa cuenta, la matriz de planificación de la Política Nacional de Competitividad se expandió de la siguiente forma: (ver Ilustración A2).

¹² Para más detalles consultar Política Nacional de Competitividad (Pronacom, 2018)



Ilustración A2. Ampliación de la matriz de planificación propuesta por la Política Nacional de Competitividad 2018-2032

INSTITUCIÓN VINCULADA PEI - POM - POA	OBJETIVO	ACCIONES	VINCULACIÓN POA	Programa	Producto /Actividad	Subproducto	Presupuesto Vigente	Nivel de Vinculación
---------------------------------------	----------	----------	-----------------	----------	---------------------	-------------	---------------------	----------------------

Fuente: Elaboración propia.

El tercer paso de la metodología consistió en identificar programas, productos, actividades, subproductos, presupuesto vigente y nivel de vinculación entre las prioridades propuestas, en los Planes Operativos Anuales de las instituciones (ver Ilustración A2).

Estas tres fases de alineación y vinculación arrojaron tres resultados relevantes en materia de planificación económica y de la Política Nacional de Competitividad. El primer resultado es que la metodología de planificación propuesta por la Política Nacional de Competitividad es lo suficientemente abierta como para integrar propuestas de acciones que ésta no tenía contempladas, pero que caben dentro de las grandes prioridades que se identifican. Segundo, que el marco teórico y la metodología de planificación propuestas por la política son lo suficientemente abiertos y participativos, como para nutrirse de los aportes de entidades públicas y privadas interesadas con mejorar la competitividad y el desarrollo económico del país. Y, finalmente, que la vigencia de la Política Nacional de Competitividad, tanto en el debate público como dentro de la planificación del Estado, dependen de su actualización constante y de la participación de entidades públicas y privadas en este proceso.

De esa cuenta, aprovechando la experiencia y conocimiento acumulado en torno a los insumos específicos necesarios para poner en práctica cada una de las 13 acciones prioritarias, en una cuarta etapa se amplió la matriz de vinculación (ver ilustración A2) para añadir una columna que recogiera, para cada resultado identificado de la Política Nacional de Competitividad, los insumos concretos identificados como elementos necesarios para alcanzar los resultados de la Política Nacional de Competitividad que corresponden a cada una de las 13 acciones prioritarias.

De esa cuenta, la ilustración A3 resume los resultados agregados de este ejercicio en función de la planificación de la Política, a nivel de resultados y acciones, y de las prioridades propuestas. El eje vertical mide, de manera aproximada, qué tanto desarrolla la Política los elementos necesarios para llevar a la práctica las prioridades; el eje horizontal mide el orden de prioridades del sector.



Por lo anterior, se concluye que las prioridades más importantes propuestas tienen un mayor nivel de desarrollo dentro de la Política, que las menos importantes. Como resultados rápidos se pueden identificar a la Ley Nacional de Infraestructura Vial y el Plan de Atracción de Inversión Extranjera Directa. Un nivel de menos desarrollo se observa en la aprobación e implementación de nuevos instrumentos legales.

Ilustración A3. Vinculación Política Nacional de Competitividad y Prioridades Propuestas



Fuente: Elaboración propia a partir de la Política Nacional de Competitividad



Anexo 2: Acciones asociadas para los resultados de la Política Nacional de Competitividad, vinculados a prioridades de la propuesta

En este anexo se transcriben las entidades responsables con los nombres utilizados en la Matriz de Planificación de la Política Nacional de Competitividad. El significado de las siglas de cada nombre puede consultarse en la fuente original.

En las siguientes tablas no se presentan los casos de la Nueva Ley de Zonas Francas, la Ley del ProGuatemala, la Implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, las Reformas a la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística, infraestructura de banda ancha, y la devolución del crédito fiscal a los exportadores en los plazos establecidos en ley, por no estar desarrolladas dentro de la referida política, pero si mencionadas como una brecha de competitividad que hay necesidad de atender.

Tabla A1. Implementación Acuerdo 175 OIT (Trabajo a Tiempo Parcial)

Resultado Enunciado	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Marco legal y político que promueve e incentiva la formalización de los trabajadores en la economía.	Reforma al Código de Trabajo para reducir los altos costes de la formalidad	MINTRAB/PRONACOM
	Flexibilización del salario mínimo para que más personas puedan ser contratadas dentro de la economía formal	
Una fuerza laboral que se adapta rápidamente al entorno cambiante y a las necesidades del sistema productivo	Fomentar el crecimiento del INTECAP y otras instituciones de capacitación técnica, para aumentar la cobertura de capacitación a la fuerza laboral	INTECAP/PRONACOM
Una fuerza laboral que se adapta rápidamente al entorno cambiante y a las necesidades del sistema productivo		
Flexibilidad en la determinación del salario mínimo, las jornadas laborales y en las prácticas de contratación y despido.	Reglamentación del Convenio 175 OIT- Tiempo Parcial	SECTOR PRIVADO / MINECO / MINTRAB /PRONACOM
Regulaciones y prestaciones laborales más flexibles que facilitan el proceso de contratación.		



Tabla A2. Plan para atracción de inversión extranjera directa

Resultado Enunciado	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Incentivos adecuados y marco regulatorio y legal estable, transparente y claro que fomenta la IED.	Crear juzgados especializados que atiendan controversias de IED	O.J., CONGRESO
	Simplificar procesos administrativos para la IED (permisos, regulaciones y reportes)	EJECUTIVO / CONGRESO / SOCIEDAD CIVIL
Adecuada provisión de infraestructura (puertos, carreteras, aeropuertos, etc.) para la IED.		MICIVI / DGAC / ANADIE / PRONACOM / MINEX
Entorno económico estable, con finanzas públicas sanas y con un régimen cambiario transparente para la atracción de flujos de IED.	Creación de plan de acción para alcanzar grado de inversión	MINFIN
	Fomento de inversiones nacionales y extranjeras en la región.	MINECO / BANGUAT / MINTRAB / INE / INTECAP / MUNICIPALIDADES / INGUAT
	Exploración de nuevas oportunidades de exportación para los productos y servicios de la región	
	Acciones que contempla la política monetaria, cambiaria y crediticia.	
Programas de capacitación constante en las unidades productivas.		
Entidades financieras confiables para el manejo de la IED		

Tabla A3. Ley Nacional de Infraestructura Vial

Resultado Enunciado	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Infraestructura del país mejorada incrementa la productividad empresarial y fomenta el crecimiento económico sostenido.	Desarrollar el plan nacional de infraestructura	MICIVI / PRONACOM
Adecuada provisión de infraestructura (puertos, carreteras, aeropuertos, etc.) para la IED.	Mejoramiento de las condiciones de la red vial	MICIVI
	Ampliación de la red vial regional e intermunicipal	
	Definir una metodología para priorización de proyectos en logística e infraestructura	MINECO / ACTORES RELEVANTES / MICIVI
	Impulsar alianzas para concesiones de proyectos de movilidad y transporte público.	MICIVI / ANADIE / ACTORES RELEVANTES



Resultado Enunciado	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Los costos de transporte y logística de los bienes comercializados en el mercado interno y externo del país son favorables y competitivos a nivel internacional.	Coordinación interinstitucional para la mejora de la red vial que interconecta los nodos regionales de las ciudades intermedias y los clústeres priorizados, con el mercado interno y externo	
	Implementar un Programa de Carreteras Rurales.	

Tabla A4. Modificación de la Política Cambiaria

Resultado Enunciado en la PNC	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Entorno económico estable, con finanzas públicas sanas y con un régimen cambiario transparente para la atracción de flujos de IED.		MINECO / BANGUAT / MINTRAB / INE / INTECAP / MUNICIPALIDADES / INGUAT

Tabla A5. Modernización (automatización) y agilización de procesos en aduanas

Resultado Enunciado en la PNC	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Instituciones eficientes, con procesos definidos y mecanismos de transparencia	Crear un sistema único de simplificación de trámites en áreas prioritarias para la reducción de costos y aumentar la productividad empresarial con un enfoque sectorial.	MAGA / ACTORES RELEVANTES / MINECO / AGEXPORT
Entorno político estable y regulación y legislación nacional eficiente que conduce a una mayor entrada al mercado formal, mayor creación de empleo, mayor productividad y mayores niveles de desarrollo económico.	Depuración de las instituciones públicas, principalmente en lo referido a las aduanas, para la eficientización del comercio transfronterizo	MINECO / MP / MINGOB
Fortalecimiento de la SAT y facilitación del pago de impuestos a las empresas (simplificación tributaria)	Coordinación interinstitucional para facilitar el pago de impuestos (aranceles) que fomente las importaciones	
	Modificación al Artículo 321 RECAUCA	MINEX, PRONACOM
	Creación de la Regulación sobre inspección no intrusiva	Puertos SAT, Comisión Portuaria
	Regulación por parte de la SAT para la gestión anticipada de declaraciones y las declaraciones acumuladas	Puertos SAT, Comisión Portuaria
	Fortalecer la ventanilla única para la exportación y la ventanilla ágil de importaciones	Puertos, SAT, MICIVI, Comisión Portuaria y MINGOB



Tabla A6. Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano

Resultado Enunciado en la PNC	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Sistema educativo con altos estándares de calidad, instituciones educativas eficientes y transparentes.	Desarrollar programas de capacitaciones para el personal	MINEDUC / EMPRESARIOS POR LA EDUCACIÓN
Aumento en la calidad y productividad del capital humano guatemalteco para generar más empleos formales y empleos más productivos.	Desarrollo de programas de capacitación técnica en los sectores con mayor potencial de empleo y apoyo a las entidades públicas y privadas para la apertura de nuevas sucursales alrededor del país.	
	Identificar las competencias que las empresas de los sectores más productivos requieren de talento humano	
	Incrementar los programas de escuela-empleo para la capacitación en inglés que permita la inserción al mercado laboral de los candidatos y asegurar la calidad de instituciones que capacitan en inglés.	
Educación técnica y profesional que suple necesidades de talento del sector productivo y cumple con estándares internacionales.	Fomentar la capacitación técnica en sectores claves	MINEDUC, INTECAP, Academia, Sector Privado
	Crear alianzas entre empresas del sector productivo y las entidades de formación (academia) para acercar la oferta de formación a los requerimientos de empresarios a nivel local y nacional	MINTRAB, MINECO, Academia, Sector Privado
	Establecer acuerdos con instituciones de formación vocacional para ofrecer formación vocacional a estudiantes en las Ciudades Intermedias y para aquellos que han abandonado la escuela	CIEN, MINEDUC, INTECAP, Academia, Sector Privado, Organismos Internacionales
	Apoyar la creación de un sistema de formación para el trabajo con la coordinación entre el nivel medio, superior y representantes del sector productivo.	CIEN, MINEDUC, INTECAP, Academia, Sector Privado, Organismos Internacionales
Facilitación e incremento de acceso a la educación, contribuyendo a la formación de mano de obra calificada.		



Tabla A7. Ley de Estabilidad Jurídica de Contratos

Resultado Enunciado en la PNC	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Institucionalidad fortalecida que resulta en el cumplimiento y aplicación de la ley y justicia de manera imparcial, predecible, oportuna y efectiva.	Impulsar la Ley de Certeza Jurídica para la inversión (4858)	ATAL / CONGRESO / MINECO

Tabla A8. Marco legal para impulso del e-commerce

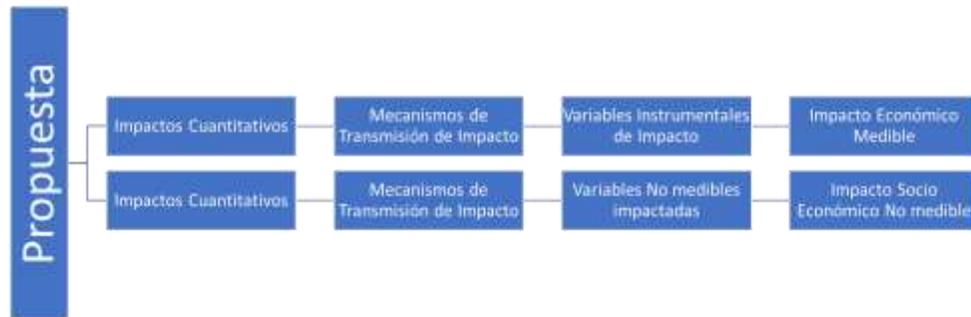
Resultado Enunciado en la PNC	Acciones de la PNC	Entidad Responsable
Entorno normativo de innovación propicio a la diversificación industrial y la adición de valor a los productos básicos para contribuir al desarrollo sostenible y establecer condiciones que permitan la generación de nuevos empleos en todo el país.	Elaboración de la Ley Anti-Crimen cibernético	
El país cuenta con las últimas tecnologías	Establecer un portal electrónico de reservaciones de los hoteles locales, focalizándose en productor turísticos integrales de fácil acceso y con paquetes complementarios, impulsando proyectos de oferta turística a través de la innovación digital, coordinando acciones para la promoción efectiva del destino a través de Internet	INGUAT, MINEX, MCD, CAMTUR, AGEXPORT
	Fortalecer normativa para garantizar la seguridad digital	Organismo Legislativo. Actores relevantes: Organismo Ejecutivo y Organismo Judicial



Anexo 3: Detalle de impactos económicos cuantitativos y cualitativos de las propuestas transversales

Metodología Cuantitativa y Cualitativa:

No todos los impactos se pueden medir cuantitativamente dado la complejidad de los mecanismos de impacto de las propuestas. Dependerá de la propuesta en cuestión. La metodología propuesta tiene varias fases de impacto en términos generales. La siguiente gráfica servirá como guía para cada una de las propuestas cuando se analicen:



Los resultados del modelo de impacto terminaran en las variables de cuentas nacionales del lado del Gasto, es decir en:

- Consumo Privado (Familias y Empresas)
- Inversión (Ahorro)
- Gasto público (Ingresos Tributarios)
- Beneficiados directos e Indirectos (Empleos y Hogares impactados positivamente)

Pero también se enumerarán cualitativamente otras variables socio económicos no medibles, según sea el caso. Una vez analizado caso por caso, se agregarán los impactos y de compararán contra el PIB, Ingresos del Gobierno, Población Económicamente Activa para mayor comprensión de sus importancias.

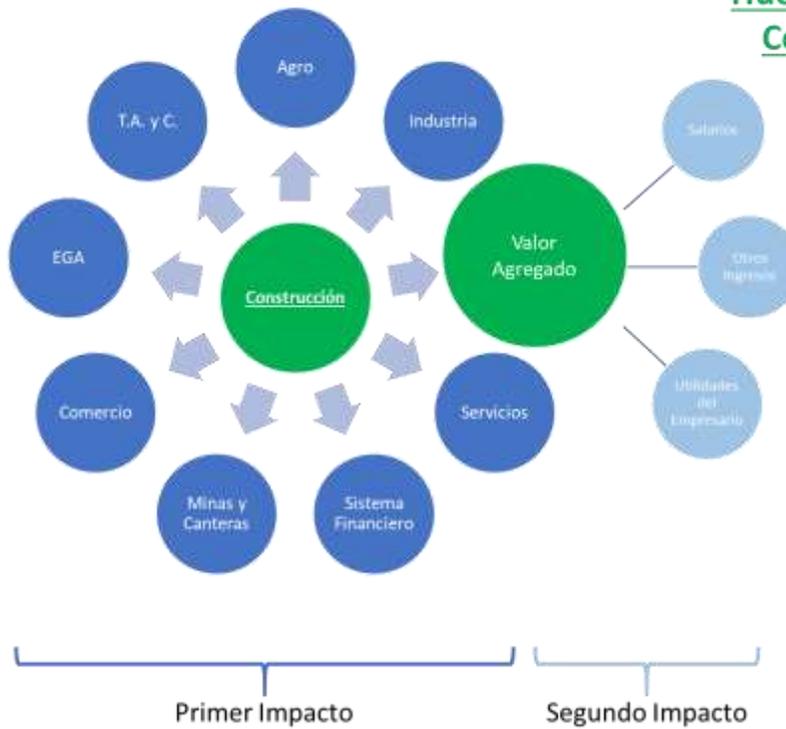
Al modelar el impacto monetario de cada propuesta se establecerá la huella económica de cada una de ellas. La huella es un concepto más amplio que el Producto Interno Bruto. El PIB, es una metodología de valor agregado, que también se incluirá, pero se quiere conocer los impactos completos de las propuestas.

Impactos completos se refiere a las relaciones económicas de primer orden (es decir, impacto en valor agregado, pero también de compras de insumos a otras industrias por dicha



actividad) así como los de segundo orden (valores agregados como salarios y ganancias empresariales, son gastadas o reinvertidas en una segunda etapa provocando aumento de ventas o inversión en otros sectores).

Diagrama de la Huella del Sector Construcción



La gráfica anterior ejemplifica la huella que ocasionaría el sector construcción. Al construir e invertir, se generan compras a otros sectores que son proveedores de materiales y servicios. De hecho, el sector construcción les compra a 8 sectores de la economía insumos.

El valor agregado encima de compras a insumos se distribuye en dos grandes rubros: salarios y ganancias empresariales. Hasta acá está el primer impacto. Pero la economía funciona con interconexiones evidentes entre sectores y etapas. Un segundo impacto es provocado por las decisiones de los agentes de valor agregado en consumir dichos ingresos o invertirlos provocando que haya ventas por otros sectores posteriores a la construcción.

En una economía hay muchos más impactos que se encadenan desde su origen. Pero se reconoce que el primer y segundo orden es donde se concentra una buena parte del impacto total. Por razones de simplificación para el cálculo de la huella, sólo se reconocen estos dos.



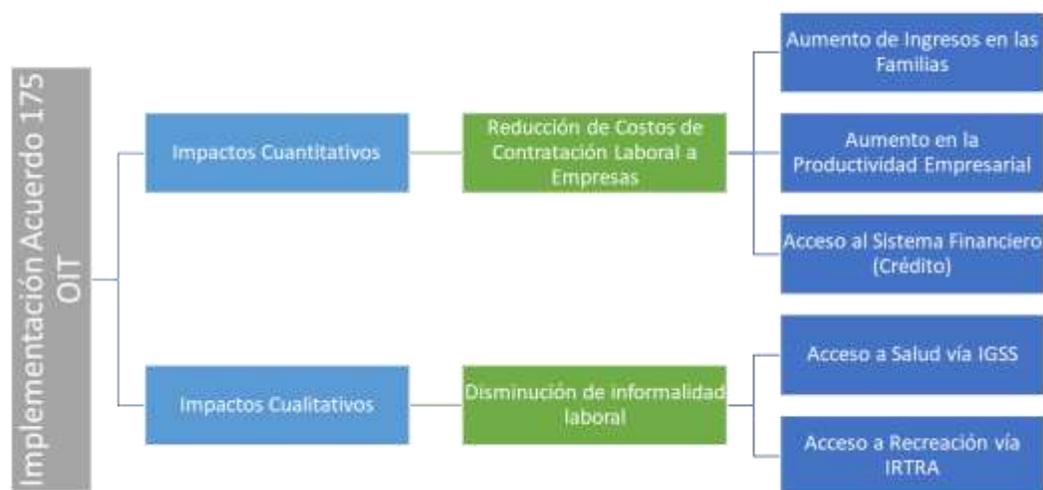
A manera de conclusión, se puede decir que la huella es la dinamización monetaria del país derivado de una acción. Es como, cuando y cuanto se mueve el dinero dentro de la economía. Es un concepto más amplio que el valor agregado, que es la metodología del PIB. Igual se puede contrastar la huella como % del PIB para normalizar, pero no se puede interpretar como que eso crecería el PIB. Para determinar su impacto en el crecimiento del PIB; se tiene que reducir dicha huella a sus contribuciones en materia de valor agregado. Así se presentarán todos lo impacto, Huella (monetario) y Valor Agregado (Contribución al crecimiento del PIB).

A continuación, se presentan los impactos y huella de cada una de las propuestas.

Huella Económica e Impactos de las Propuestas

La lógica de análisis y presentación de resultados para cada propuesta será, primero, presentar el modelo teórico gráfico, luego presentar las variables instrumentales para cada mecanismo de impacto, para seguir con los supuestos usados para hacer el cálculo.

Implementación de Acuerdo 175 OIT (Trabajo a Tiempo Parcial)



Para crear el modelo se utilizan los siguientes supuestos y datos¹³:

¹³ Los enlaces de cada fuente son:

<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/06/04/20180604152208C8yVRfg31LHXw3XQoGrbhsliMBSp9HFC.pdf>
<https://data.oecd.org/emp/part-time-employment-rate.htm>
<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/06/04/20180604152208C8yVRfg31LHXw3XQoGrbhsliMBSp9HFC.pdf>



Datos y Supuestos

	Fuente	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
PEA actual	Enei Dic 2017	7,100,000	7,242,000	7,386,840	7,534,577	7,685,268	
Tasa de Informalidad Actual		4,900,000	4,961,790	4,987,157	4,973,882	4,919,654	
Tasa de Informalidad en %		69.0%	68.5%	67.5%	66.0%	64.0%	Costa Rica
Empleos Parciales % del total	OECD	0.0%	0.50%	1.00%	1.50%	2.00%	16%
Empleos Parciales en MM		0	36,210	73,868	113,019	153,705	
Ingreso Promedio Tiempo Total	INE	2,150	2,215	2,281	2,349	2,420	
Producción Sectores (Agro, Ind, Comercio) MM Q	Banguat 2018	291,000	311,370	333,166	356,488	381,442	
Mejora de Productividad Empresarial		2.0%					
Mano de Obra como % de la Venta Bruta		20.0%					
Propensión Marginal a Consumir		85.0%					
Propensión Marginal a Invertir		60.0%					
Deuda Bancaria % del Ingreso total		15.0%					

En este caso la variable objetivo que determina el impacto de la política es el aumento de los empleos parciales como porcentaje del total, al pasar de 0% a 2% en 4 años. Costa Rica tiene hoy un 16% del empleo en forma parcial. Es el benchmarking de referencia para el caso de Guatemala. Se asume conservadoramente que en 4 años sólo se avanza menos de un tercio del total. Provocando un descenso en la tasa de informalidad de 69% último dato reportado por INE a un 64%.

Los impactos en forma de huella son:

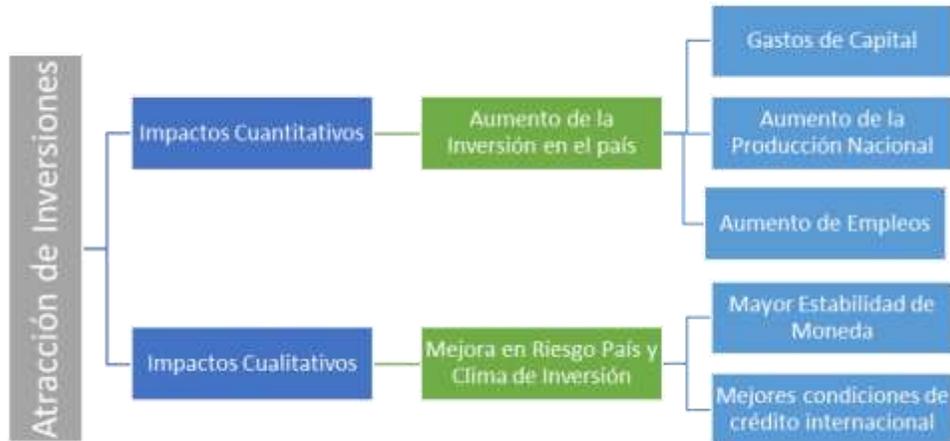
Huella Económica e Impactos

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	2,143	2,578	3,049	3,558	11,329
Aumento Ingreso Promedio	275	579	910	1,270	3,034
Aumento Productividad Empresarial	1,868	1,999	2,139	2,289	8,295
Segundo Orden	1,553	1,992	2,470	2,987	9,001
Compras por Consumo de Familias	234	492	774	1,079	2,579
Aumento de Inversión por Productividad Empresarial	1,121	1,199	1,283	1,373	4,977
Aumento de Impuestos Recaudados	163	227	297	372	1,059
Acceso Crédito = Gasto en K o Corriente	35	74	116	162	387
Total de Impactos Monetarios	3,696	4,570	5,519	6,545	20,330
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.6%	0.7%	0.8%	0.9%	0.8%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.2%	0.3%	0.3%	0.4%	0.3%
Personas beneficiadas Directamente	36,210	73,868	113,019	153,705	
Personas beneficiadas Indirectamente	144,840	295,474	452,075	614,821	

Acciones relacionadas a la atracción de inversiones

El modelo genera del impacto es el siguiente:

http://www.banguat.gob.gt/cuentasnac/Tomo_II_2T_2018.pdf



Los supuestos y datos que originan el modelo de impacto son¹⁴

Datos y Supuestos

	Fuente	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
IED Promedio Últimos 4 años (Anual)	Banguat	1,241	1,239	1,409	1,650	2,000	
IED % del PIB y se Meta deseada en 4 años		1.6%	1.6%	1.7%	1.9%	2.0%	
Inversión % del PIB		11.5%	11.6%	11.7%	11.8%	12.0%	
Relación Producción a Inversión		8					
Porción Atribuible a Capital		10.0%					
Mano de Obra como % de la Venta Bruta		15.0%					
Ganancia Empresarial de Nueva Producción		10.0%					
Propensión Marginal a Consumir		85.0%					
Propensión Marginal a Invertir		60.0%					
Deuda Bancaria % del Ingreso total		15.0%					

Guatemala tiene una inversión extranjera promedio de 4 años de 1.6% del PIB. El benchmarking nuevamente es Costa Rica, que según datos de Cepal recibe cerca de 5% del PIB. El supuesto principal de impacto es mover la IED como % del PIB de 1.6% a 2% en 4 años, que llevaría a representar la atracción de US\$2,000 millones anuales en inversión extranjera. Supuesto bastante conservador, teniendo más de un año para que se note el cambio debido a que la implementación toma su tiempo.

La huella e impactos calculados con estos supuestos es la siguiente:

¹⁴ Enlace: <http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=67025&aud=1&lang=1>

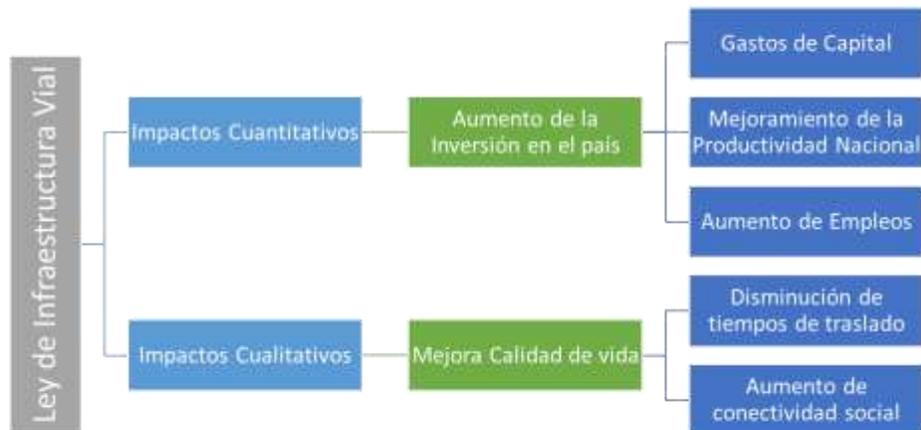


Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	759	1,163	1,999	3,292	7,214
Gasto en Bienes de Capital	422	646	1,111	1,829	4,008
Aumento de Producción nacional	338	517	888	1,463	3,206
Segundo Orden	112	171	294	485	6,264
Compras por Consumo de Familias	43	66	113	187	3,406
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	20	31	53	88	1,924
Aumento de Impuestos Recaudados	49	74	128	210	934
Total de Impactos Monetarios	871	1,334	2,293	3,777	13,478
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.1%	0.2%	0.3%	0.5%	0.5%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.1%	0.1%	0.2%	0.3%	0.3%
Personas beneficiadas Directamente	10,251	15,694	26,981	44,436	97,362
Personas beneficiadas Indirectamente	41,003	62,776	107,922	177,745	389,447

Ley General de Infraestructura Vial

El impacto de esta propuesta tiene la siguiente gráfica. Como se observa, lo que se inicia como una inversión vía gastos de capital se traduce en productividad y empleos.



Los supuestos usados para modelar se presentan a continuación. La variable clave es la construcción de kilómetros de carretera como detonante. Como comparativo, se observó que del año 1985 al 2013 el país construía un promedio de 200 kilómetros nuevos de infraestructura vial cada año. Desde el 2014 al momento, el país no ha construido un solo kilómetro adicional. Se propone, entonces, que el país retome ese ritmo de crecimiento y construya 200 kilómetros durante los cuatro años del siguiente gobierno, habiendo expandido al último año la red vial en 800 kilómetros adicionales. Este es un supuesto inferior a lo que



expone la propuesta original de iniciativa de Ley General de Infraestructura Vial supone. La meta de largo plazo es de contar con 38 mil km. de carretera.

Datos y Supuestos

	Fuente	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Kms Red Vial actual	Fundesa	17,500	17,700	17,900	18,100	18,300	Meta LdIV 15 años
Circuitos de red vial		5					38,000
Kms por Circuito aproximado		5,000					
Costo de Inversión por KM en MM Q		14					
Mejora de Productividad Empresarial por mejorar velocidad de circulaci		2.0%					
PIB de Sectores impactados (Ind, Agro, Comercio)		291,000	311,370	333,166	356,488	381,442	

Los impactos monetarios medidos como Huella son altos. Pueden llegar a ser cercanos al 1.8% del PIB, mientras que su contribución al crecimiento de hasta 0.9%. Esta medida dinamizaría sin ninguna duda el PIB del país.

Huella Económica

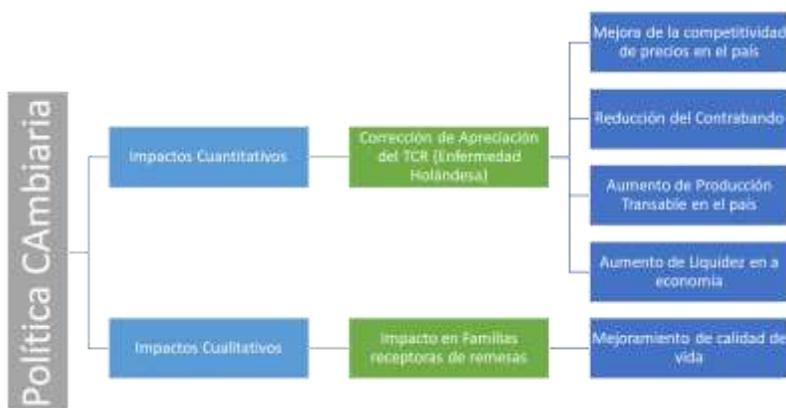
	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	9,027	9,463	9,930	10,429	38,849
Gasto en Bienes de Capital e Inf	2,800	2,800	2,800	2,800	11,200
Ahorro por Reducción de Velocidad	6,227	6,663	7,130	7,629	27,649
Segundo Orden	2,410	2,541	2,681	2,830	10,462
Compras por Consumo de Familias	238	238	238	238	952
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	1,868	1,999	2,139	2,289	8,295
Aumento de Impuestos Recaudados	304	304	304	304	1,215
Total de Impactos Monetarios	11,437	12,004	12,610	13,259	49,311
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	1.9%	1.9%	1.8%	1.8%	1.9%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	1.0%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%
Personas beneficiadas Directamente	134,558	141,225	148,359	155,992	
Personas beneficiadas Indirectamente	538,232	564,899	593,434	623,966	

Política macroeconómica para el crecimiento económico y creación de empleo formal

La flexibilización de las políticas macroeconómicas del país (principalmente la política monetaria), que no implica un descuido de la meta de inflación, permitiría actuar sobre la economía provocando mayor liquidez, reducción del contrabando entre otros, gracias a la corrección de la apreciación cambiaria que vive el país producto de la enfermedad holandesa. Los supuestos y datos vienen del BANGUAT¹⁵.

Enlace:

http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=estaeco/comercio/sercom/2_POR_PRODUCTO/X_PROD_1994_2017.htm&e=138602



Los supuestos para modelar son los siguientes. Las variables que mueven el engranaje son disminución del contrabando y aumento de compras a producción nacional, así como el aumento de las exportaciones por mejores precios de los costos guatemaltecos.

Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Contrabando Estimado MM de Q	25,000	2,500	2,500	2,500	2,500	10,000
Liquidez de la Economía (M1) MM de Q	85,000	90,950	97,317	104,129	111,418	
Exportaciones MM de Q	82,577	86,706	91,041	95,593	100,373	
Efecto Sobre Exportaciones		1,734	1,821	1,912	2,007	
Efecto sobre Remesas Recibidas Q MM	69,838	75,425	81,459	87,976	95,014	
Efecto Neto Anual sobre Remesas		3.0%	2,263	2,444	2,639	2,850
Mejora de Competitividad empresarial (Exportación)	2.0%					
Mejora de Liquidez % del Total	2.0%					
Mano de Obra como % de la Venta Bruta	30.0%					
Ganancia Empresarial de Nueva Producción	10.0%					
Propensión Marginal a Consumir	85.0%					
Propensión Marginal a Invertir	60.0%					

Los impactos en huella son de hasta 1.5%, es decir, esa cantidad de dinero fluiría en la economía provocando valores agregados locales que se materializan en un crecimiento del PIB de casi 1% de la economía.



Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	8,316	8,711	9,134	9,586	35,747
Reducción del Contrabando	2,500	2,500	2,500	2,500	10,000
Mejora de Competitividad Industrial, Agro y Exportación	1,734	1,821	1,912	2,007	7,474
Mejora de la liquidez de la economía	1,819	1,946	2,083	2,228	8,076
Impacto en Ingreso de Remesas al Quetzalizar	2,263	2,444	2,639	2,850	10,196
Segundo Orden	965	1,012	1,063	1,118	4,158
Compras por Consumo de Familias	546	584	625	669	2,423
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	104	109	115	120	448
Aumento de Impuestos Recaudados	315	319	324	329	1,287
Total de Impactos Monetarios	9,281	9,723	10,197	10,704	39,905
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	1.6%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.8%	0.8%	0.7%	0.7%	0.8%
Personas beneficiadas Directamente	109,184	114,393	119,967	125,930	
Personas beneficiadas Indirectamente	436,734	457,572	479,866	503,722	

Modernización y agilización de procesos en aduanas

El modelo teórico de agilización del proceso aduanal es bastante directo en su concepción, reduce costos y aumenta ganancias de las empresas.



Para detonar el impacto de la medida, se parte del volumen de comercio tanto de importaciones como de exportaciones. Y se asume una mejora en sus costos en manera porcentual. Este modelo deja de lado el impacto en las transacciones que no son comercio internacional, por lo tanto, y al igual que el resto de los modelos, se usan supuestos conservadores.



Datos y Supuestos

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Importaciones MM de Q	155,820	163,611	171,791	180,381	
Reducción de Días de Embarque Importación		5%	5%	5%	
Exportaciones MM de Q	86,998	91,348	95,915	100,711	
Reducción de Días de Embarque Exportación		5%	5%	5%	
Días Hábiles del Año					

El impacto de la huella es de 0.3% del PIB y su aporte al crecimiento de la medida es de 0.1% del PIB. Pareciese no mucho, pero en una época como la actual, eso es sostenibilidad de muchas empresas.

Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	971	1,020	1,071	1,124	4,186
Mejora en Márgenes Empresariales de Importación	623	654	687	722	2,686
Mejora en Márgenes Empresariales de Exportación	348	365	384	403	1,500
Segundo Orden	812	853	896	941	3,502
Aumento de Consumo por mejora de Precios	530	556	584	613	2,283
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	209	219	230	242	900
Aumento de Impuestos Recaudados	74	78	81	86	318
Total de Impactos Monetarios	1,784	1,873	1,967	2,065	7,688
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Personas beneficiadas Directamente	20,985	22,034	23,136	24,293	
Personas beneficiadas Indirectamente	83,939	88,136	92,543	97,170	

Proyectos de desarrollo de capacidades del capital humano

El modelo gráfico de impacto de programas de desarrollo actúa afectando la calidad del empleo de las personas beneficiadas, pero también mayor competitividad del país. También impacta indicadores sociales.



Los datos y supuestos usados para cuantificar impacto son los siguientes. Para esta propuesta se asuma que se educan una cantidad específica que inicia en 50 mil y termina en 66,500. Esto no suma ni si quiera un 1% de la PEA, por lo tanto, es un supuesto conservador de lo que se podría hacer. Evidentemente, el impacto directo más importante es que los ingresos de esas personas aumentan. Los supuestos vienen del INE¹⁶.

Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
PEA actual	7,100,000	7,242,000	7,386,840	7,534,577	7,685,268	
Programas de Desarrollo de KH		50,000	55,000	60,500	66,550	
		0.7%	0.7%	0.8%	0.9%	
Ingreso Promedio Tiempo Total	2,150	2,215	2,281	2,349	2,420	
Mejora de Ingresos de KH Capacitado		20%	25%	30%	35%	
Relación Producción a Trabajador Miles Q	86					
Valor Agregado sin Mano de Obra	30.0%					
Propensión Marginal a Consumir	85.0%					
Propensión Marginal a Invertir	66.0%					

Los impactos en huella suman más de Q 2,100 mm para el año 2023. Esto puede llegar a movilizar dinero hasta por un 0.2% del PIB y un aporte al crecimiento económico de 0.1% del PIB.

¹⁶ Enlaces:

<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/06/04/20180604152208C8yVRfg31LHXw3XQoGrbhsliMBSp9HFC.pdf>

<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2018/06/04/20180604152208C8yVRfg31LHXw3XQoGrbhsliMBSp9HFC.pdf>

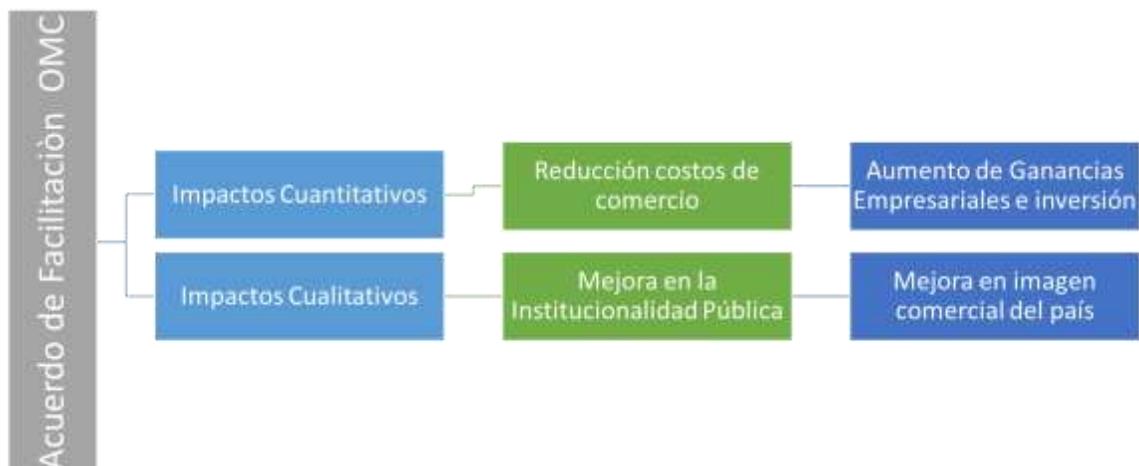


Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	592	838	1,139	1,506	4,074
Aumento Ingreso Promedio	22	31	43	56	153
Aumento Producción Nacional	569	806	1,096	1,449	3,922
Segundo Orden	307	434	591	781	2,112
Compras por Consumo de Familias	164	232	316	417	1,130
Aumento de Inversión por Productividad Empresarial	113	160	217	287	777
Aumento de Impuestos Recaudados	30	42	58	76	206
Total de Impactos Monetarios	898	1,272	1,730	2,286	6,186
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%	0.2%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Personas beneficiadas Directamente	50,000	55,000	60,500	66,550	
Personas beneficiadas Indirectamente	200,000	220,000	242,000	266,200	

Implementación del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC

La implementación del acuerdo permitirá la reducción de costos de comercio incrementando las ganancias de las empresas.



Se asume nada más que las exportaciones son las que se ven beneficiadas. El beneficio es en reducción de días de trámite o de embarque. Esto genera ganancias por que caen los costos de transacción.



Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Exportaciones MM de Q	82,577	86,706	91,041	95,593	100,373	
Reducción de Días de Embarque Exportación	2					
Días Hábiles del Año	250					
Ganancia Empresarial de Nueva Producción	10.0%					
Propensión Marginal a Consumir	85.0%					
Propensión Marginal a Invertir	60.0%					

Los impactos son monetarios son importantes en las empresas. Hasta más de Q 4,900 millones pueden generar de circulación adicional en la economía y un valor agregado o contribución al crecimiento de hasta 0.1%.

Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	694	728	765	803	2,990
Mejora en Márgenes Empresariales de Exportación	694	728	765	803	2,990
Segundo Orden	458	481	505	530	1,973
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	416	437	459	482	1,794
Aumento de Impuestos Recaudados	42	44	46	48	179
Total de Impactos Monetarios	1,151	1,209	1,269	1,333	4,963
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Personas beneficiadas Directamente	13,547	14,224	14,935	15,682	
Personas beneficiadas Indirectamente	54,186	56,895	59,740	62,727	

Marco legal para impulso del e-commerce y convenios para evitar la doble tributación

El e commerce es una herramienta que permite impulsar las ventas. Aquellos productores que no tienen la capacidad física pueden aparecer en portales en line que permitan llegarles a sus consumidores. Esto lo hace de una manera eficiente, reduciendo costos de distribución.





Para motivos de cálculos cuantitativos se supone que el impacto del e commerce es sólo en materia de exportaciones. Lo cual es un supuesto bastante conservador. Mucho mercado interno también puede ser beneficiado por esta medida. El supuesto es que un mejor marco permitiría aumentar las ventas de exportaciones por 1% más anualmente.

Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Exportaciones MM de Q	82,855	86,998	91,348	95,915	100,711	
Reducción de Días de Embarque Exportación	1.0%					
Ganancia Empresarial de Nueva Producción	10.0%					
Propensión Marginal a Consumir	85.0%					
Propensión Marginal a Invertir	60.0%					

La huella o secuela monetaria es importante en el país. Un 1% anual adicional de exportaciones genera un movimiento total de más de Q 1,600 millones para el año 2023. Esto es 0.1% de crecimiento adicional en el país, pero movimientos de 0.2% del PIB en materia monetaria.

Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	870	913	959	1,007	3,750
Aumento de Ganancias por Mayores Ventas	870	913	959	1,007	3,750
Segundo Orden	574	603	633	665	2,475
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	522	548	575	604	2,250
Aumento de Impuestos Recaudados	52	55	58	60	225
Total de Impactos Monetarios	1,444	1,516	1,592	1,672	6,225
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Personas beneficiadas Directamente	16,990	17,840	18,732	19,668	
Personas beneficiadas Indirectamente	67,961	71,359	74,927	78,673	



Devolución efectiva del crédito fiscal en los tiempos que estipula la ley

La devolución del crédito fiscal representa un recurso financiero importante para las empresas exportadoras en el país, que representa capital de trabajo para su adecuado desarrollo, expansión y generación de empleos en el país. Al ejecutar la devolución de este derecho adquirido de las empresas exportadoras en los tiempos que estipula la ley, las empresas podrán aumentar sus exportaciones gracias a la disponibilidad de más capital de trabajo para el desarrollo de sus actividades productivas. Esto, además, impacta la economía en general al contar con mayores niveles de liquidez en el mercado, lo que, a su vez, tiene impactos generales macroeconómicos en la economía.



Los supuestos usados parten del aumento que la devolución efectiva del crédito fiscal tiene para la economía nacional:

Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Tamaño de la Devolución del Crédito	3,000	3,300	3,300	2,400	2,400	
Exportaciones MM de Q	82,855	86,998	91,348	95,915	100,711	5%
Costo Financiero del capital trabajo		11.0%				
Mejora de Liquidez % del Total		1.0%				
Mano de Obra como % de la Venta Bruta		30.0%				
Ganancia Empresarial de Nueva Producción		10.0%				
Propensión Marginal a Consumir		85.0%				
Propensión Marginal a Invertir		60.0%				

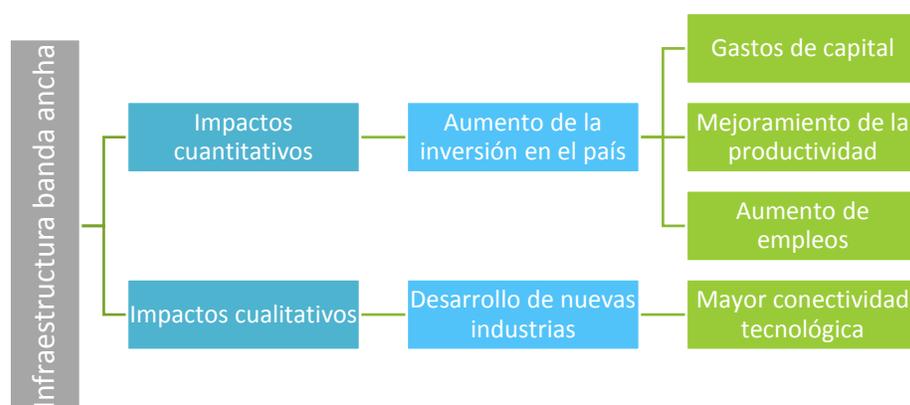


La huella económica que esta acción tendría en la economía corresponde a agregarle Q16,679 millones a la economía nacional, lo que corresponde a 0.6% del PIB.

Huella Económica	Año				Impacto Agregado 4 años
	2020	2021	2022	2023	
Primer Orden en MM de Q	3,663	3,663	2,664	2,664	12,654
Aumento de inversiones por disponibilidad de capital de trabajo	363	363	264	264	1,254
Mejora de la liquidez de la economía	3,300	3,300	2,400	2,400	11,400
Segundo Orden	1,165	1,165	847	847	4,025
Compras por Consumo de Familias	842	842	612	612	2,907
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	218	218	158	158	752
Aumento de Impuestos Recaudados	106	106	77	77	366
Total de Impactos Monetarios	4,828	4,828	3,511	3,511	16,679
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.8%	0.8%	0.5%	0.5%	0.6%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.4%	0.4%	0.3%	0.2%	0.3%
Personas beneficiadas Directamente	20,118	20,118	14,631	15,425	
Personas beneficiadas Indirectamente	80,471	80,471	58,524	61,700	

Expansión de la Infraestructura de Banda Ancha

Para el desarrollo adecuado de nuevos productos y servicios que se integren a las megatendencias actuales en el mundo, se requiere primordialmente que el país cuente con una infraestructura tecnológica adecuada que permita la penetración de tecnología en todo el país. Para ello, el aumento de la cobertura de Banda Ancha es vital.



Los supuestos utilizados para la estimación de impacto de esta acción parte de considerar que un aumento en la infraestructura tecnológica del país conllevará aumentos significativos en la inversión (pública y privada). En detalle, lo considerado se detalla a continuación:



Datos y Supuestos

	Base 2018	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Meta Largo Plazo
Inversión de Nueva tecnología por telefónicas	5,850	0	6,260			
Mejora en Precio y calidad de servicio	25,000	0	750	788	827	
Nuevas Inversiones en TICs y otros Sect Privado		0	63	69	76	
Costo Financiero del capital trabajo	11.0%					
Mejora de Liquidez % del Total	1.0%					
Mano de Obra como % de la Venta Bruta	30.0%					
Ganancia Empresarial de Nueva Producción	10.0%					
Propensión Marginal a Consumir	85.0%					
Propensión Marginal a Invertir	60.0%					

Estas inversiones impactarían de forma importante al país, impulsando un aumento en el Producto Interno Bruto del país del orden de Q13,762 millones durante cuatro años, equivalente a agregar 0.3% al PIB.

Huella Económica

	Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023	Impacto Agregado 4 años
Primer Orden en MM de Q	0	7,072	856	903	8,831
Nuevas Inversiones Privadas	0	6,322	69	76	6,467
Mejoras en precio y calidad	0	750	788	827	2,364
Segundo Orden	0	4,383	266	282	4,931
Compras por Consumo de Familias	0	191	201	211	603
Aumento de Inversión por Ganancia Empresarial	0	3,793	41	45	3,880
Aumento de Impuestos Recaudados	0	398	24	26	448
Total de Impactos Monetarios	0	11,455	1,123	1,185	13,762
PIB de Guatemala en MM de Q	596,000	637,720	682,360	730,126	2,646,206
Total de Impactos % del PIB	0.0%	1.8%	0.2%	0.2%	0.5%
PIB Nuevo Agregado por Propuesta	0.0%	0.9%	0.1%	0.1%	0.3%
Personas beneficiadas Directamente	0	11,455	1,123	1,185	
Personas beneficiadas Indirectamente	0	45,820	4,491	4,738	



Anexo 4: Modelos y metodologías de AGEXPORT para llevar inversiones y desarrollo productivo al área rural

En su objetivo de llevar desarrollo económico al área rural e integrar las mismas a la cadena exportadora, AGEXPORT ha desarrollado un modelo exitoso de encadenamientos empresariales, el cual se describe a continuación:

Fases del programa	Organización e instrumentos	Función
Identificación de productores	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de organizaciones de productores con actitud emprendedora - AGEXPORT difunde la existencia de fondo de asistencia técnica para encadenamientos empresariales e insta a productores, instituciones y empresas a identificar grupos de productores a ser potencialmente beneficiados 	<ul style="list-style-type: none"> - Determinar las potencialidades de las organizaciones rurales y posibilidades de negocios, encadenamientos, alianzas y apoyos. Identificación de la capacidad productiva. - Delimitación del territorio, capacidades, condiciones para el negocio. - Búsqueda de mercados - Producción y comercialización enlazadas en un encadenamiento empresarial.
Diseño del encadenamiento	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de la arquitectura del encadenamiento con organizaciones de productores preseleccionadas por AGEXPORT. - Desarrollo del perfil del encadenamiento a ser seleccionado, incluyendo actores y roles correspondientes, diagnóstico de base de la organización de productores, plan de negocios, presupuesto de inversión y aportes de socios y de la cadena. - AGEXPORT activa a sus socios técnicos y financieros en la fase de diseño para asegurar la máxima calidad de la propuesta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acompañamiento de AGEXPORT a las organizaciones y otros actores y socios cualificados para estudiar la viabilidad del producto y desarrollar la inteligencia de mercados necesaria para identificar nichos de mercado, clientes, variaciones de producto, así como la recomendación de una organización y/o consultor ambiental sobre la gestión ambiental que implica el encadenamiento. - AGEXPORT acompañará la etapa de negociación entre productores y clientes, de formulación del encadenamiento y proveerá de asesoría hasta



Fases del programa	Organización e instrumentos	Función
		llegar a acuerdos comerciales entre las partes.
Aprobación de grupos de productores	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo al fortalecimiento organizativo a través de la elaboración de diagnóstico de línea base de la organización de productores y del comprador, plan de negocios, plan de inversión, negociación de condiciones de contratos, consolidación de la organización de productores. - Presentación a Comité de Selección de encadenamientos y selección final tomando en cuenta impacto social, económico y ambiental. - Gestión de la aprobación del encadenamiento y plan de inversión de asistencia técnica - Estará definido el perfil de cada encadenamiento, en el que deberá quedar claro el rol de cada uno de los actores y sus responsabilidades en la cadena, así como el rol de la proveeduría de servicios. - Formación de instrumentos operativos para el funcionamiento de la cadena. - Apoyo a la gestión financiera para recursos de capital 	<ul style="list-style-type: none"> - Se cuenta con la plena participación de los actores de la cadena, organización de productores, compradores, asistencia técnica, gestión del financiamiento para poner a operar el nuevo negocio o mejorar un negocio existente. - Una empresa de productores organizada para la producción, para cumplir con la demanda y con la capacidad de aportar al desarrollo económico comunitario. - Canalizar y operar fondos de una manera transparente. - Fondos de cooperación se utilizan para el desarrollo productivo comunitario, para mejorar la capacidad de producción. - Facturación y operación comercial de la producción con las cadenas con las que se ha negociado relaciones comerciales. Generación de empleo e ingresos sostenibles.
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> - Puesta en operación del plan de inversión de asistencia técnica. - Apertura de mercados: diseño de productos, imagen, negociación con clientes, establecimiento del negocio, controles de calidad, certificaciones. - Mejoras en las posibilidades y la capacidad de producción: nuevos 	<ul style="list-style-type: none"> - Contar con una cadena productiva que genera una cantidad determinada de fuentes de trabajo a nivel local. - Posibilidad de acceso a créditos, servicios, salud y educación, participación en espacios de poder local, política,



Fases del programa	Organización e instrumentos	Función
	<p>productos en base al conocimiento ancestral, optimización de recursos, uso de tecnologías apropiadas, cumplimiento de la demanda.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consolidación organizativa y administrativa del modelo: fortalecimiento de capacidades de organización y gestión, capacidad de seguimiento al manejo administrativo de la empresa, alianzas con el gobierno local. 	<p>consejos de desarrollo y aumento de la capacidad de incidencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generación de desarrollo sostenible, a través de recuperación de ecosistemas, generación de ingresos y revalorización de la cultura. - Mejora sustancial en derechos humanos, económicos, sociales y culturales. - Reducción de los niveles de pobreza medidos en términos de generación de ingresos.
<p>Resultados esperados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Contar con una cadena productiva local sostenible - Produce de manera sostenible para el mercado, genera ingresos y empleo, factura y fortalece la economía rural campesina. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comunidades campesinas e indígenas con una economía digna, que genera una mejora sustancial en sus condiciones de vida y con una estructura organizativa que los posiciona como actores a ser tomados en cuenta en la gobernabilidad de su comunidad, municipio y región.

Enfoque en abrir nuevas rutas de oportunidades de desarrollo

Para Guatemala es urgente abrir nuevas rutas de oportunidades de desarrollo para la población del país para impulsar una mejor conectividad y competitividad en los territorios priorizados para el desarrollo. Es necesario articular los procesos de planificación, gestión territorial y orientar estratégicamente la inversión pública y de organismos internacionales para potenciar el desarrollo en los territorios.

A manera de ejemplo, se expone la alianza estratégica entre AGEXPORT con Cementos Progreso y la Red de Empresarios Indígenas (REI) para implementar una Plataforma de Desarrollo Territorial de MiPymes que consiste en generar capacidades organizativas y asociativas para que la población pueda generar una oferta productiva y de servicios competitiva que sea de interés para empresas compradoras, asegurando mercados y generando la oferta de productos y servicios de calidad; además de territorios competitivos que generan desarrollo integral para su población local.



De tal cuenta, el Proyecto Corredor Arco Norte Anillo Regional se convierte en una Ruta al desarrollo de Guatemala que conectaría a la región del Altiplano Occidental con un nuevo corredor económico y con otro corredor económico a la región de Baja y Alta Verapaz. Un proyecto que conecta ocho departamentos, más de 6 millones de habitantes y cinco municipios beneficiados que incluyen a 637,115 habitantes en la región de Arco Norte.

Se trabaja en alianza directa con los gobiernos municipales (alcaldías de Chinautla, Chuarrancho, San Juan Sacatepéquez y San Raymundo (en el departamento de Guatemala), así como Santo Domingo Xenacoj (departamento de Sacatepéquez) y con apoyo del sector privado y el Gobierno Central para articular una región que habilita el inicio de dos nuevos corredores económicos estratégicos hacia el Occidente y Norte del país, territorios estratégicos para la reactivación económica y la reducción de pobreza.

Se convierte en un proyecto estratégico de país que aporta directamente al cumplimiento de 9 Metas estratégicas de Desarrollo del Katún 2032 y a 11 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se convierte en una Ruta que orienta el desarrollo nacional, con base a las prioridades sociales, económicas y ambientales bajo la premisa de **“¡Sumando esfuerzos aumentamos las oportunidades de desarrollo sostenible!”**.

El proyecto influye directamente en la reactivación económica. Favorece la movilidad de servicios y productos de miles de unidades motoras y descongestiona el tránsito vehicular en municipios de San Antonio La Paz, Palencia, Guatemala, Mixco y San Lucas Sacatepéquez. Abre la posibilidad de articular una serie de municipios con menores posibilidades de conexión vial. El Anillo Regional fase III se encuentra en proceso de estudios técnicos en Guatecompras.



Imagen A1: Proyecto Corredor Arco Norte



Fuente: División de Desarrollo de AGEXPORT

El modelo de negocios se basa en potenciar las cadenas de valor que generan mayor número de empleos en el territorio priorizado. La REI en alianza con AGEXPORT implementarán un programa de organización productiva y de acceso a mercados para generar ingresos y empleos a la población de las comunidades en las cadenas de flores, textiles hecho a mano, maquila, muebles, turismo.

[Inversión fuera del área metropolitana, clave para el desarrollo](#)

Generar fuentes de empleo formal fuera del área metropolitana es una acción prioritaria para impulsar mayor desarrollo económico para el país y disminuir los niveles actuales de pobreza, los cuales alcanzan sus niveles más altos en el interior de la república.

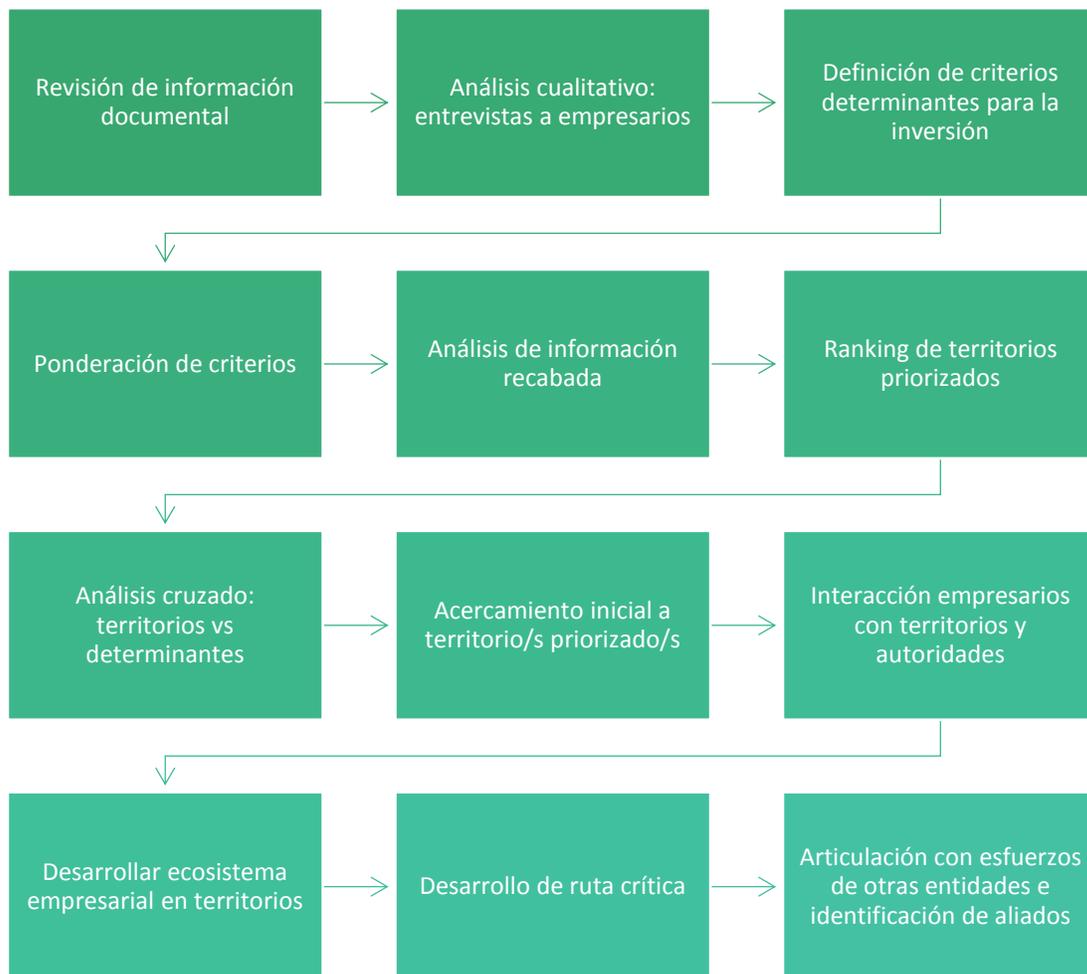
Dado el compromiso de AGEXPORT con el desarrollo del país, y en su visión de “hacer de Guatemala un país exportador”, comenzó a desarrollar una metodología que permita identificar alternativas geográficas en la República de Guatemala para el establecimiento de nuevas inversiones de empresas exportadoras. La metodología integra distintos recursos tanto cuantitativos como cualitativos, los cuales incluyen entrevistas a empresarios exportadores y análisis de casos a nivel municipal. Esto permite la identificación de distintos determinantes que buscan las empresas para invertir e identificar los potenciales territorios



que puedan albergar nuevas inversiones de acuerdo con el cumplimiento de dichas determinantes.

En específico, la metodología diseñada por AGEXPORT en conjunto con consultores expertos en la materia contempla una serie de pasos que buscan identificar las necesidades esenciales de un empresario para decidir expandirse hacia algún territorio específico, y luego identificar (con las condiciones actuales) los municipios que mejor se puedan adaptar a dichas necesidades. El proceso completo se detalla en la *Imagen A2* siguiente.

Imagen A2: Proceso metodológico para propiciar inversiones en distintos territorios de Guatemala



Fuente: Elaboración propia en base a AGEXPORT (2017).





📍 15 Avenida 14-72 Zona 13, Ciudad de Guatemala

☎ PBX: 2422-3400

🌐 www.export.com.gt 🌐 www.competitividad.gt