



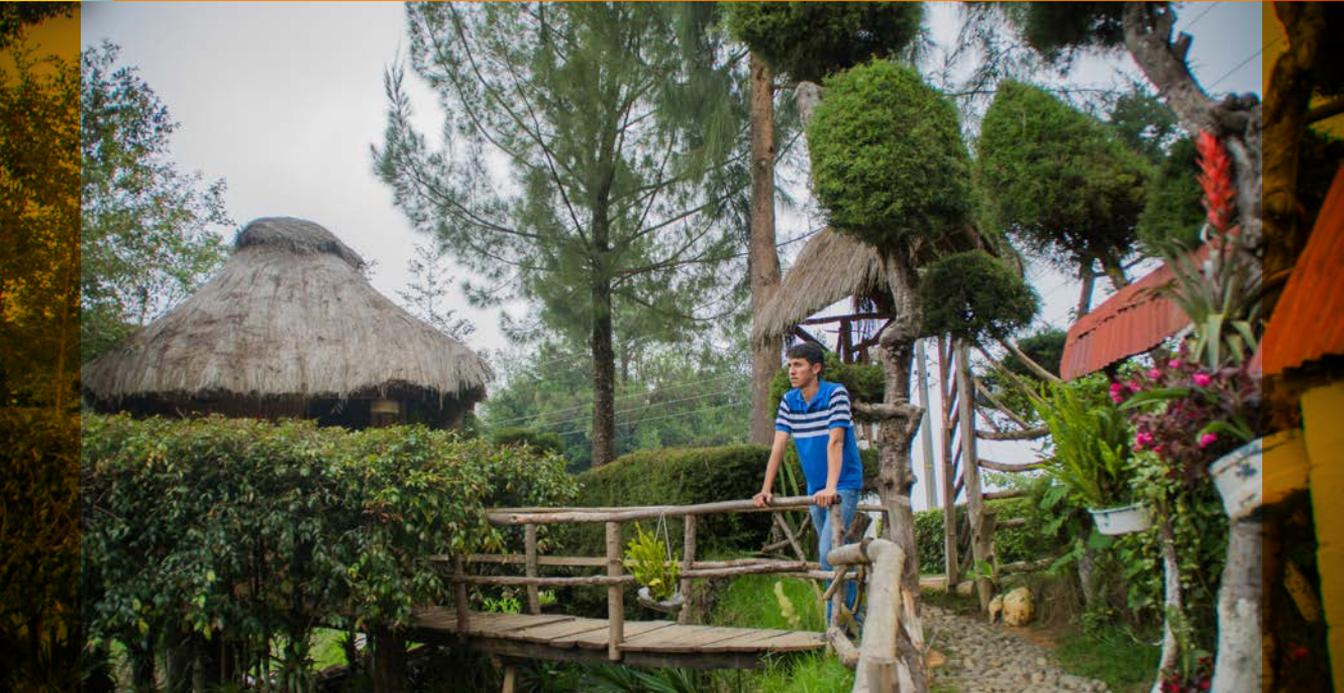
Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

EMPLEO RURAL

Material informativo

Empleo rural juvenil y sistemas agroalimentarios en Guatemala

Un análisis rápido de contexto



INTRODUCCIÓN



Guatemala

Este rápido análisis de contexto se ha desarrollado en la etapa inicial de la tercera fase del programa **Enfoque Integrado de País para impulsar empleos decentes para los jóvenes en el sistema agroalimentario (programa ICA, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)** (programa ICA, por sus siglas en inglés) para impulsar empleos decentes para los jóvenes en el sistema agroalimentario.



Dos tercios de los jóvenes del mundo viven en la pobreza

El programa ICA apoya a los países en la adopción e implementación de políticas, estrategias y programas de desarrollo del sistema agroalimentario enfocados en la juventud y en la generación de empleo.

Al alinearse con las prioridades nacionales y regionales, el programa ICA propone un enfoque integrado estructurado en cinco productos principales:

- fase de inicio, mapeos y establecimiento de prioridades;
- generación de conocimientos para el desarrollo de políticas basadas en evidencia;
- sensibilización y desarrollo de capacidades para una planificación nacional más inclusiva y centrada en el empleo;
- desarrollo de políticas y programas, con enfoque en procesos agroterritoriales de creación de empleo;
- fortalecimiento de la capacidad interna de la FAO de promover el empleo juvenil en los sistemas agroalimentarios con un enfoque de género.



En América Latina y el Caribe, la tasa de desocupación juvenil triplica la de la población adulta: la tasa de desocupación es cercana a 20% (OIT, 2018)

Desde 2011, el programa ICA se ha implementado en tres fases sucesivas. **Actualmente está activo en Guatemala, Kenia, Ruanda, Senegal y Uganda (2019-2022)**, con el apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA).

Contexto general y desafíos del empleo juvenil en las áreas rurales

Guatemala ha experimentado estabilidad económica en años recientes, con un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) alrededor de 3% desde 2016 (Banco Mundial, 2019a). Sin embargo, a pesar de ser la mayor economía de Centroamérica y de sus abundantes recursos naturales, **Guatemala es uno de los países más pobres de la región y con mayores niveles de desigualdad** con un coeficiente de Gini de 0,53 (INE, 2015a).

Según la última Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (INE, 2015a), **en 2014, el 59% de la población guatemalteca vivía en condiciones de pobreza, llegando hasta el 76% en las áreas rurales.** Guatemala, tiene los niveles de retraso del crecimiento entre los niños menores de cinco años más altos del continente (46,7%, siendo la media 9%), así como el mayor número de personas que padecen inseguridad alimentaria moderada o grave de América Central excluyendo México (7,4 millones de personas en 2016–2018 - 400 000 más que en 2014–2016) (FAO, 2019). Los pueblos indígenas, quienes representan el 43% de la población, continúan particularmente en desventaja. Los niños indígenas menores de cinco años tienen dos veces más probabilidades de sufrir retraso del crecimiento que los niños no indígenas (FAO, 2019). En esencia, hay “dos Guatemalas”, una con buena posición económica (urbana y ladina) y una pobre, (indígena y rural) con grandes brechas sociales y económicas. Además, el país es muy

vulnerable al cambio climático, que afecta la seguridad alimentaria, y los ecosistemas naturales (Banco Mundial, 2019a).

El crecimiento económico de los últimos años no se ha visto reflejado en una generación suficiente de empleos. Según la última Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI, 2-2018), el desempleo en Guatemala no superaría el 2%, situándose por debajo del promedio regional (20%), y del resto de las economías centroamericanas. Sin embargo, esta estimación es poco descriptiva de las problemáticas del empleo en el país y en las áreas rurales de forma especial. Debido a que en Guatemala no se cuenta con un seguro de desempleo y hay una tendencia general hacia la sobreoferta de mano de obra, los factores de ajuste del mercado de trabajo son más bien el aumento o disminución de la informalidad, especialmente del trabajo por cuenta propia, y la migración externa (FAO, 2012). Por ello, las tasas de desempleo esconden la gravedad de la situación en el mercado de trabajo nacional. El 70% de la población ocupada trabaja en el sector informal, lo que es aún más frecuente entre los grupos indígenas y los trabajadores rurales. Casi el 70% de la población (87% en áreas rurales) no está afiliado al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) (INE, 2018a). Además, en los últimos quince años, la situación parece haberse deteriorado, sobre todo en términos de acceso al salario mínimo, deterioro del poder adquisitivo y



afiliación al régimen de seguridad social (ASIES, 2018a). También, el país presenta importantes brechas de género: es el país de la región con mayor disparidad de género en participación laboral - la participación masculina es superior al doble de la femenina (OIT, 2018).

En este contexto los jóvenes guatemaltecos se ven particularmente afectados por la falta de oportunidades. No sólo la tasa de desempleo juvenil (3,5%) es casi el doble de la tasa de desempleo nacional, sino que los jóvenes son aún más afectados que los adultos por el subempleo, la informalidad, los bajos ingresos y la inactividad (INE, 2018b). Alrededor del 42% de los jóvenes de 15 a 29 años son económicamente inactivos (INE, 2018b) – casi la mitad de ellos son mujeres que ni estudian ni trabajan y se ocupan de los quehaceres del hogar (FAO, 2017). Como en todos los países de la región, la proporción de asalariados es mayor entre los jóvenes que en la población total. Sin embargo, la mayoría de ellos no tiene contrato - más del 80% en las áreas rurales (INE, 2018b). Además, al comparar el ingreso con el costo de las canastas familiar y vital, aparece que en 2017 la casi totalidad de los jóvenes asalariados tenían un ingreso inferior al que permitiría cubrir el costo de esas canastas (ASIES, 2018b). A pesar de que los jóvenes en 2017 tenían un nivel educativo más elevado en

comparación con 2002¹, la calidad del empleo y el nivel era peor en 2017 que en 2002 (ASIES, 2018b). Por último, comparado con los otros países de la región, destaca en Guatemala el nivel muy alto de empleo no remunerado para este grupo de la población, que representa casi el 20% del empleo total (INE, 2018b).

Abordar el desafío del empleo juvenil es particularmente urgente dado que Guatemala es un país joven, con una transición demográfica más lenta respecto a otros países de la región, y entonces un potencial bono demográfico importante. Según el reciente Censo, el país cuenta con más de 4 millones de jóvenes de entre 15 y 29 años, es decir el 30% de la población.

El sector agrícola desempeña un papel central en la economía guatemalteca, especialmente teniendo en cuenta que alrededor del 46% de la población vive en áreas rurales. El sector contribuye al 10% del PIB (Banco Mundial, 2019b), y es la principal fuente de ocupación del país, absorbiendo al 33% de la población ocupada (y el 35% de los jóvenes de 15 a 29 años), seguida por

¹ La ENEI 2018-1 Modulo de Juventud muestra que el 4,6% de los hombres y el 4,9% de las mujeres en la población ocupada de 15 a 29 años no tienen ningún nivel educativo, mientras que alrededor del 40% de los hombres y del 32% de las mujeres tienen entre primaria completa e incompleta. La mayoría alrededor del 52% de los hombres y del 55% de las mujeres tiene grado diversificado incompleto o completo, mientras que sólo el 3,2% de los hombres y el 8% de las mujeres tienen educación superior incompleta o completa (INE, 2018b).



el comercio con el 26%, y la industria con el 14% (INE, 2018a).

Sin embargo, el potencial del sector para contribuir a la creación de empleos decentes para los jóvenes está lejos de ser aprovechado.

La mayoría de los jóvenes no ven la agricultura como un negocio viable porque la mayoría de los agricultores familiares practican métodos agrícolas tradicionales (ver Recuadro 1), con empresas mal remuneradas, mientras que la agricultura de

exportación y la agricultura empresarial destinada al consumo interno permanecen dominadas por las élites económicas del país y no han sido capaces de generar suficientes empleos de calidad.

En los últimos 15 años, Guatemala ha fortalecido la institucionalidad de apoyo a la agricultura familiar, reconociendo su importancia en la provisión de alimentos básicos, en la mitigación de las crisis económicas, así como también en el uso de prácticas agropecuarias sostenibles.



©FAO/Pep Bonet

Recuadro 1. Los sistemas de producción agrícola en Guatemala

Lo esencial para el análisis del agro guatemalteco es la organización de la producción en dos segmentos polarizados: la producción agrícola para la exportación y la producción agrícola para el consumo interno. La agricultura de exportación ha sido dominada por las élites económicas del país, aunque es creciente la presencia de capital transnacional y de grandes cadenas agroalimentarias. Ello no excluye de que en ciertos productos puedan participar los medianos y ocasionalmente pequeños productores (café, por ejemplo); también el desarrollo de cooperativas ha logrado un espacio significativo. Por otro lado, se tiene la agricultura para el mercado interno donde participan, en condiciones desiguales, la agricultura familiar y la agricultura empresarial (Romero, 2014).

El 43,3% de la tierra con mayor potencial agrícola es cultivada hoy en día con caña de azúcar, café, palma aceitera, hule y pastos para ganado. Por otro lado, la producción de granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo) esenciales para la alimentación de la población, así como la de hortalizas y frutas, se encuentra situada en su mayoría en suelos no aptos para su cultivo (PNUD, 2016).

De los cultivos anuales, el maíz es el de mayor extensión, con una superficie de 819 227 hectáreas, seguido por el frijol con 55 638 hectáreas y las hortalizas, con 33 526 hectáreas. De los cultivos permanentes, el café es el de mayor extensión con 365 566 hectáreas cultivadas, le sigue la caña con 278 880 hectáreas, la palma africana con 152 742 hectáreas, el hule con 100 801 hectáreas y finalmente el cardamomo con 55 947 hectáreas (INE, 2015b).

La ENCOVI 2014 estimó un total de 1 101 480 hogares que realizaron alguna actividad agropecuaria, la mayoría basados en áreas rurales (78%), que sumados comprenden 6,3 millones de personas. En la misma encuesta se calculó un total de 1 126 712 productores agropecuarios, de los cuales el 72% se encuentran en situación de pobreza y el 31% en situación de pobreza extrema (FAO, 2016).

El 65,4% de la superficie productiva está en manos de 1,9% de los productores, lo que denota una gran concentración en la tenencia de la tierra como causa principal de la pobreza en Guatemala (FAO, 2017b).

De hecho, cerca del 70% de la provisión de alimentos proviene de la producción a pequeña y mediana escala (PNUD, 2016). También, se han creado programas destinados a dar apoyo especializado a los agricultores familiares, destacando el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina. Sin embargo, la agricultura para el mercado interno, especialmente la generada por la agricultura familiar, ha sido relegada a un segundo plano dentro de las prioridades de la política pública, con respecto a la agricultura de exportación (ver Recuadro 2) (Romero, 2014).

Comparado con los otros sectores de actividad, **el salario promedio en la actividad económica de “agricultura, ganadería, silvicultura y pesca” es el más bajo y no supera los 1 155 quetzales mensuales** (equivalente a 150 USD) (INE, 2018). Además, la población ocupada en estas actividades lo hace principalmente en el sector informal (alrededor del 90%) (INE, 2018a). Entre los jóvenes ocupados en el sector, la mayoría son empleados, trabajadores no remunerados o jornaleros. Menos del 3% son trabajadores por cuenta propia, y sólo el 0,1% son empleadores o socios de una empresa (INE, 2018b). En cuanto al empleo temporal y estacional agrícola, este se concentra en las cosechas de café, caña de azúcar, hortalizas y frutas para consumo interno y exportación, especialmente en los productos denominados no tradicionales, tales como el brócoli, la arveja china, el melón, flores y plantas ornamentales (FAO, 2012). Las condiciones laborales para los jornaleros que trabajan para los agronegocios son particularmente precarias.

La mayoría carecen de contratos escritos de

Recuadro 2. Exportaciones agrícolas de Guatemala

Las exportaciones guatemaltecas alcanzaron casi 11 millones de dólares en 2018, de los cuales alrededor del 35 % correspondió a productos o derivados agropecuarios. Los más importantes son, en su orden, banano, café, azúcar, grasas y aceite comestibles, cardamomo, bebidas y líquidos alcohólicos, y las frutas (Banco de Guatemala, 2019).

El principal destino de las exportaciones guatemaltecas es América central (incluyendo México) con casi el 37 %, seguida por los Estados Unidos de América (EUA) con el 35 %, y la Unión Europea con alrededor del 5 % (Banco de Guatemala, 2019).

trabajo, ganan un salario mensual por debajo del salario mínimo establecido, tienen jornadas laborales demasiado largas, en condiciones de alimentación, higiene y espacios para descanso bastante precarias. En las fincas, poco afectadas por la inspección laboral, se da a menudo evidencia de trabajo infantil y de limitaciones a los espacios organizativos (PNUD, 2016).

En cuanto a los emprendimientos juveniles, y a pesar de la presencia de iniciativas interesantes y redes incipientes de jóvenes emprendedores rurales, el tema del escaso acceso y uso de servicios financieros representa una barrera crítica.² Según el Global Findex de 2017 alrededor del 56% de adultos no tenía acceso a una cuenta de transacción (comparado con 40% en la región de América Latina y El Caribe (ALC) y 28% a nivel mundial), mientras que sólo el 16% de adultos recibió pagos digitales en el último año (comparado con 30% ALC y 34% a nivel mundial) (Comisión de inclusión financiera, 2019). En un contexto como el del sector financiero guatemalteco, donde la capacidad de repago y la disponibilidad de garantía convencionales son factores fundamentales para que bancos y cooperativas financieras acepten otorgar crédito (y donde escasean arreglos financieros alternativos que permitan sobrepasar estos requisitos), la falta de garantías como títulos sobre tierras cultivables y bienes inmuebles representa el mayor obstáculo. Además, se observa un fenómeno difundido de prácticas prestamistas predatorias (p.ej. tasas de interés muy elevadas y sin análisis previo de la capacidad de repago del prestatario) por parte de algunos bancos, instituciones de crédito, y también agentes informales, lo que contribuye a alimentar la desconfianza de los emprendedores rurales hacia el sistema financiero. Esta situación viene ulteriormente agravada por la falta de medidas de respaldo financiero por parte del sector público - como fondos revolventes o esquemas de garantías parciales - enfocadas específicamente en el apoyo del desarrollo empresarial rural, así como por un rígido marco regulatorio financiero que limita la innovación. Los jóvenes menores de 18 años, por ejemplo, no pueden acceder a préstamos o abrir cuentas formales en el marco actual, lo que impide la creación de cuentas de ahorros en edad escolar que les permitan acumular capital para continuar su educación, o realizar su primera idea empresarial.

² Hallazgos de la misión inicial del proyecto ICA (Noviembre, 2019).



Además del financiamiento, importantes desafíos para los jóvenes emprendedores pueden identificarse como sigue: i. la producción primaria se realiza en la mayoría de los casos a muy pequeña escala, con baja tecnificación y trabajo manual, limitado acceso a insumos y limitada inversión en procesamiento e innovación de producto por falta de capital, así como por las limitaciones en la asistencia técnica disponible, sobre todo sobre temas más especializados; ii. debido al mal estado de las carreteras y los altos precios del combustible, el transporte representa un factor de costo significativo; iii. el acceso de los jóvenes a la información del mercado es muy limitado y pocos cuentan con capacidades básicas para realizar análisis de mercado o negociaciones comerciales; además, los jóvenes agricultores no llegan a vender sus productos a los supermercados por no producir cantidades suficientes y no cumplir con requisitos de registro sanitario; iv. pocos jóvenes emprendedores rurales han logrado, prevalentemente con el apoyo de la cooperación internacional, constituirse en organizaciones o redes - sin embargo, la mayoría de estas organizaciones permanecen informales y dependientes de recursos y orientación externa, lo que no permite todavía explotar economías de escala; **la mayoría de los servicios de apoyo al emprendimiento disponibles no se dirigen a las zonas rurales y/o a los agro-empresarios.**

Aunque existe un claro enfoque en la juventud, los principales grupos objetivo son los jóvenes empresarios ubicados en las áreas urbanas que participan en el sector manufacturero o de servicios. Además, se evidencia una falta de información estructurada para el usuario final sobre los diferentes servicios de apoyo al emprendimiento disponibles.

Además de los desafíos específicos al sector agrícola, el desarrollo inclusivo del país se ve negativamente afectado por la falta de inversiones públicas en infraestructura, capital humano y otros servicios básicos para el bienestar, limitadas también por ser Guatemala el país del mundo con la proporción más baja de ingresos públicos en relación al tamaño de la economía del país (Banco Mundial, 2014). Otros problemas relacionados son los altos niveles de delincuencia y violencia en el país, así como la concentración de poder y recursos, y la corrupción (PNUD, 2016). **Centroamérica es víctima de una gran proliferación de violencia juvenil, pandillas y criminalidad.** A pesar de una reciente tendencia a la baja comparado con los otros países de la subregión, Guatemala presenta una tasa de homicidios de 22 por cada cien mil habitantes (88% hombres, 12% mujeres), siendo los hombres jóvenes, de 15 a 34 años de edad, los que están en mayor riesgo de ser víctimas de la violencia homicida (Diálogos, 2019).

En Guatemala, el marco político normativo de apoyo al empleo digno y al emprendimiento rural se presenta suficientemente desarrollado (ver Recuadro 3). Ejemplos son la Ley de Fortalecimiento al Emprendimiento (2018), la Estrategia de Juventud (2017) del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), y la Política Nacional de Empleo Digno (2017–2032).

Sin embargo, a nivel programático, el país carece todavía de lineamientos claros y financiamientos adecuados para la implementación de las estrategias existentes.

En particular, no se identifican iniciativas nacionales adecuadas y de largo plazo dirigidas a levantar las múltiples barreras a las que se enfrentan los jóvenes en las áreas rurales (ver Recuadro 4). Las instituciones nacionales que deberían encargarse de promover más activamente estos temas en los territorios presentan graves problemas de financiamiento y de capacidades (como el sistema nacional de extensión rural - SNER), y las intervenciones más holísticas se limitan a programas apoyados por los socios de desarrollo (p.ej. FAO a nivel piloto, la Unión Europea o la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)).

Además, la coordinación entre las diferentes iniciativas es todavía muy limitada. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), como ente rector de la Política de Empleo Digno, organiza reuniones regulares pero limitadas a la capital, mientras que la puesta en marcha de los Ecosistemas Emprendedores departamentales, animada por el MINECO, es todavía muy incipiente y poco enfocada al emprendedurismo rural.

La participación de la juventud rural en los procesos de gobernanza y diálogo social es todavía muy limitada. El Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) debería ser el órgano rector y coordinador de estrategias y posiciones en materia de juventud. Sin embargo, las preocupaciones específicas de la participación juvenil en los sistemas agroalimentarios no parecen encontrarse entre sus prioridades. En cuanto a las organizaciones juveniles rurales, no tienen todavía representación a nivel nacional.

Una nueva iniciativa en curso, implementada por la Unidad de Juventud del MAGA con el apoyo de PROCASUR, se propone establecer una **Red Nacional de Juventud Rural**. La red, todavía muy incipiente, se lanzó en 2019 en 4 regiones, y cuenta con 300 jóvenes asociados. Además, con el apoyo de socios de cooperación como la FAO, la Fundación Neumann y otros, se han ido conformando **varias organizaciones de jóvenes rurales, sobre todo en el occidente del país**. Entre ellas se encuentran la Red de Jóvenes Emprendedores Ixiles, la Nuevas Generaciones Cafetaleras del área Ixil y de las Huistas en Huehuetenango, la red de Agentes de Desarrollo Económico Rural (ADERs) formados por el proyecto de FAO de la Factoría del Emprendimiento, la Asociación de Desarrollo Integral de Jóvenes Emprendedores (ADIJE) (constituida por egresados del proyecto FORJA de Helvetas), y los jóvenes de las redes de productores de agricultura familiar proveedores del programa de alimentación escolar (PAE) (en Concepción Tutuapa, San Miguel Ixtahuacán, Tejutla, Comitancillo). A pesar de su capacidad organizativa y empresarial todavía limitada, estas organizaciones y redes representan iniciativas inspiradoras en la construcción de una nueva narrativa de desarrollo rural más centrada en la juventud.



Recuadro 3. Contexto político relevante para el empleo juvenil rural en Guatemala

- **La Ley de Fortalecimiento al Emprendimiento (2018)** introduce reformas al Código de Comercio de Guatemala para crear la figura de la Sociedad de Emprendimiento, que estará constituida “con una o más personas físicas que solamente están obligados al pago de sus aportaciones representadas en acciones, formando una persona jurídica distinta a la de sus accionistas”. A diferencia de una sociedad anónima u otro tipo de entidad mercantil, las sociedades de emprendimiento no requerirán de un capital mínimo para iniciar. De igual manera, se crean las Redes de Emprendimiento, que estarán conformadas por los miembros que integran el Ecosistema de Emprendimiento y que tendrán por función principal apoyar a la nueva Unidad de Fortalecimiento al Emprendimiento en el ministerio de Economía (MINECO). Como parte del proceso de formación para el emprendimiento, la norma da vida a los Centros de Formación para el Emprendimiento, que podrán constituirse como entidades públicas, privadas o público-privadas y de la academia. También se deja estipulado que se impulsará el emprendimiento por medio de programas y contenidos educativos en los niveles primario, secundario e incluso universitario. Y se ordena la creación del Día del Emprendimiento, que se conmemorará el 16 de abril de cada año. No se introducen incentivos o acciones específicas para las áreas rurales o los agro-emprendimientos, aunque la norma indica que se dará prioridad a las comunidades y regiones con mayores tasas de pobreza y pobreza extrema, y que se vean más afectadas por los flujos migratorios, internos y externos.
- **La Estrategia nacional de inclusión financiera para Guatemala - ENIF (2019–2023)** no prioriza específicamente a los jóvenes como grupo objetivo, pero introduce medidas de apoyo al acceso al financiamiento para las Mypimes, así como el fortalecimiento de las fintech y de los seguros agrícolas, que podrán en el futuro próximo beneficiar a los jóvenes emprendedores rurales.
- **La Ley de Alimentación Escolar (2017)** promueve las compras locales a la agricultura familiar, estableciendo que del total de los recursos financieros asignados a cada centro educativo debe destinarse como mínimo el 50% para compras de productos que provengan de la agricultura familiar (y 70% a los cinco años), siempre y cuando exista la oferta necesaria en el mercado local. El mercado generado por las compras de la alimentación escolar ofrece una alternativa de mercado importante para los jóvenes agro-emprendedores.
- El Eje 1 de la **Política Agropecuaria (2016–2020)** tiene el objetivo de mejorar la productividad de los agricultores familiares, hombres y mujeres en infra subsistencia, subsistencia y excedentarios, generando la disponibilidad de alimentos de forma permanente y saludable, así como excedentes que puedan destinar al mercado. El lineamiento 5 del Eje 1 prevé el “Apoyo al desarrollo de acciones, que permitan un trabajo decente en la agricultura (empleo, protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social), y la disminución del trabajo infantil en la agricultura. Indirectamente, la política pretende contribuir a reducir el fenómeno migratorio, ya que indica que “pretende concretar la responsabilidad sectorial del MAGA en relación a la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial - ECADERT, así como aprovechar la prioridad que el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte le da a la Agricultura Familiar, como un programa que aporta al objetivo de encontrar soluciones sistémicas a la migración de guatemaltecos hacia el exterior (p. 11)”.
- **La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral - PNDRI (2009)** y el respectivo Plan de activación y adecuación de la misma (2013) incluye, entre las políticas sectoriales propuestas, una política laboral, cuyo objetivo sería de “Promover, verificar y evaluar el pleno goce de los derechos laborales de la población del área rural, indígena y campesina”. La correspondiente Ley de Desarrollo Rural Integral queda sin aprobar.
- **La Estrategia para la Juventud Rural (2017)** del MAGA aspira a visibilizar al joven rural como actor protagonista en la agricultura familiar y en los territorios rurales mediante la formación de su capital humano y social, y el acceso a los recursos de producción y servicios para su desarrollo integral. La Estrategia prevé 5 Ejes: 1. Fortalecimiento institucional de la Dirección de Coordinación Regional y Extensión Rural (DICORER) del MAGA para el sector juventud; 2. Apoyo a jóvenes productores y empresarios para que sean protagonistas del desarrollo agrícola y rural; 3. Ampliación de la cobertura e innovación de las herramientas de intervención del Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CADER); 4. Comunicación para el desarrollo y la juventud rural; 5. Colaboración interinstitucional y multi-actor en el marco del Sistema nacional de Extensión Rural (SNER).
- La **Política Nacional de Empleo Digno (2017–2032)** menciona la relación directa entre la falta de oportunidades y la migración (p. 20), y prioriza a los pueblos indígenas, los jóvenes, las mujeres y las poblaciones rurales. En su Eje 1 sobre generación de empleo, incluye como Acción prioritaria 2: Programa de Migración para el desarrollo. El Eje 3 está enfocado en el Desarrollo de un entorno propicio para el desarrollo de empresas e incluye la Acción prioritaria 11 sobre un Plan de desarrollo rural: una revolución agropecuaria, sobre la promoción del empleo digno en las áreas rurales.
- **La Política nacional de Juventud 2012–2020**, que se sustenta en los Acuerdos de Paz, promueve los procesos de capacitación e inserción laboral, con énfasis en el desarrollo de programas innovadores de formación para el trabajo en contextos rurales, y el fomento del emprendimiento mediante el impulso de proyectos productivos propios, el financiamiento de iniciativas viables, así como el apoyo a jóvenes emprendedores.

Fuente: Documentos públicos disponibles en la base de datos en línea sobre Empleo Rural Decente (ERD) de la FAO en <http://www.fao.org/rural-employment/policies/results/en/>.

Recuadro 4. Principales iniciativas en curso sobre promoción del empleo juvenil rural

- El **Programa Empleo Digno (2020–2024)** será implementado por el MINECO con financiación de la Unión Europea (15 Millones de Euro). El Programa es el sucesor del Programa Empleo Juvenil (PEJ 1, finalizado en 2018), implementado por MINECO en colaboración con MINTRAB y Ministerio de Educación (MINEDUC). El PEJ1 apoyó la construcción de un nuevo marco de coordinación interinstitucional (MINECO -MINTRAB - MINEDUC) que facilitó el desarrollo de la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032 y el establecimiento de la Mesa Técnica Institucional (MTI) encargada de implementar dicha política. Además, 12 mil jóvenes fueron capacitados por el Instituto Técnico de Capacitación (INTECAP) con el apoyo de organizaciones del sector empresarial. El proyecto, apoyó el fortalecimiento del modelo de los Centros de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa – PROMIPYMES, y la creación de Ventanillas Únicas Municipales de Empleo - VUMES -, en 16 municipios. El nuevo programa de Empleo Digno no tendrá enfoque exclusivo en juventud como su predecesor, sin embargo, seguirá consolidando los resultados y procesos logrados en la fase anterior y podría representar una oportunidad de colaboración para diseñar enfoques más atentos a la ruralidad.
- El **Programa de Alimentación Escolar (PAE)** proporciona una opción interesante para los jóvenes productores, aunque no representen un grupo objetivo específico.
- **Otras iniciativas adicionales apoyadas por los socios de desarrollo incluyen:** los proyectos de USAID en el occidente del país (2017–2020) Creando Oportunidades Económicas (CEO) (enfocado al desarrollo del sector privado) y PUENTES (enfocado al apoyo al emprendimiento juvenil, incluido en el sector agrícola), el proyecto de la FAO Enfoque integrado de país (ICA, por sus siglas en inglés) para impulsar empleos decentes para los jóvenes en el sistema agroalimentario (2020–2021); el proyecto del Peace Building Fund (PBF) para Guatemala (2020–2021) Construir la cohesión social de las comunidades que reciben jóvenes retornados, que será implementado por FAO, OIM y UNESCO en las municipalidades de Tacaná y Concepción Tutuapa de San Marcos; el proyecto (subregional) financiado por el FIDA e implementado con el apoyo técnico de PROCASUR Jóvenes Líderes para el Desarrollo Rural en la Región del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (2018–2020), y el proyecto de comunicación para el desarrollo de OIM Échale ganas (2019–2021) para proporcionar a los jóvenes (de 15 a 24 años) información necesaria sobre oportunidades de desarrollo local y opciones de migración regular.

Fuente: Documentos públicos disponibles en la base de datos en línea sobre Empleo Rural Decente (ERD) de la FAO en <http://www.fao.org/rural-employment/policies/results/en/>.



Resultados y lecciones aprendidas del trabajo de la FAO sobre empleo juvenil rural decente en Guatemala

Además del apoyo brindado al desarrollo de la Estrategia para la Juventud Rural (2017) del MAGA y de las contribuciones al desarrollo de la Política de empleo digno (2017–2032), el trabajo de la FAO sobre el empleo juvenil en el país ha contribuido a generar conocimiento, fortalecer capacidades e identificar las lecciones aprendidas. Entre **los estudios realizados** se encuentran el Diagnóstico participativo de comunicación para el desarrollo con jóvenes rurales de Guatemala (2018), y el Estudio jurídico sobre las normas y prácticas laborales en el sector agrícola de Guatemala (2017).

Además, en el marco de la primera fase del **programa ICA** (2015–2017), la FAO, en colaboración con MAGA, MINECO, MINTRAB y varios socios locales, implementó varias iniciativas piloto con el fin de mejorar las posibilidades de inclusión económica de los jóvenes rurales y al mismo tiempo generar modelos replicables por las instituciones públicas.

Algunos detalles se proporcionan a continuación:

- La **Ventanilla Única Municipal de Empleo Rural (VUME rural)**, establecida en Tejutla (San Marcos) en colaboración con MINTRAB, la Municipalidad de Tejutla y la Asociación de Desarrollo Integral de Municipalidades del Altiplano Marquense (ADIMAM), fue reconocida por el MINTRAB como una de las VUMEs más eficaces en 2017. El apoyo de la FAO a esta iniciativa finalizó a mediados de 2018, sin embargo, la VUMErural sigue operativa, disponiendo de un técnico a tiempo indeterminado financiado por la Municipalidad (también a cargo de la Oficina municipal de niñez y adolescencia). A pesar de que el rol de la VUMErural se haya debilitado en términos de atención a los micro-emprendedores rurales, se siguen organizando diplomados sobre emprendimiento, vinculando a jóvenes productores al Programa de Alimentación Escolar (PAE) y la VUMErural es punto informativo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) sobre migración segura. La próxima apertura de la Oficina Municipal de Juventud, la cual se fusionaría con la VUMErural, debería fortalecer sus recursos humanos. A través de un nuevo proyecto del Peace Building Fund (PBF) (2020–2021) que será implementado por FAO, OIM y UNESCO, el modelo de las VUMErurales será replicado en Tacaná y Concepción Tutuapa en el departamento de San Marcos. Sin embargo y no obstante los resultados logrados por la iniciativa, destaca la limitada apropiación institucional del modelo VUMErural por parte del MINTRAB, ya que el modelo no ha sido aún replicado autónomamente en otras ventanillas.
- Otra iniciativa exitosa implementada por el proyecto ICA de la FAO ha sido **la Factoría del Emprendimiento**, animada por la organización no gubernamental (ONG) Grupo Enlace y establecida en Quetzaltenango en alianza con el MINECO. En 2017, la Factoría formó a 60 jóvenes rurales de 60 comunidades de los departamentos de Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango y Totonicapán sobre desarrollo empresarial y economía colaborativa. Los jóvenes desde el inicio de este proceso de capacitación se centran y adiestran en el diseño de una estructura empresarial, que deben formular con un enfoque comunitario, con el fin de establecer complejos comunitarios productivos comerciales multisectoriales de economía colaborativa. En 2019, la Factoría del emprendimiento ha sido oficialmente reconocida como Centro de Emprendimiento y recibe financiamiento del MINECO que le permite realizar funciones de pre-incubación (70 nuevos emprendedores formados en 2019). Además, a través de varias alianzas,³ la Factoría ha logrado mantener el acompañamiento a 18 Complejos de economía colaborativa (de los cuales 3 ya están formalizados como nuevas cooperativas y 9 están en el proceso). La Factoría es también punto informativo sobre migración segura y colabora con OIM.



©FAO/Pep Bonet

³ La Factoría del Emprendimiento/Grupo Enlace logró establecer numerosas alianzas con otros actores del ecosistema emprendedor, incluidos el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)/Iniciativa Dinámica, Fundasistemas, la ONG ADAM/INCOFIN, el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), FLACSO, el centro de formación INTECAP, la OIM y el MAGA.

- El impulso dado por el programa ICA a la **Nueva Generación Cafetalera** guatemalteca también tuvo éxito. En 2017, FAO organizó en colaboración con la Fundación Hanns R. Neumann Stiftung un proceso de formación teórico-práctica de 11 meses para 127 jóvenes entre 16–29 años ya activos en el sector cafetalero (miembros de familias o cooperativas de productores). En el marco de la formación y beneficiando de la cooperación sur sur con la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, los jóvenes también participaron a un **Coffee camp** de tres días, con varios actores de la cadena de valor como coffee shops, fincas, empresas, y organizaciones de productores. Además, 41 jóvenes (22 mujeres y 19 hombres) realizaron pasantías de 40 horas. Tanto en el área Ixil de Quiché (a través de un proyecto conjunto de la FAO, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y la Organización Panamericana de la Salud - OPS), como en la región de las Huistas de Huehuetenango (a través de un nuevo proyecto de la Fundación Neumann con Tim Hortons y otros actores del sector privado), los jóvenes emprendedores en el sector cafetalero siguen recibiendo apoyo y acompañamiento, con enfoque en cafés especiales. Neumann también sistematizó la experiencia del Coffee Camp realizada con FAO en 2017 en una guía metodológica.
- En 2017, el proyecto ICA apoyó el **desarrollo de la plataforma digital ChispaRural.gt**. Su diseño se basó en un diagnóstico de comunicación que mostró las limitaciones existentes en los servicios dedicados a la juventud rural (p.ej. orientación laboral, asistencia técnica, formación empresarial, financiamiento) y la dispersión de la información relacionada, al mismo tiempo que registró altos niveles de acceso y uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) entre los jóvenes, a pesar de las barreras infraestructurales típicas del medio rural. A raíz del diagnóstico, el proyecto involucró a más de 150 usuarios en actividades de investigación, prototipo y testeo del servicio digital, colaborando con un equipo de jóvenes desarrolladores locales. ChispaRural.gt se lanzó como servicio multicanal, accesible vía web y móvil, para generar oportunidades de visibilidad, aprendizaje e intercambio que puedan reducir la brecha entre jóvenes rurales y proveedores de servicios, mercados y potenciales financiadores. Durante la fase piloto en 2018, se avanzó con la oferta de contenidos y actividades preliminares de socialización de ChispaRural.gt, creando una pequeña comunidad de aproximadamente 350 usuarios. **Una evaluación interna de la plataforma en 2019** comprobó que ChispaRural.gt sigue siendo un servicio innovador y necesario dada la percepción de los jóvenes de la falta de acceso a información como un obstáculo para su desarrollo personal y empresarial. Por otro lado, la evaluación identificó los principales factores que afectan el impacto y la sostenibilidad de la plataforma y que deberán tenerse en cuenta para agilizar la plena operatividad, entre las cuales: compromiso y participación activa de las contrapartes institucionales, provisión de beneficios inmediatos y llamativos para los jóvenes, fortalecimiento de capacidades tanto de jóvenes rurales como de técnicos locales para crear contenido digital, y consolidación de una base amplia y documentada de usuarios para generar valor agregado.
- Por último, a través de un esfuerzo combinado entre FAO Guatemala, la Federación de Cooperativas de las Verapaces (FEDECOVERA), la Alianza Nacional de Organizaciones Forestales Comunitarias de Guatemala y el Mecanismo para Bosques y Fincas (FFF, por sus siglas en inglés) se estableció en Cobán la **Escuela Rural de Negocios Agroforestales (ENRA)**. Su principal objetivo es fortalecer las capacidades empresariales y productivas de las organizaciones de productores para ejecutar emprendimientos y realizar negocios rurales agroforestales, con énfasis en cadenas de valor. Alrededor de 30 jóvenes de entre 14 y 29 años se formaron durante la primera fase piloto en 2017–2018.



A nivel normativo / político:

- **Realizar un estudio sobre la inclusión financiera de los jóvenes emprendedores rurales en el país**, con el fin de ilustrar las principales barreras, analizar eventuales iniciativas innovadoras en curso y proponer eventuales reformas en el marco regulatorio o nuevos esquemas financieros aptos a compensar la actual escasez de capital de inversión en las áreas rurales.
- **Generar conocimiento e información para visibilizar la contribución (actual y potencial) de los jóvenes rurales** a la economía rural y sistemas agroalimentarios sostenibles



©FAO/Rubí López



©FAO/Ileana Grandjean

A nivel programático:

- **Seguir apoyando al MAGA en la implementación de su Estrategia para la Juventud Rural (2017)** y en particular en el fortalecimiento de los servicios de atención a la juventud del Sistema nacional de extensión rural.
- **Completar la operacionalización de la plataforma en línea ChispaRural.gt**, fortaleciendo especialmente el eje de promoción del uso de TIC para acceso a la información y al mercado.
- **Seguir fortaleciendo las capacidades de redes y grupos concretos de jóvenes emprendedores rurales organizados**, y al mismo tiempo desarrollar un paquete de acompañamiento técnico y empresarial que pueda ser replicado. Temas priorizados: 1. Auto-ahorro e gestión de cuentas; 2. Prácticas agrícolas sostenibles; 3. Uso de las TIC; 4. Desarrollo y visión empresarial; 5. Fortalecimiento organizacional y de las redes; 6. Estrategia de mercado, y marketing; y 7. Innovación.
- **Fortalecer las alianzas y vinculaciones de mercado para los emprendimientos juveniles priorizados**, en el marco del programa de alimentación escolar y otros mercados remunerativos (p.ej. organizando ferias regionales y eventualmente promoviendo la participación de los jóvenes en ferias internacionales).

ANNEXO 1: Dinámicas migratorias en Guatemala

La emigración internacional de las y los guatemaltecos es continua y ascendente, principalmente hacia los Estados Unidos. Se estima que más de 2 millones de guatemaltecos viven en el exterior (alrededor del 15% de su población actual), con un promedio anual estimado de alrededor de 110 000 personas que han salido del país cada año en los últimos seis años. **En el 2016, la emigración de personas guatemaltecas se generó más entre los jóvenes de 15 a 24 años, y el 2,5% corresponde a niñas, niños o adolescentes (OIM, 2017a).** Los hombres migran más que las mujeres, aunque en los últimos años se incrementó la migración femenina.

En cuanto a las causas de la migración internacional, la mayoría de personas migrantes guatemaltecas viajaron por cuestiones económicas (más del 90%), como para buscar un empleo (57%), mejorar sus ingresos (33%) o adquirir una vivienda (1,2%) (OIM, 2017a). Es interesante como del total de las personas que mandan remesas, casi el 70% trabajaban en el momento de su partida, de los cuales el 28% en agricultura (OIM, 2017a). Al contrario, en su trabajo actual, los que envían remesas son principalmente operarios, artesanos, mecánicos y albañiles (alrededor del

30%), seguidos por los que prestan servicios o se dedican a ventas diversas (18%) y los que se desempeñan como mano de obra no calificada (19%). Sólo, el 6,5% trabajan en la agricultura (OIM, 2017a).

Interesante es el fenómeno de la migración transfronteriza entre Guatemala (Huehuetenango, San Marcos y Quetzaltenango) y el sur del estado de Chiapas, en México (Soto y Saramago, 2019). Para promoverla y reglamentarla los Gobiernos de México y Guatemala han firmado más de 40 acuerdos y memorandos de entendimiento (OIM, 2018). Se trata de desplazamientos cotidianos y recurrentes que no implican cambios de residencia habitual (25% del total son desplazamientos diarios y el 30% inferiores a un mes) (CEPAL, 2019a, p. 39). La mayoría de estos migrantes tienen documentos legales para viajar y en muchos casos trabajar en Chiapas. Los migrantes diarios, de los cuales un tercio son mujeres, se dirigen principalmente a zonas urbanas, en su mayoría al municipio de Tapachula. Estos migrantes trabajan principalmente en la construcción, servicios personales (doméstico) y comercio - solo el 9 por ciento se emplea en



actividades agropecuarias o como jornaleros agrícolas. Por lo contrario, los migrantes de más larga permanencia en Chiapas (de unas semanas hasta tres meses) se dirigen sobre todo a zonas rurales (84%), insertándose casi exclusivamente en mercados de trabajo agropecuarios en fincas y campos rurales en las regiones Fronteriza y del Soconusco, en el sur de Chiapas. Esta migración es casi exclusivamente masculina, de origen rural y con alta proporción de población indígena, con muy bajos niveles de escolaridad. Es interesante notar que, tanto en las áreas rurales como en las urbanas, los salarios percibidos por los migrantes son inferiores del 30 al 50% a los salarios promedios nacionales (CEPAL, 2019a, p. 48).

Guatemala el segundo mayor receptor de remesas en Latinoamérica, después de México (KNOMAD, 2019). En 2018, el país recibió 9,3 millones de dólares de remesas (Banco de Guatemala, 2019), y según estimaciones las remesas deberían superar los 10 millones en 2019, equivalentes al 13% del PIB (KNOMAD, 2019). La contribución de las remesas es particularmente importante para los hogares más pobres, ya que les permiten cubrir la canasta básica de alimentos y superar la línea de pobreza: el 60% del capital de las familias receptoras proviene de las remesas (OIM, 2017a).

Las personas que envían remesas a Guatemala viven mayoritariamente en Estados Unidos (97%), seguido por Canadá (0,8%) y México (0,7%), y son prevalentemente migrantes irregulares (OIM, 2017a). Los departamentos con mayor volumen de población beneficiaria de remesas son Guatemala, San Marcos, Huehuetenango y Quetzaltenango. En cuanto a la población beneficiaria de remesas, en 2016, 49,5% residía en la zona urbana y 50,5% en la rural (OIM, 2017a). Respecto al uso que las familias receptoras hacen de las remesas, alrededor del 50% se invierten en construcción o reparación de vivienda o compra de inmuebles, y ahorro (5,5%); el 35% para consumo, y el 8% para la inversión en salud y educación. Alrededor del 7% es destinado para consumo intermedio, es decir en actividades económicas que generan valor agregado e ingresos a los hogares tales como la compra de mercadería para un negocio y gastos de alquiler (incluidos los pagos de deuda del viaje del remitente) (OIM, 2017a).

A pesar de la contribución positiva de las remesas a la economía, la situación de riesgo y vulnerabilidad de las personas migrantes guatemaltecas es muy alta. Solo en 2019, 54 160 personas fueron deportadas por vía aérea de Estados Unidos (entre los cuales 2 834 menores)



y 48 686 deportados de México por vía terrestre (entre los cuales 14 933 menores (el 30%) (DGM, 2019).

La encuesta de la OIM sobre la niñez migrante no acompañada retornada a Guatemala y sus familias, revela que la mayoría son adolescentes de 14 a 17 años de edad (93%) (OIM, 2017b).

Alrededor de 23% son niñas, y 77% niños. La mayoría de ellos tenía como destino los Estados Unidos, aunque alrededor de 30% buscaba establecerse en México. Alrededor del 92% de ellos realizaba actividades productivas antes de migrar, tanto remuneradas (13,7%) como no remuneradas (60,8%) o ambas (17,6%). El trabajo familiar no remunerado que realizaban antes de emprender la ruta migratoria consistía principalmente en labores agrícolas para los niños y actividades domésticas para las niñas. En cuanto al trabajo remunerado, para los niños se trataba principalmente de agricultura, seguida por construcción y ventas, mientras que las niñas se ocupaban principalmente de ventas y trabajos domésticos. Además, más del 90% de la niñez y adolescencia migrante no acompañada retornada a Guatemala no cumple con la escolaridad esperada (OIM, 2017b).

En cuanto a los sistemas de gobernanza de la migración, en 2016, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Código de Migración.

El decreto se centra el reconocimiento de la libertad de transitar y salir del territorio guatemalteco, la garantía de los derechos de los inmigrantes, por ejemplo, en términos de acceso a los servicios de salud, la educación, el trabajo y la vivienda, así como en la armonización con la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

En términos de órganos de coordinación, a partir del Código de Migración se creó una entidad encargada de la formulación de la política migratoria: **la Autoridad Migratoria Nacional (ANM)**. La ANM está conformada por la Vicepresidencia de la República, el Instituto Guatemalteco de Migración (actual Dirección General de Migración (DGM) del Ministerio de Gobernación), el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) y los ministerios de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social, Trabajo y Prevención Social y de Gobernación. También, existe una instancia de coordinación para temas de niñas, niños y adolescentes migrantes

de acuerdo al acuerdo gubernativo 146-2014, la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas (CIT) y la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). **Sin embargo, el proceso de operativización del Código de migración se encuentra todavía en una etapa inicial y de transición.**

A nivel de políticas públicas y programas, la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032 contempla la Acción prioritaria 2, Programa Nacional de Migración para el Desarrollo, objetivo específico del eje 1, "Generación de empleo" y la Acción prioritaria 9, Programa de certificación de competencias laborales, objetivo específico del eje 2 "Promover la certificación laboral en población con formación empírica y de migrantes retornados en el marco del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo", entre otros. Además, con el apoyo de la OIM, el Gobierno implementa varias iniciativas con el sector privado y la sociedad civil para hacer frente a cuestiones de migración o contribuir a la inclusión social y laboral de la población migrante retornada, como el Programa "GUATE TE INCLUYE", el programa de Asistencia Humanitaria y de Retorno Voluntario Asistido (RVA), o los centros de formación Quédate, a cargo de la Secretaría de Bienestar Social (SBS), que proporcionan servicios de formación formal y técnica a las y los adolescentes retornados, o bien, que se encuentren en riesgo de migrar.

Sin embargo, aún quedan esfuerzos por realizar en el tema de reintegración de los retornados en los territorios, así como para tratar de manera adecuada muchas de las causas de las migraciones, como la falta de oportunidades de empleos dignos en las áreas rurales. En este sentido el **Plan de Desarrollo Integral (PDI) El Salvador-Guatemala-Honduras-México** diseñado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el apoyo de Naciones Unidas podría representar un nuevo paradigma de abordaje del fenómeno de la migración, centrado en el desarrollo sostenible y la cooperación regional, con el fin de garantizar que la migración nunca sea forzada, sino opcional. El Plan es resultado del mandato que la CEPAL recibió el 1 de diciembre de 2018 de parte de los presidentes de El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Se plantean 30 recomendaciones basadas en cuatro pilares: desarrollo económico, bienestar social, sostenibilidad ambiental y gestión de la migración garantizando la seguridad humana.

Guatemala ha realizado importantes esfuerzos destinados a abolir el trabajo infantil en el campo. En este sentido, cabe valorar como positiva, **desde un punto de vista normativo**, la ratificación de los Convenios 138 (sobre la edad mínima) y 182 (sobre las peores formas de trabajo infantil) de la OIT. En el ámbito interno, se han adoptado importantes normas como la **Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia y el Acuerdo Gubernativo 250–2006**.⁴ Este último define la lista de trabajos peligrosos, dentro de los cuales muchos relacionados con el sector agrícola, como trabajos y tareas que impliquen exposición crónica o aguda a agroquímicos, fertilizantes, pesticidas, insecticidas, herbicidas, nematocidas, combustibles, gases, metanos, agentes cancerígenos como el plomo y asbesto, y toda clase de productos químicos aun cuando se les proporcione el equipo adecuado para tal trabajo. **La Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas (2016–2020)** reconoce que la

actividad agrícola prevalece en el área rural concentrando un 72,5% de trabajo infantil. Consecuentemente, la Hoja de Ruta prevé acciones encaminadas a vincular el abordaje de trabajo infantil dentro de la Estrategia de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (resultado 2) y desarrollar programas productivos sobre agricultura familiar y producción agropecuaria y forestal en apoyo a familias de niñas y niños en situación de trabajo infantil.

También se han establecido organismos estatales encargados de velar por el bienestar de los menores y la erradicación del trabajo infantil, tales como la Unidad de Protección del Adolescente Trabajador de la Dirección general de Previsión Social o la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI), creada en 2002. La CONAPETI está coordinada por la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Trabajo y Protección Social, e integrada por Ministros, Secretarios de Estado, organizaciones de empleadores, de trabajadores y otras instancias públicas a muy alto nivel.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, el trabajo infantil sigue siendo una realidad en

⁴ La Iniciativa de Ley de armonización para prevenir y erradicar el trabajo infantil (iniciativa de ley 4849) sigue sin ser aprobada en el Congreso. La iniciativa de Ley propone que la edad mínima para trabajar sea elevada a dieciséis años (en vez de los actuales 14); además de la erradicación de todas las peores formas de trabajo infantil para todos los menores de 18 años, e incursiona en el ámbito privado, responsabilizando a los empresarios, proveedores y contratistas del Estado para que no empleen a NNAs en actividades productivas o de prestación de servicios.



el país, sobre todo en el sector agrícola. La Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2014 indicó que el país contaba con 4 333 907 niños, niñas y adolescentes (NNA) entre 7 y 17 años, representando cerca de la tercera parte del total de la población. De ellos, 790 243 NNA estaban ocupados⁵ (18,2% del total de NNA) y 731 115 NNA se encontraban en situación de trabajo infantil (16,9% del total de NNA). El departamento con mayor tasa de ocupación de NNA (39,4%) fue Huehuetenango y la actividad económica donde más se ocupan los NNA (60,2%) es el sector de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Además, en una investigación reciente de la FAO en el sector cafetalero en Huehuetenango se encontró que el problema del trabajo infantil en la región puede ser aún más crítico. Lo que significa que se necesita investigación adicional para complementar los datos recopilados a nivel nacional.

En particular, es preocupante observar el alto número de niños (aproximadamente 64 000 niños de entre 7 y 13 años) que realizan trabajos que pueden ser peligrosos, siendo especialmente frecuente entre los menores de ascendencia indígena.

Sin duda el trabajo infantil supone un enorme desafío, pues no sólo significa la privación de una infancia en condiciones mínimas de dignidad de los menores y la consecuente

⁵ Un NNA ocupado se definió como aquel NNA que dedicó al menos una hora durante la semana de referencia a alguna actividad productiva remunerada o no, incluyendo labores domésticas.

limitación en su desarrollo como personas, sino también la desprotección respecto de sus derechos básicos, tales como el derecho a la educación y el derecho a la salud. Debido a que el problema está altamente concentrado en la agricultura y en las áreas rurales, se necesitan esfuerzos sustanciales para abordar el trabajo infantil en estos sectores, especialmente en la agricultura familiar donde se encuentra una gran parte del trabajo infantil, incluido el apoyo a las familias vulnerables que dependen funcional y económicamente del trabajo de sus hijos.

Esto debería incluir generar un mayor compromiso institucional tanto de los integrantes titulares y suplentes de la CONAPETI y de los Comités Departamentales para la prevención y erradicación del trabajo infantil (CODEPETI) que mejore la coordinación y colaboración conjunta, **incluido a través de la asignación de recursos financieros propios.** Además, la vinculación, coordinada por el MAGA, del abordaje de trabajo infantil dentro de las estrategias de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar y dentro de las estrategias de apoyo al acceso a empleos más productivos y remunerativos para las familias de niñas y niños en situación de trabajo infantil (cómo previsto en acciones específicas de la Hoja de ruta – programación 2016–20), es un aspecto clave para la efectividad de la estrategia de eliminación del trabajo infantil en la agricultura familiar. La prevención es clave para afrontar las causas profundas del trabajo infantil y lograr resultados sostenibles a largo plazo





©FAO/Rep. Bonnet

y tiene que incluir programas contra la pobreza, participativos e integrados. El cuidado de los niños y su instrucción deben ser adecuados, pertinentes, asequibles y estar disponibles, y se requieren incentivos para garantizar que los niños asistan a la escuela (p.ej. programas de alimentación escolar), y los adolescentes a programas de capacitación adaptados a sus necesidades y las oportunidades de los territorios. Las capacidades del MAGA y del Sistema Nacional de Extensión Rural (SNER), así como de las organizaciones campesinas, deberían fortalecerse para enfrentar este importante reto. Es importante crear conciencia de los derechos de los niños – también entre las comunidades, las familias y los propios niños, modificando actitudes a través de la educación y promoviendo inversiones más responsables de parte de las empresas. La sensibilización de la comunidad y su aceptación y participación son esenciales para alcanzar resultados satisfactorios, sobre todo en un contexto de economía informal.

Por último, el estudio realizado por la FAO en 2018 sobre trabajo infantil en la cafcultura (pequeños productores y jornaleros migrantes estacionales) en la Región Huista de Huehuetenango identificó en las **familias de trabajadores migrantes un grupo especialmente vulnerable al trabajo**

infantil. El estudio identificó que el porcentaje de NNA ocupados en actividades productivas varía notoriamente entre las familias cafcultoras residentes y migrantes, con las familias migrantes presentando porcentajes muchos más elevados (72% comparado con 38% de NNA ocupados entre los residentes). El porcentaje es mayor entre los niños que entre las niñas (85%) en comparación con las mujeres (61%). Estos hallazgos son congruentes con el hecho de que en casi todas las familias migrantes la totalidad de sus miembros han migrado para dedicarse a la venta de su fuerza laboral en la cosecha de café. Además, el grupo de familias migrantes mostró características de mayor vulnerabilidad en comparación con las familias residentes en términos de pobreza, analfabetismo y asistencia escolar. Se debe resaltar que el porcentaje de NNA ocupados de las familias residentes es casi el doble que el referente departamental, y en el caso de las familias migrantes es cinco veces más. Esto indica que es necesario un estudio profundo de la ocupación de los NNAs tanto en las poblaciones migrantes como residentes dedicadas a la cafcultura (y otros productos) a nivel nacional. La experiencia de este estudio indicó la necesidad de proporcionar apoyo específico a las familias que son propensas a la migración estacional, lo que puede incluir la inclusión en la protección social, actividades generadoras de empleo, así como la provisión de arreglos flexibles de educación móvil.

Referencias

- ASIES.** 2018a. *Nivel educativo e ingresos laborales en Guatemala, 2002-2017*. Guatemala. (disponible en: http://www.asies.org.gt/download.php?get=revista_5_2018_nivel_educativo_e_ingresos_laborales_en_guatemala_2002_2017.pdf)
- ASIES.** 2018b. *El empleo de los jóvenes en Guatemala, 2002-2017*. Guatemala. (disponible en: https://s3.amazonaws.com/asies-books/books/revista_2_18_el_empleo_de_los_jovenes_en_guatemala_2002_2017.pdf)
- Banco de Guatemala.** 2019. *Guatemala en cifras*. [Acceso 2 enero 2020]. (disponible en: http://www.banguat.gob.gt/Publica/guatemala_en_cifras_2019.pdf). Cita de Guatemala, Guatemala
- Banco Mundial.** 2014. *ADN Económico de Guatemala*. (disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/287911468036553099/pdf/904910WP0SPANISH0Box385319B00PUBLIC0.pdf>). Washington D.C.
- Banco Mundial.** 2019a. *Guatemala Panorama general*. [Acceso 30 diciembre 2019]. (disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>). Washington D.C.
- Banco Mundial.** 2019b. Datos. [en línea]. [Acceso 31 diciembre 2019] (disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS?view=chart>). Washington D.C.
- CEPAL, FAO, IICA.** 2012. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. (disponible en: <http://www.fao.org/3/as167s/as167s.pdf>).
- Comisión de inclusión financiera.** 2019. *Estrategia nacional de inclusión financiera para Guatemala – ENIF (2019-2023)*. Ciudad de Guatemala, Guatemala. (disponible en: http://www.banguat.gob.gt/publica/enif/ENIF_2019-2023.pdf?list=PLrt_Qc8gwRXlrPqOuDgAiLFCQIBs4n7S)
- Diálogos - Observatorio de la Violencia Asociación Civil.** 2019. *Informe Anual sobre la Violencia Homicida en Guatemala en 2018*. Ciudad de Guatemala, Guatemala. (disponible en: <http://www.dialogos.org.gt/wp-content/uploads/2019/05/Informe-sobre-la-violencia-homicida-en-Guatemala-2018-ver-final-CON-portada.pdf>)
- Dirección General de Migración (DGM) de Guatemala.** 2019. [en línea]. [Acceso 3 enero 2019]. (disponible en: <http://igm.gob.gt/>)
- FAO.** 2012. *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*. Tomo II. (disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i2644s.pdf>)
- FAO.** 2016. *La Agricultura Familiar alimenta a Guatemala y es base estructural del desarrollo rural integral y sostenible*. Ciudad de Guatemala, Guatemala. (disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6326s.pdf>)
- FAO.** 2017a. *Juventud rural ocupada en la agricultura*. (disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i7028s.pdf>). Rome, Italy
- FAO.** 2017b. *Marco de Programación de País 2017 - 2021 Guatemala*. Ciudad de Guatemala, Guatemala. (disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/FAO-countries/Guatemala/Publicaciones/MPP_baja.pdf). Rome, Italy
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF.** 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma, FAO. (disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>)
- Fischersworing, V.** 2019. *Nueva Generación Cafetalera - El café de especialidad: Una ventana de oportunidad para la población joven en el área rural*. Roma, FAO. 26 pp. disponible en: <http://www.fao.org/3/ca4278es/CA4278ES.pdf>)
- Instituto Nacional de Estadística (INE).** 2015a. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Principales resultados*. (disponible en: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2019/10/03/201910031815416T6Xkkt9aNmHatAx8RIVazEIQXyxs7St.pdf>)
- INE.** 2015b. *Encuesta Nacional Agropecuaria*. (disponible en: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/10/16/iQH6CPCSZUC1uOPe8fRZPen2qvS5DWsO.pdf>)
- INE.** 2018a. *Encuesta nacional de Empleo e Ingresos 2-2018* (disponible en: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2019/07/05/publicacion_ENEI_2_2018.pdf)
- INE.** 2018b. *Encuesta nacional de Empleo e Ingresos 2-2018. Modulo de juventud*. (disponible en: https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2019/07/05/publicacion_modulo_juventud_2_2018.pdf)
- INE.** 2018c. *Censo de Población y Vivienda*. [Acceso 30 diciembre 2019]. (disponible en: <https://www.censopoblacion.gt/>)
- Marzia Pafumi.** 2018. *Diagnóstico participativo de comunicación para el desarrollo con jóvenes rurales de Guatemala*. Roma, FAO, 48 pp. (disponible en: <http://www.fao.org/3/CA0719ES/ca0719es.pdf>)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).** 2016. *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*. Guatemala. (disponible en: http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/INDH_Completo_digital-1.pdf)
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT) / Oficina Regional para América Latina y el Caribe (OIT).** 2018. *Panorama Laboral 2018*. Lima, Peru. (disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_654969.pdf)
- Romero, W.** 2014. *La Agricultura Familiar en Guatemala*. Serie Documentos de Trabajo N°148. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. (disponible en: http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1438712425148_Agricultura_Familiar_Guatemala_Romero_editado.pdf)
- USAID.** 2019. *Youth in Extension and Advisory Services: Guatemala. Developing Local Extension Capacity Project*. Washington D.C., USA. (disponible en: <https://www.digitalgreen.org/wp-content/uploads/2017/09/DLEC-Youth-in-Extension-and-Advisory-Services-Guatemala.pdf>)

Annexo 1

- Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo (KNOMAD).** 2019. Datos sobre remesas. [en línea] [Acceso 4 enero 2020] <https://www.knomad.org/data/remittances>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).** 2019a. *Desarrollo y migración: desafíos y oportunidades en los países del norte de Centroamérica*. Ciudad de México, México. (disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44649/1/S1000454_es.pdf)
- CEPAL.** 2019b. *Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México*. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL. Ciudad de México, México. (disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462720/34.Hacia_un_nuevo_estilo_de_desarrollo__Plan_de_Desarrollo_Integral_El.pdf)
- Organización Internacional Para las Migraciones (OIM).** 2013. *Perfil migratorio de Guatemala 2012*. (disponible en: https://publications.iom.int/system/files/pdf/mpguatemala_11july2013.pdf_)
- OIM.** 2017a. *Encuesta sobre migración internacional de las personas guatemaltecas y remesas 2016*. Guatemala. (disponible en: <https://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/02/Encuesta-sobre-Migración-y-Remesas-Guatemala-2016.pdf>)
- OIM.** 2017b. *Migración y trabajo infantil*. Guatemala (disponible en: <http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/12/Migración-y-Trabajo-Infantil-Guatemala-2017.pdf>)
- OIM.** 2018. *Perfil de gobernanza sobre la migración: La República de Guatemala* (disponible en: <https://migrationdataportal.org/sites/default/files/2018-11/MGI%20Guatemala%20ES.pdf>)
- Soto, F., Saramago, A., P.** 2019. *Migración y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*. Serie "2030 – Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe", No. 26. Santiago de Chile. FAO. 22 p. (disponible en: <http://www.fao.org/publications/card/en/c/CA5107ES/>)
- UNICEF.** 2018. *Desarraigados en Centroamérica y México. Los niños migrantes y refugiados se enfrentan a un círculo vicioso de adversidad y peligro*. (disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/3141/file/PDF%20Desarraigados%20en%20Centroamérica%20y%20México.pdf>).

Annexo 2

- CONAPETI.** 2014. *Informe nacional sobre trabajo infantil en Guatemala*. ENCOVI 2014. (disponible en: <http://iniciativa2025alc.org/sites/default/files/TI-GUATEMALA-ENCOVI2014.pdf>)
- CONAPETI.** 2016. *Hoja de Ruta para hacer de Guatemala un país libre de trabajo infantil y sus peores formas (2016-2020)* (disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_542956.pdf)
- Véliz Ortiz, C., E.** 2017. Estudio jurídico sobre las normas y prácticas laborales en el sector agrícola de Guatemala. Realizado para FAO. Documento interno, Unpublished.



Más información sobre el programa disponible en:

fao.org/rural-employment/work-areas/youth-employment/rym-project/es/

Información de contacto:

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura



fao.org/rural-employment



decent-work@fao.org

Fotografías de la cubierta:

©FAO/Petterik Wiggers

©FAO/Luis Sánchez Díaz



Algunos derechos reservados. Este trabajo está disponible bajo licencia [CC BY-NC-SA 3.0 IGO](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/)