Caracterización del mercado laboral en Guatemala

María C. Castro
Miguel del Castillo Negrete
Pamela Escobar

Naciones Unidas
CEPAL

Gobierno de la República de Guatemala
Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL

NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:

https://bit.ly/m/CEPAL

Caracterización del mercado laboral en Guatemala

María C. Castro
Miguel del Castillo Negrete
Pamela Escobar

Naciones Unidas
CEPAL

Gobierno de la República de Guatemala
Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Este documento fue preparado por María C. Castro, Directora Adjunta; Miguel del Castillo Negrete, Jefe de la Unidad de Desarrollo Social, ambos de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, y Pamela Escobar, Consultora.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Notas explicativas:

Los tres puntos indican que los datos faltan, no constan por separado o no están disponibles.
La raya indica que la cantidad es nula o despreciable.
La coma se usa para separar los decimales.
La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.
La barra puesta entre cifras que expresen años (por ejemplo, 2022/2023) indica que la información corresponde a un período de 12 meses que no necesariamente coincide con el año calendario.
Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos y los porcentajes presentados en los elementos gráficos no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/MEX/TS.2025/7
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2025
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago

Esta publicación debe citarse como: Castro, M. C., Del Castillo Negrete, M. y Escobar, P. (2025). *Caracterización del mercado laboral en Guatemala* (LC/MEX/TS.2025/7). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen 7

Introducción 9

I. El estado de la cuestión (estado del arte) y las fuentes de información 11
A. Análisis a los estudios e investigaciones recientes sobre la caracterización del mercado laboral en Guatemala 11
1. Proyecto “Diálogo social para el trabajo decente” - Observatorio de Trabajo Decente 11
2. Salarios mínimos diferenciados: ¿oportunidad o desacierto? 14
3. Comportamiento del salario mínimo en Guatemala y su impacto en la calidad de vida de la población trabajadora 14
4. Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo 15
5. Productividad, salario y competencia en Guatemala: oportunidades para un país más próspero y justo 15
B. Análisis de las fuentes de información para caracterizar el mercado laboral 16
1. Oferta laboral 16
2. Demanda laboral 17
C. Conclusiones 18
1. Con respecto a las investigaciones 18
2. Con respecto a las fuentes de datos 18
D. Recomendaciones 19
1. De los estudios 19
2. De las fuentes de datos 20

II. Caracterización del empleo en Guatemala 21
A. Principales indicadores 21
1. Tasa de participación 22
2. Tasa de desempleo 25
3. Población ocupada por categoría ocupacional, rama de actividad y tipo de ocupación 27
B. Cifras de la demanda 32

C. Conclusiones 33
1. Una mirada general a las cifras 33
2. Tasa de participación 33
3. Desempleo 34
4. Población ocupada 34
D. Recomendaciones 34

III. Ingreso y salario mínimo 37
A. Trayectoria del salario mínimo (real) 38
B. Guatemala: salario mínimo establecido para 2023 38
C. Personas ocupadas asalariadas de acuerdo con el rango del salario mínimo 40
D. Personas ocupadas asalariadas de acuerdo con el rango del salario que perciben 41
E. Masa salarial de los ocupados asalariados 42
F. Salario, horas extras, bonos y prestaciones 43
G. Patrón de gasto de la población ocupada asalariada por rangos de salario mínimo 44
H. Conclusiones 44

IV. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET): importancia y evolución reciente en la definición de nuevos conceptos laborales 47
A. Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de autoridad (CISO-18-A) 48
B. Vigésima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 2018 49
1. Resolución I-20ª CIET: estadísticas de las relaciones laborales 49
2. Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de riesgo económico (CISO-18-R) 50
3. Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (CISeT-18) 51
C. Vigesimoprimera Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 2023 52
1. Resolución I: estadísticas sobre la economía informal 52
2. Resolución II: estadísticas de trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo 53
D. Resultados de la aplicación de nuevos conceptos 53
1. CISO-18 54
2. Informalidad 57
3. Subutilización de la fuerza de trabajo 59
E. Conclusiones 60
F. Recomendaciones 61

V. Conclusiones 63

Bibliografía 65

Cuadros

Cuadro 1 Guatemala: indicadores del mercado laboral, 2018-2023 21
Cuadro 2 Guatemala: tasa de participación económica por edad y sexo, 2012-2023 23
Cuadro 3 Guatemala: salario mínimo establecido para 2023 39
Cuadro 4 Países de la subregión: salario mínimo 39
Cuadro 5 Países de la subregión: ingreso promedio de los asalariados 40
Cuadro 6 Guatemala: ocupados según rango de salario y tipo de organización, 2023 41
Cuadro 7 Guatemala: población ocupada asalariada de acuerdo con el monto de salario mínimo percibido, 2023 42
Cuadro 8 Guatemala: masa salarial de los ocupados asalariados, 2023 42
Cuadro 9 Guatemala: desglose del ingreso monetario asalariado, 2023 43
Cuadro 10 Guatemala: Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación por tipo de autoridad (CISO-18-A), 2023 54
Cuadro 11 Guatemala: Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de riesgo económico (CISO-18-R), 2023 56
Cuadro 12 Matriz de Hussmanns para Guatemala: la heterogeneidad de la informalidad 58

Cuadro 13 Matriz de Hussmanns: sectores, 2023 59

Gráficos

Gráfico 1 Países seleccionados: tasa de participación, 2022 24
Gráfico 2 Países seleccionados: relación entre participación de la mujer y nivel de desarrollo, 2022 25
Gráfico 3 Guatemala: tasa de desempleo por grupo de edad y sexo, 2023 26
Gráfico 4 Guatemala: razones para no buscar empleo, por sexo, 2023 26
Gráfico 5 Guatemala: población ocupada por categoría ocupacional, 2022 y 2023 27
Gráfico 6 Guatemala: población ocupada por categoría ocupacional según sexo, 2023 28
Gráfico 7 Guatemala: población ocupada por rama de actividad, 2022 y 2023 29
Gráfico 8 Guatemala: población ocupada por rama de actividad, según sexo, 2023 30
Gráfico 9 Guatemala: población ocupada por tipo de ocupación, 2022 y 2023 31
Gráfico 10 Guatemala: población ocupada por tipo de ocupación, 2023 32
Gráfico 11 Guatemala: evolución del salario mínimo, 1995-2023 38
Gráfico 12 Guatemala: patrón de gasto de los asalariados, 2023 44
Gráfico 13 Guatemala: tasa de subutilización, 2023 60

Recuadro

Recuadro 1 Guatemala: cambios entre la 19ª y la 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) 49

Diagrama

Diagrama 1 Guatemala: categorías de situación en el trabajo 52

Resumen

El objetivo de esta investigación es caracterizar el mercado laboral en Guatemala y al mismo tiempo dejar instaladas algunas capacidades analíticas en el equipo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala (MINTRAB) a cargo del desarrollo y análisis de indicadores.

Este documento consta de cuatro capítulos. En el primero se sintetizan las investigaciones que se han realizado en Guatemala en materia de mercado laboral ordenadas de forma cronológica, a manera de estado del arte. En el segundo capítulo se caracteriza el empleo en Guatemala sobre la base de las Encuestas de Empleo e Ingreso (ENEI) más recientes, así como del módulo de empleo de la última Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI 2023). En el tercero se aborda el análisis del ingreso y el salario mínimo; destaca el deterioro del poder adquisitivo del salario, el significativo porcentaje de población asalariada que percibe un salario mínimo o menos, y el cálculo de la pobreza laboral que permite conocer la proporción de personas que, a pesar de tener un empleo, no percibe lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas ni las de su familia.

El cuarto capítulo se dedica a los nuevos conceptos en el ámbito laboral, definidos en el marco de las diferentes conferencias internacionales de estadísticos del trabajo (CIET). En este apartado se adelantan los indicadores que se han desarrollado a lo largo de las últimas CIET y que serán objeto de la actualización del marco metodológico de la próxima Encuesta de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC), que en octubre de 2024 inició su fase de campo. En cada capítulo se abordan conclusiones y recomendaciones para guiar la síntesis de los temas abordados y la definición de políticas públicas.

Introducción

En los últimos años, el estudio del empleo ha cobrado relevancia debido a cambios estructurales en el mercado laboral, avances tecnológicos, aumento del empleo informal, desigualdades en el acceso al empleo, cambios en la medición y análisis del empleo, y políticas y regulaciones laborales. Comprender la composición y evolución del empleo es fundamental para diseñar políticas que promuevan el trabajo digno y el desarrollo económico sostenible.

El objetivo de este documento es caracterizar el mercado laboral en Guatemala a partir de un análisis detallado de su estructura y sus principales tendencias. En el primer capítulo se analizan los aportes y enfoques de las investigaciones recientes que se han llevado a cabo sobre el mercado laboral en Guatemala, así como de las fuentes de información en los últimos años. Luego, en el segundo capítulo se presentan datos actualizados sobre la composición del empleo distinguiendo entre sectores de actividad, tipo de ocupación y características de la población ocupada. Guatemala sobresale por una alta participación laboral de los hombres (82,2%) y una baja participación de las mujeres (39,7%). La tasa de desempleo es menor al 2,0%; no obstante, la tasa de subutilización, que mide la insuficiencia en el uso de la fuerza laboral en una economía, era del 13,9% para 2023.

Posteriormente, en el capítulo III se examina el ingreso y el salario mínimo. Se inicia con una breve revisión al marco jurídico de Guatemala en el que se establece que el salario mínimo es la cantidad mínima que un trabajador debe recibir como pago por su trabajo, suficiente para cubrir sus necesidades y las de su familia. Se analiza la población ocupada asalariada de acuerdo con el salario mínimo establecido y se detecta que la mayor proporción no alcanza a recibir el salario mínimo, ni siquiera los ocupados en establecimientos formales.

En el capítulo IV se revisa la evolución de los conceptos laborales discutidos en la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) y se analizan nuevos enfoques en la medición del empleo, incluyendo nuevas propuestas y metodologías para calcular la informalidad y otros indicadores clave en el estudio del mercado laboral. En cada capítulo se abordan conclusiones y recomendaciones para guiar la síntesis de los temas abordados y la definición de políticas públicas. Finalmente, en el capítulo V se presenta una conclusión general de esta investigación.

I. El estado de la cuestión (estado del arte) y las fuentes de información

A. Análisis a los estudios e investigaciones recientes sobre la caracterización del mercado laboral en Guatemala

A continuación se presenta una selección de los principales estudios recientes en materia de caracterización de la fuerza laboral en Guatemala.

1. Proyecto "Diálogo social para el trabajo decente" - Observatorio de Trabajo Decente

Julio Prado, ASIES (2014-2016)

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) llevó a cabo el proyecto "Diálogo social para el trabajo decente", con el apoyo financiero de la Unión Europea. Este proyecto tenía como objetivo fortalecer la capacidad de propuesta de organizaciones de trabajadores, empleadores y entidades públicas en el diálogo social laboral, con enfoque en el trabajo decente y derechos fundamentales de los trabajadores. Uno de los componentes del proyecto fue el "Observatorio de Trabajo Decente", cuyo objetivo era contribuir a un mejor conocimiento y comprensión del mundo del trabajo en Guatemala, a través de la sistematización de información estadística para dar seguimiento al Sistema de Indicadores de Trabajo Decente. A continuación, se presenta una síntesis de los boletines elaborados por el Observatorio del Trabajo Decente, así como dos estudios más recientes sobre salarios elaborados dentro del mismo Proyecto "Diálogo Social para el trabajo Decente".

a) Boletín 1. Situación de la mujer trabajadora en cifras (2014)

Este estudio se basa en datos estadísticos de Guatemala para analizar la evolución laboral de las mujeres en comparación con los hombres, y entre indígenas y no indígenas. Se examinan diferencias salariales, acceso y calidad del empleo, informalidad laboral, actividad económica, tipo de ocupación, educación, composición del hogar, pobreza y responsabilidades familiares. Por último, se incluye una sección de violencia intrafamiliar, acoso sexual y otros delitos contra la mujer. La información proviene de diversas fuentes nacionales como el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala (MINTRAB), entre

otras. Los datos comparativos de 2000 a 2013 se utilizan para identificar desigualdades de género y étnicas en el mercado laboral, apoyándose en estudios previos y encuestas oficiales.

El boletín aborda el subregistro de la contribución de las mujeres a la economía de Guatemala, subestimando su verdadero aporte al desarrollo del país. Aunque ha habido mejoras en la participación femenina en el mercado laboral, persisten significativas desigualdades en ingresos, educación y acceso a servicios sociales, especialmente para mujeres indígenas y rurales. Las jefas de hogar, a pesar de enfrentar mayores desafíos, muestran mejores resultados en términos de pobreza que los hombres. Además, las brechas salariales son más evidentes en el sector informal y la representación femenina en sindicatos sigue siendo limitada. La informalidad y la falta de protección laboral agravan la vulnerabilidad de las trabajadoras, que enfrentan violaciones a sus derechos en un contexto de violencia e impunidad.

b) Boletín 2. Trabajo infantil (2015)

En este estudio se analizan las condiciones laborales de las y los niños en Guatemala, enfocándose en cómo el trabajo afecta su desarrollo y sus derechos. Se destacan datos sobre la forma en que los menores generan ingresos, la duración de sus jornadas y su acceso a la educación, desglosando la información por edad, sexo, etnia y área. El objetivo de este documento es mejorar la comprensión del trabajo infantil para formular políticas que permitan avanzar hacia el objetivo de trabajo decente y productivo, asegurando condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad.

La investigación se basa en datos estadísticos de Guatemala sobre el trabajo infantil para niños y adolescentes entre 7 y 17 años, comparando entre niños y niñas, indígenas y no indígenas, en términos de ocupación, jornadas de trabajo, riesgo laboral, calidad del empleo, categoría ocupacional, actividad económica, ingreso laboral y educación. Se utiliza información del INE, principalmente la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos de 2014, ajustada al marco jurídico del trabajo infantil; del IGSS, del MINTRAB y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se comparan estos datos con estudios previos para analizar la evolución y situación actual del trabajo infantil en el país.

Se observa una disminución en la ocupación infantil en Guatemala entre 2012 y 2014, con una mayor reducción en niñas y niños de 7 a 9 años. La mayoría de los menores ocupados reside en áreas rurales y las y los niños indígenas son los más afectados. Aunque muchos trabajan en condiciones ambientales adversas y sin remuneración, quienes están en el sector formal ganan más que en el informal. La escolarización de menores trabajadores es baja, especialmente en áreas rurales, y muchos no están inscritos en el sistema educativo. Las niñas rurales tienen los ingresos más bajos y menos años de escolaridad.

c) Boletín 3. Ingresos salariales (2015)

En este boletín se presentan datos y análisis sobre los ingresos salariales de los trabajadores en Guatemala, incluyendo el cumplimiento del salario mínimo y los principales factores que influyen en los salarios dentro de su entorno social y familiar, comparando datos entre hombres y mujeres, indígenas y no indígenas y por área de residencia. Se complementa con referencias al marco de derechos laborales, con el objetivo de contribuir a una comprensión más profunda del mercado laboral en Guatemala, promoviendo un mejor conocimiento de las dinámicas salariales y su impacto en la vida de los trabajadores. Se incluye información cuantitativa de encuestas como la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2-2014) y la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI, 2011), además de informes del INE, MINTRAB, IGSS y otros. Se comparan estos datos para evaluar las diferencias salariales y el acceso al empleo y la educación, integrando resultados previos sobre indicadores de trabajo decente.

En el documento se describe la situación de la población asalariada en Guatemala, que representa casi dos tercios de los trabajadores. Los asalariados rurales, especialmente las mujeres indígenas, reciben los ingresos más bajos, mientras que los empleados públicos ganan más que los privados. La mayoría de los asalariados trabaja en la agricultura, el comercio y la administración pública. Un tercio de los asalariados carece de contrato y la mayoría gana menos de 2.000 quetzales mensuales. Se examinan también las diferencias entre los sectores formal e informal; el sector formal muestra ingresos más altos. Por último, se muestran los cambios en el presupuesto del MINTRAB y el IGSS, que afecta áreas clave como la inspección laboral y los servicios de salud.

d) Boletín 4. Jornadas de trabajo (2016)

En este boletín se aborda la importancia de las jornadas laborales como un elemento clave en la relación de trabajo. En la introducción se presenta un recorrido histórico desde las primeras regulaciones hasta la jornada de ocho horas, resaltando su relevancia para la salud, la seguridad laboral y la conciliación de la vida familiar. En el contexto guatemalteco, se analiza cómo se ha regulado la jornada laboral desde 1926 y se examinan las condiciones actuales, incluyendo subempleo y jornadas excesivas, con datos y análisis específicos.

El análisis se basa en datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2014 (ENEI 2-2014) del INE. Se muestran las jornadas laborales de los trabajadores asalariados en Guatemala por sexo, etnia, edad, dominio de estudio (urbano metropolitano, resto urbano y rural), y nivel educativo. Se compara la adecuación de estas jornadas con el marco legal vigente y se evalúan los indicadores salariales.

En el documento se aborda la relación entre la jornada laboral y los ingresos, para evaluar si un trabajo es decente. Se destaca que la mayoría de los asalariados trabaja en jornadas normales, aunque una porción significativa trabaja más horas de las permitidas, especialmente en áreas rurales y en sectores como la agricultura y el comercio. También se observa una baja participación de los asalariados en jornadas mixtas o nocturnas y un incumplimiento significativo en el pago de horas extras. El subempleo sigue siendo un problema importante, especialmente para los trabajadores no remunerados y los jornaleros.

e) Boletín 5. Trabajo rural (2016)

En este boletín se analiza el trabajo rural en Guatemala, que representa el 47% de la población económicamente activa. Se examinan las definiciones de áreas urbanas y rurales según distintos países y las aplicadas en Guatemala, donde el INE clasifica las zonas urbanas y rurales basándose en la infraestructura y el tamaño de la población. En el documento se utilizan datos estadísticos del INE, de la ENCOVI (2014), de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2-2014); del MINTRAB y otros estudios para evaluar las condiciones laborales en áreas rurales, comparando variables como sexo, etnicidad y nivel educativo.

Sobresale que la mayoría de la población ocupada rural trabaja en condiciones de informalidad, con bajos ingresos, escasa protección social, y altos niveles de pobreza, especialmente entre indígenas y mujeres. Además, muestra que la agricultura es la principal actividad económica, los asalariados rurales en el sector formal tienen un ingreso superior a los del sector informal. También resalta la baja escolaridad y la alta vulnerabilidad de los jóvenes rurales, muchos de los cuales se encuentran fuera del ámbito educativo y laboral.

Por último, se incluye una sección sobre la Agenda Nacional de Trabajo Decente (ANTD), elaborada en 2012 por el proyecto Diálogo Estratégico sobre Trabajo Decente y Economía Informal de ASIES, que busca proporcionar al MINTRAB insumos para desarrollar un programa nacional de trabajo decente, en línea con los principios de justicia social que la Constitución establece. En esta sección se compara la ejecución presupuestaria de 2014, 2015 y lo previsto para 2016, para cuantificar los recursos que se destinan para implementar las acciones derivadas de la formulación de la ANTD, enfocándose en cinco áreas clave: cumplimiento de la legislación laboral, capacitación, salud e higiene ocupacional, trabajo infantil, y fortalecimiento de estadísticas laborales. Además, se revisan los ingresos, egresos e inversiones del IGSS y el presupuesto para tribunales laborales.

f) Boletín 6. Cumplimiento de prestaciones laborales (2016)

Este sexto boletín se centra en las prestaciones laborales, uno de los elementos clave en la relación laboral. Se exploran las diferentes prestaciones que los empleadores deben otorgar a sus trabajadores, como el aguinaldo, el bono 14, y las vacaciones. La fuente principal es la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2015 (ENEI 2015) del INE.

En el documento destaca que solo el 35% de los asalariados recibe aguinaldo y Bono 14, con una mayor incidencia en trabajadores formales y afiliados al IGSS. Sin embargo, el cumplimiento de estas prestaciones es bajo, especialmente en el sector informal y rural. Es mayor la proporción de mujeres y

trabajadores no indígenas asalariados, que reciben aguinaldo. El texto subraya la necesidad de fortalecer la supervisión del cumplimiento de la legislación laboral.

g) Boletín 7. Cobertura de la seguridad social (2016)

El enfoque de este documento es la cobertura de la seguridad social, un aspecto clave del trabajo decente y de la relación laboral formal. Se analiza el sistema de seguridad social, que proporciona prestaciones económicas o asistenciales para cubrir necesidades como enfermedad, desempleo y vejez. También se examina la importancia de la seguridad social en la protección de los trabajadores y su papel en garantizar condiciones laborales dignas.

En el estudio se analiza la cobertura de seguridad social de los trabajadores asalariados en Guatemala, utilizando datos estadísticos de la ENEI 1-2016 y la ENCOVI 2014. Se examinan variables como sexo, etnia, edad y área de residencia. También se comparan indicadores de seguridad social desarrollados en estudios previos, proporcionando un panorama sobre la realidad social y laboral de los trabajadores guatemaltecos en relación con la seguridad social.

Sobresale que el IGSS solo cubre a un tercio de los asalariados, con una baja representación de indígenas y trabajadores rurales. A pesar de la formalidad de los afiliados, muchos no reciben prestaciones básicas como aguinaldo o vacaciones. El ingreso promedio de los afiliados es más alto que el del resto de los asalariados, y las mujeres afiliadas tienden a ganar más en promedio que los hombres. Sin embargo, la relación entre productividad y salario real ha disminuido. Además, el IGSS experimentó un aumento en ingresos y superávit, pero persisten problemas en la calidad de los servicios de salud.

2. Salarios mínimos diferenciados: ¿oportunidad o desacierto?

Luis F. Linares López, ASIES (2015)

Este estudio se realizó en el marco del Proyecto “Diálogo social para el trabajo decente” ejecutado por ASIES, con el apoyo de la Unión Europea. Se aborda el salario mínimo en Guatemala y su importancia en la protección de los trabajadores con ingresos más bajos. Se establece que el salario mínimo es una herramienta clave para reducir la pobreza y su fijación debe basarse en un enfoque integral, que considere no solo aspectos técnicos, sino políticas públicas que beneficien a los trabajadores. El incremento del salario debe ser gradual y sostenible para evitar impactos económicos negativos.

En el estudio se critican los salarios mínimos diferenciados, señalando que violan principios de progresividad, no discriminación y remuneración justa, poniendo a los trabajadores en condición de vulnerabilidad y pobreza, especialmente en sectores como la agricultura y la manufactura. Además, se menciona que la aprobación de estos salarios vulnera compromisos internacionales, como los incluidos en el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA,), y va en contra de los Acuerdos de Paz y la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. También se destaca la importancia de una buena institucionalidad para garantizar el cumplimiento del salario mínimo, sugiriendo que la Inspección General de Trabajo debería de tener un rol más activo. Finalmente, se concluye que los salarios mínimos diferenciados solo favorecen a ciertos empresarios, agravando la desigualdad y la precariedad laboral.

3. Comportamiento del salario mínimo en Guatemala y su impacto en la calidad de vida de la población trabajadora

Carlos Enrique Solís García, Boletín IIES – USAC (2023)

En este boletín se analiza cómo el salario mínimo en Guatemala ha pasado por diversas transformaciones a lo largo de la historia. En la década de 1960 había muchas categorías de salario mínimo, pero desde 1989 comenzaron a reducirse, llegando a solo dos categorías en 1997. Sin embargo, en 2014 y 2015 se aprobó un salario mínimo diferenciado para atraer inversiones en municipios cercanos a la capital. Este salario se justificó en la necesidad de competitividad en las zonas de exportación.

Se señala cómo el salario es esencial para cubrir las necesidades básicas de los trabajadores, y de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), debe garantizar una vida digna para ellos y sus familias. Sin embargo, realiza una estimación de como en Guatemala el salario mínimo no alcanza

a cubrir la Canasta Básica Alimentaria, lo que repercute en la calidad de vida de los trabajadores, especialmente en los sectores más vulnerables. Esta situación ha sido un reflejo de la política neoliberal que, según el documento, prioriza los intereses de una élite económica y aumenta la desigualdad social.

En el boletín también se destaca que la desigualdad económica y la explotación laboral son factores clave que afectan negativamente a los trabajadores. Aunque ha habido algunos aumentos en el salario mínimo, no han sido suficientes para compensar el incremento del costo de vida y la inflación. El salario en Guatemala sigue siendo insuficiente para cubrir las necesidades básicas, lo que agrava la precariedad laboral y la pobreza en el país. A pesar de los aumentos salariales, muchos trabajadores siguen ganando por debajo del salario mínimo decretado, lo que perpetúa la explotación laboral y limita su acceso a derechos laborales y seguridad social.

4. Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo

Luis Henrique da Silva de Paiva, Valentina Calderón Mejía, Elias Miguel Ahuat Valencia y Patricia Carolina Joachin Godinez, PNUD (2024)

En este informe se ofrece un análisis de las tendencias laborales en el país. Se destaca cómo la economía informal continúa siendo un reto significativo, representando una gran parte del empleo total y afectando la calidad del trabajo y la protección social. Además, se exploran las brechas de género, etnia y niveles salariales, que persisten en el empleo formal. Las fuentes incluidas en este informe provienen de estadísticas oficiales, como el INE, principalmente la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI), del IGSS, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Informes del Banco Mundial, estudios de la Organización Internacional del Trabajo, y otros trabajos académicos sobre economía laboral en Guatemala.

En el informe se señala la importancia de la educación y la formación profesional como herramientas clave para mejorar la empleabilidad y reducir la informalidad. Se identifican sectores emergentes, como la tecnología y los servicios, que podrían ser fundamentales para la creación de empleo en el futuro. Sin embargo, se advierte que, para aprovechar estas oportunidades, es necesario un marco político que promueva la formalización del empleo y fortalezca la protección social. En cuanto a las proyecciones a 30 años, se utilizan modelos econométricos que toman en cuenta factores demográficos, económicos y tecnológicos. Sin embargo, debido a que la muestra de la ENEI es muy pequeña, los datos utilizados sobre beneficiarios de pensiones pueden ser no representativos.

Al final, se concluye con recomendaciones políticas que incluyen la necesidad de fortalecer la educación, promover la igualdad de género en el empleo, y fomentar un entorno empresarial que apoye la formalización y la creación de empleo de calidad.

5. Productividad, salario y competencia en Guatemala: oportunidades para un país más próspero y justo

Juan Alberto Fuentes Knight, OXFAM (2024)

En este estudio se examina la relación entre productividad, salarios y concentración de poder en la economía guatemalteca. Las principales fuentes de información utilizadas en este estudio son el Banco de Guatemala, la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) y los Censos de población del Instituto Nacional de Estadística, datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, datos del Banco Mundial y de centros de investigación. Se destaca que, en sectores con alta productividad, los trabajadores reciben solo alrededor del 20% del valor añadido, mientras que las empresas capturan el 80%, una proporción mucho mayor que el promedio nacional y que otros países de ingreso medio. Este desequilibrio se debe en parte a la falta de competencia y al poder de mercado de grandes consorcios.

A pesar de los esfuerzos por flexibilizar las normativas laborales, como la introducción de salarios mínimos diferenciados y salarios por productividad, estas medidas no han solucionado los problemas fundamentales del mercado laboral guatemalteco. Las regulaciones laborales, según el documento, tienen poca influencia real en las decisiones de contratación, y las altas barreras a la competencia son las que limitan las mejoras en productividad y salarios.

La alta concentración de poder económico en manos de pocos consorcios ha permitido que estos impongan precios altos y salarios bajos. Esto ha frenado la innovación y la inversión, ya que las empresas no sienten la presión de competir de manera efectiva ni de mejorar la eficiencia.

La baja inversión pública y privada, especialmente en capital y tecnología, ha contribuido al estancamiento de la productividad laboral. La inversión en sectores no transables, donde no hay competencia externa, ha sido insuficiente para fomentar el desarrollo económico y la capacidad exportadora de Guatemala.

Se sugiere que una política efectiva de competencia, acompañada de una ley de competencia sólida, podría promover una "destrucción creativa" que incentive la eficiencia y la innovación. Además, aumentar las inversiones en sectores transables y mejorar las estadísticas laborales son cruciales para abordar los desafíos macroeconómicos del país.

B. Análisis de las fuentes de información para caracterizar el mercado laboral

En esta sección se presenta un análisis de las distintas fuentes de información empleadas para poder caracterizar la oferta laboral por medio de la distribución de la población ocupada, desocupada, las principales actividades y ocupaciones donde se concentra la mayor parte de los trabajadores y sus ingresos, entre otros. También se analizan las fuentes de información para poder caracterizar la demanda laboral a través de la distribución de los sectores generadores de empleo, la participación laboral por sector, el nivel de ingresos y las condiciones laborales con desagregación por departamento. Esto incluye el análisis de datos cuantitativos provenientes de encuestas de hogares y registros administrativos. Es importante comprender la calidad, relevancia y limitaciones de las fuentes empleadas, ya que estas determinan la validez y el alcance de los resultados obtenidos.

1. Oferta laboral

Las principales fuentes de información utilizadas para caracterizar la oferta laboral en Guatemala han sido la ENEI y la ENCOVI, que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE).

a) Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)

La ENEI es una encuesta que se enfoca en recolectar información sobre el empleo, los ingresos y las condiciones laborales de la población, proporcionando datos clave para analizar el mercado laboral del país. Estudia los diferentes aspectos y dimensiones del mercado de trabajo, su estructura y funcionamiento, los aspectos de la oferta de empleo y sus características y regulaciones, tales como:

- Condición de actividad de la población: población económicamente activa y población económicamente inactiva
- Ocupación y desocupación (formas)
- Empleo asalariado e independiente (tipos)
- Estructura ocupacional y sus actividades
- Formas de contratación y subcontratación.
- Jornadas de trabajo y lugar de trabajo
- Condiciones laborales: acceso a la previsión, la seguridad social, otras formas de protección social y riesgos laborales.
- Seguridad ocupacional y estabilidad en el empleo
- Subempleo y sus formas: las horas, las jornadas laborales y las competencias
- Ingresos laborales y no laborales
- Formalidad e informalidad

Asimismo, se incluye información sobre las características de la población como aspectos demográficos, educación y aspectos habitacionales, y para algunos años se incluye el módulo de uso del tiempo, que permite actualizar la valorización económica del trabajo no remunerado.

La primera ronda de encuestas trimestrales de la ENEI se realizó entre 2002 y 2003, como parte del Programa de Mejoramiento de las Encuestas de Hogares y la Medición de Condiciones de Vida (MECOVI). Esta primera ronda tenía una muestra tipo panel con tres dominios de estudio (urbano metropolitano, resto urbano y rural nacional). Lamentablemente no se dio seguimiento a este ejercicio y en 2004, se realizó solo una encuesta anual de empleo con una muestra representativa departamental urbana y rural nacional.

Entre 2005 y 2009 no se realizaron encuestas de empleo; se retomaron a partir de 2010. Entre 2010 y 2019 se llevó a cabo por lo menos una encuesta de empleo al año, con los tres dominios de estudio (urbano metropolitano, resto urbano y rural nacional). Para 2016 y 2017 incluso se ejecutaron tres encuestas de empleo al año.

En 2020 no se efectuó ninguna encuesta de empleo debido a la pandemia por COVID-19 y en 2021 y 2022 se realizaron encuestas anuales. La ENEI 2022 se levantó en un período de un mes (10 de noviembre al 9 de diciembre de 2022), con una cobertura del 88% de hogares entrevistados con una muestra de 5.960 viviendas. La muestra, igual que para el resto de las ENEI, es representativa a nivel nacional, urbano metropolitano, resto urbano nacional y rural nacional.

Todas las encuestas de empleo que realizó el INE entre 2002 y 2022 son comparables, ya que el marco conceptual fue el definido en la resolución II sobre población activa, la ocupación, la desocupación y subempleo, de la 13ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 1982.

Actualmente, el INE se encuentra en proceso de elaborar la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC), que será una encuesta trimestral de tipo panel. Los dominios de estudio son los mismos: representativa a nivel nacional, urbano metropolitano correspondiente al departamento de Guatemala, urbano del resto de departamentos y rural nacional.

La ENEIC incluye cambios en el marco conceptual derivados de las nuevas resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principalmente la 19ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 2013. Estos cambios van a permitir calcular nuevos indicadores, nuevos clasificadores y una nueva medición de la heterogeneidad de la informalidad.

b) Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)

La ENCOVI es una encuesta multipropósito que proporciona una visión integral de las condiciones de vida de los hogares en Guatemala. Recopila información sobre acceso a servicios básicos, ingresos y gastos del hogar, características demográficas de la población, educación, salud, empleo, préstamos y compras al crédito, tenencia de la tierra, actividades agropecuarias, condiciones de la vivienda, consumo de alimentos, migración, bienestar social, uso del tiempo, actividades agropecuarias y participación en programas de asistencia social.

La ENCOVI 2023 posee una muestra de 10.964 hogares y 46.017 personas. Es representativa a nivel nacional, urbano-rural y departamental. Esta encuesta tradicionalmente ha incluido un capítulo de empleo e ingresos que permite analizar el mercado laboral y que ha ayudado a complementar la información proporcionada por la ENEI, pero no incluye todas las variables que se estudian en la encuesta específica de empleo. No obstante, para 2023 se incluyó el mismo módulo de empleo que el de la ENEI 2022, lo que permite dar seguimiento a los indicadores de empleo, así como mayor desagregación debido a la muestra de la ENCOVI. Además, debido a que incluye información del gasto del hogar, es posible analizar el patrón de gasto de los hogares.

2. Demanda laboral

En Guatemala, a pesar de la importancia de actualizar la información sobre el aparato productivo del país, no se ha realizado un censo económico en más de 50 años. Los censos económicos recopilan información detallada sobre la estructura y actividades económicas de un país. Incluyen datos de empresas, negocios y establecimientos en sectores como la industria, comercio, servicios, transporte y construcción. Los censos económicos proporcionan una base de datos sólida para diseñar políticas económicas, mejorar la infraestructura y fomentar el crecimiento económico. Ayudan a los inversionistas y empresarios a identificar oportunidades de negocio, evaluar mercados potenciales y planificar expansiones. Además, facilitan analizar la estructura económica de un país y su evolución, permitiendo medir el impacto de cambios en políticas o factores externos.

Ante la falta de un censo económico, hay registros administrativos que pueden ser de utilidad parcial para analizar la demanda laboral. El MINTRAB elabora el reporte anual del Informe del Empleador con datos proporcionados por los empleadores, en cumplimiento del artículo 61 del Código de Trabajo. Este documento proporciona información estadística sobre los aspectos más significativos de los trabajadores y de las empresas donde laboran. Esta información es crucial para obtener una visión general del panorama laboral guatemalteco y sirve como herramienta para tomar decisiones en políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones del mercado laboral.

Asimismo, el INE procesa y presenta el Directorio Nacional Estadístico de Empresas (DINESE), que contiene información sobre empresas que operan en Guatemala y que permite observar el comportamiento de algunas variables económicas dentro del país. El DINESE se elabora con registros administrativos proporcionados por la Superintendencia de Administración Tributaria. Su propósito es más tributario, centrado en identificar a los actores económicos que contribuyen al sistema fiscal del país.

Por otro lado, el Banco de Guatemala actualizó en 2013 el Directorio Nacional de Empresas y sus Locales (DINEL 2013), en el marco de la actualización del año base del Sistema de Cuentas Nacionales del país. En el DINEL se recopila información sobre las empresas para generar estadísticas y análisis relacionados con la producción, exportaciones e importaciones. Su objetivo es contribuir a la planificación económica y a tomar decisiones macroeconómicas. Aunque las tres fuentes proporcionan información clave sobre el sector empresarial y laboral formal de Guatemala, cada uno tiene un enfoque y una finalidad particular.

C. Conclusiones

1. Con respecto a las investigaciones

Con base en la revisión bibliográfica realizada para la presente investigación se pueden observar varios aspectos relacionados con las instituciones que han analizado el mercado laboral, el tiempo en que se ha realizado dicho análisis y su profundidad. La mayoría de las investigaciones de las instituciones han sido realizadas por centros de investigación nacionales, en ocasiones en el marco de un proyecto de cooperación internacional. La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) es la organización que más análisis ha realizado, la mayoría relacionados con el proyecto “Diálogo social para el trabajo decente” de la Unión Europea.

Hay, además, algunas investigaciones realizadas directamente por la cooperación internacional, ya sea para sus propias estrategias o para apoyar estrategias de fortalecimiento de capacidades públicas, entre ellas el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

En cuanto al tiempo de realización, hay períodos en donde se da continuidad al análisis cuando las investigaciones han estado relacionadas con un proyecto de cooperación internacional como en el caso de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) o cuando es del interés en un marco más general o en el marco de apoyos puntuales al fortalecimiento de capacidades de recolección de datos como en el caso de la USAID y el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. La ASIES presenta la mayor continuidad con investigaciones aproximadamente cada año desde 2012.

Con respecto a la profundidad del análisis, la mayoría de las investigaciones, dado que responden a intereses puntuales, no tienen la profundidad y continuidad debida (para evidenciar la evolución de problemas complejos a los que una política debería atender o trabajo infantil, por ejemplo). La mayoría son breves boletines que además solo utiliza datos de encuestas de empleo o de condiciones de vida. No recurren a contrastes con datos administrativos, cuentas nacionales o estudios de casos a profundidad, como pudiera ser el caso de las condiciones del trabajo doméstico.

2. Con respecto a las fuentes de datos

Guatemala cuenta con una débil institucionalidad de generación de datos, ya sea a través de censos, encuestas o por medio de la sistematización de datos administrativos. Un ejemplo de la debilidad

institucional es que no fue sino hasta el año 2000 que se llevó a cabo la primera encuesta para medir la pobreza. Por el lado de la oferta, el primer intento de realizar una encuesta específica de empleo se llevó a cabo en el marco del Programa de Mejoramiento de las Encuestas de Hogares y la Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) en 2002 y 2003, que contenía una muestra tipo panel, pero no se le dio continuidad. En 2004 se hizo una y hasta 2010 se retomó una anual con vaivenes en la periodicidad.

Cronológicamente, las encuestas de empleo parecen responder más a los recursos que el INE obtiene cada año y lo que decide orientar para dicha encuesta, que al objetivo particular de darle seguimiento a uno de los objetivos fundamentales de política pública, que es el empleo. Así, hay encuestas:

- de 2010 a 2012 anuales
- de 2013 a 2015 semestrales
- 2016 y 2017 cuatrimestrales
- 2018 y 2019, de nuevo semestrales
- 2020, sin información
- 2021 y 2022 de nuevo anuales
- 2023 módulo de empleo de la ENCOVI
- 2024, actualmente está en campo (octubre-diciembre) la primera (aunque ya hubo un experimento en 2002 y 2003), Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC) que será trimestral, contará con datos de panel y con las definiciones más actualizadas con base en la CIET-19, aunque ya hay una CIET-21.

Por el lado de la demanda, la principal fuente de información es un censo económico, cuya última realización fue en los años sesenta. Como ejemplo de la importancia de contar con datos de esta índole, en México se realiza cada cinco años con el objetivo de obtener información estadística estructural, referida al año 2023, sobre todos los establecimientos productores de bienes, comercializadores de mercancías y prestadores de servicios, para generar indicadores económicos de México a un gran nivel de detalle geográfico, sectorial y temático (INEGI, 2024).

Para suplir el vacío de la información derivada de un censo económico, hay varias fuentes (que no dialogan entre sí ni son comparables): el informe del empleador, con datos proporcionados por los empleadores en cumplimiento del artículo 61 del código de trabajo; el DINESE, basado en información de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) utilizado por el INE; y el DINEL, elaborado por el Banco de Guatemala (BANGUAT) en el marco de la actualización del año base del Sistema de Cuentas Nacionales.

D. Recomendaciones

1. De los estudios

La institucionalidad pública debe crear capacidades de análisis continuos y profundos, no solo para que el planteamiento de políticas públicas en este ramo atienda a argumentos sólidos, evidencia y utilización de fuentes diversas de datos, sino también para darle seguimiento a la solución de problemas complejos que la política quiere solucionar. Por ejemplo, la baja participación femenina en el mercado laboral, la erradicación del trabajo infantil y el debido cumplimiento del pago de salario mínimo, entre otros.

Para ello, es recomendable que las instituciones correspondientes elaboren un plan con objetivos claros de investigaciones continuas cortas y análisis a profundidad, así como un plan de formación de sus equipos para que estén en la capacidad de utilizar no solo las mejores herramientas sino también para que puedan tener contacto con perspectivas teóricas diversas. El trabajo es uno de los elementos esenciales de la vida humana y el Estado está llamado a ser la vanguardia en verlo como un derecho humano y no como un simple insumo en una cadena de producción.

2. De las fuentes de datos

En general se recomienda que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social fortalezca sus capacidades analíticas, asuma su rol rector sustantivo en el ramo y defina sus necesidades de datos, tanto por el lado de la oferta como de la demanda laboral, en función del planteamiento de política relativa al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social. Asimismo, es importante que, en acuerdo con el INE, se establezca la mejor forma de darle continuidad a las encuestas de empleo y a la realización de los censos económicos, así como a la sistematización de los datos administrativos del ramo. Tanto la Ley como el Reglamento del INE contienen la institucionalidad necesaria para este tipo de objetivos y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social podría activar y liderar la conformación de las Oficinas Coordinadoras Sectoriales de Estadística (OCSE) del mercado laboral junto con otros mecanismos existentes.

II. Caracterización del empleo en Guatemala

A. Principales indicadores

Los principales indicadores del mercado laboral proporcionan una visión integral sobre la dinámica del empleo y sus impactos en la economía y la sociedad. En el cuadro 1 se muestra la trayectoria, entre 2018 y 2023, de la población económicamente activa (PEA), ya sea que esté trabajando o buscando empleo, la población ocupada y la población desocupada, así como la tasa de participación, tasa de desempleo y tasa de subempleo.

Cuadro 1
Guatemala: indicadores del mercado laboral, 2018-2023
(En número de personas y porcentajes)

Indicador	2018	2019	2021	2022	2023
Población de 15 años y más	11 658 477	12 005 359	11 763 775	11 904 298	11 427 174
Población económicamente activa (PEA)	7 021 690	7 114 935	7 407 379	7 165 870	6 737 744
Población ocupada	6 827 687	6 935 863	7 242 822	6 952 417	6 623 170
Población desocupada	194 003	179 072	164 557	213 453	114 574
Tasa de participación (porcentaje de 15 años y más)	60,2	59,3	63,0	60,2	59,0
Tasa de desempleo (porcentajes de la PEA)	2,8	2,5	2,2	3,0	1,7
Tasa de informalidad (porcentaje de ocupados)	70,6	70,2	70,8	71,1	70,3
Tasa de subempleo (porcentaje de ocupados)	10,3	9,6	8,3	11,7	12,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2018, 2019, 2021 y 2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*, y de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).* https://www.ine.gob.gt/

Al analizar la trayectoria de la población ocupada en este período se puede observar un aumento entre 2018 y 2021, y una reducción a partir de 2022. Esta reducción puede deberse a un posible efecto de la pandemia, aunque no se cuenta con información de empleo para 2020 por los cierres que

se suscitaron. No obstante, se esperaría que el efecto en la reducción hubiera sido drástico e inmediato, así como un gran aumento en el desempleo y subempleo. La disminución entre 2022 y 2023 de la PEA y la población ocupada es aún mayor que entre 2021 y 2022. Sin embargo, aunque la ENCOVI 2023 incluye el mismo módulo de empleo que la ENEI 2022, tiene objetivos distintos. Además, debe considerarse también el cambio en el marco muestral que se realizó a partir de la ENEI 2021, basado en el Censo de población de 2018.

Entre 2022 y 2023 también se observa una pequeña reducción en la tasa de participación, lo que indica el porcentaje de personas que participan activamente en el mercado laboral, y una reducción en la tasa de desempleo a casi la mitad de lo observado para 2022, equivalente a poco menos de 100.000 personas. Esta diferencia puede deberse también en parte a que las encuestas se levantaron en distintos períodos durante el año. La ENEI 2022 fue entre el 10 de noviembre al 9 de diciembre, mientras que la ENCOVI 2023 fue entre agosto y diciembre. La mayor reducción se observó en el dominio rural nacional, del 2,3% al 0,6%.

Guatemala se ha caracterizado por una baja tasa de desempleo y una alta incidencia de empleo informal y subempleo. A falta de una red de seguridad social sólida, muchas personas se ven obligadas a trabajar en cualquier actividad que les genere un ingreso, incluso si estas ocupaciones son inestables, mal remuneradas o están por debajo de sus capacidades. Este fenómeno reduce las cifras oficiales de desempleo, pero refleja en realidad una situación de vulnerabilidad económica y falta de empleo adecuado.

Por otro lado, la medida tradicional utilizada para calcular el empleo informal ha sido medir el tamaño de la empresa o institución para la que trabajan las personas, ya sean asalariados o independientes. Sin embargo, esta medida no refleja las diferentes informalidades, ya que agrupa bajo un mismo concepto a trabajadores con condiciones y niveles de vulnerabilidad muy distintos, desde trabajadores asalariados sin acceso a beneficios, hasta trabajadores independientes profesionales de ingresos relativamente altos.

La Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) ha reconocido que las tasas de desempleo convencionales no reflejan adecuadamente la realidad del mercado laboral en muchos países en desarrollo, donde la mayoría de la población trabaja en empleos informales o en empleos de baja calidad. Para abordar esta situación, la CIET ha sugerido incluir variables adicionales en las encuestas para captar mejor las realidades laborales y poder calcular una serie de nuevos indicadores que ofrezcan una visión más completa del empleo y las condiciones laborales.

Uno de estos indicadores es la tasa de subutilización de la fuerza de trabajo, que incluye no solo a los desempleados, sino también a los subempleados y a quienes, aunque están disponibles para trabajar, no buscan activamente empleo. Esta decisión permite capturar mejor la falta de empleo adecuado en países donde el desempleo no refleja completamente la demanda insatisfecha de trabajo. Asimismo, por medio del Grupo de Delhi, la CIET redefinió la economía informal en términos más amplios y propuso una medición basada en el empleo en el sector informal y en las características del empleo informal. Más adelante se analizan algunos de estos nuevos indicadores y clasificadores que se pudieron calcular porque a partir de la ENEI 2022 se empezaron a introducir nuevas variables en la boleta, adelantándose a los cambios que se realizarán con el nuevo marco conceptual de las encuestas de empleo (ENCOVI, 2023).

1. Tasa de participación

En el cuadro 2 se presenta la tasa de participación por sexo y grupo de edad. Al comparar los totales para la población de 15 años y más, se observa una amplia brecha de aproximadamente 40 puntos porcentuales en la participación de hombres y mujeres. Para el caso de los hombres, se observan altas tasas de participación de más del 90% entre los grupos de 25 a 64 años. La tasa de participación en los jóvenes de 15 a 24 años se redujo al 70,5% en 2023. Esta tasa es bastante alta, al compararla con tasas de participación de jóvenes en países desarrollados, que oscilan entre el 40% y el 60%, ya que los jóvenes en este grupo de edad se dedican principalmente a la educación.

Cuadro 2
Guatemala: tasa de participación económica por edad y sexo, 2012-2023
(En porcentajes de la población en cada grupo)

Grupo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2021	2022	2023
Total (15 años y más)	65,2	60,7	61,7	60,2	61,3	61,0	60,2	59,3	63,0	60,2	59,0
Hombres	87,2	83,9	84,9	84,2	83,3	84,3	84,2	84,3	85,6	82,7	82,2
Menores de 15	26,9	12,7	12,5	10,2	8,6	12,6	12,3	10,0	13,2	15,3	8,2
De 15 a 24	77,1	69,6	72,9	71,5	69,6	73,0	71,5	70,6	74,8	71,1	70,5
De 25 a 39	96,8	97,1	97,9	96,6	96,5	97,1	96,8	97,1	95,5	94,8	93,4
De 40 a 64	95,1	94,2	94,9	94,5	93,5	93,4	94,7	94,3	93,9	91,5	90,2
De 65 y mas	66,3	55,6	58,8	58,5	59,1	57,3	59,4	61,7	59,5	54,4	55,9
Mujeres	45,6	40,6	41,4	38,5	41,3	40,6	39,2	37,0	43,3	41,5	39,7
Menores de 15	11,5	5,3	7,0	4,3	3,8	5,8	4,8	2,7	8,9	7,5	3,7
De 15 a 24	39,9	32,1	33,7	31,1	36,2	31,9	32,7	30,1	36,6	34,2	33,0
De 25 a 39	55,4	51,0	52,5	47,8	50,1	49,4	49,0	45,9	54,0	50,6	46,7
De 40 a 64	49,9	44,5	42,6	42,9	43,6	46,4	42,4	40,5	46,4	45,3	44,2
De 65 y mas	15,0	20,1	23,2	15,1	19,1	17,8	19,0	16,6	16,7	19,9	19,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2013, 2021 y 2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*, y de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Este indicador puede variar como respuesta a cambios económicos: el confinamiento derivado de la pandemia pudo haber explicado el aumento en 2021 al 74,8%, que se redujo en 2023, al nivel de 2019. Aunque se advierte una ligera tendencia a la baja de la tasa de participación de los hombres adultos de 65 años y más, para 2023 era casi del 56%, una tasa que se considera muy alta para este grupo de población, lo que refleja una baja cobertura de pensiones a esa edad.

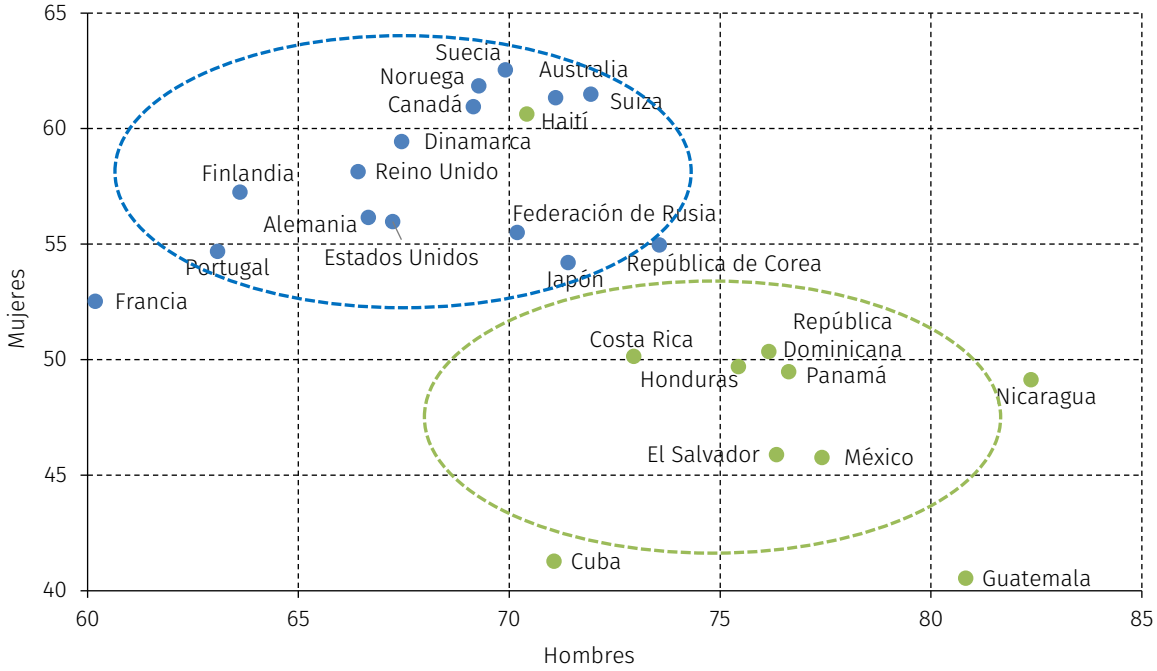
La tasa de participación de las mujeres de 15 años y más se ha mantenido en promedio aproximadamente en el 40%. Se observa una mayor tasa para el grupo de 25 a 39 años, que se había mantenido por arriba del 50% y se redujo al 46,7% para 2023. Para el grupo de 40 a 64 años la tasa de participación femenina se ha mantenido por arriba del 40%. La participación de las mujeres jóvenes de 15 a 24 años es más baja, del 33% para 2023. Esto no significa necesariamente que están estudiando ya que, al consultar sobre la actividad principal, solamente la quinta parte se dedicó a estudiar y más del 30% se enfocó al cuidado de familiares y quehaceres del hogar. Casi la mitad de las mujeres de 65 años y más se dedicó al trabajo para producir bienes para el consumo del hogar y a los quehaceres del hogar.

a) Tasa de participación por sexo

En el gráfico 1 se muestra cómo los países con mayor nivel de desarrollo tienen una mayor tasa de participación femenina (en virtud de una mayor participación de la mujer en la fuerza de trabajo), pero muestran menores niveles de tasa de participación masculina, por una mayor escolaridad superior de los jóvenes.

Muchos países desarrollados han implementado políticas para incentivar la participación laboral femenina, como licencias de maternidad, guarderías accesibles y beneficios para las familias. Estas políticas ayudan a equilibrar la carga del cuidado familiar y hacen que sea más viable para las mujeres participar en el mercado laboral. Además, el aumento en la educación y las oportunidades de carrera profesionales para las mujeres ha aumentado su inserción laboral, creando una cultura en la que la participación de las mujeres es común y esperada. Asimismo, algunos sectores, como el de servicios y cuidados, han crecido significativamente en los países desarrollados y son más accesibles para las mujeres.

Gráfico 1
Países seleccionados: tasa de participación, 2022
(En porcentajes de la población de 15 años y más)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Organización Internacional del Trabajo. *ILOSTAT: Indicadores y herramientas de datos* [Base de datos]. https://ilostat.ilo.org/es/data/
Nota: Las cifras son estimaciones y no se basan en las estadísticas nacionales, por lo que deben tomarse con precaución.

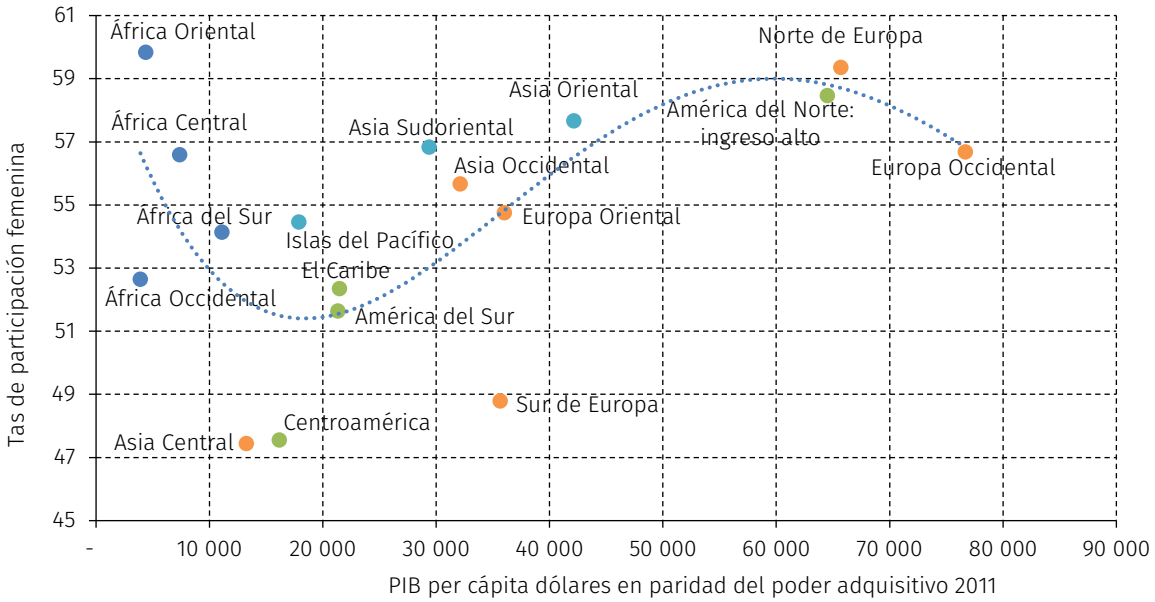
La tasa de participación de los hombres también se ve disminuida debido en parte a la jubilación y el envejecimiento de la población en general. En países desarrollados, donde la esperanza de vida es más alta, muchos hombres dejan la fuerza laboral a medida que envejecen, lo que reduce su participación. El caso de Guatemala sobresale en el extremo inferior derecho, con una alta tasa de participación de los hombres y una baja participación de las mujeres. Resalta también el dato de Haití, cuya tasa de participación femenina se encuentra en niveles similares al de los países desarrollados. Estas tasas pueden reflejar en gran medida condiciones de necesidad y empleo informal, más que una integración formal de mujeres en la economía, como se observa en los países en desarrollo.

b) Tasa de participación y nivel de desarrollo

En contextos de bajo desarrollo, muchas mujeres participan en el mercado laboral debido a la necesidad económica, en trabajos informales, precarios o de subsistencia. La falta de servicios básicos, redes de protección social y oportunidades formales de empleo significa que tanto hombres como mujeres deben contribuir al ingreso familiar y la participación femenina es particularmente alta. Por ejemplo, en 2022, los países de África Subsahariana, cuyo PIB per cápita se ubicaba por debajo de los 10.000 dólares (dólares de 2011 en paridad del poder adquisitivo[1]), tenían tasas similares a los países desarrollados (véase el gráfico 2).

[1] La paridad del poder adquisitivo permite comparar el poder adquisitivo de las monedas de los países. Se estima a partir de las diferencias en los precios de una canasta de bienes y servicios común entre los países. Por ejemplo, en Guatemala el factor de conversión de paridad de poder adquisitivo es de 3,28 quetzales por dólar, es decir, se requieren 328 quetzales para comprar un bien en Guatemala cuyo precio sería de 100 dólares en los Estados Unidos.

Gráfico 2
Países seleccionados: relación entre participación de la mujer y nivel de desarrollo, 2022



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Organización Internacional del Trabajo. *ILOSTAT: Indicadores y herramientas de datos* [Base de datos]. https://ilostat.ilo.org/es/data/; y de Banco Mundial. *DataBank: Indicadores del desarrollo mundial* [Base de datos]. https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators
Nota: Se excluyen los países del norte de África, los Estados árabes y de Asia Meridional.

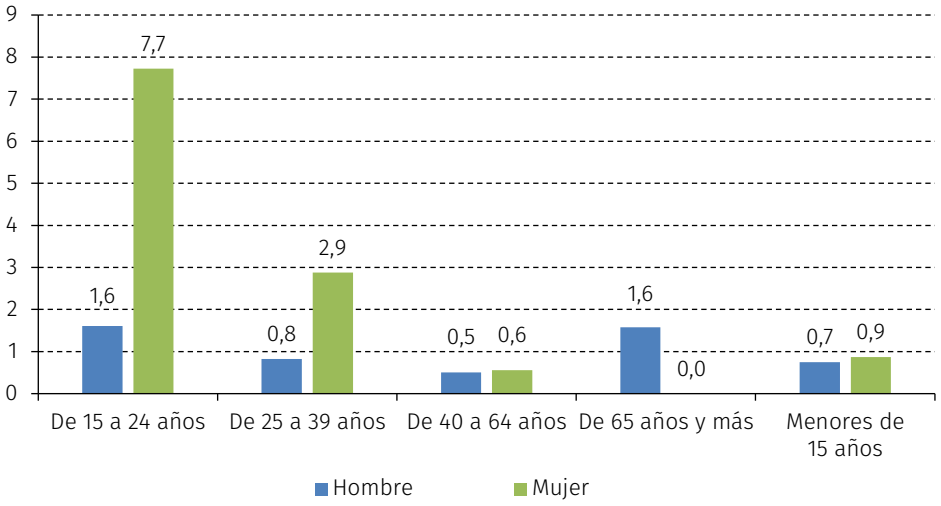
Al mismo tiempo que un país comienza a mejorar sus condiciones económicas, es común que la tasa de participación de las mujeres disminuya. Esto ocurre porque el ingreso de los hombres suele aumentar en mejores empleos, permitiendo que algunas mujeres reduzcan su participación en el mercado laboral para dedicarse al trabajo doméstico, que no es reconocido ni valorado. A medida que el desarrollo progresa más, se incrementan los servicios públicos, la educación, el acceso al trabajo decente y la formalización del empleo. Esto abre la puerta a una oportunidad en la que las mujeres, especialmente las más jóvenes y capacitadas, se reincorporan al mercado laboral en mayor número, pero ahora en empleos formales y protegidos. Además, las políticas de género, igualdad y conciliación del trabajo-familia, como las licencias de maternidad y paternidad, servicios de cuidado infantil y flexibilidades laborales, facilitan la participación de las mujeres.

2. Tasa de desempleo

Entre 2022 y 2023 la tasa de desempleo se redujo del 3,0% al 1,7%. Para 2023, la tasa de desempleo era mayor en el área urbana metropolitana (4,1%), seguido del resto urbano, con 1,4%, y en el área rural era menor al 1% (0,6%). Al desagregar por sexo y grupo de edad se observan diferencias importantes como mayores tasas de desempleo entre las mujeres, principalmente entre los 15 y 39 años. Para las mujeres jóvenes de 15 a 24 años, la tasa de desempleo llega al 7,7%. La tasa de desempleo en los hombres es menor al comparar las cifras con las de las mujeres para todos los rangos de edad. Para los hombres, las mayores tasas de desempleo se observan en los jóvenes de 15 a 24 años y los mayores de 65 años y más. Para ambos sexos la tasa es muy reducida entre los 40 y 64 años (véase el gráfico 3).

Sin embargo, los debates en la CIET acerca de que el desempleo no es una buena medida de la demanda insatisfecha de trabajo, ha llevado a definir otros indicadores para obtener una mejor perspectiva de este fenómeno laboral. En este sentido se ha desarrollado el concepto de "subutilización de la fuerza de trabajo" que incluye el desempleo, el subempleo y los disponibles. En este último grupo estaría la población en edad de trabajar que no está buscando empleo porque se desalentó, pero que estaría disponible si se les presentará una oportunidad. La subutilización es un nuevo concepto derivado de la 20ª CIET que se analiza y calcula en el capítulo IV.

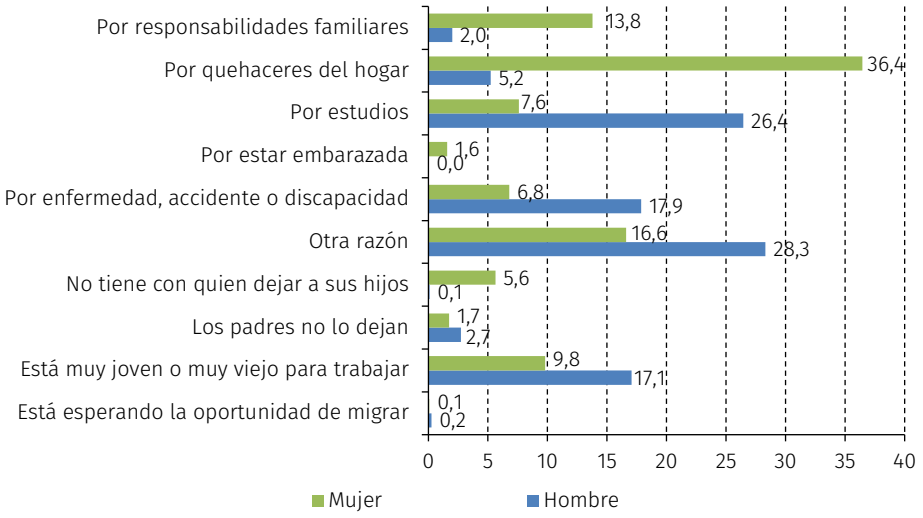
Gráfico 3
Guatemala: tasa de desempleo por grupo de edad y sexo, 2023
(En porcentajes de la PEA)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Con respecto a la población disponible, al analizar las principales razones para no hacer esfuerzos para conseguir un trabajo se observa que, para las mujeres, la principal razón son los quehaceres del hogar (36,4%), seguido de responsabilidades familiares (13,8%). Como ya se mencionó, las tasas de participación de las mujeres son bajas y las de los hombres muy altas, y no porque los hombres estén en mejores empleos formales, sino en parte porque no hay políticas que faciliten la inserción laboral de las mujeres, como servicios de cuidado, flexibilidad laboral, acceso a formación y capacitación, igualdad salarial, entre otros. El 26,4% de los hombres no busca trabajo porque está estudiando y el 17,1% por la edad (véase el gráfico 4).

Gráfico 4
Guatemala: razones para no buscar empleo, por sexo, 2023
(En porcentajes de la población de 15 años y más, fuera de la fuerza de trabajo)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Muchas personas, sobre todo jóvenes, no buscan empleo porque piensan que no hay o no se lo dan, porque están cansadas de buscar y no encontrar, porque no hay oportunidades para su profesión, no saben dónde buscar o no tienen experiencia ni el nivel escolar necesario. En el caso de los hombres este grupo representa el 11,8% de los que no buscan trabajo y en el de las mujeres el 7,2%. Estas personas podrían incorporarse al mercado laboral como población disponible, pero son consideradas como población fuera de la fuerza de trabajo (población económicamente inactiva, PEI).

3. Población ocupada por categoría ocupacional, rama de actividad y tipo de ocupación

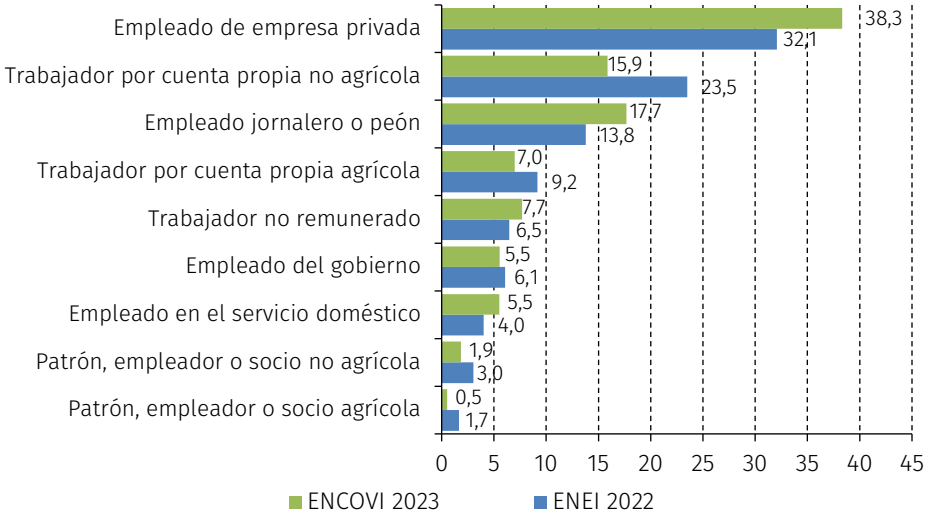
Las distintas formas de análisis de la población ocupada permiten entender la estructura, dinámica y características del empleo. A continuación se analiza la población ocupada por categoría ocupacional, rama de actividad y tipo de ocupación, según las características de la población.

a) Categoría ocupacional

En la categoría ocupacional se desglosa la población ocupada entre empleados asalariados, trabajadores independientes y trabajadores familiares no remunerados. Clasificar a la población según las categorías de ocupación es útil para entender la estabilidad laboral, ya que los trabajadores asalariados suelen tener contratos de trabajo y seguridad social y otras prestaciones como jornada de trabajo reguladas y vacaciones, mientras que los trabajadores independientes suelen estar más expuestos a la inestabilidad laboral y carecen de beneficios. Esto permite facilitar el diseño de políticas diferenciadas y de esquemas de contribuciones a la seguridad social, asegurando que tanto los asalariados como los independientes puedan contribuir y recibir beneficios ajustados a sus realidades laborales.

En el gráfico 5 se muestra la distribución de la población ocupada por categoría ocupacional. Del total de ocupados se observa que en 2023 el 67,1% eran asalariados, el 25,2% trabajadores independientes y el 7,7% trabajadores familiares no remunerados. De los asalariados, el 5,5% eran empleados del gobierno, el 17,7% empleados jornaleros o peones, el 5,5% empleados en el servicio doméstico y el 38,3% empleados de empresa privada. Según la definición de la OIT, las empresas privadas son aquellas organizaciones de carácter económico o productivo que son gestionadas y controladas por el sector privado, es decir, sin intervención directa del gobierno en su propiedad o administración.

Gráfico 5
Guatemala: población ocupada por categoría ocupacional, 2022 y 2023
(En porcentajes de la población ocupada)



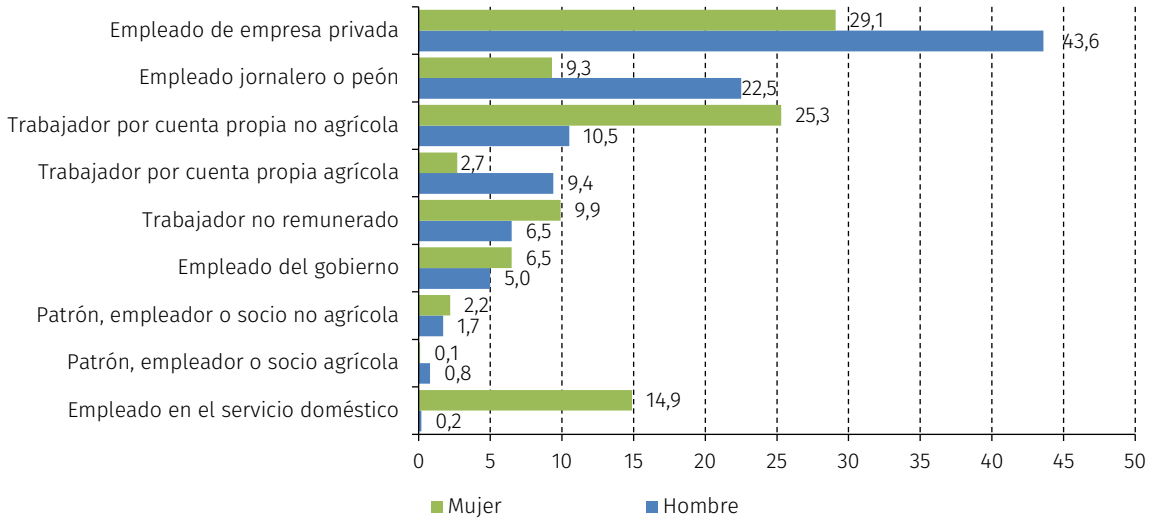
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*, y de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Los trabajadores independientes se desagregan en trabajadores por cuenta propia y patrones o empleadores. Para 2022, los trabajadores por cuenta propia, agrícola y no agrícola representaban la tercera parte de los ocupados que en 2023 fue del 22,9%. Los patrones o empleadores eran una menor proporción, con menos del 5% para ambos años.

Al desagregar por sexo para 2023 se observa que, del total de los hombres ocupados, el 71,3% eran empleados asalariados y el 22,4% trabajadores independientes; de estos, el 19,9% eran trabajadores por cuenta propia y el 2,5% patrones o empleadores. De los hombres trabajadores asalariados, la mayor proporción eran empleados en empresa privada y jornaleros, el 43,6% y el 22,5%, respectivamente. En la mayoría de los países los jornaleros no cuentan con un contrato formal ni beneficio como la seguridad social. Según la ENCOVI 2023, únicamente el 2,2% de los jornaleros contaba con un contrato de trabajo y el 1,5% estaba afiliado al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Las mujeres trabajan principalmente como empleadas en empresa privada (29,1%) y trabajadoras por cuenta propia no agrícola (25,3%). El empleo en el servicio doméstico es principalmente femenino (14,9%), el 14,1% para las mujeres indígenas y el 15,3% para las mujeres no indígenas. Aunque para ambos grupos la proporción en el empleo doméstico es similar, el número de mujeres no indígenas en términos absolutos es el doble que el número de mujeres indígenas (véase el gráfico 6).

Gráfico 6
Guatemala: población ocupada por categoría ocupacional según sexo, 2023
(En porcentajes de la población ocupada)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

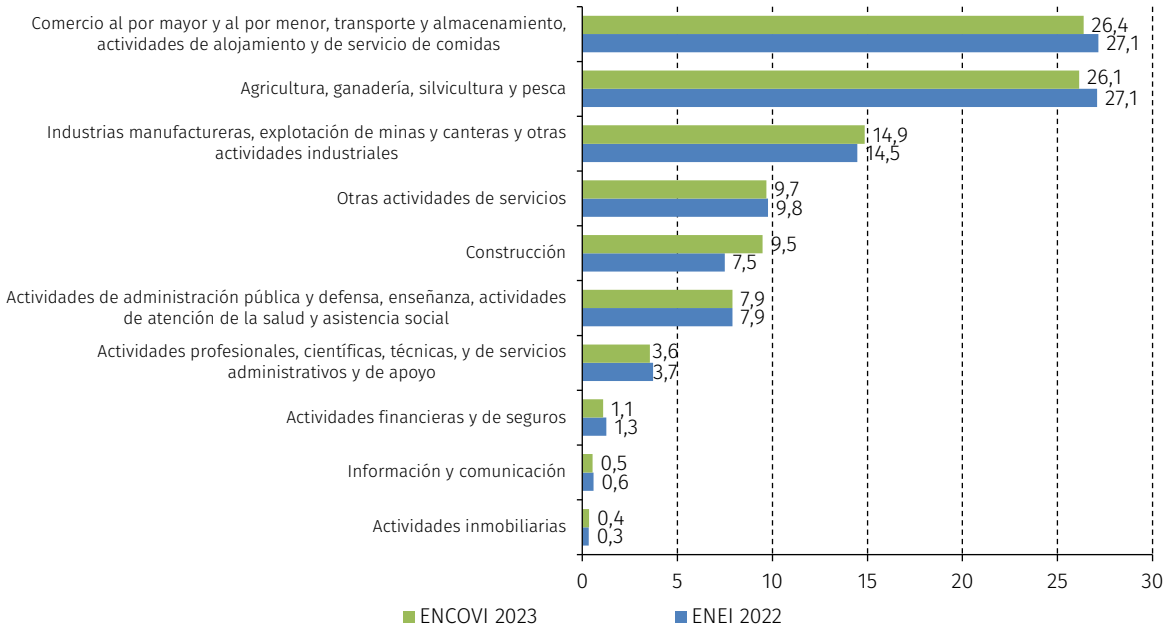
El 9,3% de las mujeres trabajaron como jornaleras, con una participación mayor entre mujeres indígenas comparado con mujeres no indígenas. En el caso de las mujeres, este tipo de trabajo puede presentar condiciones laborales adicionales de desigualdad. Las mujeres jornaleras, por lo regular, enfrentan brechas salariales, acceso limitado a beneficios laborales y la carga adicional de labores domésticas. En algunos países a las mujeres se les paga menos que a los hombres por el mismo tipo de trabajo y es común que ocupen roles de menor responsabilidad. Para 2023, el salario promedio mensual de las mujeres jornaleras fue de 775 quetzales, la mitad del salario promedio de los hombres jornaleros, 1.535 quetzales. El 7,7% de los trabajadores familiares no remunerados equivale al 9,9% para las mujeres y el 6,5% para los hombres, la mayoría (67,0%) con educación primaria o inferior y más de la tercera parte son jóvenes entre 15 y 24 años.

b) Rama de actividad

La desagregación de la población ocupada por rama de actividad proporciona una visión detallada de cómo se distribuyen los trabajadores en los distintos sectores económicos. Esta información es clave porque permite analizar la estructura productiva. Identificar los sectores con mayor o menor cantidad de trabajadores ayuda a entender la composición económica del país y la importancia de cada sector. También permite observar la evolución económica y el desarrollo sectorial, ya que la participación laboral en ciertos sectores puede indicar cambios en materia de desarrollo económico. Además, las condiciones de trabajo pueden variar significativamente entre sectores; algunos presentan mayor riesgo laboral, como la construcción. Asimismo, cada sector demanda habilidades y niveles educativos distintos, por lo que la desagregación por sector permite identificar donde se requieren trabajadores capacitados para enfocar programas de capacitación laboral.

En el gráfico 7 se observa que la distribución de ocupados por ramas de actividad se mantiene bastante similar entre 2022 y 2023. Además, para 2023 es casi igual la proporción de ocupados en el comercio, transporte y servicios, y en la agricultura, ganadería y pesca, el 26,4% y el 26,1%, respectivamente. También se observa para el mismo año que la industria manufacturera, la explotación de minas y canteras y otras actividades industriales representaron el 14,9% de los ocupados y la construcción el 9,5%. Las actividades de elaboración de productos alimenticios y la confección de prendas de vestir representaron el 61,3% del total de la industria manufacturera.

Gráfico 7
Guatemala: población ocupada por rama de actividad, 2022 y 2023
(En porcentajes de la población ocupada)

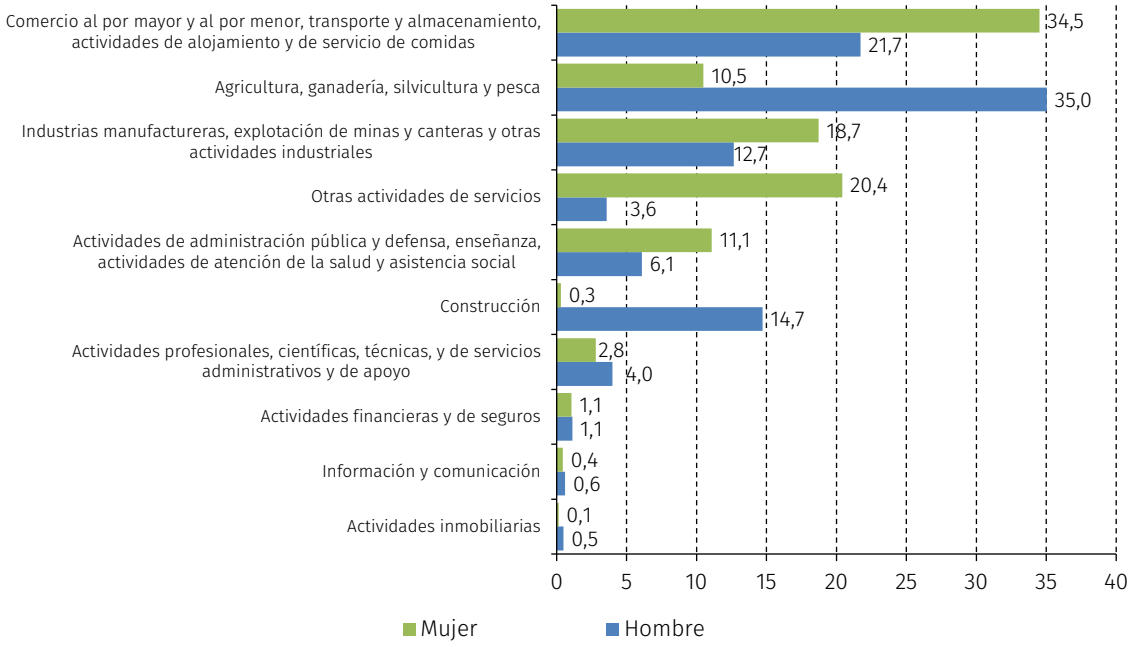


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*, y de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Un poco más de la tercera parte de los hombres trabaja en la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (35,0%), cifra que en la población indígena es del 48,8% y en la no indígena del 26,4%. Le sigue la actividad de comercio, transporte y almacenamiento, actividades de alojamiento y de servicio de comidas, donde se inserta el 21,7%, que para los hombres indígenas es el 15,1% y para los no indígenas el 25,9%. El 14,7% de los hombres trabaja en la construcción; esta distribución es similar para hombres indígenas

y no indígenas. La mayoría se ocupa principalmente en la construcción de edificios y una mínima proporción en las actividades especializadas de construcción (véase el gráfico 8).

Gráfico 8
Guatemala: población ocupada por rama de actividad, según sexo, 2023
(En porcentajes de la población ocupada)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).* https://www.ine.gob.gt/

Las mujeres trabajan principalmente en el sector de comercio, transporte y almacenamiento, actividades de alojamiento y servicio de comidas; el 29,3% de la cifra corresponde a mujeres indígenas y el 37,1% a mujeres no indígenas. Asimismo, las mujeres se ocupan en las actividades de comercio al por menor, excepto de vehículos automotores y motocicletas y en las actividades de servicio de comidas y bebidas. De esta manera, el 28,4% de las mujeres indígenas y solo el 13,9% de las mujeres no indígenas se ocupa en la industria. Del total de mujeres indígenas ocupadas en la industria, el 63,3% trabaja en la confección de prendas de vestir y el 19,7% en la elaboración de bebidas (véase el gráfico 8).

El 9,9% de las mujeres no indígenas trabaja en la enseñanza y en las actividades de atención a la salud humana. Para las mujeres indígenas, esta proporción es del 5,1% y para los hombres es bastante menor, el 2,4% los indígenas y el 2,9% los no indígenas. En las otras actividades de servicios donde se ocupa la quinta parte de las mujeres es similar la distribución para mujeres indígenas y no indígenas, y se refiere principalmente al trabajo doméstico. Solo el 10,5% de las mujeres trabaja en la agricultura, al desagregar por etnicidad la proporción es mayor para las mujeres indígenas, el 15,6% en comparación con el 8,0% para las mujeres no indígenas.

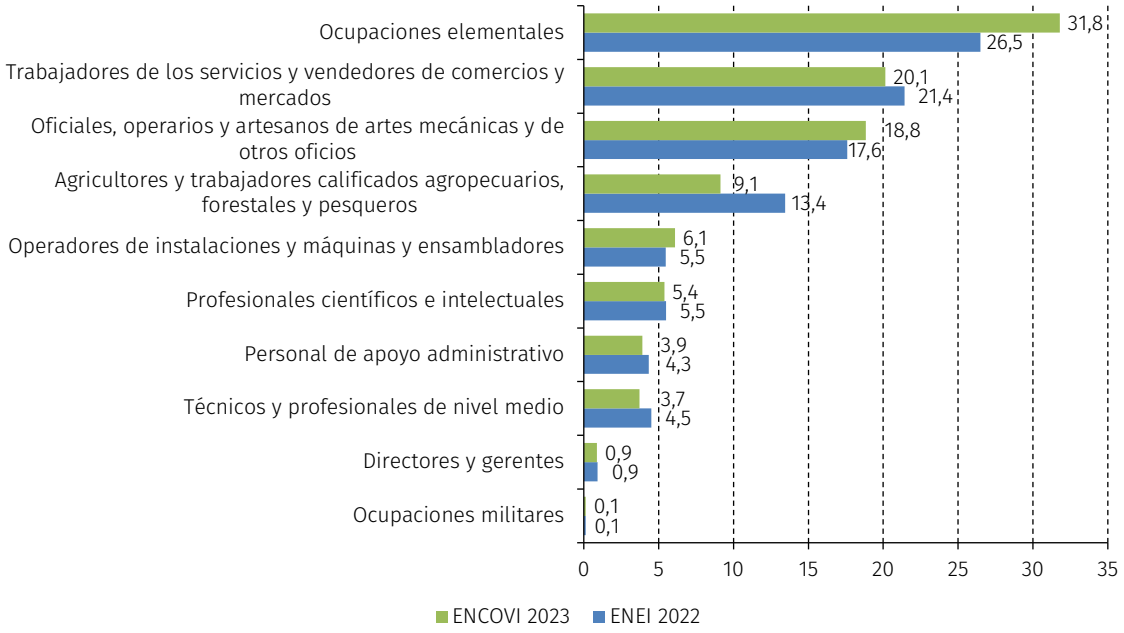
c) Tipo de ocupación

La clasificación de los ocupados por tipo de ocupación proporciona una visión detallada de la distribución de los trabajadores según sus funciones y roles en el mercado laboral. Con este desglose se puede identificar la composición de ocupaciones y la evolución del empleo en las distintas áreas como técnicos, profesionales y gerentes, entre otros. También se pueden evaluar las habilidades y niveles educativos específicos de cada ocupación, lo que puede orientar programas de formación y educación para satisfacer la demanda laboral en los distintos niveles. Asimismo, se pueden identificar disparidades salariales, al comparar niveles salariales y beneficios entre ocupaciones, así como brechas de género, lo que permite enfocar políticas para mejorar la igualdad de oportunidades.

Para 2023, casi la tercera parte de los ocupados trabajaba en ocupaciones elementales, lo que incluye a limpiadores y asistentes, peones, ayudantes en la preparación de alimentos, vendedores ambulantes y recolectores de desechos. La mayor proporción se ocupaba como peones agropecuarios, pesqueros y forestales (16,5%), limpiadores y asistentes (6,7%) y peones de la minería, en la construcción, la industria manufacturera y el transporte (6,3%).

En el gráfico 9 se observa que la proporción de los trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados fue muy similar en la ENEI y la ENCOVI. De este total, los vendedores representan el 70,7% para 2023. El 18,8% de los ocupados en 2023 trabajó como oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios, principalmente en las ocupaciones específicas de oficiales operarios de la construcción, y operarios y oficiales de procesamiento de alimentos, de la confección, ebanistas, otros artesanos y afines. Asimismo, para 2023, el 9,1% de los ocupados trabajó como agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros y el 6,1% como operadores de instalaciones y máquinas ensambladoras.

Gráfico 9
Guatemala: población ocupada por tipo de ocupación, 2022 y 2023
(En porcentajes de la población ocupada)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2022). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)*, y de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

En el gráfico 8 se muestra que poco más de la tercera parte de los hombres se inserta en el mercado en ocupaciones elementales, principalmente como peones agropecuarios, pesqueros y forestales, el 30,9% los hombres indígenas y el 16,3% los hombres no indígenas, seguido de peones de la minería, la construcción, la industria manufacturera y el transporte, el 9,5% los hombres indígenas y el 9,1% los no indígenas. El 19,5% de los hombres trabaja como oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios; de ellos, poco más del 40,0% son oficiales y operarios de la construcción excluyendo electricistas, tanto para hombres indígenas como no indígenas (véase el gráfico 10).

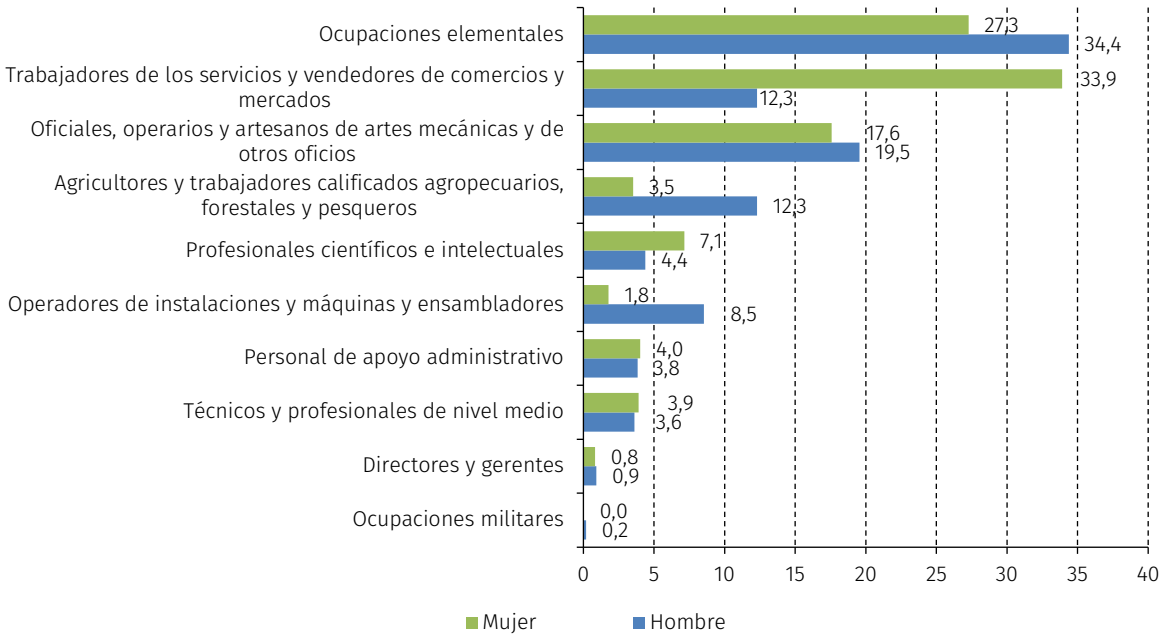
En el caso de los hombres, también se observa la misma proporción de ocupados como trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados, y agricultores y trabajadores calificados agropecuarios, forestales y pesqueros (12,3%). No obstante, al desagregar por etnicidad se obtiene que los hombres indígenas se ocupan mayormente como agricultores y los hombres no indígenas

como trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados, principalmente como vendedores. Además, el 5,4% de los hombres indígenas trabaja como operadores de instalaciones y máquinas ensambladoras en comparación con el 10,5% de los hombres no indígenas.

La proporción de mujeres en ocupaciones como profesionales científicos e intelectuales es mayor que para los hombres, el 7,1% en comparación con el 4,4%, y al desagregar por etnicidad se obtiene mayor proporción para las mujeres no indígenas (8,6%), específicamente en la ocupación como profesionales de la enseñanza. Estos resultados son consistentes con las estadísticas del Ministerio de Educación, ya que la mayor proporción de maestros en educación primaria corresponde a mujeres.

Asimismo, se advierte que poco más de la tercera parte de las mujeres se ocupan como trabajadoras de los servicios y vendedoras de comercios y mercados, el 27,3% las mujeres indígenas y el 37,2% las mujeres no indígenas. Asimismo, el 31,0% de las mujeres indígenas y el 25,4% de las mujeres no indígenas trabaja en ocupaciones elementales, principalmente como limpiadoras y asistentes y como peones agropecuarios, pesqueros y forestales. En la ocupación de oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicos y otros oficios sobresale la participación de mujeres indígenas, específicamente el 20,0% que trabaja en la ocupación de artesanos y operarios de las artes gráficas.

Gráfico 10
Guatemala: población ocupada por tipo de ocupación, 2023
(En porcentajes de la población ocupada)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).* https://www.ine.gob.gt/

B. Cifras de la demanda

Las estadísticas sobre demanda laboral son importantes porque permiten comprender las necesidades y tendencias del mercado de trabajo, lo cual beneficia tanto a los empleadores como los trabajadores, a las instituciones educativas y el gobierno. Los empleadores utilizan estos datos para comprender las tendencias de contratación en su sector laboral, anticipar necesidades de talento y diseñar estrategias de reclutamiento y retención, especialmente en áreas de alta demanda. Las personas que buscan empleo o desean mejorar su situación laboral pueden usar la información sobre demanda laboral para tomar decisiones informadas sobre áreas con mayores oportunidades, ayudándoles a enfocar su desarrollo en ocupaciones con alta demanda y mejores salarios.

La información sobre la demanda laboral ayuda a identificar las capacidades, conocimientos y certificaciones que buscan los empleadores, permitiendo a los trabajadores y a las instituciones educativas ajustar su formación a las necesidades del mercado. Para el gobierno también es importante contar con esta información, ya que permite crear políticas de empleo más efectivas y promover programas de desarrollo profesional. La disponibilidad pública de este reporte promueve un mercado laboral más transparente e informado, en beneficio de trabajadores, empleadores, investigadores y responsables de política pública.

Según el reporte anual del Informe del empleador que presenta la Dirección de Estadísticas Laborales del MINTRAB, 28.785 empresas entregaron el Informe del empleador en 2023. En total se registraron 60.217 centros de trabajo y 31.432 sucursales. De las 28.785 empresas, el 81,9% están inscritas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Al analizar las características de las empresas se observa que poco más de la cuarta parte se dedica a actividades de comercio al por mayor y al por menor. Las industrias manufactureras representan el 9,4%, y la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, donde se insertan más de la tercera parte de los hombres, el 4,6%. Las empresas en otras actividades de servicio, que según la ENCOVI captan al 20,0% de las mujeres ocupadas, representan el 10,4% de esta distribución.

En el informe se clasifica el tamaño de las empresas de acuerdo con dos criterios: el ingreso anual por ventas, que se mide en términos de salarios mínimos mensuales correspondientes al año del informe del empleador, y el número de empleados que declara la empresa. Del total de empresas, el 17,4% reportó no haber contratado empleados durante el año. Con la información del número de empleados se obtuvo que el 56,6% son microempresas (de uno a diez empleados), el 32,6% pequeñas empresas (11 a 80 empleados), el 5,7% medianas, entre 81 y 200 empleados, y el 5,0% grandes empresas, con más de 200 empleados. Cuando se realiza el cálculo del tamaño de empresas según los ingresos, aumenta la proporción de microempresas y se reducen las pequeñas empresas.

Al desagregar por departamento se observa que el 61,8% de las empresas se encuentran ubicadas en el departamento de Guatemala; le sigue el departamento de Quetzaltenango con el 7,9% y Sacatepéquez con el 4,5%. Los departamentos que registraron menor cantidad de empresas fueron Santa Rosa con el 0,7%, El Progreso, el 0,4%, y Baja Verapaz con menos de 100 empresas (0,3%).

C. Conclusiones

1. Una mirada general a las cifras

Debido a la falta de coherencia entre las encuestas que permiten analizar el mercado laboral en Guatemala respecto a periodicidad y tamaño de muestra, algunas cifras comparables deben tomarse con cautela. Debe considerarse, por ejemplo, que hay dos condiciones para el presente análisis: el marco maestro de muestra para la encuesta de 2021 difiere de las anteriores porque esta encuesta fue la primera que adoptó el marco derivado del Censo 2018. Las cifras para 2023 se derivan de la ENCOVI y del módulo específico de empleo; los objetivos y la muestra son diferentes.

2. Tasa de participación

Hay dos elementos que llaman la atención sobre este indicador: la baja tasa de participación de las mujeres y la alta tasa de participación de los jóvenes. En el caso de las mujeres, el hecho de que no cuenten con un ingreso atenta en contra de su autonomía económica y la capacidad de tomar decisiones. La baja tasa observada en el tiempo sin cambios amerita una mirada más profunda sobre las causas, este estudio revela algunas y es que al ser cuestionadas por las razones de no buscar empleo aproximadamente el 50,0% responde que los quehaceres del hogar o sus responsabilidades familiares son las principales razones para no incorporarse al mercado laboral.

Se puede contrastar la alta tasa de participación (70,5%) de jóvenes entre 15 y 24 años con las difíciles transiciones educativas en Guatemala, en donde la cobertura del nivel primario es del 95% y además es sobre todo pública. Sin embargo, al pasar a la educación básica, diversificada y terciaria, se observa que no son suficientes ni la oferta educativa pública ni los programas de apoyo a los jóvenes para mantenerlos en

la educación formal. Como consecuencia, hay una alta participación laboral de los jóvenes que deberían estar en un establecimiento educativo, pero deciden integrarse a la fuerza laboral en condiciones precarias y son rehenes del crimen organizado o salen del país como migrantes irregulares.

3. Desempleo

Como en todas las investigaciones y comparaciones en Guatemala se observan niveles muy bajos en cuanto al desempleo, pero no se debe al resultado de una política de pleno empleo (como sucede en los países desarrollados en donde este indicador y la creación de nuevos empleos son las cifras que se siguen continuamente), sino más bien a la vulnerabilidad económica. Por esta razón, la CIET ha desarrollado nuevos conceptos como la subutilización para poder tener una mejor perspectiva de la precariedad en la generación de empleo principalmente en los países subdesarrollados. Este indicador permite captar de mejor forma la falta de empleo adecuado en un país.

4. Población ocupada

a) Población ocupada por posición en el trabajo o categoría ocupacional

Esta clasificación permite entender la estabilidad laboral de los trabajadores y definir políticas de protección social para que tanto asalariados como independientes puedan contribuir y recibir beneficios acordes a sus realidades laborales. De esta clasificación, los hechos más relevantes son que más de dos tercios son asalariados y de ellos un poco más de un tercio lo son como empleados de empresa privada. En esta categoría se ubica el grueso de población con cobertura del seguro social, que atiende aproximadamente a un tercio de la población ocupada. Aunque, como se demuestra luego, no todos los asalariados en empresas privadas ni todos los empleados públicos están cubiertos por el seguro social. En este grupo (dos tercios) también se encuentra una gran proporción de jornaleros o peones que generalmente se encuentran en una alta precariedad de empleo. Este es el caso sobre todo de las mujeres de este segmento, entre quienes se observa una gran brecha salarial para el mismo tipo de ocupación.

b) Población ocupada por rama de actividad

Esta clasificación permite medir la estructura productiva. Lamentablemente los datos por el lado de la demanda (empresas) son muy escasos para poder contrastar la información de oferta con demanda y poder medir a mayor detalle la productividad al interior de las ramas, innovación y movilidad entre sectores.

La mayor proporción de ocupados se ubica en las ramas de comercio, transporte y servicios y en agricultura, ganadería y pesca (26,4% y 26,1% respectivamente). En la rama de actividad industrial se ocupa el 14,9% de los trabajadores. Estos datos son coherentes con la evolución de la estructura productiva del país que ha observado desde los años noventa una desindustrialización comparada con la estructura de los años cincuenta a setenta. El país se ha diversificado ampliamente en el número de productos y servicios que ofrece, pero tiene un bajo nivel de complejidad productiva. Guatemala continúa sin añadir suficiente valor a lo que produce y esto es coherente con el mayor número de ocupados en comercio y agricultura, con baja productividad.

c) Población ocupada por tipo de ocupación

Esta mirada aporta en otra dirección que es la de conocer. En esta sección se revisan las habilidades y niveles educativos de cada ocupación. Lo más relevante en esta clasificación es que casi un tercio de los ocupados está en ocupaciones elementales, seguidos por los trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados. Este grupo de población generalmente presenta una situación precaria de empleo, con salarios bajos y baja protección social, además de bajos niveles educativos.

D. Recomendaciones

Superar la baja y consistente participación de las mujeres en el mercado laboral debería conformarse en un objetivo de política pública en sí mismo. Muchos países han avanzado en el planteamiento de sistemas públicos de cuidados para liberar el tiempo de las mujeres y no solo reducir las altas cargas de cuidado familiar y quehaceres en el hogar, sino también para permitirles incorporarse a una actividad que les provea de autonomía económica, lo que está en el centro de la prevención de la violencia intrafamiliar.

Otra política de particular importancia es la atención de los jóvenes. La política de largo plazo atañe al Ministerio de Educación con la ampliación de la oferta educativa y los apoyos necesarios para retener a los jóvenes en el sistema educativo. Sin embargo, también deben plantearse políticas de corto y mediano plazo para poder captar a una gran cantidad de jóvenes que, ante falta de oportunidades educativas, se incorporan a un empleo precario, son objeto de reclutamiento por parte del crimen organizado o enfrentan altas condiciones de riesgos si deciden salir del país.

Con relación a la informalidad, se requiere modificar las narrativas a través de una mirada más profunda. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social puede aliarse con organizaciones de diversa naturaleza en el sector (como el empleo doméstico), para poder asegurar una atención más adecuada a la precariedad en algunos segmentos y a la falta de cumplimiento de la ley en otros. A partir de la revisión de la ocupación por categoría ocupacional, rama de actividad y tipo de ocupación, se observa la necesidad de una política industrial o de desarrollo productivo liderada por el Estado, en donde se deje atrás la generación de empleo precario en ramas de actividad con poca innovación e inversión.

III. Ingreso y salario mínimo

En Guatemala, el salario mínimo es la remuneración mínima que un empleador debe pagar a sus trabajadores, que sea suficiente para cubrir sus necesidades materiales, morales y culturales, así como las de su familia. Este derecho está garantizado en el Código del Trabajo, en el capítulo segundo del título tercero, del artículo 103 al 115. Estos artículos establecen las disposiciones relacionadas con la fijación, revisión y aplicación del salario mínimo del país.

Según el artículo 103, el salario mínimo es la remuneración mínima que debe recibir un trabajador para cubrir sus necesidades materiales, morales y culturales, así como las de su familia. Este salario debe ser suficiente para garantizar una existencia digna y debe fijarse periódicamente considerando factores como el costo de vida, la naturaleza del trabajo y las condiciones económicas del país.

En el artículo 113 se establece que la fijación del salario mínimo corresponde al organismo ejecutivo, quien debe hacerlo previo dictamen de la Comisión Nacional de Salario y tomando en cuenta las recomendaciones de las comisiones paritarias de salarios mínimos. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social es responsable de supervisar y garantizar el cumplimiento del salario mínimo. Los empleadores que no cumplan con estas disposiciones pueden enfrentarse a sanciones legales.

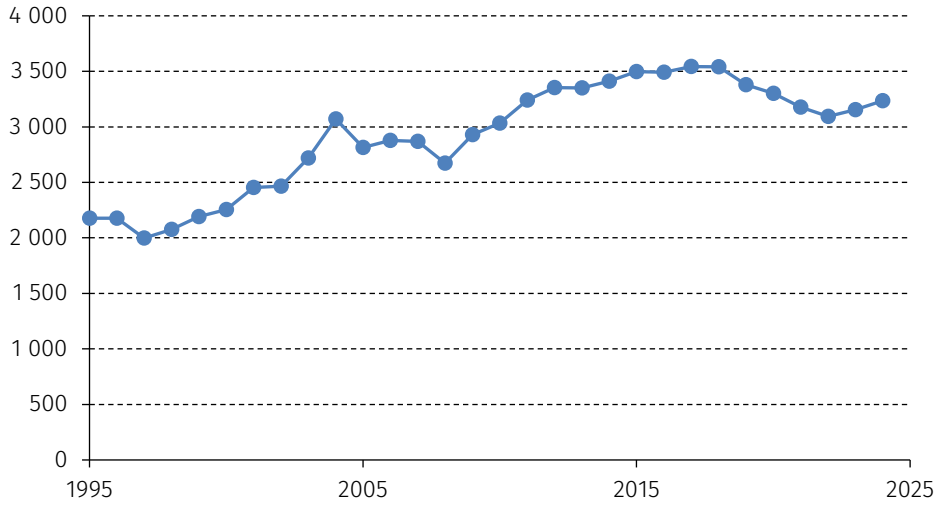
Además, la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su artículo 102, literal f), que la fijación periódica del salario mínimo es un derecho social mínimo que fundamenta la legislación laboral y la actividad de los tribunales y autoridades. En el mismo artículo también se establecen las prestaciones de aguinaldo e indemnización por despido en los literales j y p, respectivamente. Sobre el aguinaldo se establece la obligación del empleador de otorgar cada año un aguinaldo no menor del 100% del salario mensual a los trabajadores que hayan laborado durante un año ininterrumpido. Para aquellos con menos de un año de servicio, el aguinaldo se pagará proporcionalmente al tiempo trabajado.

En caso de despido sin causa justificada, el trabajador tiene derecho a una indemnización equivalente a un mes de salario por cada año de servicio continuo o la parte proporcional correspondiente. Además de las prestaciones ya mencionadas, el marco legal laboral de Guatemala establece otras prestaciones monetarias como el Bono 14, que se otorga de manera anual a los trabajadores y es equivalente a un salario mensual. Está regulado por el Decreto 42-92, Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público.

A. Trayectoria del salario mínimo (real)

La tendencia del salario mínimo real en Guatemala entre 1990 y 2024 mostró fluctuaciones significativas. Durante los primeros años de la década de 1990 hubo cierta estabilidad, pero a medida que avanzaron los años, especialmente hacia finales de la década, los incrementos del salario mínimo fueron moderados, mientras que la inflación se mantuvo en niveles relativamente altos, lo que resultó en una disminución del salario mínimo real (véase el gráfico 11). En la década de 2000, aunque se realizaron algunos ajustes al salario mínimo nominal, estos no siempre fueron suficientes para mantener el poder adquisitivo. Los altos niveles de inflación (sobre todo los de 2008) redujeron el impacto de los crecimientos nominales y el poder adquisitivo mostró cierta recuperación en 2009, pero en general este período fue de estancamiento o incluso disminución del salario real en varios años debido a la alta inflación.

Gráfico 11
Guatemala: evolución del salario mínimo, 1995-2023
(En quetzales al mes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (1995-2023). *Estadísticas del mercado de trabajo*. https://www.mintrabajo.gob.gt/

A partir de 2010 hubo una tendencia ligeramente creciente debido a aumentos del salario mínimo nominal y tasas de inflación moderadas. No obstante, entre 2018 y 2022 el salario mínimo real disminuyó en un 12,7% debido a que la inflación fue especialmente alta entre 2020 y 2021, lo que ocasionó que el salario real se redujera entre un 2,0% y un 3,0% anual. De 2022 a 2024 se anunciaron aumentos más sustanciales del salario mínimo, incluyendo un aumento del 7,0% en la circunscripción económica 1 (CE1) y el 4,0% en la circunscripción económica 2 (CE2). Para 2023, esto se reflejó en un aumento en términos reales del 4,6%. Sin embargo, estos aumentos aún no han logrado revertir completamente la pérdida de poder adquisitivo acumulada durante los años anteriores.

B. Guatemala: salario mínimo establecido para 2023

En 2023 se aumentó el salario mínimo, con el objetivo de mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores y responder a las condiciones económicas del país. Este incremento se estableció de manera diferenciada según la circunscripción económica. Para la circunscripción económica 1 (CE1), que comprende al departamento de Guatemala, se aprobó un aumento del 7,0% y para la circunscripción económica 2 (CE2), que incluye el resto de los departamentos del país, se realizó un incremento del 4,0%. Este ajuste se fundamentó en la necesidad de compensar la pérdida del poder adquisitivo debido al aumento generalizado de los precios, considerando las diferencias en el costo de vida entre el departamento de

Guatemala y el resto de los departamentos, en acuerdos alcanzados entre representantes del gobierno, empleadores y trabajadores.

Cuadro 3
Guatemala: salario mínimo establecido para 2023
(En quetzales al mes)

	Circunscripción económica 1: Departamento de Guatemala	Circunscripción económica 2: Todos los departamentos excepto Guatemala
Agrícola	3 323,60	3 237,53
No agrícola	3 416,38	3 327,56
Exportadora y de maquila	3 143,54	3 062,63

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Estadísticas del Mercado de Trabajo*. https://www.mintrabajo.gob.gt

La trayectoria del salario mínimo en los países de la región ha mostrado variaciones significativas en los últimos años, con incrementos en la mayoría de estos países. En 2024 Costa Rica tuvo un incremento del 1,8% en el salario mínimo del sector privado, con excepción del empleo doméstico, que se incrementó un 2,3%. Aunque fue un incremento pequeño, Costa Rica es el país con el salario mínimo más alto de la región.

Para Honduras, en 2024 se acordaron aumentos salariales entre el 5,5% y el 7,0%, dependiendo del número de empleados y la industria. El salario mínimo promedio en moneda local es de 13.157 lempiras, equivalente a 531 dólares. En Panamá, se realizó un incremento al salario mínimo del 4,5% para la pequeña empresa, el 6,0% para la gran empresa y el 7,0% para las empresas del sector bananero, a mediados de enero de 2024. El salario mínimo se fijó en 341 dólares, ya que hay varios tipos de salarios mínimos dependiendo de la región y sector económico; según datos de la OIT, el salario promedio para 2024 es de 482 dólares (véase el cuadro 4).

Cuadro 4
Países de la subregión: salario mínimo
(En moneda local, dólares en paridad del poder adquisitivo y dólares)

País	Año	Moneda local	Dólares en paridad, 2024	Dólares estadounidenses
Costa Rica	2024	358 609	1 042	695
Cuba	2024	2 100		
República Dominicana	2024	19 450	828	328
Guatemala	2024	3 343	1 679	430
Honduras	2024	13 157	1 063	531
Haití	2024	17 810	171	135
México	2024	6 467	566	358
Nicaragua	2024	7 693	564	209
Panamá	2024	482		482
El Salvador	2024	365	758	365

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Organización Internacional del Trabajo. *ILOSTAT* [Base de datos] https://ilostat.ilo.org/es/, y del tipo de cambio promedio de la moneda local a dólares de cada país para 2024.

México ha experimentado incrementos significativos en el salario mínimo en los últimos años. El salario mínimo fue una de las prioridades de la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador, con el objetivo de recuperar el poder adquisitivo de los trabajadores después de décadas de estancamiento en los salarios mínimos reales. Entre 2019 y 2024 el salario mínimo se ha incrementado entre

el 16,0% y el 22,0% anuales (llegando incluso al 100,0% en 2019 en los municipios de la frontera norte). Para la República Dominicana, en febrero de 2024 se aplicó la segunda parte del aumento aprobado en 2023, estableciendo salarios mínimos para empresas grandes, medianas y pequeñas. Los salarios en El Salvador y Nicaragua, aunque han aumentado en los últimos años, son los más bajos de la región.

C. Personas ocupadas asalariadas de acuerdo con el rango del salario mínimo

Como se mencionó, del total de ocupados el 67,1% corresponde a asalariados, es decir, poco más de 4 millones de personas. Del total de asalariados, el 67,7% corresponde a hombres y el 63,1% habitaba en áreas urbanas. El 50,0% de los asalariados alcanza un nivel educativo igual o inferior a la educación primaria, el 41,0% educación secundaria y el 9,0% educación superior.

Según los datos de la ENCOVI, el salario promedio mensual para 2023 fue de 2.525 quetzales, que es una cifra inferior al salario mínimo. Para los hombres, el salario mensual fue de 2.668 quetzales y para las mujeres, de 2.228 quetzales. La brecha salarial entre la población del área urbana y rural es de poco más de 1.000 quetzales, con un salario promedio mensual en el área urbana de 2.897 quetzales. Por grupo de edad se observa el mayor salario promedio en la población de 40 a 64 años (2.864 quetzales), y el más bajo en los jóvenes de 15 a 24 años (1.927 quetzales). Por nivel educativo, únicamente los asalariados con educación superior tienen un salario promedio mensual superior al salario mínimo, que es de 5.788 quetzales.

Por rama de actividad, el salario promedio mensual más bajo se observa en la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (1.673 quetzales), y otras actividades de servicios (1.371 quetzales), que son en su mayoría personal doméstico. Los salarios más altos son en las actividades de información y comunicación, 5.966 quetzales; actividades de administración pública y defensa, enseñanza, actividades de atención de la salud y asistencia social, 4.650 quetzales; y actividades financieras y de seguros, 4.383 quetzales.

En el cuadro 5 se compara el salario promedio de los países de la región. Al comparar con el cuadro 4 del salario mínimo se observa que, para Cuba, Guatemala y Honduras, el salario promedio está por debajo del salario mínimo, tomando en cuenta que los datos no están disponibles para el mismo año, pero es un año cercano, a excepción de Nicaragua y El Salvador. Costa Rica, la República Dominicana, México y Panamá tienen un salario promedio por encima del salario mínimo. Para el caso de México, los incrementos en el salario mínimo han sido los más significativos en décadas, lo que ha ayudado a reducir los niveles de pobreza laboral, según reportes de instituciones como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Cuadro 5
Países de la subregión: ingreso promedio de los asalariados
(En moneda local, dólares en paridad del poder adquisitivo y dólares)

País	Año	Moneda local	Dólares en paridad, 2021	Dólares
Costa Rica	2022	540 375	1 485	835
República Dominicana	2023	25 549	1 089	455
Guatemala	2023	2 899	834	370
Honduras	2023	11 039	905	449
México	2023	8 921	827	502
Nicaragua	2014	9 898	948	381
Panamá	2023	904	1 729	904
El Salvador	2019	347	688	347

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Organización Internacional del Trabajo. (2014, 2019, 2022 y 2023). *ILOSTAT: Indicadores y herramientas de datos* [Base de datos] https://ilostat.ilo.org/es/data/
Nota: Las cifras son estimaciones y no se basan en las estadísticas nacionales, por lo que deben tomarse con precaución.

La pobreza laboral se refiere a la situación en la que una persona, a pesar de tener un empleo, no gana lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas ni las de su familia. Esto significa que el salario que recibe no alcanza para acceder a una canasta básica de alimentos, vivienda, educación, salud y otros servicios esenciales, por lo que se mantiene en condiciones de pobreza. Este concepto se relaciona con empleos de bajos salarios, trabajos informales o falta de acceso a beneficios laborales que, como se ha observado, son las características de una gran proporción de la población ocupada en Guatemala.

Utilizando el ingreso laboral per cápita se estimó la pobreza laboral para 2023 en un 39,5%, un 26,7% en el área urbana y un 54,5% en el área rural, es decir, el 39,5% de la población tiene un ingreso laboral por adulto equivalente menor a la canasta básica de alimentos por persona. La pobreza laboral es un indicador de la insuficiencia de ingresos, lo que plantea grandes desafíos para las políticas laborales y sociales en la búsqueda de mejorar el bienestar de los trabajadores.

D. Personas ocupadas asalariadas de acuerdo con el rango del salario que perciben

En el cuadro 6 se incluye el número de personas ocupadas por tipo de organización, de acuerdo con si perciben un salario mínimo o menos, de un salario mínimo a dos salarios mínimos y más de dos salarios mínimos. Se puede observar que 3,3 millones de asalariados percibieron un salario mínimo o menos, con un salario promedio de 1.772 quetzales. De estos, 1,3 millones eran empleados en organizaciones formales con salario promedio de 2.286 quetzales, sobresalen los 119.000 empleados del gobierno y 1,9 millones no formales, con un ingreso promedio de 1.424 quetzales.

Los 708.000 asalariados en el rango de más de un salario mínimo y menos de dos tuvieron en promedio un salario mensual de 4.277 quetzales y los 189.000 que ganan más de dos salarios mínimos, 184.000 formales y 4.057 informales, recibieron en promedio un salario de poco más de 10.000 quetzales; este grupo representa el 4,5% del total de asalariados.

En el cuadro 6 se muestra la distribución para cada tipo de organización según el rango de ingresos. Se observa que, del total de asalariados, el 78,8% recibe un salario mínimo o menos, el 16,7% entre uno y dos salarios, y menos del 5,0% más de dos salarios. Del total de empleados en organizaciones formales, el 62,8% percibían un salario mínimo o menos en 2023, el 28,6% entre uno y dos salarios, y solo el 8,7% más de dos salarios.

Cuadro 6
Guatemala: ocupados según rango de salario y tipo de organización, 2023
(Personas ocupadas)

Tipo de organización	Menor o igual a un salario mínimo	Más de uno y hasta dos salarios mínimos	Más de dos salarios mínimos	Total
Gobierno	119 177	165 814	82 151	367 142
Empresa privada formal	1 051 770	435 359	101 671	1 588 800
Ámbito agropecuario formal	170 086	8 792	1 125	180 003
Total formales	1 341 033	609 965	184 947	2 135 945
Empresa privada informal	736 497	66 416	3 719	806 632
Ámbito agropecuario	887 297	28 280	338	915 915
Servicio doméstico	362 814	3 449	0	366 263
Total informales	1 986 608	98 145	4 057	2 088 810
Total	3 327 641	708 110	189 004	4 224 755

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).* https://www.ine.gob.gt/

Del total de empleados en el gobierno, el 45,2% obtiene entre uno y dos salarios mínimos, y menos de la cuarta parte más de dos salarios. En el ámbito agropecuario formal el 94,5% de los asalariados gana un salario mínimo o menos, una proporción muy similar al ámbito agropecuario informal. El 91,3% de los

asalariados en empresas privadas informales gana un salario mínimo o menos. Esto equivale a los trabajadores en empresas no registradas y que no llevan una contabilidad formal. Según se observa en el cuadro 7, prácticamente el total del empleo doméstico, que corresponde en su mayoría a mujeres, recibe un salario mínimo o menos.

Cuadro 7
Guatemala: población ocupada asalariada de acuerdo con el monto de salario mínimo percibido, 2023
(En porcentajes)

Tipo de organización	Menor o igual a un salario mínimo	Más de uno y hasta dos salarios mínimos	Más de dos salarios mínimos	Total
Gobierno	32,5	45,2	22,4	100,0
Empresa privada	66,2	27,4	6,4	100,0
Ámbito	94,5	4,9	0,6	100,0
Total formales	**62,8**	**28,6**	**8,7**	100,0
Empresa privada	91,3	8,2	0,5	100,0
Ámbito	96,9	3,1	0,0	100,0
Servicio doméstico	99,1	0,9	0,0	100,0
Total informales	**95,1**	**4,7**	**0,2**	100,0
Total	**78,8**	**16,8**	**4,5**	100,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

E. Masa salarial de los ocupados asalariados

La masa salarial es la sumatoria de todos los salarios y permite conocer el peso de los salarios para los distintos grupos de población o tipos de organización. En el cuadro 8 se presenta la masa salarial mensual según el tipo de organización. Además, se incluye la suma del salario mensual y el ingreso salarial monetario, que también incluye el salario. Además del ingreso monetario, la masa salarial incluye también el ingreso no monetario, que representa menos del 3,0%. La masa salarial del sector de empresas privadas formales representa el 55,1% de la masa salarial total y la masa salarial del sector informal, el 28,0%. El gobierno representa el 16,9% de la masa salarial.

Cuadro 8
Guatemala: masa salarial de los ocupados asalariados, 2023
(En miles de quetzales mensuales)

Tipo de organización	Salario mensual	Suma del ingreso salarial monetario mensual	Masa salarial mensual
		Total	
Gobierno	1 822 431	2 086 656	2 107 808
Empresa privada formal	5 451 893	6 399 869	6 542 715
Ámbito agropecuario formal	293 641	300 804	308 404
Total formales	**7 567 965**	**8 787 329**	**8 958 927**
Empresa privada informal	1 642 549	1 703 764	1 757 312
Ámbito agropecuario informal	1 252 505	1 268 724	1 290 341
Servicio doméstico	367 171	379 884	438 329
Total informales	**3 262 224**	**3 352 372**	**3 485 982**
Total	**10 830 189**	**12 139 701**	**12 444 909**

Tipo de organización	Salario mensual	Suma del ingreso salarial monetario mensual	Masa salarial mensual
Hasta un salario mínimo			
Gobierno	306 468	337 975	343 793
Empresa privada formal	2 510 969	2 883 648	2 949 734
Ámbito agropecuario formal	247 644	253 023	259 928
Total formales	**3 065 080**	**3 474 647**	**3 553 456**
Empresa privada informal	1 337 379	1 383 589	1 427 856
Ámbito agropecuario informal	1 137 983	1 152 926	1 174 049
Servicio doméstico	354 556	366 610	424 896
Total informal	**2 829 918**	**2 903 125**	**3 026 801**
Total	**5 894 998**	**6 377 771**	**6 580 257**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida* (ENCOVI). https://www.ine.gob.gt/

Al analizar la masa salarial de los ocupados asalariados que perciben un salario mínimo o menos, se obtiene que la masa salarial del sector privado formal es el 48,8%, y del sector informal, el 39,5%. Aumenta la proporción para el sector informal al comparar con el total, ya que la mayor proporción de ocupados percibe un salario mínimo o menos, y la proporción del gobierno se reduce al 5,2%. La masa salarial de los ocupados asalariados que perciben un salario mínimo o menos representa el 52,9% de la masa salarial que, como se observó anteriormente, es el 78,8% del total de los asalariados.

F. Salario, horas extras, bonos y prestaciones

Al considerar el ingreso asalariado monetario de los ocupados con un ingreso de hasta un salario mínimo, se obtiene que el salario representa el 92,4% de la masa salarial monetaria. Los bonos, aguinaldo y bono 14 son el 4,3% y el resto se distribuye en horas extras, comisiones, vacaciones e indemnización. En el sector formal privado, que incluye a la empresa privada formal y al ámbito agropecuario formal, el salario representa el 87,9%, mientras que, para el sector informal, sin incluir el empleo doméstico, es el 97,6%. La proporción de ingresos que se perciben por prestaciones es mayor en el sector formal privado (6,5%), mientras que en el sector informal representa el 1,1%.

Cuadro 9
Guatemala: desglose del ingreso monetario asalariado, 2023
(En miles de quetzales mensuales)

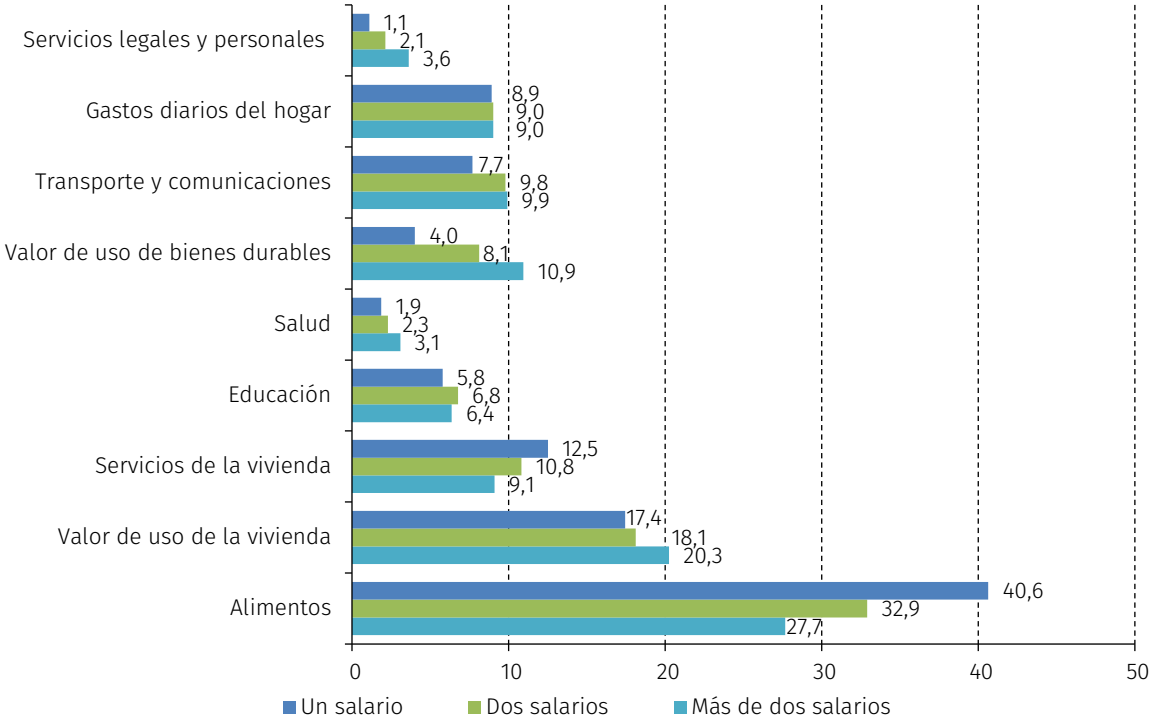
Sector	Salario	Horas extra	Comisiones, viáticos	Vacaciones	Bonos	Aguinaldo + quinceavo	Indemnización	Total
Gobierno	306 468	840	432	716	16 905	12 579	35	337 975
Empresa privada formal	2 510 969	63 170	79 096	9 506	113 701	88 186	19 021	2 883 648
Ámbito agropecuario formal	247 644	972	1 048	249	1 579	1 054	477	253 023
Total formal	3 065 080	64 981	80 577	10 472	132 186	101 819	19 532	3 474 647
Empresa privada informal	1 337 379	10 902	5 113	2 229	14 533	12 035	1 398	1 383 589
Ámbito agropecuario informal	1 137 983	8 961	1 196	694	1 217	907	1 968	1 152 926
Servicio doméstico	354 556	1 185	372	445	5 435	4 378	239	366 610
Total informal	2 829 918	21 048	6 681	3 367	21 185	17 320	3 606	2 903 125
Total	5 894 998	86 029	87 258	13 839	153 371	119 138	23 138	6 377 771

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

G. Patrón de gasto de la población ocupada asalariada por rangos de salario mínimo

En el gráfico 12 se compara el patrón de gasto de la población ocupada asalariada, según la clasificación del rango de salarios. Para el grupo de ocupados con un salario igual o menor al salario mínimo, se puede observar que el gasto en alimentos representa el 40,6% del gasto total. Al comparar al grupo en el rango de salario mínimo de entre uno y dos salarios, la proporción del gasto en alimentos se reduce al 32,9% y, a medida que aumenta el ingreso a más de dos salarios mínimos, esta se reduce al 27,7%. Satisfacer las necesidades alimentarias es una prioridad esencial, ya que es necesaria para la supervivencia; al contar con ingresos limitados se asigna una mayor proporción del presupuesto a los alimentos, sacrificando otros gastos.

Gráfico 12
Guatemala: patrón de gasto de los asalariados, 2023
(En porcentajes del gasto monetario)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

Un aumento en el salario implicaría un crecimiento en gastos en bienes durables, educación y salud, y una mejora en la calidad de la vivienda. La proporción del gasto en el valor de uso de bienes durables como electrodomésticos, dispositivos electrónicos y vehículos, entre otros, aumenta del 4,0% en las personas que perciben hasta un salario mínimo, al 10,9% en las que perciben más de dos salarios mínimos. A medida que aumentan los ingresos, las familias pueden invertir en salud preventiva, seguros médicos o tratamientos que anteriormente no eran accesibles. También pueden destinar más recursos a la educación formal y extracurricular de sus hijos, o a su propia formación profesional.

H. Conclusiones

El salario real de los trabajadores se ha deteriorado por varias razones, entre ellas las presiones inflacionarias acumuladas y los incrementos en el salario mínimo que no alcanzan a restablecer el poder adquisitivo de los trabajadores. A pesar de que Guatemala, en comparación con los países de la

subregión, cuenta con el salario mínimo más alto (430 dólares), al comparar el salario medio la situación no es tan positiva: Guatemala observa un nivel de 370 dólares y El Salvador pasa a tener el salario medio más bajo de la subregión. De hecho, según la ENCOVI 2023, el salario promedio mensual fue de 2.525 quetzales y la brecha salarial entre área urbana y rural fue de poco más de 1.000 quetzales. Una de las probables razones para esta diferencia puede ser la falta de cumplimiento del pago de salario mínimo en un amplio espectro del mercado laboral.

Para esta investigación se calculó el indicador de pobreza laboral, que se refiere a la situación de las personas cuyo empleo no cubre sus necesidades básicas ni las de su familia. El 39,5% de la población vive en un hogar cuyo ingreso laboral promedio es menor al valor de la canasta básica de alimentos por persona. Un cálculo relevante para poder dimensionar el impacto de un incremento en el salario mínimo en la vida de los trabajadores es conocer tanto la cantidad de asalariados que reciben un salario mínimo o menos, así como la masa salarial. El tamaño de la masa salarial muestra la magnitud en que la demanda agregada se podría ver impactada con un incremento en el salario mínimo.

En Guatemala 3,3 millones de asalariados percibieron un salario mínimo o menos, de los cuales 1,3 millones eran empleados en instituciones formales y 119.000 eran empleados del gobierno. En porcentajes, el 78,8% de los asalariados recibe un salario mínimo o menos, el 16,7% entre uno y dos salarios mínimos y menos del 5% recibe más de dos salarios; el 62,8% de empleados en organizaciones formales recibe un salario mínimo o menos. En el ámbito agropecuario formal, el 94,5% de los asalariados gana un salario mínimo o menos, muy similar al ámbito agropecuario informal.

En cuanto a la masa salarial, la mayor proporción la constituyen la de los empleados en empresas privadas formales (55,1%), seguida del sector informal (28,0%) y el gobierno (16,9%). Finalmente, uno de los argumentos económicos que respalda una estrategia de crecimiento basada en el aumento a los salarios mínimos es la forma como impacta el incremento en los ingresos de los trabajadores en el patrón de consumo. Los hogares con menores ingresos tienen un patrón de gasto que privilegia en principio los alimentos (bienes no duraderos). De acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), la proporción del ingreso gastado en alimentos de la población con un salario mínimo o menos pasa del 40,6% al 27,7% entre la población que percibe más de dos salarios mínimos, en virtud de que el mayor ingreso les permite a las familias consumir bienes semiduraderos y duraderos, lo cual dinamiza importantes sectores de la economía nacional.

IV. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET): importancia y evolución reciente en la definición de nuevos conceptos laborales

La Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) es un foro global que organiza la OIT desde 1923. Se creó con el objetivo de reunir a expertos en estadísticas laborales de todo el mundo para discutir, estandarizar y promover prácticas estadísticas comunes y de calidad en el ámbito laboral. Este espacio ha sido importante ya que, en los primeros años del siglo XX, había grandes diferencias en la forma en que cada país recopilaba y reportaba datos laborales, lo que complicaba las comparaciones y análisis internacionales.

Inicialmente, la CIET se centró en aspectos fundamentales de las estadísticas laborales, como las clasificaciones, el empleo, el desempleo y las condiciones laborales. A lo largo de las décadas, ha ampliado su alcance para abordar temas emergentes como la informalidad laboral, el trabajo infantil y la subutilización de la fuerza del trabajo. Sus resoluciones y recomendaciones han contribuido a la creación de estándares y clasificaciones internacionales, como la Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación (CISO) y la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO), que son herramientas esenciales para hacer estudios comparativos.

La CIET se reúne aproximadamente cada cinco años. Estas conferencias han evolucionado para responder a los cambios del mercado laboral y a los nuevos desafíos de medición de la fuerza laboral en todo el mundo, especialmente en los países en desarrollo. Las recomendaciones que surgen en las resoluciones permiten a los países fortalecer sus estadísticas laborales, mejorando las políticas laborales basadas en datos y adaptándose a los cambios en el ámbito laboral global.

Las encuestas nacionales de empleo e ingresos que realizó el INE entre 2002 y 2022 tuvieron como marco conceptual la 13ª CIET de 1982. En esta conferencia se adoptaron dos resoluciones importantes: sobre población activa, ocupación, desocupación y subempleo y sobre estadísticas de lesiones profesionales. La resolución sobre población activa, ocupación, desocupación y subempleo estableció criterios más específicos para medir y clasificar la fuerza laboral en términos de empleo, desempleo y subempleo. El objetivo era mejorar la exactitud y comparabilidad de estos indicadores entre países. La resolución sobre estadísticas de lesiones profesionales proporcionó lineamientos para recopilar y reportar estadísticas sobre accidentes laborales y lesiones profesionales. Además, durante la conferencia

se discutieron temas clave como la revisión de la encuesta sobre salarios profesionales, la codificación internacional de las estadísticas del trabajo y las estadísticas de vacaciones pagadas.

Actualmente, el INE se encuentra en proceso de levantamiento de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC), que se diseñó con el marco conceptual de la 19ª CIET de 2013. En la 19ª CIET se adoptaron cinco resoluciones clave que establecieron un nuevo marco para las estadísticas del trabajo: i) estadísticas del trabajo, ocupación y subutilización de la fuerza de trabajo; ii) continuación de los trabajos sobre las estadísticas del trabajo forzoso; iii) continuación de los trabajos sobre las estadísticas de las cooperativas; iv) continuación de los trabajos sobre las estadísticas de migración laboral; y v) el funcionamiento de la Conferencia, donde se propusieron mejoras en la estructura y metodología del trabajo de la CIET para facilitar su funcionamiento y asegurar que se mantenga como una fuente central de normativas en estadística laboral a nivel global.

La resolución sobre estadísticas del trabajo, ocupación y subutilización de la fuerza de trabajo incluyó redefinir la ocupación y subutilización laboral, se introdujo una modificación en la medición del subempleo, se incluyó a las personas que están fuera de la fuerza laboral pero que se relacionan con el mercado laboral al estar disponibles para trabajar en condiciones específicas. Asimismo, se introdujo un enfoque más inclusivo para entender y medir el desempleo, y se propuso una estructura revisada para presentar los datos sobre el empleo.

A. Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de autoridad (CISO-18-A)

El tipo de autoridad hace referencia a la naturaleza del control que tiene el trabajador sobre la organización de su trabajo, la naturaleza de la autoridad que ejerce sobre la unidad económica para la que se realiza el trabajo (incluidas sus actividades y transacciones), y el grado en que el trabajador depende de otra persona o unidad económica para organizar el trabajo o el acceso al mercado. El tipo de autoridad se usa para clasificar a los trabajadores como dependientes o independientes.

Los trabajadores independientes se clasifican en los siguientes grupos:

A. Empleadores

11 – Empleadores en sociedades

12 – Empleadores en empresas del sector de los hogares

B. Trabajadores independientes sin empleados

21 – Gerentes-propietarios en sociedades sin empleados

22 – Trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados

Los trabajadores dependientes se clasifican en los siguientes grupos:

C. Contratistas dependientes

30 – Contratistas dependientes

D. Empleados

41 – Empleados permanentes

42 – Empleados por tiempo determinado

43 – Empleados a corto plazo y ocasionales

44 – Aprendices, pasantes y personas en formación remunerados

E. Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado

51 – Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado

La CISO-18-A es apropiada para varios tipos de análisis de mercado de trabajo, en particular los análisis del impacto de los ciclos económicos en el mercado de trabajo y de las políticas públicas de creación y regulación de empleo. También es la jerarquía más apropiada para utilizar como variable en la compilación de estadísticas clasificadas por situación socioeconómica.

B. Vigésima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 2018

En la 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) llevada a cabo en 2018, se adoptaron cuatro resoluciones relativas a las estadísticas sobre las relaciones laborales, el trabajo infantil y la metodología de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sobre derechos laborales y juventud y ocupación. La resolución de Estadísticas sobre las relaciones laborales establece un marco integral para recopilar estadísticas sobre las relaciones laborales, con el objetivo de mejorar la comprensión de las dinámicas entre empleadores y trabajadores, incluyendo los riesgos económicos y la autoridad en las relaciones laborales. Los puntos clave fueron las relaciones de autoridad, el riesgo económico, la aplicación a distintas formas de trabajo y el desglose por tipo de ocupación.

Las resoluciones II y III se enfocaron en crear una metodología para los indicadores 8.8.2 sobre derechos laborales y 8.b.1, sobre Juventud y ocupación de los ODS. Además, se incluyó una resolución modificar la 18ª resolución CIET sobre estadísticas del trabajo infantil. En esta última resolución se revisan y amplían los métodos para recolectar estadísticas sobre trabajo infantil, con el propósito de mejorar la precisión para detectar trabajo infantil en condiciones cambiantes. Las modificaciones se centran en nuevas definiciones de trabajo infantil, desglose de datos por sexo y ubicación, y cambios metodológicos.

Recuadro 1
Guatemala: cambios entre la 19ª y la 20ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET)

Entre la 19ª y la 20ª CIET se incluyeron cambios importantes, ya que se incorporaron derechos laborales, calidad del empleo, condiciones de trabajo y un marco adecuado para monitorear los ODS. Uno de los principales cambios fue la ampliación de las estadísticas laborales. En la 19ª CIET, el foco principal fue crear un marco actualizado sobre estadísticas laborales, empleo y subutilización de la fuerza laboral; la 20ª CIET amplió estas bases, adoptando resoluciones que incluyeron estadísticas sobre relaciones laborales, derechos laborales y empleo juvenil.

En la 20ª CIET se abordaron las relaciones laborales en una resolución independiente, estableciendo un marco para captar las complejas dinámicas entre empleadores y empleados, especialmente en trabajos autónomos, temporales y en el sector informal, lo que incluyó aspectos como autoridad en el trabajo y riesgos económicos para los empleados. En la 19ª CIET, aunque se habló de empleo y condiciones laborales, no hubo una resolución específica para relaciones laborales ni para las condiciones de riesgo económico y control de autoridad.

Asimismo, en la 20ª CIET se creó una metodología para los indicadores 8.8.2 y 8.b.1 de los ODS, centrados en derechos laborales y empleo juvenil. En la CIET 19ª se estableció una base para mejorar las estadísticas sobre subempleo y condiciones de trabajo, pero el cumplimiento de los ODS específicos no fue un objetivo. Además, en la 19ª CIET tampoco se hizo una cobertura sobre trabajo infantil muy extensa, mientras que en la 20ª CIET se realizó una resolución para modificar la resolución de la 18ª CIET sobre estadísticas del trabajo infantil.

Fuente: Elaboración propia.

1. Resolución I-20ª CIET: estadísticas de las relaciones laborales

El objetivo de la resolución sobre las estadísticas de las relaciones de trabajo fue proporcionar directrices para ayudar a los países a actualizar, armonizar y mejorar sus sistemas estadísticos relacionados con el trabajo. Estas directrices buscan establecer una integración y coherencia en las estadísticas de las relaciones laborales, abarcando las relaciones de autoridad entre trabajadores y las unidades económicas para las que trabajan, así como los riesgos económicos vinculados a las condiciones contractuales o de trabajo.

Además, la resolución recomienda un sistema estadístico nacional integrado, apoyado en conceptos y definiciones comunes que faciliten la comparabilidad internacional. A fin de promover la coherencia e integración de las estadísticas procedentes de diversas fuentes sobre múltiples características de las relaciones de trabajo, en la resolución se proporciona lo siguiente:

- Marco conceptual general para las estadísticas de las relaciones de trabajo
- Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación revisada (CISO-18)
- Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo como clasificación de referencia que comprende todas las formas de trabajo (CISeT-18)
- Conjunto de variables y categorías transversales que no se recogen en las categorías de clasificación de la situación en el trabajo, con el fin de proporcionar información más detallada sobre las características asociadas al grado de estabilidad y permanencia de una modalidad de trabajo en particular, y permite identificar grupos particulares que revisten interés para las políticas
- Conjunto de conceptos, definiciones y directrices de carácter operativo para la recolección y compilación de estadísticas sobre la situación en la ocupación y las variables transversales.

El objetivo de la Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación (CISO) es ofrecer una estructura estándar para clasificar la relación de las personas con su ocupación, facilitando la generación de estadísticas más precisas sobre el tipo de relación laboral y los riesgos asociados a la seguridad laboral económica. En la CISO los puestos de trabajo en la ocupación a cambio de remuneración o por beneficios se clasifican en diez categorías detalladas sobre la base de los conceptos de tipo de autoridad y tipo de riesgo económico.

2. Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de riesgo económico (CISO-18-R)

El tipo de riesgo económico hace referencia al grado en que un trabajador pueda estar expuesto a perder recursos financieros u otros recursos en el desempeño de la actividad, y pueda experimentar incertidumbre respecto al pago de una remuneración en efectivo o en especie por el trabajo realizado o no percibir ninguna remuneración en absoluto.

En las estadísticas de la ocupación, el tipo de riesgo económico se usa para clasificar a las personas ocupadas como trabajadores ocupados por beneficios o trabajadores ocupados a cambio de remuneración, basándose principalmente en la naturaleza de la remuneración que se percibe en un determinado puesto de trabajo.

Los trabajadores ocupados por beneficios se clasifican en los siguientes grupos:

F. Trabajadores independientes en empresas del sector de los hogares

12 – Empleadores en empresas del sector de los hogares

22 – Trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados

C. Contratistas dependientes

30 – Contratistas dependientes

E. Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado

51 – Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado

Los trabajadores ocupados a cambio de remuneración se clasifican en los siguientes grupos:

G. Gerentes-propietarios de sociedades

11 – Empleadores en sociedades

21 – Gerentes-propietarios en sociedades sin empleados

D. Empleados

41 – Empleados permanentes

42 – Empleados por tiempo determinado

43 – Empleados a corto plazo y ocasionales

44 – Aprendices, pasantes y personas en formación remunerados

La CISO-18-R permite obtener datos para las cuentas nacionales, identificar el empleo asalariado y su distribución, analizar —desde la perspectiva de riesgo económico— el impacto de los ciclos económicos y de las políticas públicas en el mercado de trabajo, así como producir y analizar estadísticas sobre salarios, ganancias y costos de la mano de obra.

3. Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (CISeT-18)

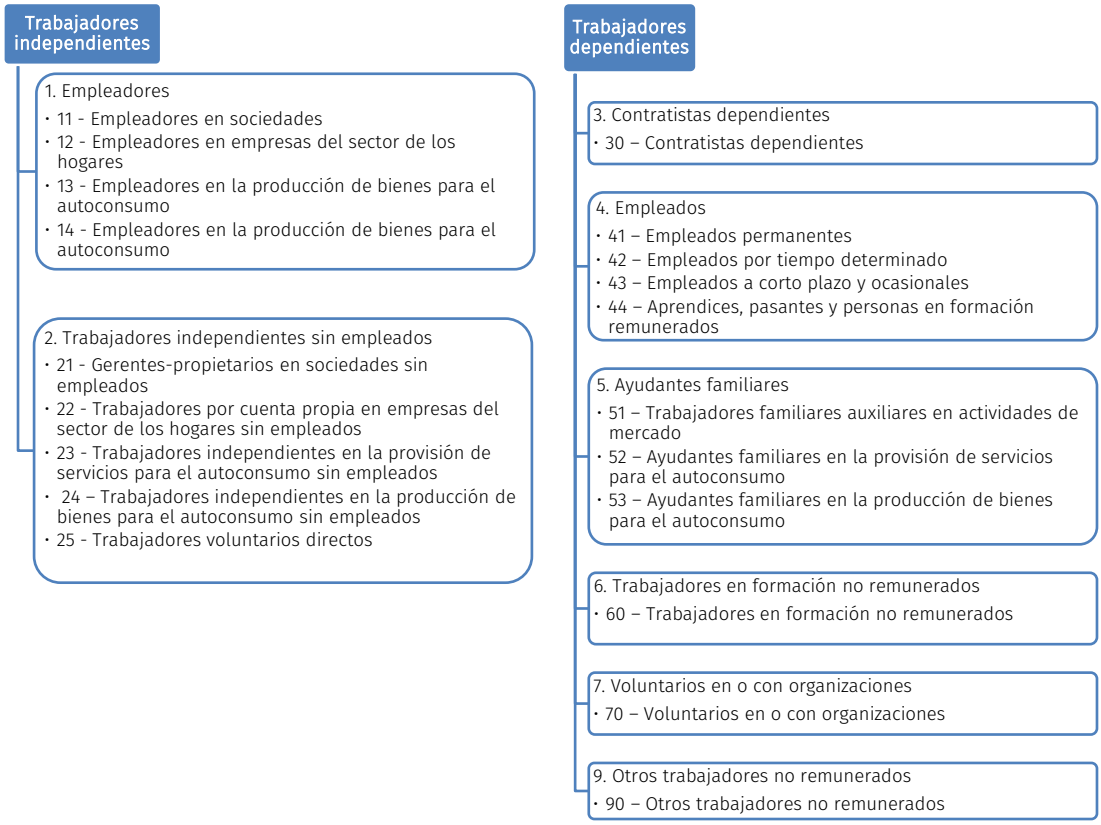
La Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (CISeT-18) proporciona un marco organizativo para las estadísticas clasificadas por la situación en el trabajo procedentes de varias fuentes. Abarca todos los puestos de trabajo y todas las actividades productivas en todas las formas de trabajo, en particular el trabajo de producción para el autoconsumo, el trabajo en la ocupación, el trabajo en formación no remunerado, el trabajo voluntario y otras formas de trabajo. En el nivel más detallado comprende 20 categorías mutuamente excluyentes, definidas sobre la base del tipo de autoridad que el trabajador puede ejercer y del tipo de riesgo económico al que está expuesto en un puesto de trabajo o actividad productiva en particular.

El objetivo de la CISeT-18 es ofrecer un marco estandarizado para identificar y clasificar las diferentes modalidades de trabajo en las que participan las personas, incluyendo el empleo formal e informal, el trabajo independiente, el trabajo no remunerado, el voluntariado y otras actividades laborales no convencionales. La CISeT-18 permite analizar cómo se estructura el trabajo en distintos contextos y países, mejorar la comparabilidad de las estadísticas laborales a nivel internacional, y apoyar la formulación de políticas basadas en datos específicos sobre los tipos de relaciones laborales y sus características.

Las fuentes de información que pueden emplearse para calcular las distintas categorías son las encuestas de hogares o encuestas específicas de empleo, que son la principal fuente, ya que permiten obtener detalle sobre la situación en el trabajo de cada individuo. También puede utilizarse información de registros administrativos provenientes de instituciones de seguridad social, registros fiscales o registros de empresas que proporcionan información sobre contratos laborales, tipo de empleo y remuneración. Los censos de población y vivienda, aunque no incluyen mucho detalle, incorporan preguntas sobre la ocupación, y las encuestas empresariales, ya que recogen datos específicos de empresas, como la cantidad y tipo de empleados y formas de contratación, entre otros, que pueden contribuir a enriquecer el análisis de la situación laboral dentro de unidades económicas formales.

Las categorías detalladas de la situación en el trabajo pueden agregarse en función del tipo de autoridad que ejerza el trabajador para conformar ocho grupos amplios que, a su vez, pueden agregarse para establecer la dicotomía entre trabajadores independientes y trabajadores dependientes (véase el diagrama 1).

Diagrama 1
Guatemala: categorías de situación en el trabajo



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de la Clasificación Internacional de la Situación en el Trabajo (CISeT-18).

C. Vigesimoprimera Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET), 2023

En la 21ª CIET se adoptaron cuatro resoluciones; la más importante fue la relativa a las estadísticas sobre la economía informal, y tres enmiendas, la 19ª Resolución CIET sobre trabajo y la ocupación, la 16ª Resolución CIET sobre ingresos relacionados con la ocupación y la 17ª Resolución CIET sobre estadísticas de ingresos y gastos de los hogares.

1. Resolución I: estadísticas sobre la economía informal

Esta resolución establece normas para que los países actualicen y mejoren sus sistemas estadísticos sobre la economía informal. Busca definir de manera uniforme conceptos clave como actividades productivas informales, economía y trabajo informales, proporcionando directrices para su medición. Las estadísticas de la economía informal se enfocan en evaluar si las actividades económicas y laborales están formalmente reguladas y protegidas, y en medir los riesgos económicos para quienes trabajan en la informalidad. Para promover la coherencia en las estadísticas de diferentes fuentes, en la resolución:

- Se propone un marco conceptual integral y definiciones específicas de trabajo y empleo informales.
- Se incluyen indicadores que reflejan la diversidad de características de los trabajadores informales, su exposición al riesgo, y la cobertura formal que poseen.

Implementar estos estándares facilita contar con un sistema nacional de estadísticas de la economía informal, que permite:

- Describir la estructura de la economía informal, identificando grupos de alto riesgo.
- Evaluar la situación de sectores demográficos específicos, como mujeres y jóvenes.
- Monitorear y diseñar políticas para la transición a la formalidad, reducir la pobreza y promover el trabajo decente.
- Proporcionar datos para las cuentas nacionales, incluyendo el PIB y la productividad del sector informal.
- Identificar déficits de trabajo decente y evaluar impactos de cambios demográficos y económicos.

Esta resolución busca también facilitar la comparabilidad internacional, permitiendo que los países evalúen las tendencias en la informalidad laboral de manera uniforme, contribuyendo al análisis económico y social.

2. Resolución II: estadísticas de trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo

La Resolución II de la CIET 21ª establece normas para orientar a los países en la actualización y cohesión de sus programas de estadísticas laborales. Define el concepto de trabajo y proporciona guías para medir distintas actividades productivas o formas de trabajo, clasificar a la población en la fuerza laboral según su forma de trabajo principal, y evaluar la subutilización laboral. Con la Resolución se busca que los países desarrollen sistemas estadísticos integrados y adaptados a sus necesidades, permitiendo:

- Dar seguimiento al mercado laboral y a la subutilización de la fuerza de trabajo para formular y evaluar políticas de empleo y desarrollo de competencias.
- Medir por completo todas las formas de trabajo para analizar su contribución económica y al bienestar social.
- Evaluar la participación en las diversas formas de trabajo para grupos de interés como jóvenes, mujeres, migrantes.

Además, se recomienda consultar a los usuarios de estadísticas y se asegura de que las estadísticas se adapten tanto a necesidades inmediatas como a análisis estructurales a largo plazo. También se promueve la comparabilidad internacional, en especial para medir la fuerza laboral y sus diversas formas y condiciones.

La subutilización de la fuerza de trabajo se refiere a la discrepancia entre la cantidad de trabajo deseada y el trabajo disponible o ejercido realmente en el mercado laboral. Incluye tres componentes específicos:

i) Desocupación: personas que están sin trabajo, disponibles y buscando activamente empleo.

ii) Subempleo por insuficiencia de horas de trabajo: trabajadores empleados a tiempo parcial o con menos horas de las que desean y están disponibles para trabajar, lo que refleja un uso parcial de su capacidad laboral.

iii) Fuerza laboral potencial: personas que no buscan activamente empleo pero que están disponibles para trabajar (desalentadas o aquellas que enfrentarían barreras para buscar empleo), y también quienes buscan trabajo, pero no están disponibles de inmediato para tomar un puesto.

Este último concepto permite capturar de manera más integral el total de personas que, aunque no estén formalmente desempleadas, enfrentan barreras o restricciones en su participación plena y eficiente en el mercado laboral.

D. Resultados de la aplicación de nuevos conceptos

Dados los desafíos que supone para la política pública promover y crear trabajo decente, y tomando en cuenta la debilidad histórica en el análisis del mercado laboral (falta de investigaciones a profundidad por parte de las instituciones públicas, falta de una serie histórica larga de estadísticas de empleo,

discontinuidad en las encuestas que en ocasiones no son comparables), entre otras dificultades, cobra mayor relevancia para Guatemala realizar algunos ejercicios de construcción de indicadores, con base en los nuevos conceptos en áreas que son especialmente relevantes: CISO-18, informalidad y subutilización de la fuerza laboral.

Como se ha indicado, las encuestas de empleo en Guatemala han tenido como base la CIET-13 de 1982. La ENEIC, que actualmente se encuentra en campo, ya adopta la CIET-19; sin embargo, ya existen dos CIET más (20ª y 21ª) en las cuales se han adoptado resoluciones que afinan la mirada en la medición y clasificación del empleo. Este ejercicio se pudo realizar porque la ENCOVI-2023 contiene el módulo de empleo y, si bien no contiene todas las variables, se realizaron aproximaciones a los indicadores mencionados.

1. CISO-18

A pesar de no contar con todas las variables necesarias para el cálculo de la CISO-18, se llevó a cabo un ejercicio preliminar de estimación de la CISO-18-A y la CISO-18-R. Aunque no se dispone de información suficiente para calcular todas las categorías, como los contratistas dependientes, este ejercicio proporciona una línea base o primera aproximación a estas clasificaciones. Es decir, estas estimaciones están sujetas a limitaciones debido a la falta de datos específicos y actualizados.

Se espera que con la nueva encuesta de empleo continua ENEIC, que se diseñó con un marco conceptual más actualizado (C19ª CIET), cuyos resultados estarán disponibles en el primer trimestre del próximo año, se incluyan las variables necesarias para la actualización y el cálculo de todas las categorías de la CISO-18-A y CISO-18-R. Este ejercicio fue posible debido a que se incorporaron pequeños cambios en el módulo correspondiente a empleo de la ENCOVI, como ejercicio previo al diseño de la ENEIC.

En el cuadro 10 se presenta la distribución de la CISO-18-A según las características de la población para 2023. Como se mencionó, la CISO-18-A clasifica a los trabajadores como dependientes e independientes. Dentro de los independientes se incluye a los empleadores y los trabajadores independientes sin empleados. Se puede observar que los trabajadores independientes representan una cuarta parte de la población ocupada, el 1,7% los empleadores y el 23,5% los trabajadores independientes sin empleados.

Cuadro 10
Guatemala: Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación por tipo de autoridad (CISO-18-A), 2023
(En porcentajes de los ocupados)

Categorías	Total	Hombres	Mujeres	Urbana	Rural	Indígena	No indígena
Total							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Empleadores							
Empleadores en sociedades	0,2	0,2	0,2	0,3	0,0	0,1	0,3
Empleadores en empresas del sector de los hogares	1,5	1,6	1,2	1,8	1,0	1,2	1,7
Trabajadores independientes sin empleados							
Gerentes propietarios en sociedades sin empleados	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados	23,5	20,5	28,8	20,8	27,3	27,3	21,3
Contratistas dependientes							
Contratistas dependientes	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Categorías	Total	Hombres	Mujeres	Urbana	Rural	Indígena	No indígena
Empleados							
Empleados permanentes	48,5	51,4	43,5	54,4	40,1	41,5	52,6
Empleados por tiempo determinado	9,2	9,2	9,1	9,8	8,3	7,7	10,0
Empleados a corto plazo y ocasionales	9,4	10,6	7,2	7,9	11,5	10,5	8,8
Aprendices, pasantes y personas en formación remunerados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado							
Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado	7,7	6,5	9,9	4,9	11,7	11,6	5,4

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

De los trabajadores independientes sin empleados casi no se reportan casos de gerentes propietarios en sociedades sin empleados y los trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados representan el 23,5% de los ocupados. Al desagregar según características de la población, la proporción es mayor para mujeres que para hombres, mayor en el área rural y en la población indígena.

De los empleadores, que es un porcentaje muy pequeño, los empleadores en empresas del sector de los hogares son la mayor proporción. La diferencia entre empleadores en sociedades y empleadores en el sector de los hogares es que las sociedades son empresas formalmente registradas, mientras que las empresas en el sector de los hogares son empresas no constituidas en sociedades.

Los trabajadores dependientes se clasifican como contratistas dependientes, empleados y trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado. Los empleados representan el 67,1% de los ocupados, el 48,5% los empleados permanentes, el 9,2% los empleados por tiempo determinado y el 9,4% los empleados a corto plazo y ocasionales. No se recopila información en la encuesta para calcular la categoría de aprendices, pasantes y personas en formación remuneradas.

La proporción de empleados permanentes es mayor en los hombres, en la población que habita en áreas urbanas y en la población no indígena. Los empleados permanentes son aquellos empleados a quienes se les garantiza un mínimo de horas de trabajo y se les contrata de manera continua o indefinida. Los empleados por tiempo determinado son aquellos a los que se les contrata por un período de por lo menos tres meses, y los empleados a corto plazo y ocasionales, son empleados a los que se les contrata por un período inferior a tres meses. Los trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado representan el 7,7% de los ocupados.

Tampoco se recopila información en la ENCOVI (que incluye el mismo módulo de empleo de la ENEI 2022) para calcular la categoría de contratistas dependientes, ya que en la encuesta no es posible identificar a los ocupados que suscriben acuerdos contractuales de índole comercial, pero no un contrato de empleo, para suministrar bienes o servicios para otra unidad económica o a través de ella. Las categorías ocupacionales solo distinguen entre asalariados, independientes y no remunerados, y los contratistas entran en otra categoría ya que no son empleados, pero sí tienen un acuerdo contractual, por lo que tampoco son trabajadores independientes.

La Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación con base en el tipo de riesgo económico CISO-18-R clasifica a los trabajadores ocupados por beneficios y a cambio de remuneración. Como se mencionó, el tipo de riesgo económico se refiere al grado en que un trabajador puede estar expuesto a la pérdida de recursos financieros en el desempeño de la actividad y puede experimentar incertidumbre respecto al pago de una remuneración en efectivo o en especie por el trabajo realizado o no percibir ninguna remuneración en absoluto.

Las categorías de las CISO-18-R son las mismas que para la CISO-18-A, pero se organizan de manera diferente. En el cuadro 11 se observa que la proporción de trabajadores ocupados por beneficios es menor que la proporción de ocupados a cambio de remuneración, el 32,7% en comparación con el 67,3%. Los trabajadores por beneficios son principalmente los trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados y es mayor la proporción en mujeres, población en el área rural y población indígena.

Cuadro 11
Guatemala: Clasificación Internacional de la Situación en la Ocupación sobre la base del tipo de riesgo económico (CISO-18-R), 2023
(En porcentajes de los ocupados)

Categorías	Total	Hombres	Mujeres	Urbana	Rural	Indígena	No indígena
Total							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Trabajadores independientes en empresas del sector de los hogares							
Empleadores en empresas del sector de los hogares	1,5	1,6	1,2	1,8	1,0	1,2	1,7
Trabajadores por cuenta propia en empresas del sector de los hogares sin empleados	23,5	20,5	28,8	20,8	27,3	27,3	21,3
Contratistas dependientes							
Contratistas dependientes	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado							
Trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado	7,7	6,5	9,9	4,9	11,7	11,6	5,4
Gerentes propietarios de sociedades							
Empleadores en sociedades	0,2	0,2	0,2	0,3	0,0	0,1	0,3
Gerentes propietarios en sociedades sin empleados	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Empleados							
Empleados permanentes	48,5	51,4	43,5	54,4	40,1	41,5	52,6
Empleados por tiempo determinado	9,2	9,2	9,1	9,8	8,3	7,7	10,0
Empleados a corto plazo y ocasionales	9,4	10,6	7,2	7,9	11,5	10,5	8,8
Aprendices, pasantes y personas en formación remunerados	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

En la categoría de trabajadores ocupados por beneficios se incluye a los trabajadores familiares auxiliares en actividades de mercado, estos trabajadores no perciben remuneraciones regulares en forma de sueldo o salarios por el trabajo realizado, pero podrían percibir remuneraciones en especie o en efectivo de manera irregular. Para el caso de la ENCOVI 2023, son trabajadores no remunerados y en la boleta de la encuesta no se capta si perciben alguna remuneración en especie o en efectivo.

Los trabajadores ocupados a cambio de remuneración son en su mayoría empleados (67,1%) y de esta agrupación, la mayor proporción son los empleados permanentes, como se presentó anteriormente. Los empleados permanentes representan más de la mitad del total de los hombres ocupados, y el 43,5% de las mujeres.

2. Informalidad

La informalidad surgió en la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 1993 como respuesta a la creciente necesidad de capturar el trabajo no regulado o no registrado que predominaba en muchas economías, especialmente en países en desarrollo. En la década de 1970, investigadores y organismos internacionales comenzaron a notar que una parte significativa de la fuerza laboral en estos países trabajaba en actividades que estaban fuera del marco regulatorio, sin protección social ni contratos formales. Este fenómeno era relevante porque, aunque estas actividades aportaban al empleo y a la economía, las estadísticas laborales oficiales no las reflejaban adecuadamente, lo que dificultaba una comprensión completa de la estructura económica y del empleo en esos contextos. En la 15ª CIET se introdujo formalmente la primera definición de sector informal:

> El sector informal en general puede caracterizarse como unidades económicas orientadas a la producción de bienes y servicios con el objetivo primario de generar empleo e ingresos para las personas involucradas. Estas unidades típicamente operan a un nivel bajo de organización, con poca división o separación entre trabajo y capital en tanto factores de la producción y en una pequeña escala. Las relaciones laborales a su interior —cuando existen— están basadas en empleo casual, parentesco o relaciones personales y sociales, más que acuerdos contractuales acompañados de garantías formales.

Además de la primera definición, se incluyó también un marco de operacionalización del sector informal, en el que se detalló la metodología para recolectar los datos y se analizaron las fortalezas y debilidades de las distintas fuentes de información. También se establecieron los elementos de datos que debían recopilarse dependiendo de los distintos instrumentos de recolección de información utilizados, así como la definición de períodos de referencia y otros factores que podían ayudar a aumentar las tasas de respuesta y la calidad de la información.

Para la CIET 15ª decidió se decidió no incluir a la agricultura en la definición original del sector informal por varias razones, entre ellas, que la agricultura en muchos países en desarrollo es en gran parte de subsistencia, destinada al consumo propio. En muchos contextos la agricultura se desarrolla en entornos rurales donde las regulaciones y las estructuras institucionales son diferentes. Además, el hecho de que la agricultura esté exenta de impuestos en muchos países fue una razón importante, ya que el sector informal se define en parte por su incumplimiento o exclusión de las normas tributarias y laborales.

a) La 17ª CIET y la necesidad de un concepto que captara mejor la heterogeneidad de la informalidad

La CIET 17ª retomó la informalidad debido a la creciente evidencia de que el sector informal tenía una participación significativa en las economías de muchos países, especialmente en aquellos en desarrollo, y por el reconocimiento de que las definiciones y metodologías anteriores no captaban adecuadamente la heterogeneidad y complejidad de la informalidad laboral y empresarial. En los años previos a la CIET 17ª se observaron cambios en la estructura del empleo, con una mayor proporción de trabajadores en condiciones informales, incluso en países de ingresos medios y altos. La expansión de la informalidad planteaba nuevos desafíos para los marcos de protección social y de derechos laborales.

Además, la definición anterior de la CIET 15ª, centrada en el sector urbano no agrícola y las pequeñas unidades productivas, resultaba insuficiente. Con el tiempo, se reconoció que la informalidad también existía en el ámbito rural y en sectores más amplios de la economía, como el trabajo doméstico y los servicios. La CIET 17ª buscó una clasificación más inclusiva y operativa, que abarcara tanto el trabajo informal como las actividades de las unidades económicas informales. También había una gran necesidad de cuantificar la contribución del sector informal a la economía y de identificar los déficits de trabajo decente dentro de este sector. Esto incluía medir la informalidad en términos de empleo, ingresos, condiciones laborales y cobertura de protección social. Por último, la falta de coherencia en las definiciones y métodos estadísticos entre países dificultaba comparar y evaluar las políticas de formalización. Con la CIET 17ª se buscó establecer un marco de medición uniforme que permitiera formular políticas y monitorear y evaluar los avances en la transición hacia una economía formal.

b) La matriz de Hussmanns

El Grupo de Delhi (expertos de la OIT) se formó a partir de la CIET 15ª, con el objetivo de desarrollar un marco conceptual y metodológico que ayudara a los países a medir la informalidad de una forma más precisa y multidimensional. Fue en este contexto que Ralf Hussmanns, un estadístico de la OIT involucrado en el Grupo de Delhi, propuso la matriz para desagregar y analizar la informalidad laboral de manera más exhaustiva.

La matriz de Hussmanns combina dos conceptos clave, el empleo y el sector informales, lo que permite hacer un análisis más detallado de la informalidad en el mercado laboral. Esta matriz se diseñó para capturar la diversidad de situaciones en las que puede encontrarse un trabajador en cuanto a formalidad e informalidad, tanto dentro de unidades económicas formales como informales.

A continuación se presenta el esquema de la matriz de Hussmanns ajustada para Guatemala (véase el cuadro 12). Para una mayor comprensión se combinan las filas, que representan la unidad económica empleadora, y las columnas, con la clasificación de los ocupados por categoría ocupacional. Las unidades económicas se desagregan en empresas del sector informal, hogares, empleo doméstico, empresas en el sector formal y sector agrícola; y los trabajadores en asalariados, empleadores, trabajadores por cuenta propia y trabajadores no remunerados. Al combinar los ejes de la matriz se obtienen las siguientes categorías:

1. Trabajadores asalariados en el sector informal
3. Empleadores que operan unidad económica en el sector informal
4. Negocios en el sector informal de trabajadores por cuenta propia
5. Trabajadores no remunerados en el sector informal
6. Trabajo doméstico asalariado sin acceso al seguro social
8. Trabajadores asalariados en empresa formal sin acceso al seguro social
10. Trabajadores no remunerados en empresas formalmente constituidas
11. Trabajadores asalariados en el sector agropecuario sin acceso al seguro social
13. Trabajadores por cuenta propia del sector agropecuario
14. Trabajadores no remunerados en el sector agropecuario
15. Empleadores en negocio agropecuario en unidad económica informal

Cuadro 12
Matriz de Hussmanns para Guatemala: la heterogeneidad de la informalidad

Unidad económica empleadora	Trabajadores asalariados		Empleadores		Trabajadores por cuenta propia		Trabajadores no remunerados	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas en el sector informal	1		3		4		5	
Hogares: empleo doméstico	6	I						
Empresas en el sector formal	8	III		V		VI	10	
Sector agrícola	11	VII	15	IX	13		14	

Fuente: Elaboración propia.

La matriz de Hussmanns facilita comprender de manera profunda la informalidad al clasificar los empleos y las unidades económicas en combinaciones que permiten identificar diversos grados de cobertura y vulnerabilidad. Este enfoque es esencial para adaptar las políticas públicas y abordar la heterogeneidad de la informalidad.

En el cuadro 13 se muestran las distintas combinaciones al cruzar las unidades económicas y los empleos. Los trabajadores asalariados representan el 30% de la informalidad, le siguen los negocios en el sector informal de trabajadores por cuenta propia (19,3%), y los trabajadores asalariados en el sector agropecuario sin acceso al seguro social, con el 15,7%. Sobresale el 8,1% de los trabajadores asalariados en empresas formales que no tiene acceso al seguro social. En el área urbana la proporción es del 12%, mientras que para el área rural es el 3,5%, debido a que en términos absolutos es menor la cantidad de trabajadores rurales asalariados en empresas formales.

Cuadro 13
Matriz de Hussmanns: sectores, 2023
(En porcentajes de los ocupados)

Sectores	Total	Hombre	Mujer	Urbana	Rural	Indígena	No indígena
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1. Trabajadores asalariados en el sector informal	30,5	34,2	24,2	36,4	23,5	27,8	32,4
3. Empleadores que operan unidad económica en el sector informal	2,0	1,8	2,3	2,9	1,0	1,5	2,3
4. Negocios en el sector informal de trabajadores por cuenta propia	19,3	13,2	29,6	22,6	15,4	16,9	21,0
5. Trabajadores no remunerados en el sector informal	4,5	2,6	7,9	4,6	4,5	5,4	3,9
6. Trabajo doméstico asalariado sin acceso al seguro social	6,6	0,2	17,3	8,1	4,8	5,1	7,6
8. Trabajadores asalariados en empresa formal sin acceso al seguro social	8,1	8,6	7,2	12,0	3,5	3,7	11,1
10. Trabajadores no remunerados en empresas formalmente constituidas	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
11. Trabajadores asalariados en el sector agropecuario sin acceso al seguro social	15,7	22,2	4,7	8,0	24,8	20,4	12,4
13. Trabajadores por cuenta propia del sector agropecuario	8,0	11,0	3,1	3,5	13,4	11,5	5,6
14. Trabajadores no remunerados en el sector agropecuario	4,6	5,3	3,5	1,7	8,1	7,0	3,0
15. Empleadores en negocio agropecuario en unidad económica informal	0,6	0,9	0,1	0,2	1,1	0,7	0,5

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2023. https://www.ine.gob.gt/

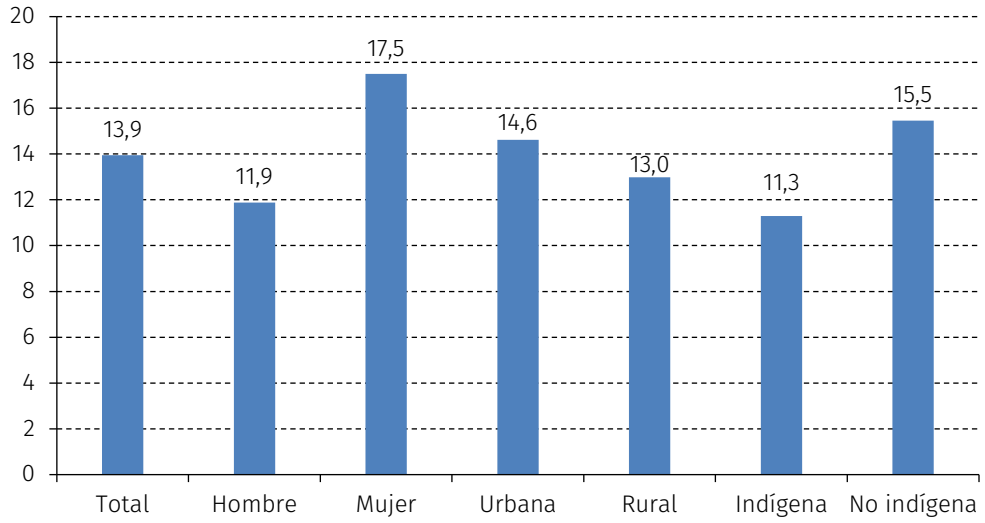
3. Subutilización de la fuerza de trabajo

La tasa de subutilización mide la insuficiencia en el uso de la fuerza laboral en una economía. Abarca no solo el desempleo, sino también otras formas de trabajo insuficientemente empleado, proporcionando así una visión más amplia que la tasa de desempleo tradicional. La tasa de subutilización incluye:

- Desempleo: personas que están buscando activamente trabajo y disponibles para trabajar, pero no tienen empleo.
- Subempleo por insuficiencia de horas trabajadas: trabajadores que están empleados, pero trabajan menos horas de las que desearían y están disponibles para trabajar más.
- Fuerza de trabajo potencial: personas que no están buscando activamente trabajo, pero estarían disponibles para trabajar si hubiera oportunidades adecuadas. Esta categoría incluye a los trabajadores desalentados, que dejaron de buscar trabajo porque creen que no hay oportunidades laborales adecuadas, y las personas disponibles, pero que no están buscando activamente.

En el gráfico 13 se puede observar que la tasa de subutilización para 2023 alcanza el 13,9%, comparada con la tasa de desempleo del 1,7%. En el caso de las mujeres, la tasa llega al 17,5%. Para la población no indígena es del 15,5%, y para la población del ámbito urbano, es del 14,6%.

Gráfico 13
Guatemala: tasa de subutilización, 2023
(En porcentajes de la fuerza de trabajo, más disponibles y subempleados)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)*. https://www.ine.gob.gt/

E. Conclusiones

De la síntesis histórica de las diversas CIET se observa que representan un espacio importante de participación para el MINTRAB. A lo largo de su historia (desde 1923 y con reuniones cada cinco años), este órgano de la OIT ha realizado aportes valiosos para medir mejor el empleo. En esta investigación se profundiza en algunas resoluciones relevantes para Guatemala, dada su estructura productiva. Estas nuevas definiciones son el producto de largas y profundas discusiones, cuyo objetivo ha sido el de comprender mejor la dinámica del empleo en el mundo para poder generar políticas que respondan mejor a generar empleos decentes.

Las encuestas de empleo en Guatemala hasta el 2023 tuvieron como base el marco conceptual de la CIET-13 de 1982 y la última CIET-21 se llevó a cabo en 2023. En cada una de ellas se adoptan mejoras derivadas en resoluciones para poder medir mejor los indicadores de empleo. La nueva ENEIC, cuyos resultados estarán a principios de 2025, ha adoptado el marco de la CIET-19. Para esta investigación se realizaron varios ejercicios de simulación de indicadores con base en las recomendaciones de las últimas CIET, con información del módulo de empleo de la ENCOVI-2023 e información de la ENEI 2022, en áreas relevantes para el país, como la aplicación de la CISO-18, la informalidad y la subutilización de la fuerza de trabajo.

En cuanto a la informalidad, las discusiones se han concentrado en identificar la necesidad de una mejor comprensión de la gran heterogeneidad de este grupo tan grande y en expansión en atención a los siguientes criterios:

- La importancia de separar las definiciones de sector informal y empleo informal.
- Los desafíos para los marcos de protección social y derechos laborales, dada la expansión de la informalidad incluso en países de ingresos altos.

El ejercicio se sintetiza en la matriz de Hussmanns, a raíz de la cual pueden extraerse las siguientes conclusiones para Guatemala:

- Aproximadamente un tercio de los trabajadores asalariados está en el sector informal.
- En 2023 una cuarta parte de trabajadores se ubicaron en negocios en el sector informal de trabajadores por cuenta propia. Las políticas para asegurar un empleo decente con estas miradas son diferentes a la mirada tradicional.
- El 8,1% de los trabajadores asalariados en empresas formales no tiene acceso al seguro social (empleo informal).

F. Recomendaciones

Es importante que el MINTRAB mantenga su participación en el foro de las CIET, no solo para mantenerse al tanto de las actualizaciones y resoluciones sino también como un espacio de formación para sus nuevos cuadros. En cuanto a la informalidad, desde los años noventa la CIET se dio o la tarea de profundizar su medición debido a su magnitud y a que tiende a invisibilizarse su aporte a la economía. Con esta investigación se profundiza en los indicadores de informalidad de acuerdo con las últimas resoluciones de la conferencia. Es importante empezar por cambiar la narrativa sobre la informalidad en el sentido de verla como un obstáculo o un problema, cuyas soluciones simplistas hasta ahora colocan el foco en hacer que las personas empleadas en la informalidad tributen o se formalicen. La informalidad no solo es alta, sino heterogénea, y por tanto debería analizarse de manera más detallada para, desde un enfoque de derechos humanos y principalmente del derecho a la protección social, poder plantear políticas centradas en mejorar el bienestar de todos los trabajadores que obtienen un ingreso y que aportan a la sociedad.

V. Conclusiones

Además de las conclusiones y algunas recomendaciones que se presentaron en cada capítulo, en esta sección se expone una conclusión general que resume la visión global de esta investigación. En este sentido, a continuación se señalan tres lecciones: i) la importancia de los datos y la investigación para diseñar, implementar, monitorear y evaluar las políticas públicas; ii) la relevancia de profundizar en el análisis de los datos y de mantenerlos actualizados, y iii) lo estratégico de que el país avance en implementar estándares internacionales para medir los indicadores del mercado laboral, un área fundamental cuya comprensión permitiría reducir las desigualdades y exclusiones del país.

Con respecto al primer aspecto, el principal desafío es mantener la continuidad de las encuestas de empleo. Esta es un área que se relaciona con el fortalecimiento tanto de las capacidades del ente rector de estadísticas en el país como del ente rector en materia laboral. Las encuestas muestran variabilidad en cuanto a su frecuencia y metodología a través del tiempo. Cuando se realizó esta investigación las autoridades habían levantado la primera encuesta de empleo e ingresos continua que se prevé será trimestral, por ahora con un financiamiento especial del Banco de Guatemala, para luego delegarle la responsabilidad al ente rector de estadística. Por esta razón es importante que se realicen las previsiones necesarias para que la concreción de dicha encuesta se asegure en la planificación institucional y presupuestaria para los siguientes años.

En este mismo plano, y como un desafío relacionado no solo con el MINTRAB sino con su rol para propiciar la formación de cuadros profesionales expertos en el análisis del mercado laboral, hay áreas de oportunidad para capacitar a un grupo variado de profesionales con las herramientas y en marcos analíticos diversos, así como propiciar que las universidades incluyan cursos de mercados laborales en sus planes de estudios.

El segundo aspecto sobre el cual quedan lecciones es la importancia de profundizar en el análisis de los datos. Las investigaciones en Guatemala son esporádicas, lo que no permite formar capacidades analíticas en el tiempo y debilita la capacidad de debate no solo a nivel institucional, sino también social. Asimismo, la falta de frecuencia imposibilita dar seguimiento a problemas fundamentales objeto de políticas, por ejemplo, el trabajo infantil, la participación laboral de mujeres y jóvenes y sus causas, las consecuencias y las políticas que permitan avanzar en la resolución de estos problemas.

Finalmente, abordar los nuevos conceptos laborales en el marco de las CIET ha permitido abrir un abanico de indicadores novedosos, discutidos a lo largo de los años por expertos internacionales ocupados en el tema, lo que ha permitido reflexionar sobre el cambio de realidad del mercado laboral que fue pensado en la posguerra y que por tanto debe cambiar, así como los indicadores que permiten ampliar las perspectivas para promover políticas más adecuadas a los contextos nacionales. Esta investigación es el inicio de un esfuerzo del MINTRAB con el que se busca fortalecer sus capacidades para el diseño de políticas basadas en evidencia. La siguiente fase será adaptar herramientas analíticas que permitan comprender de mejor manera la realidad económica, específicamente de un eslabón tan importante como el mercado laboral.

Bibliografía

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2014). Boletín N° 1, *Serie: Observatorio de trabajo decente: la situación de la mujer trabajadora en cifras*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2015a). Boletín N° 2, *Serie: Observatorio de trabajo decente: trabajo Infantil*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2015b). Boletín N° 3, *Serie: Observatorio de trabajo decente: ingresos salariales*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2015c). *Salarios mínimos diferenciados: ¿oportunidad o desacierto?*

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2016a). Boletín N° 4. *Serie: Observatorio de trabajo decente: jornadas de trabajo*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2016b). Boletín N° 5. *Serie: Observatorio de trabajo decente: trabajo rural*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2016c). Boletín N° 6. *Serie: Observatorio de trabajo decente: cumplimiento de prestaciones laborales*.

Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2016d). Boletín N° 7. *Serie: Observatorio de trabajo decente, cobertura de la seguridad social*.

Bielschowsky, R., Del Castillo, M., Squeff, G. C., Orozco, R. y Beteta, H. E. (2022). Estrategia de desarrollo con redistribución del ingreso: salario mínimo y frentes de expansión en México, *serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México*, N° 188 (LC/TS.2021/35/Rev.1 -LC/MEX/TS.2021/4/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Comité de Oxford para el Socorro en Casos de Hambre. (2024). *Productividad, salario y competencia en Guatemala: oportunidades para un país más próspero y justo*.

Instituto Nacional de Estadística. (2023a). *Principales resultados de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2022 -ENEI-*. https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2023/03/23/20230323214206 9qdm3oxU9mTY58hkborwzylm7MJop05q.pdf

Instituto Nacional de Estadística. (2023b). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, 2022*. Gobierno de Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2023*. Gobierno de Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). *La informalidad laboral, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, marco conceptual y metodológico*, Gobierno de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). *Censos económicos 2024*. Gobierno de México https://censoseconomicos2024.mx/Censo.html

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). *Informe estadístico, informe del empleador* (t. I): *Información de empleadores, 2023*. Gobierno de Guatemala.
Organización Internacional del Trabajo. (1982). *Resolución II, relativa a la población activa, la ocupación, la desocupación y subempleo, adoptada en la CIET 13*.
Organización Internacional del Trabajo. (1993). *Resolución III, relativa a las estadísticas de la ocupación en los sectores informales, adoptada en la CIET 15*.
Organización Internacional del Trabajo. (2003). *Directrices sobre una definición estadística de la ocupación informal, adoptada en la CIET 17*.
Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Resolución I: Resolución relativa a las estadísticas de trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada en la CIET 19*.
Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Resolución I: Resolución relativa a las estadísticas sobre las relaciones laborales, adoptada en la CIET 20*.
Organización Internacional del Trabajo. (2023a). *Resolución I: Resolución relativa a las estadísticas sobre la economía informal, adoptada en la CIET 21*.
Organización Internacional del Trabajo. (2023b). *Resolución II: Resolución relativa a las estadísticas de trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada en la CIET 21*.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo. *Serie de documentos de política pública*. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-06/pds-number50_guatemala_es.pdf
Universidad de San Carlos de Guatemala. (2023). *Boletín IIES-USAC, Comportamiento del salario mínimo en Guatemala y su impacto en la calidad de vida de la población trabajadora*.

El estudio del empleo ha cobrado relevancia debido a cambios estructurales en el mercado laboral, avances tecnológicos, aumento del empleo informal, desigualdades en el acceso al empleo, cambios en la medición y análisis del empleo, y políticas y regulaciones laborales. Por ello, comprender la composición y evolución del empleo en Guatemala es fundamental para diseñar políticas que promuevan el trabajo digno y el desarrollo económico sostenible, objetivo del presente documento.

Con esta finalidad, en este estudio se sintetizan las investigaciones que se han realizado en Guatemala en materia de mercado laboral ordenadas de forma cronológica, a manera de estado del arte. Posteriormente se caracteriza el empleo en Guatemala sobre la base de las encuestas de empleo e ingreso (ENEI) más recientes, así como del módulo de empleo de la última Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI, 2023). Todo ello permite abordar el análisis del ingreso y el salario mínimo. Por último, se analizan los nuevos conceptos en el ámbito laboral, definidos en el marco de las diferentes conferencias internacionales de estadísticos del trabajo (CIET).

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org