



Foto: Héctor Morales    Diseño: Melissa Elizondo

*Es fundamental que la sociedad asegure a todas las personas el contar con oportunidades para tener un desempeño económico adecuado.*

# El acceso a las oportunidades económicas

**E**l paradigma del desarrollo humano reconoce el papel fundamental que tiene que las personas cuenten con los recursos materiales adecuados para realizar su vida. De allí que el crecimiento económico y la dinámica económica en general, sean temas centrales del análisis. Como se viera en el capítulo 5, las desigualdades en el ingreso contribuyen de manera importante a generar una estratificación socioeconómica polarizada, altos niveles de pobreza y de desnutrición crónica, riesgo de hambre y bajos índices de desarrollo humano.

Por estas razones, es fundamental que la sociedad asegure a todas las personas el contar con oportunidades para tener un desempeño económico adecuado. Es decir, no es solamente el tema de los ingresos para tener una vida digna el que ocupa al desarrollo humano; es también, el que las personas cuenten con la posibilidad de insertarse en la actividad económica y contar con las condiciones e insumos adecuados y suficientes para ello. El presente capítulo se ocupa de examinar cuál ha sido el desempeño de la economía guatemalteca y se asoma a la comprensión de con qué recursos e insumos cuentan los y las guatemaltecas para ser productivos económicamente. En la medida de lo posible, se procura examinar la información disponible desagregada según etnicidad y género.<sup>1</sup>

## 1. Crecimiento económico y desarrollo humano

El crecimiento económico de un país se mide por medio del Producto Interno Bruto, PIB. El PIB es “el valor total de la producción de bienes y servicios finales, sin incluir los bienes intermedios producidos durante un año y dentro de las fronteras de la República de Guatemala.”<sup>2</sup> Para su generación se requiere de capital físico, recursos naturales, mercados, formación y capacitación, tecnología, instituciones sólidas y estables, entre otros factores. Sin embargo, aun contando con esos elementos, el crecimiento del PIB no está garantizado en forma automática ni espontánea. Cada país tiene una suma de factores internos e internacionales que potencian o limitan su crecimiento.

Durante un buen tiempo el énfasis estuvo en alcanzar altas tasas del PIB. Una de las ventajas de esta forma de comprender el desarrollo es que todos los países llevan un registro de sus cuentas nacionales, lo cual permite tener una medida cuantitativa del crecimiento de la economía. Es por ello que los economistas generalmente utilizan el PIB per cápita como una expresión del desarrollo, ya que parece obvio que a mayor producto o ingreso por persona se tendrán mayor bienestar y progreso de la sociedad. Por otro lado, empíricamente se observa una estrecha relación entre ingreso per cápita y desarrollo: Noruega, Islandia y Australia que ocupan los tres primeros lugares en la clasificación de Índice de

<sup>1</sup> Cabe destacar que alguna información económica y sobre tierras no es de fácil acceso público. Además, no se pudo hacer un análisis sobre el acceso a la tierra por grupo étnico, debido a que no se consideró la variable etnicidad en el diseño del Censo Agropecuario 2003.

<sup>2</sup> Banguat (2005).



Desarrollo Humano, IDH tienen respectivamente, un PIB per cápita de US\$37,670, US\$31,243 y US\$29,632 (en dólares PPA<sup>3</sup>) y lo contrario sucede con los países peor calificados en su desarrollo humano, que tienen también un bajo nivel de ingreso por habitante.<sup>4</sup>

Sin embargo, considerar únicamente al PIB como medida del desarrollo es muy limitado. Como se planteó en el capítulo 1, tanto o más importante que cuánta riqueza genera un país, es el cómo este crecimiento económico se produce y cómo se distribuyen sus beneficios entre la población. Por estas razones, entre otros factores, se debe tomar en cuenta la distribución del ingreso que hay al interior de un país, la composición o estructura del PIB (agrícola, industria y servicios) y la sostenibilidad del crecimiento. Estos elementos determinan grandes diferencias en el desarrollo de los países. En el caso de Guatemala, su ingreso per cápita para 2004 fue de Q17,520, pero el 16.8% de la población, equivalente a 2.1 millones de personas, tuvieron un ingreso anual inferior a los Q2,500.

Un enfoque que ha dominado la teoría y la política económica afirma que el desarrollo está determinado por su nivel de crecimiento económico. Una versión popular de este enfoque es la “teoría del derrame”, que

afirma que lo prioritario es obtener altas tasas de crecimiento ya que ello se traducirá, en el mediano y largo plazo, en generación de empleo, incremento salarial y reducción de la pobreza. Según esta teoría, dadas las condiciones de estabilidad macroeconómica y de libre mercado, el círculo virtuoso se inicia con la concentración de la riqueza, lo cual genera posibilidades de altas tasas de ahorro que se traducen en inversión. Esta genera demanda de insumos y de fuerza de trabajo, elevando con ello la producción total. El bienestar se derrama, uno, por la generación de empleo y, dos, por el incremento salarial. Según esta teoría, pretender políticas sociales de bienestar antes de crecer, es distribuir la pobreza.

Pero hay abundantes evidencias empíricas de países que han experimentado altas tasas de crecimiento pero persiste también la pobreza. Por lo que la nueva teoría del desarrollo establece que no existe una relación directa entre crecimiento y desarrollo. De igual manera, se observa que el libre mercado y las políticas de estabilización macroeconómica, por sí mismas, no garantizan el crecimiento y el bienestar social; y hay opiniones que afirman que estas políticas han provocado mayor desigualdad y pobreza.<sup>5</sup>

## 2. Crecimiento y desempeño económico guatemalteco Años 1951-2004

Durante un largo período, el crecimiento de la economía guatemalteca se ha fundamentado en el sector primario exportador; por ende, la agricultura ha sido la principal fuente de empleo. En las últimas décadas, esta tendencia está cambiando, observándose un mayor dinamismo del sector de servicios y un retroceso de la industria manufacturera. Pese a haber logrado períodos con elevadas tasas de crecimiento y con un promedio de 4% por un poco más de medio siglo, el desempeño desde el punto de vista del desarrollo humano ha dejado que desear.

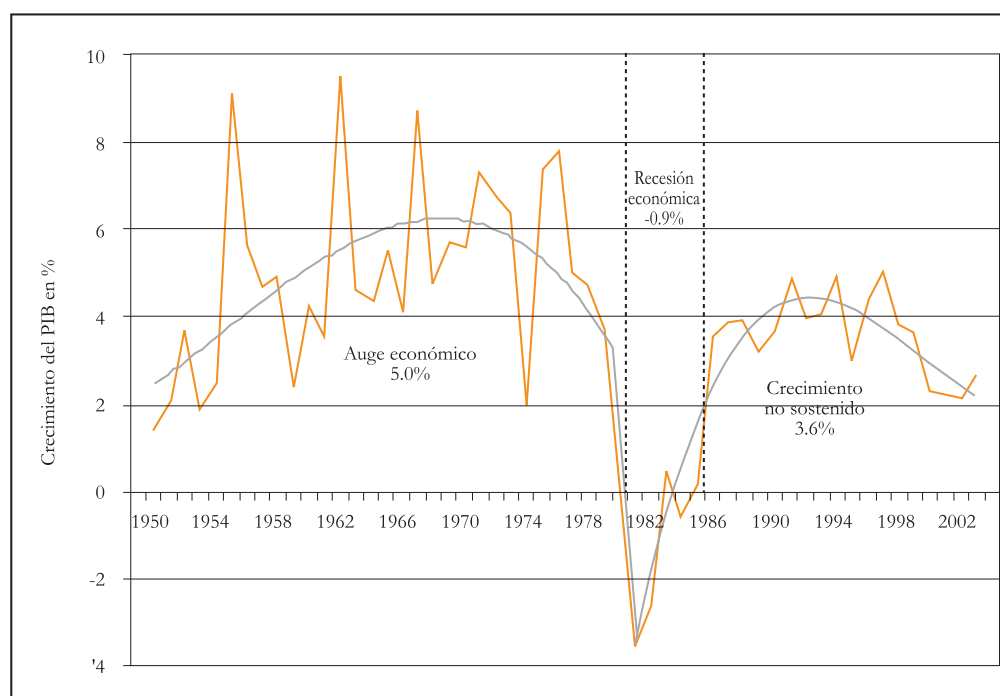
Entre 1951 y el 2004, Guatemala ha tenido dos ondas expansivas de crecimiento, eslabonadas por medio de una recesión económica. El primer ciclo va de 1951 a 1980, y se caracterizó por un crecimiento promedio del 5% alcanzado en 1963, 1968 y 1977, con tasas de crecimiento del 9.5, 8.8 y 7.8% respectivamente. Con la crisis petrolera de 1974, se inicia la desaceleración que provocó la caída del PIB al 2% en 1975 y a 3.7% en 1980, dando paso a la recesión económica (Véase gráfica 6.1).

<sup>3</sup> Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), ajuste del valor de las monedas nacionales respecto del dólar estadounidense con el propósito de lograr mejores comparaciones.

<sup>4</sup> SNU (2005:243).

<sup>5</sup> Thomas, *et al.* (2002:30).

**Gráfica No. 6.1. Crecimiento económico por etapas  
1951-2004**



Fuente: Banguat.

En estos 30 años de crecimiento, se ha dado un sostenido descenso del sector agrícola, cuyo peso en la economía ha pasado de un 33.3% del PIB en 1951, al 24.1% en 1980; simultáneamente se dio un lento proceso de industrialización, pasando este sector de un 12% de participación en el PIB a un 16.9% en el mismo período.<sup>6</sup>

La recesión económica fue de 1981 a 1986, con un promedio de crecimiento negativo de 0.9%. Esta etapa se caracterizó por la agudización del conflicto armado interno, crisis política, fuga masiva de capitales, elevadas tasas de interés internacional y la crisis de la deuda externa. A partir de 1987, con una tasa de 3.5%, se inicia una nueva fase de crecimiento que alcanza su mayor nivel en 1998 (5%). Es una década de recuperación que se caracterizó por la aplicación de políticas de

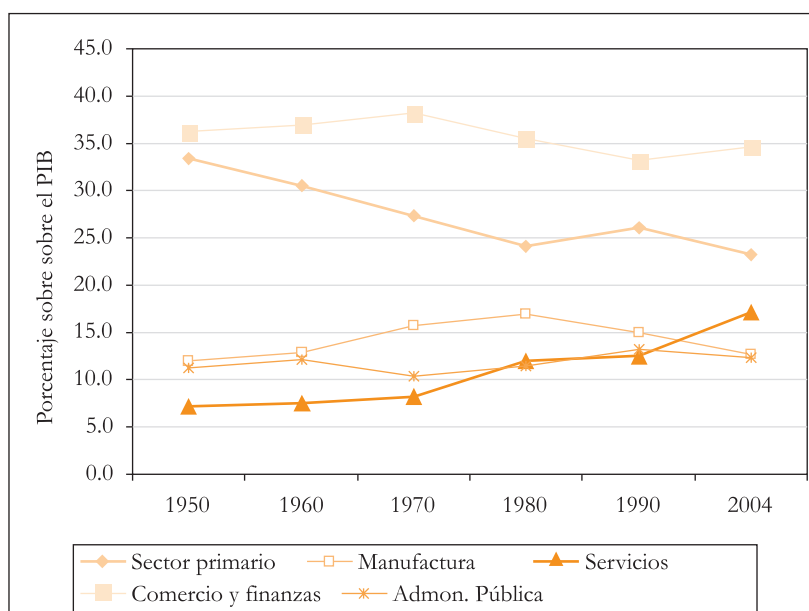
estabilización macroeconómica y ajuste estructural, tales como reducción de la inflación, estabilización del tipo de cambio, reducción arancelaria, liberalización del tipo de cambio, de la tasa de interés, desregulación laboral, apertura comercial y las privatizaciones de las principales empresas estatales.

En los últimos 20 años, se ha modificado la participación económica sectorial en dos direcciones: la primera, se ha dado un proceso de desindustrialización, retornando éste a la proporción que significaba en el PIB en la década de los cincuenta. La segunda, es que a partir de los años noventa del siglo XX, se dio un aumento importante en el PIB de los servicios de electricidad, gas, agua, transporte, almacenamiento y comunicaciones. Estos, en conjunto, tuvieron una participación del 8.8% en 1980, mientras que, para el 2004, ésta fue del 15.8% (véase gráfica 6.2).

<sup>6</sup> Según Thomas *et al.* citado en Romero (2005), este fue un período de crecimiento distorsionado, que se logró a costa del deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales, una enorme deuda social acumulada, subsidios al capital físico tales como exoneraciones fiscales, autorización de atrasos en los pagos de impuestos, subsidios a la producción y a las ganancias con sobreprecios internos, trabajo infantil y de la mujer no pagado. Se agrega una competitividad sobre la base de bajos salarios y manipulación del tipo de cambio.



Gráfica No. 6.2. Estructura del PIB  
1950-2004



Fuente: Para 1950 a 1990: CEPAL. Para 1990-2004: BANGUAT.

Estos cambios han repercutido en la estructura y nivel del empleo. Así, para 1970 y 1980, el sector agropecuario era la principal fuente de trabajo, ya que generaba el 50% del empleo total.<sup>7</sup> Su importancia relativa ha ido decreciendo lentamente y en los últimos años, el porcentaje de empleo generado por este sector se ha situado en un 39% (véase cuadro 6.1). Sigue siendo, por consiguiente, el sector que mayor trabajo proporciona, especialmente a la población indígena.

En la generación de empleo, el sector industrial ha tenido un decrecimiento de 3.2 puntos porcentuales (del 16.7% en el año 1998, al 13.5% en el año 2004). Dicho comportamiento podría estar reflejando un lento proceso de desindustrialización. Por otra parte, en 1980, el comercio generaba el 7.8% del empleo total. Para 1998, dicho sector se situó en el 19.6%, hasta llegar al 22.8% en 2004.

# 6

<sup>7</sup> Banguat (1988).



**Cuadro No. 6.1. Población ocupada según rama de actividad  
1998, 2000 y 2004  
En porcentajes**

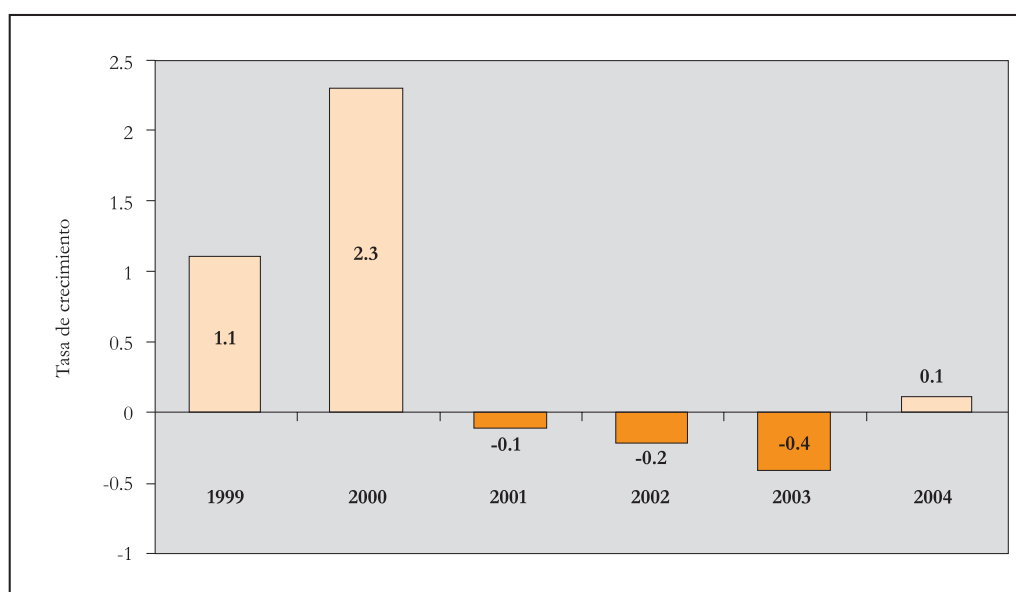
|   | 1998       | 2000       | 2004       | Crecimiento 1998- 2004 (%) |
|---|------------|------------|------------|----------------------------|
| <b>Total (millones de personas)</b>         | <b>4.5</b> | <b>4.6</b> | <b>4.9</b> | <b>7.6</b>                 |
| <b>Rama de actividad</b>                    |            |            |            |                            |
| Agricultura, ganadería, caza y silvicultura | 39.3       | 39.4       | 38.9       | 6.4                        |
| Comercio                                    | 19.6       | 21.5       | 22.8       | 24.8                       |
| Industria manufacturera                     | 16.7       | 13.7       | 13.5       | -13.2                      |
| Servicios sociales y de salud               | 8.8        | 10.0       | 8.8        | 7.0                        |
| Construcción                                | 5.2        | 5.6        | 5.4        | 11.5                       |
| Enseñanza                                   | 2.9        | 2.7        | 3.2        | 19.3                       |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 2.8        | 2.2        | 2.7        | 5.9                        |
| Servicios financieros                       | 2.1        | 2.3        | 2.4        | 22.5                       |
| Administración pública y defensa            | 1.8        | 1.9        | 1.7        | 0.9                        |
| Organizaciones extraterritoriales           | 0.2        | 0.2        | 0.2        | -11.3                      |

Fuente: Elaboración con datos de ENIGFAM 1998/99, ENGOVI 2000 y ENEI 2004.

Se puede observar que, entre 1998 y el 2004, los sectores de mayor crecimiento fueron el de comercio y el de servicios financieros, con más del 20%. También es importante el crecimiento del sector enseñanza, que reflejaría el incremento en el gasto en educación que se produce en ese período.

Las reformas económicas y las políticas de estabilización macroeconómica, en el marco del consenso de Washington, dieron como resultado un bajo desempeño con períodos cortos de crecimiento, seguido de tasas descendentes y con estancamientos del PIB per cápita. Según los datos del Banco de Guatemala, a partir de 1999 se inicia un decrecimiento con un leve repunte en el 2004.

**Gráfica No. 6.3.  
Crecimiento del PIB real per cápita  
1999-2004**



Fuente: Elaboración con datos del Banguat.

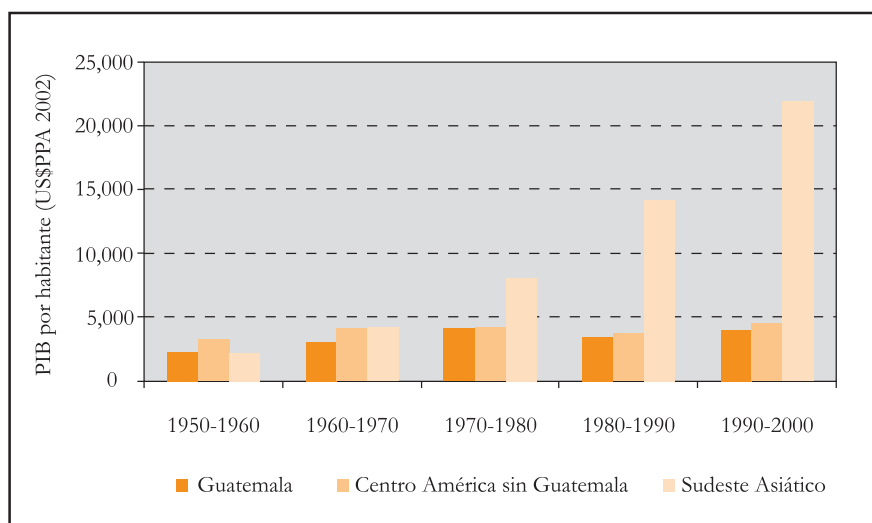


Para algunos, el modelo económico guatemalteco “por lo general, se asocia con un crecimiento lento y sumamente inestable o volátil. Dicho comportamiento impide la reducción de la pobreza y conduce a que los recursos para la inversión en capital humano y natural, sean inadecuados.

En contraste, se puede observar que las políticas públicas y las instituciones fueron decisivas en el dinámico y acelerado crecimiento de los países del Sureste Asiático (Hong Kong -China-, Corea del Sur,

Singapur y Taiwán) que desde 1960 a la fecha han tenido una tasa de crecimiento ininterrumpido del 5.6%, exceptuando la década de 1990, que fue del 4.5%. La diferencia entre el crecimiento del Sudeste Asiático y Centroamérica respondería más bien a factores como la orientación de las políticas y la calidad de las instituciones. Al parecer, la evidencia es contundente en indicar que mayores niveles de gobernabilidad y mejor calidad de las instituciones están asociadas a tasas más altas de crecimiento económico”.<sup>8</sup>

**Gráfica No. 6.4.**  
**PIB per cápita en Centro América y el Sudeste Asiático**  
**1950-2002**



Fuente: Larraín (2004:4).

## 2.1. El papel de las remesas en la economía guatemalteca

Es importante señalar que un factor que ha evitado un mayor deterioro del ingreso per cápita ha sido el ingreso por las remesas del exterior ya que le han inyectado dinamismo a la demanda interna. En la

gráfica 6.5 se puede observar que, a partir del año 2002, las remesas superaron a los principales productos tradicionales: café oro, banano, azúcar y cardamomo.

<sup>8</sup> Larraín (2004:4 y 5).

**Gráfica No. 6.5.**  
**Remesas familiares y exportaciones de productos tradicionales(\*)**  
**2001-2004**



Fuente: Banguat.

(\*) Productos tradicionales: café oro, banano, azúcar y cardamomo.

El tema de las remesas y su impacto adquiere peculiar relieve en Guatemala, al menos, por dos razones: por el volumen humano que se ha movido, que se calcula en un 10% de la población guatemalteca, 1.1 millones de personas, según datos recientes de la Organización Internacional de las Migraciones -OIM-;<sup>9</sup> y por el monto de recursos que remiten los que viven afuera, que ha ido aumentando y que fueron aproximadamente unos 2,998 millones de dólares en 2005.<sup>10</sup>

Para 2004, se estimó que cerca de un millón de guatemaltecos envían remesas a sus familiares, de los cuales un 71.5% son hombres y 28.5 mujeres; 41.8% antes de migrar vivían en el área urbana y el 58.2 en la rural. El 78.5% hablan español y el 21.5% algún idioma maya. El volumen general que se beneficia de las remesas asciende a 3.4 millones de personas (44.8% hombres y 56.2 mujeres) que corresponde a unos 774 mil hogares receptores (el

31.2% del total nacional de hogares), de los cuales el 73.5% tienen hombres a la cabeza y el 26.5% la mujer es la jefe del hogar. Más de la mitad (51%) de los recursos financieros son enviados por los hijos, cónyuges (17.6%) o hermanos (13.4), lo que revela el vigor del vínculo parental.<sup>11</sup>

Unos 712 mil indígenas tienen familiares en el extranjero que envían dinero a hogares de prácticamente todos los grupos étnicos, pero con serias diferencias en el número. En una óptica comparativa, las estrategias de sobrevivencia de algunas etnias es sobresaliente. Así, reciben decisiva ayuda los Akatecos, que tienen un 60% de familiares en el extranjero, los Q'anjob'al, con 34%, los Chuj, con 30%, los Mam, con 26.6%, los Jakaltecos, con un 24% y los K'iche' con un 18%. El promedio de mayas con familia en el exterior es de 15.4% y el de los no indígenas, el 39.5%.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> OIM (2005).

<sup>10</sup> Estas son siempre cifras aproximadas, que indican "volumen" de dinero transferido y no datos exactos. En consecuencia puede ser más o puede ser menos, pero lo importante es la significación financiera y la tendencia a seguir creciendo.

<sup>11</sup> OIM (2004). La encuesta correspondiente al año 2005 no permite presentar la información del total de personas residentes en el extranjero que envían remesas. Por ello, se manejan los datos de la encuesta del 2004.

<sup>12</sup> El cálculo está hecho entre la población total, por etnias (según el Censo Nacional) y el número de grupos étnicos que declararon tener familia en el extranjero, según OIM (2005:42). Solo se han mencionado los más importantes en número.



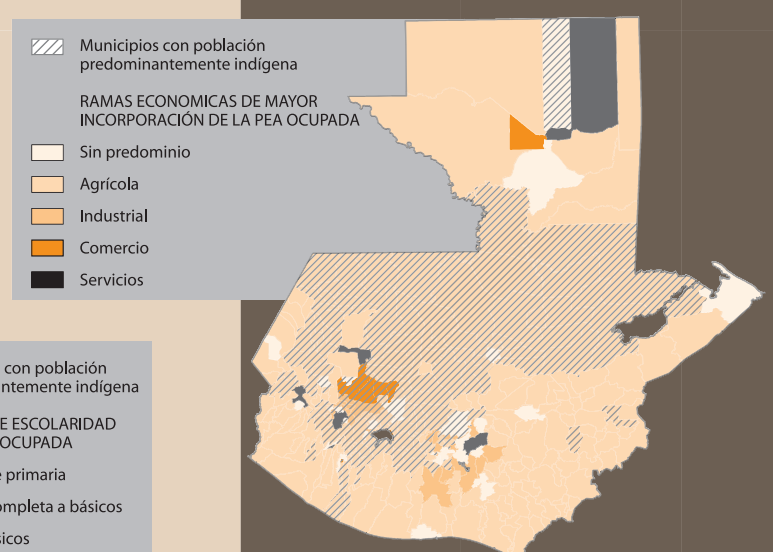
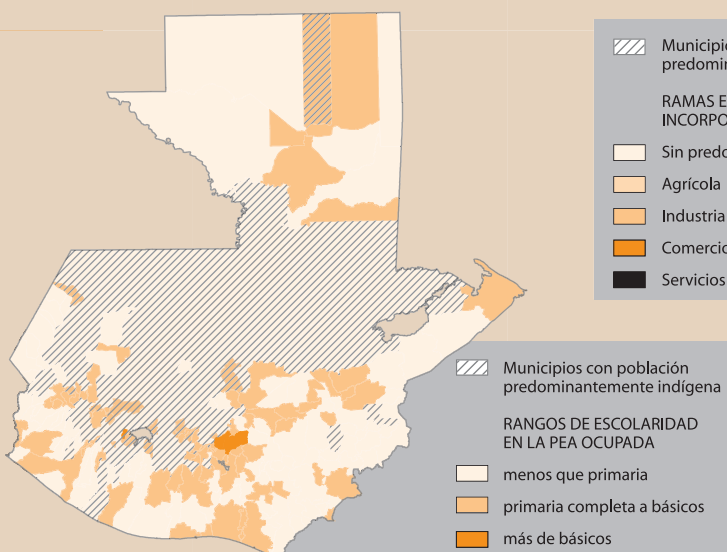
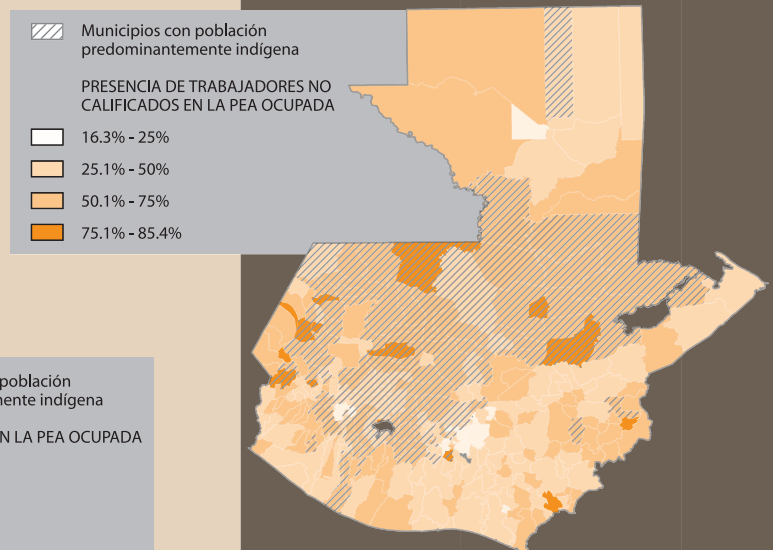
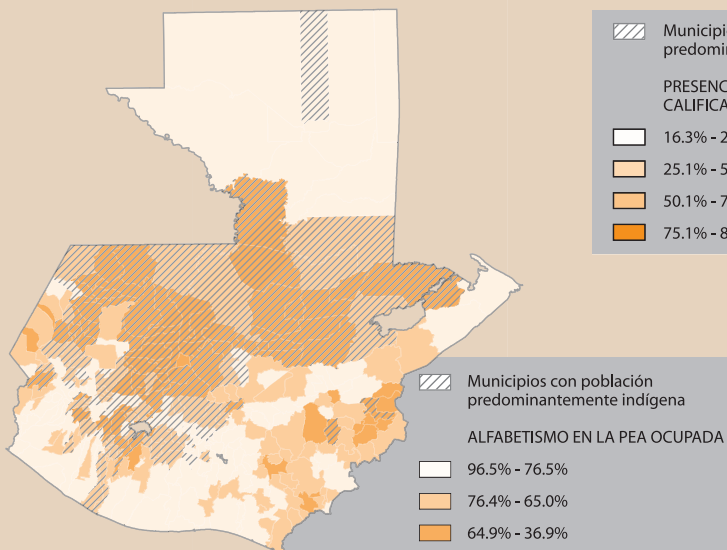
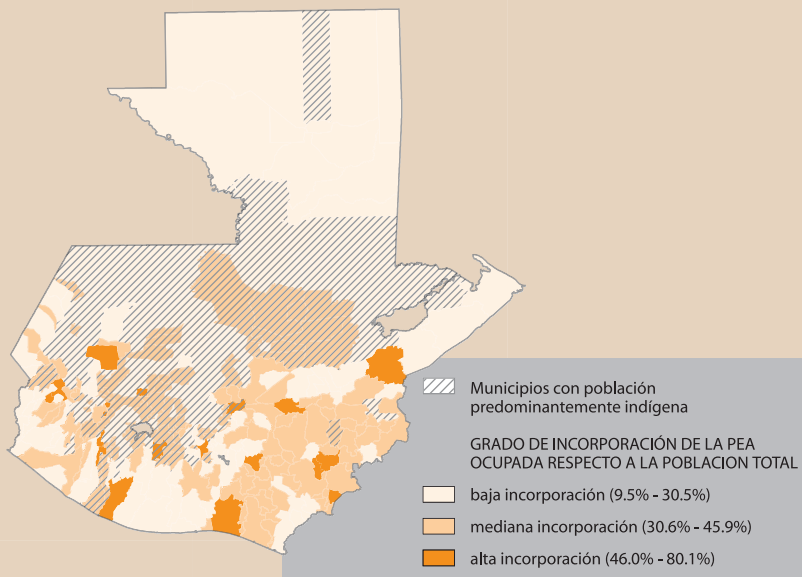
**Gráfica No. 6.6.**  
**PERFIL DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA OCUPADA**

**30.6%** de la población total que trabaja

**23.6%** de la PEA ocupada son analfabetos

**6** media de grados cursados por la PEA ocupada

**44%** de la PEA ocupada son trabajadores no calificados



**Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.**

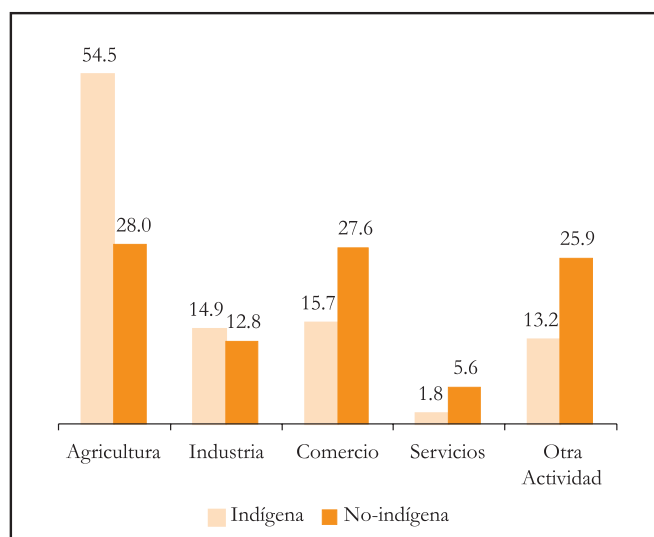
## 3. Etnicidad y capacidades productivas

### 3.1. Etnicidad, estructura ocupacional y nivel de calificación

En el año 2000, del total de la población indígena ocupada, el 51.9% lo estaba en el sector agrícola, mientras que la población no indígena, participaba con un 30% en este mismo sector. En las otras ramas productivas, la población no indígena tenía una mayor participación exceptuando la industria

manufacturera con un 14.2% para los indígenas y un 13.4% para los no indígenas. El comercio representaba un 18.6% de la población indígena ocupada y el 15% restante estaba distribuido entre construcción, transporte, financieras, funcionarios públicos, en la enseñanza o en los servicios de salud. Para el año 2004, la diferenciación étnica observada previamente no se ha modificado mayor cosa, según se muestra en la gráfica 6.7.

Gráfica No. 6.7.  
Población ocupada por rama de actividad económica, según etnicidad 2004



Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

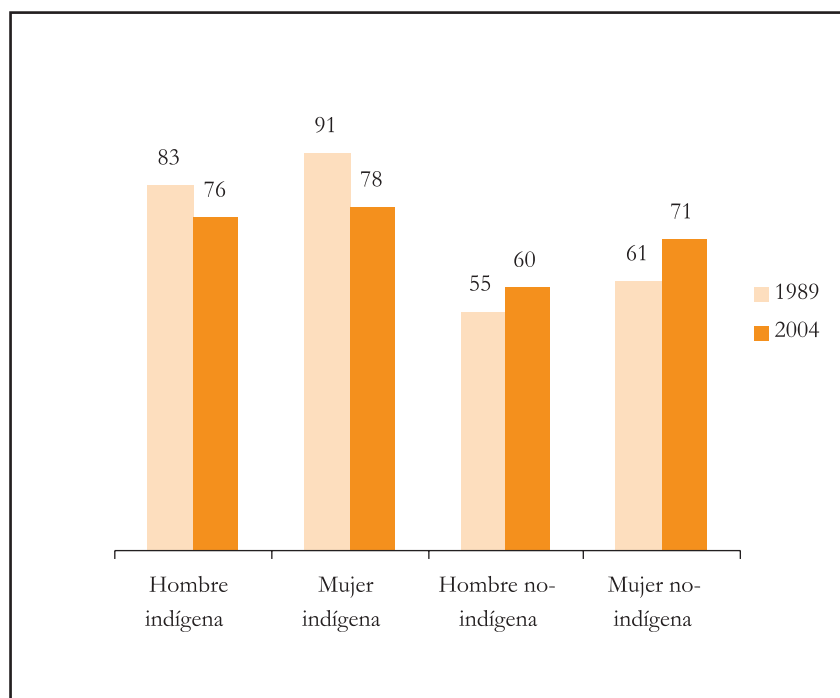
En el año 1989, el 67% de la población ocupada estaba en el sector informal. En 2004, esta proporción no se había modificado mayor cosa, si el análisis se basa, como en la gráfica 6.9, en la definición de informalidad que aplican las cuentas nacionales y la OIT. Sin embargo, basados en el cálculo que hiciera el INE, a partir de la ENEI 2004, que incluye otros criterios,

la proporción de personas en el sector informal de la economía asciende a 75.4%.<sup>13</sup> Por otra parte, si bien la informalidad se ha incrementado en los últimos quince años, en la población indígena se ha reducido, con una tendencia al decrecimiento de la brecha con relación a los no-indígenas. Las mujeres aparecen, en todos los casos, con mayor tasa de informalidad.

<sup>13</sup> Con el propósito de calcular los datos del sector informal y poder hacer una comparación entre el año 1989 y el 2004, se empleó la definición de informalidad que se aplica en las cuentas nacionales y la OIT: todas las personas que en el período de referencia trabajaban en empresas con cinco o menos empleados. Con la ENEI 2004, el INE construyó una variable que toma en cuenta otros criterios, por lo que no era posible comparar con la Encuesta Sociodemográfica de 1989. Por esta razón, la cifra de informalidad calculada por el INE, que se presenta en el cuadro Lb\_04 es mayor.



**Gráfica No. 6.8.**  
**Informalidad de la población ocupada según sexo y etnicidad**  
**1989 y 2004**  
**En porcentajes**



Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989 y ENEI 2004.

Un desafío importante para el país, lo constituye el nivel educativo de la población ocupada. En el año 2004, del total, el 25% no tiene ninguna educación; otro 50% alcanzó nivel primario y un 21% adicional tuvo educación de nivel medio. Únicamente el 4.5% del total tuvo educación superior. Había más del doble de indígenas que de no indígenas sin ningún nivel de educación. En la primaria, la brecha entre indígenas y no indígenas

prácticamente desaparece, presentando inclusive un porcentaje ligeramente mayor para los indígenas. Sin embargo, en los niveles medio y superior, la brecha vuelve a hacerse marcada, y más severa en detrimento de los trabajadores indígenas. También se registran brechas educativas entre trabajadores y trabajadoras; sin embargo, éstas no son tan marcadas y amplias como las que se dan entre indígenas y no indígenas (véase cuadro 6.2).

# 6



**Cuadro No. 6.2.**  
**Nivel educativo de la población ocupada según sexo y etnicidad**  
**2004**  
**En porcentajes**

|            | Indígena |       |       | No indígena |       |       | Total  |       |       |
|------------|----------|-------|-------|-------------|-------|-------|--------|-------|-------|
|            | Hombre   | Mujer | Total | Hombre      | Mujer | Total | Hombre | Mujer | Total |
| Ninguno    | 34.0     | 47.2  | 38.3  | 17.1        | 14.9  | 16.3  | 23.9   | 26.8  | 24.9  |
| Primario   | 54.3     | 42.4  | 50.4  | 50.4        | 46.3  | 48.9  | 52.0   | 44.9  | 49.5  |
| Secundario | 10.6     | 9.3   | 10.2  | 26.6        | 30.8  | 28.1  | 20.1   | 22.9  | 21.1  |
| Terciario  | 1.0      | 1.1   | 1.0   | 6.0         | 8.0   | 6.7   | 4.0    | 5.5   | 4.5   |
| Total      | 100.0    | 100.0 | 100.0 | 100.0       | 100.0 | 100.0 | 100.0  | 100.0 | 100.0 |

Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

Desagregado según nivel educativo de la población ocupada y tipo de inserción en la economía, en el 2004, el 81% de las personas sin ninguna educación tuvieron que insertarse en la informalidad; igualmente ocurrió con casi tres cuartas partes de quienes cuentan con educación primaria, la mitad de quienes tienen estudios hasta la secundaria y un tercio de quienes cuentan con educación superior. Además, entre 1989 y 2004, se registraron incrementos importantes de personas con educación primaria, secundaria y superior que tuvieron que encontrar en la informalidad su fuente de ocupación. Los incrementos más sensibles, en la proporción de personas que engrosaron la

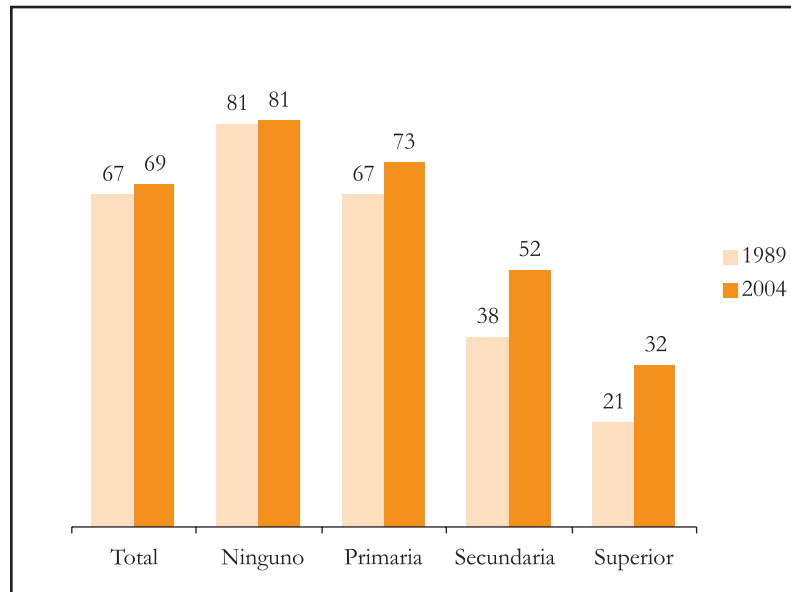
informalidad, se observan entre quienes tienen educación secundaria (14 puntos porcentuales) y educación superior (11 puntos). Esto sugiere que la educación, por sí misma, no es suficiente para asegurar que las personas tengan oportunidad de insertarse en la actividad económica formal.

Con respecto a la categoría del empleo, para el 2004 la población indígena se situaba mayoritariamente en los puestos que requieren de mano de obra no calificada<sup>14</sup> (44% frente a un 23% de la población no indígena). Por el contrario, en empleos de profesionales, intelectuales y técnicos, el mayor peso lo tiene la población no indígena.

# 6

<sup>14</sup> Según categoría ocupacional jornalero o peón, empleada(o) doméstica, trabajador familiar sin pago.

**Gráfica No. 6.9.**  
**Informalidad según nivel educativo de la población ocupada**  
**1989 y 2004**



Fuente: Elaboración con datos de ENS 1989 y ENEI 2004.

### 3.2. El acceso al crédito

El cuadro 6.3 ilustra cómo la población no indígena, en particular los hombres, tuvieron en el año 2000, mayor acceso a préstamos para negocios que los indígenas. Entre éstos últimos, los hombres tuvieron de igual manera, más acceso que las mujeres a oportunidades de crédito para actividades productivas. En ambos casos, las mujeres obtuvieron solamente cerca de una quinta parte de los créditos otorgados a los hombres. Así también, las mujeres no indígenas obtuvieron casi el doble de créditos que las indígenas.

Por otra parte, tanto entre los indígenas como en los no indígenas, los ahorros personales constituyen la fuente principal de financiamiento,

al igual que para las mujeres. Los préstamos de familiares o de amigos son la segunda fuente para los indígenas, mientras que para los no indígenas, lo constituye la venta de activos. Los hombres no indígenas, tuvieron mayor acceso a crédito formal; es decir en bancos, cooperativas o por proveedores, que los indígenas. Mientras más formal la fuente del financiamiento, más grande la brecha de acceso para los indígenas. En el caso de las mujeres indígenas, las posibilidades de financiamiento para un negocio pasan fundamentalmente por la inversión de los ahorros personales, la confianza de los parientes y amigos o la venta de los activos. Su acceso a crédito a través de alguna institución de intermediación financiera era sumamente limitado.

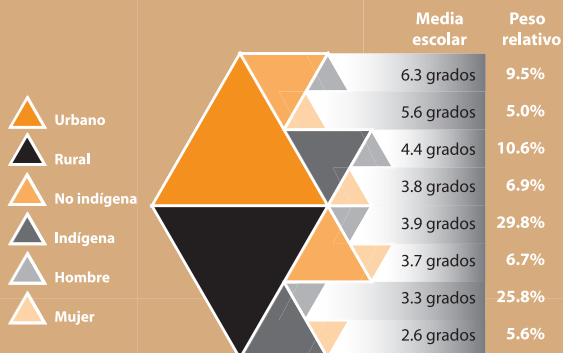
# 6



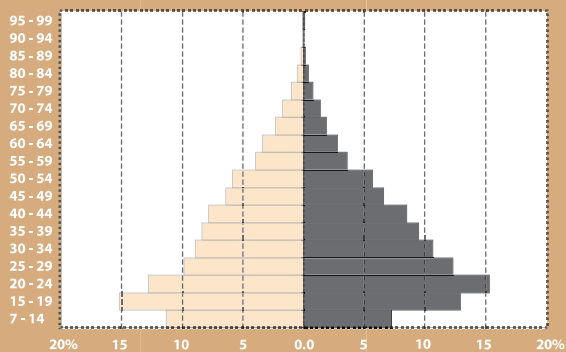
Gráfica No. 6.10.

## PERFIL DE LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS

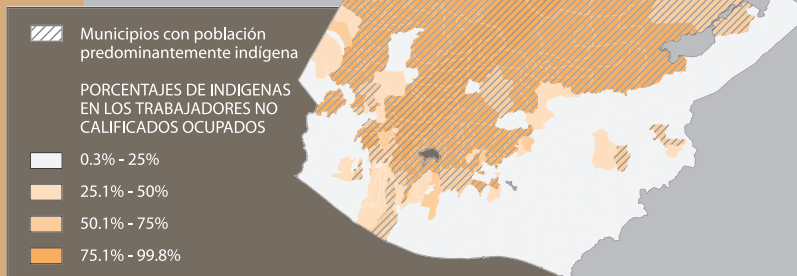
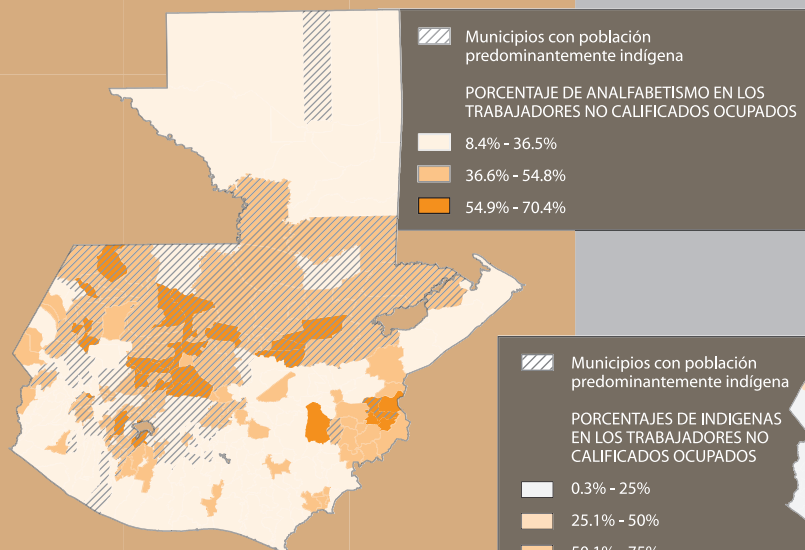
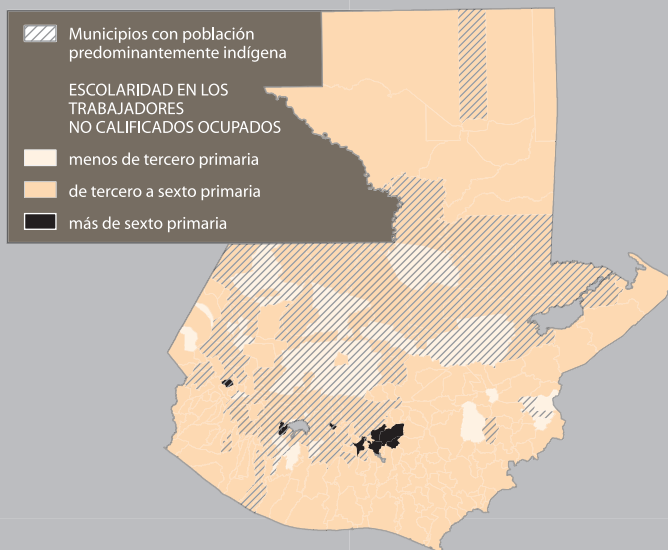
TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS:  
MEDIA DE ESCOLARIDAD Y PESO RELATIVO SEGUN  
PERTENENCIA GEOGRAFICA, ETNICA Y DE GENERO



ESTRUCTURA DE EDADES DE LA  
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y LOS  
TRABAJADORES NO CALIFICADOS OCUPADOS



Trabajadores no calificados - ocupados (light orange)      Población económicamente activa - ocupada (dark grey)



Fuente: Elaboración con datos del Censo de Población y Habitación 2002.

**Cuadro No. 6.3.**  
**Oportunidades de acceso a crédito para actividades productivas**  
**2000**

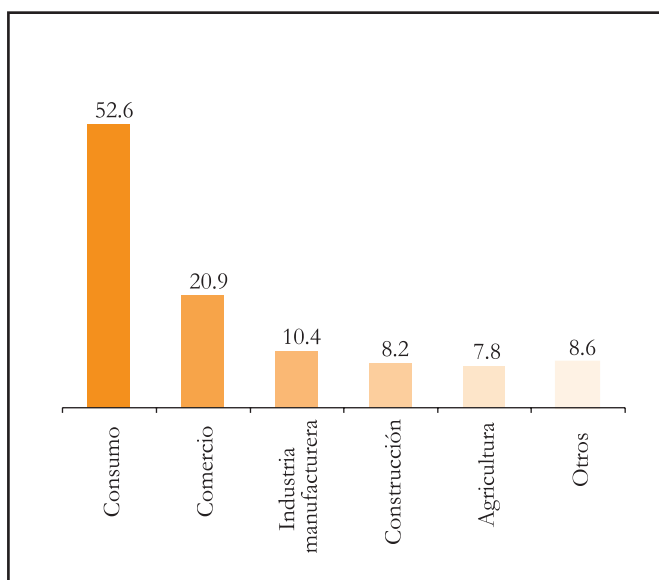
|                           | Indígena |        | No indígena |         |
|---------------------------|----------|--------|-------------|---------|
|                           | Hombre   | Mujer  | Hombre      | Mujer   |
| Préstamos de bancos       | 3,855    | 1,008  | 14,033      | 2,537   |
| Préstamos de cooperativas | 3,790    | 1,752  | 6,859       | 2,097   |
| Préstamos de ONG          | 1,835    | --     | 1,063       | --      |
| Préstamos de familiares   | 25,799   | 7,759  | 51,642      | 15,135  |
| Crédito de proveedores    | 8,590    | 589    | 18,960      | 2,355   |
| Ahorros personales        | 259,422  | 42,406 | 326,337     | 73,610  |
| Venta de activos          | 25,199   | 5,336  | 62,798      | 17,300  |
| Donaciones y/o herencias  | 18,943   | 9,111  | 19,223      | 4,017   |
| Otro                      | 534      | --     | 8,889       | 660     |
| Total                     | 347,967  | 67,961 | 509,804     | 117,711 |

Fuente: Elaboración con datos de ENCOVI 2000.

No se cuenta con información que permita establecer el comportamiento del acceso a crédito para actividades productivas, desagregados por etnicidad y género. Sin embargo, la gráfica 6.11 permite observar que la cartera de créditos para financiar la actividad económica del país, se concentra más bien en préstamos dirigidos al consumo. Los créditos a la agricultura representaron, en el 2004, menos del 10% de la cartera total. Por consiguiente, es poco el acceso que pueda haber tenido la población indígena y las mujeres.

vidad económica del país, se concentra más bien en préstamos dirigidos al consumo. Los créditos a la agricultura representaron, en el 2004, menos del 10% de la cartera total. Por consiguiente, es poco el acceso que pueda haber tenido la población indígena y las mujeres.

**Gráfica No. 6.11.**  
**Cartera de créditos según actividad económica**  
**2004**  
**En porcentajes**



Fuente: Superintendencia de Bancos.

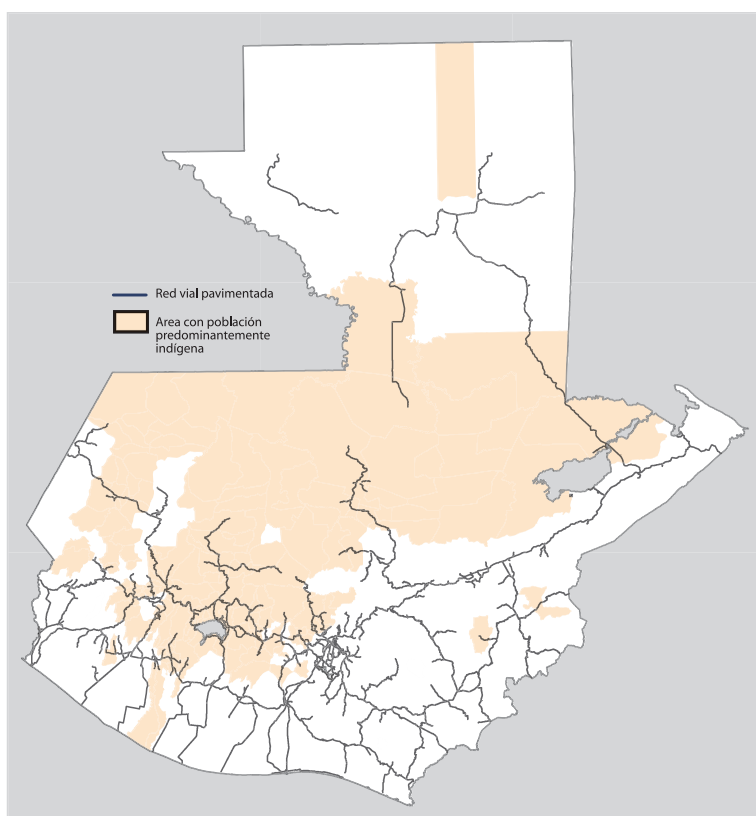


### 3.3. Acceso a carreteras

En la gráfica 6.12 se observa que la mayor densidad de carreteras asfaltadas se encuentra localizada en la parte central, sur oeste, sureste y del centro hacia el noreste del país. Lo contrario

sucede en los departamentos con población mayoritariamente indígena de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz.

Gráfica No. 6.12.  
Carreteras asfaltadas y población indígena



Fuente: Elaboración con información de INE y MICIVI.

### 3.4. El acceso a la tierra

La tierra es un bien económico y espiritual para la cultura maya. Lugar de sus ancestros, a quienes se rinde culto pero también el sitio donde se cultiva el maíz, alimento primigenio que da vida. Por ese múltiple valor de la tierra, su propiedad y uso se aúnan a la dimensión de su valor económico, como acervo productivo.

Desde la matriz colonial, y particularmente con la expansión agro exportadora que se inicia en la segunda mitad del siglo XIX, las estructuras rurales se han caracterizado por fuertes polarizaciones, tanto desde la óptica de la distribución de la tierra para fines agropecuarios, particularmente de las tierras más aptas para elaborar productos destinados al mercado mundial, como de las posibilidades de contar con facilidades de riego, bosques, o cercanía a caminos que conducen a los puertos o a los principales centros urbanos.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> La mayor parte de los datos utilizados corresponden a las versiones publicadas del Censo Agropecuario 2003, disponible en cinco volúmenes en versión electrónica y el Censo de Población y Habitación 2002. Se debieron utilizar exclusivamente datos publicados por el Censo Agropecuario y no se tuvo acceso a la base de datos, lo cual hubiera permitido hacer cruces especiales de algunas variables claves.





De esta manera, un número relativamente reducido de grandes fincas (plantaciones y haciendas) controlan una parte sustantiva de la superficie en fincas, mientras que por otro lado, un número muy elevado de pequeñas unidades de producción campesinas controlan una parte reducida del área agropecuaria. La polarización en la distribución de estos activos está relacionada directamente con la

condición étnica, particularmente en la proporción de recursos controlados por indígenas y no indígenas.

Los sectores indígenas representan cerca de la mitad de los productores agropecuarios del país, pero controlan solamente un 24% de la tierra trabajada (incluyendo tanto tierras propias como arrendadas).<sup>16</sup>

**Cuadro No. 6.4.**  
**Distribución de superficie de fincas según uso**  
**2003**  
**% de la superficie**

| Extensión (Mz) | Bajo riego | Cultivos permanentes | Cultivos anuales | Pastos |
|----------------|------------|----------------------|------------------|--------|
| <1             | 2.5        | 2.0                  | 7.0              | 0.1    |
| 1-10           | 9.2        | 17.7                 | 33.5             | 3.1    |
| 10-64          | 11.5       | 11.4                 | 27.2             | 17.2   |
| 64-640         | 24.4       | 30.7                 | 24.1             | 49.7   |
| >640           | 52.4       | 38.2                 | 8.2              | 29.9   |
| TOTAL          | 100.0      | 100.0                | 100.0            | 100.0  |

Fuente: Censo Agropecuario 2003.

En el cuadro 6.4 se presenta información relativa al peso de los distintos tipos de propiedad o estratos por tamaño (en manzanas) y que van de la microparcela hasta la gran hacienda multifamiliar, en relación con algunos factores de la producción básica. Se llama “área regada” a aquella superficie que tiene a su disposición o puede acceder a distintas formas del agua subterránea o superficial. Puede verse que las fincas de tipo multifamiliar grande, que sólo suman el 0.2% del

total (un poco más de 1,000 fincas en todo el país) controlan el 52% del área que es regada.

A su vez, el estrato de fincas empresariales medianas lo hace con el 24% de estas áreas con riego. De este modo, los dos estratos superiores suman más de tres cuartas partes de todas las áreas de riego del país. Mientras que el campesino parcelario, que son mayoría demográfica, apenas tiene acceso al 2.5 del total.

# 6

<sup>16</sup> Cálculos con base en ENCOVI 2000.

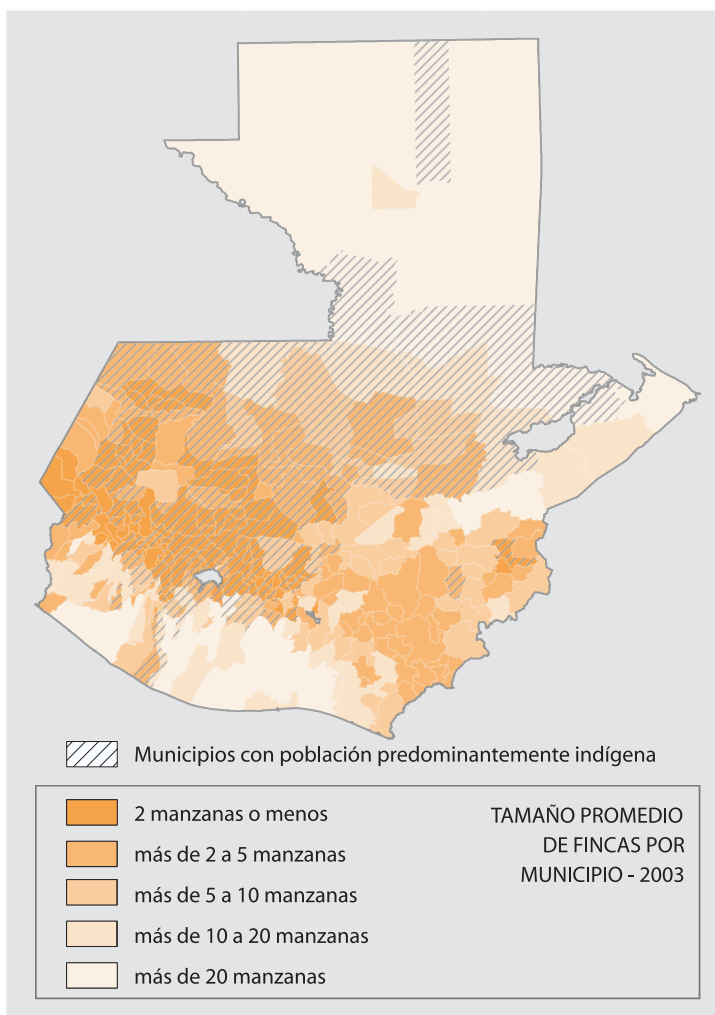


Algo similar ocurre cuando se relaciona tamaño de la propiedad con cultivos o plantaciones permanentes (o semipermanentes) y que se refieren básicamente a la producción de café, cacao, caña de azúcar, banano, hule, palma africana, y las áreas de mangos y naranjas explotados con fines comerciales. La gran propiedad, los dos estratos de grandes haciendas tienen el 30.7 y el 38.2 de cultivos permanentes orientados a la exportación en su totalidad, de modo que juntos estos estratos concentran cerca del 70% de las plantaciones del país. En términos de valor de producción esta proporción es superior debido a que los rendi-

mientos y los precios unitarios recibidos suelen ser superiores en las fincas de mayor dimensión.

Esta especialización marca la historia de Guatemala como sociedad primario exportadora desde que en las últimas décadas del Siglo XIX se vinculó a las grandes líneas del comercio mundial. Contrasta con la débil presencia permanente/exportadora de las parcelas menores de diez manzanas, claramente orientada a los cultivos anuales, productos para la subsistencia campesina o para el mercado interno (maíz, frijoles, tubérculos, hortalizas y ajonjolí), con poca disponibilidad de agua. Son estas las típicas empresas de pequeños productores.

**Gráfica No. 6.13. Tamaño promedio de fincas según municipio**



Fuente: Censo Nacional Agropecuario 2003.

Por su parte, en las áreas de pastos, destinadas a la alimentación del ganado también se observa un peso importante de los estratos de mayor dimensión; las fincas de tipo multifamiliar (claro predominio del trabajo contratado, y dimensiones superiores a una caballería) controlan cerca del 80% del total de las áreas para la alimentación del ganado. Los estratos medios (fincas multifamiliares medianas, entre 1 y 10 caballerías) aparecen como lugar de ganadería en la Franja Transversal del Norte.

### 3.4.1. Dinámica del período 1979-2003

Entre fines de los setenta y la primera mitad de la primera década del Siglo XXI, se observan continuidades y cambios importantes en la estructura agraria y en los patrones básicos del desarrollo de la agricultura. En primer lugar, se mantiene la fuerte polarización entre fincas de menos de 1 manzana junto a aquellas ubicadas entre 1 y 10 manzanas y que sumaban en 1979, el 88% de las explotaciones teniendo solo el 17% de la superficie en fincas. Casi veinticinco años después, en el 2003, estos dos estratos reúnen el 92% de las fincas pero sólo el 22% de la tierra disponible.

**Cuadro No. 6.5.**  
**Distribución de fincas y superficie según tamaño 1979-2003**  
**En manzanas y porcentajes**

|                            | 1979 (%) |         | 2003 (%) |         | Tamaño medio (Mz) |       |
|----------------------------|----------|---------|----------|---------|-------------------|-------|
|                            | Fincas   | Sup.    | Fincas   | Sup.    | 1973              | 2003  |
| < 1                        | 31.4     | 1.3     | 45.2     | 3.2     | 0.5               | 0.5   |
| 1-10                       | 56.8     | 15.2    | 46.8     | 18.6    | 3.0               | 2.5   |
| 10-63.9                    | 9.3      | 19.0    | 6.1      | 21.5    | 22.6              | 22.7  |
| 64 - 639                   | 2.3      | 30.0    | 1.8      | 34.6    | 150               | 126   |
| 640 y más                  | 0.2      | 34.5    | 0.1      | 22.1    | 1,440             | 1,328 |
| TOTAL                      | 100      | 100     | 100      | 100     | 11.0              | 6.4   |
| (En miles de fincas y Mz.) | 531.6    | 5,875.3 | 830.7    | 5,315.8 |                   |       |

Fuentes: Censos agropecuarios 1979 y 2003.

Nota: 1 Mz = 0.7 Ha.

Y, por otro lado, como lo muestra el cuadro 6.5, las fincas multifamiliares (superiores a una caballería de extensión) sumaban el 64% de la tierra en 1979 y el 57% en 2003, siendo en ambos censos alrededor del 2% del total de las explotaciones.<sup>17</sup>

Finalmente, en relación con estos aspectos de distribución de la tierra, se observa en el período indicado un fuerte incremento de las microfincas,

que comprenden el 70% del incremento total de fincas entre 1979 y 2003. En efecto, el número de fincas se incrementó en cerca de 299,000 de las cuales las inferiores a 1 manzana alcanzaron a 208,500. Tal como se señala en otras partes de este Informe y en los Informes anteriores, una de las manifestaciones de la desigualdad aparecen en el control de la tierra, justamente donde vive la mayor parte de la población indígena.

<sup>17</sup> El Censo 1979 registro 13,000 fincas superiores a 64 manzanas; la ENCOVI 2000 permite estimar alrededor de 16,000 fincas superiores a 64 manzanas, y el Censo 2003 indica también cerca de 16,000 fincas; sin embargo, las diferencias entre estas estimaciones pasan por los tamaños medios de las unidades, siendo inferiores en el caso del Censo 2003.

### 3.4.2. Dinámica rural y étnica

El cuadro 6.6 contiene una clasificación poco usual, el análisis de la distribución de activos y rubros productivos por dimensiones regionales pues esta perspectiva espacial se asocia fuertemente a dimensiones socioeconómicas y étnicas. Existen fuertes asociaciones en el plano regional entre cultivos de exportación, superficie bajo riego, alta concentración de la tierra, menor presencia relativa de población indígena. Y, por el contrario, menores concentraciones de la tierra, peso significativo de cultivos anuales fundamentalmente para mercado interno, siembras de hortalizas y alta presencia de indígenas. Se distinguen cinco grandes regiones que agrupan los 22 departamentos según localización geográfica, formas de insertarse en la agricultura y

características socioeconómicas y socioculturales. Se definen los siguientes agrupamientos:

- i. Costa Sur: Retalhuleu, Escuintla y Suchitepéquez.
- ii. Boca Costa: San Marcos, Quetzaltenango, municipios cafetaleros de Sololá, Chimaltenango, Sacatepéquez, Guatemala y Santa Rosa.
- iii. Franja Central-Norte de predominio indígena: Municipios no cafetaleros de Chimaltenango, Sololá, Huehuetenango, Quiché, Totonicapán, Alta Verapaz y Baja Verapaz.
- iv. Franja de predominio no indígena: El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Izabal, Jalapa y Jutiapa.
- v. Petén.

**Cuadro No. 6.6.**  
**Distribución de activos según regiones agrarias**  
**2003**  
**En porcentajes**

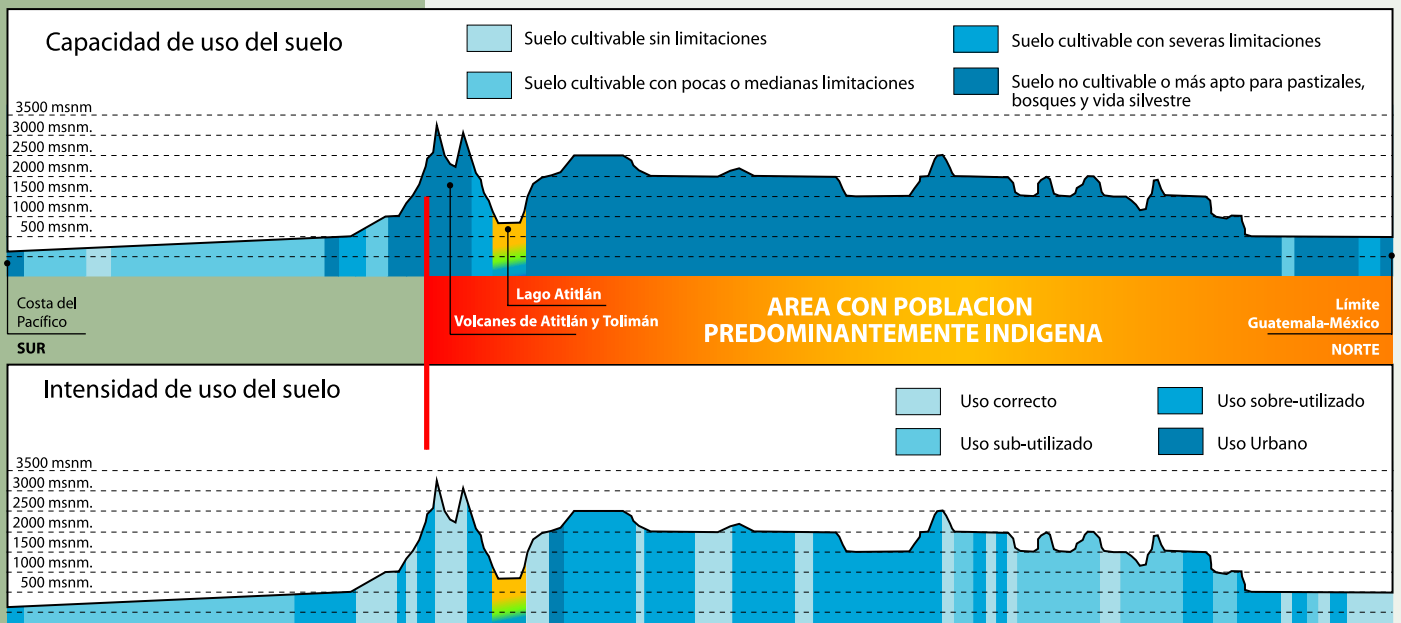
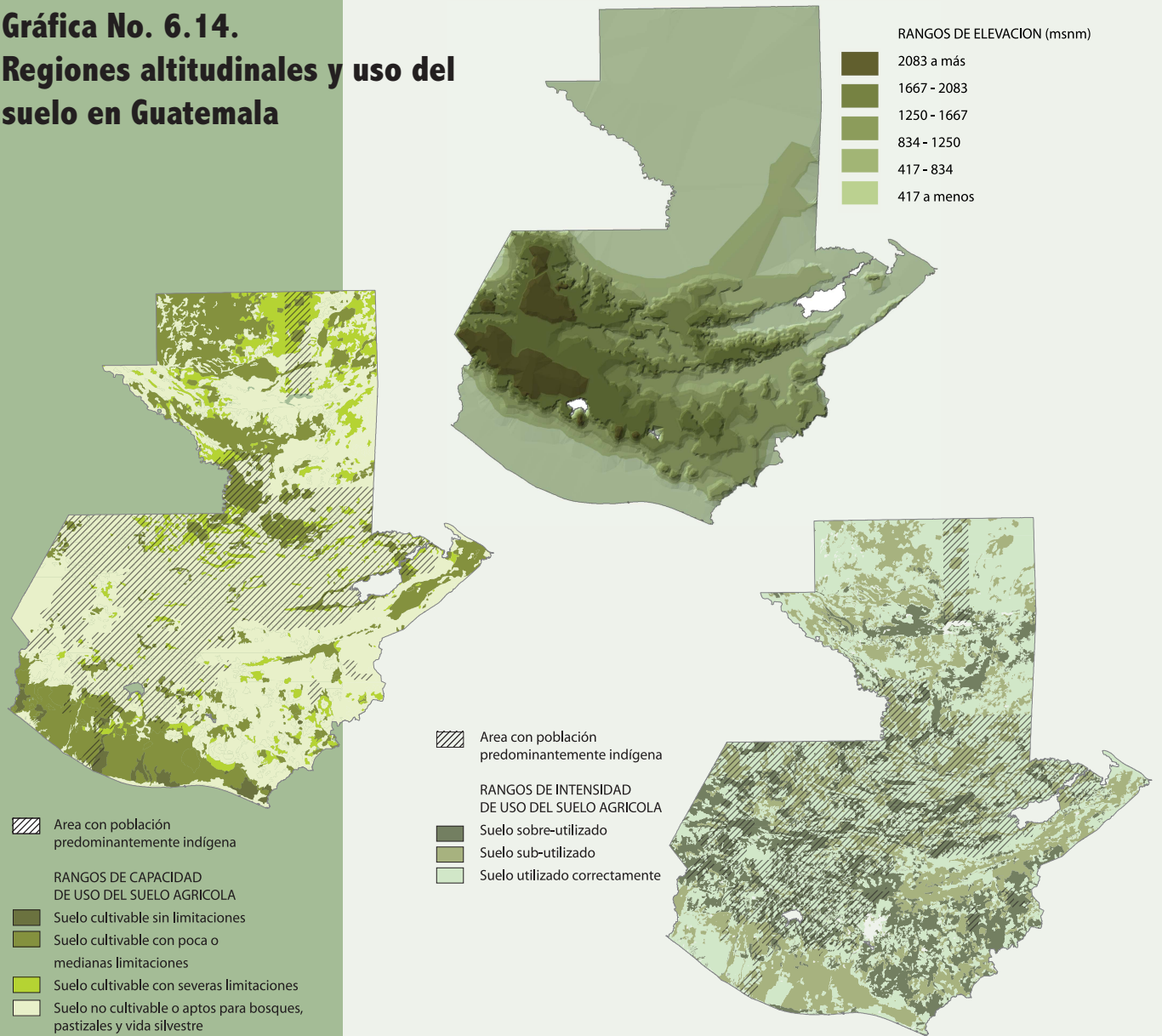
| Regiones agrarias             | Fincas       | Pob. Rural   | Pob. Ind. / Pob. Rural | Ind. Rural   | Área de maíz |
|-------------------------------|--------------|--------------|------------------------|--------------|--------------|
| Costa Sur                     | 6.0          | 11.1         | 30.0                   | 6.7          | 7.6          |
| Bocacosta                     | 25.7         | 26.5         | 35.0                   | 27.3         | 14.1         |
| Franja predominio indígena    | 47.7         | 39.8         | 86.0                   | 58.0         | 38.2         |
| Franja predominio no indígena | 16.4         | 18.3         | 14.0                   | 4.8          | 22.0         |
| Petén                         | 4.1          | 4.2          | 39.0                   | 3.2          | 18.4         |
| <b>Total</b>                  | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>52.0</b>            | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |

Fuentes: Censo Agropecuario 2003 y Censo de Población y Habitación 2002.

6

El acceso a las  
oportunidades económicas

# Gráfica No. 6.14. Regiones altitudinales y uso del suelo en Guatemala



Fuente: Elaboración con datos del MAGA, IGN e INE.

En el cuadro 6.6 se distribuye el número de fincas y la población rural por las cinco regiones que se indican. La población rural se ubica de manera desigual en el país pero los indígenas rurales se concentran en la Bocacosta y en la Franja de los departamentos de mayoría indígena, un 85%, asociado al cultivo de maíz.

El propósito de la tipología de regiones es contribuir a observar las principales variaciones agrarias en conexión con determinantes étnicos. Se ofrece una estructuración del país agrario que tiene como principales parámetros los cultivos permanentes, en la medida en que la agricultura comercial está

constituido por la producción de café, cana, banano, hule, cacao y otros.

Guatemala sigue siendo un país con una fuerte proporción de población rural en comparación con el patrón dominante latinoamericano. Existe también una histórica y creciente vinculación entre poblaciones rurales y actividades no agrícolas, tanto las que se desarrollan en el hogar (artesanías, ventas en pequeña escala) como aquellas que suponen traslados diarios (trabajos en la construcción, servicio doméstico, maquilas, labores en el sector público) o el desplazamiento a lugares más distantes de manera permanente (migración internacional).

**Cuadro No. 6.7.**  
**Hogares rurales según tipo de ocupación y etnicidad**  
**2004**

| Actividades de los miembros del hogar | Jefatura indígena | Jefatura no-indígena | Diferencia |
|---------------------------------------|-------------------|----------------------|------------|
| Solo ocupaciones agrícolas            | 55.5              | 44.2                 | +11.3      |
| Solo ocupaciones no agrícolas         | 21.2              | 31.3                 | - 10.1     |
| Inserciones agrícolas y no agrícolas  | 23.3              | 24.5                 | - 1.2      |
| Hogares con inserciones agrícolas     | (78.8)            | (68.7)               |            |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>100</b>        | <b>100</b>           |            |

Fuente: Elaboración con datos de ENEI 2004.

En el cuadro 6.7 puede verse que el 55.5% de los hogares rurales indígenas se insertan exclusivamente en actividades agrícolas (tanto por cuenta propia, como asalariados); y los hogares no indígenas lo hacen en actividades agrícolas en el 44.2%. En otras palabras, un poco más de la mitad de los hogares rurales indígenas se dedican exclusivamente a la agricultura. Pero el 31% de los no indígenas trabajan en rubros no agrícolas, frente a un 21.2% de hogares mayas.

Pareciera que la especialización plena en actividades no agrícolas es más marcada en los hogares no indígenas. Por último, es similar la proporción de hogares que tienen inserciones ocupacionales mixtas. De esta información es importante resaltar que el 79% de los hogares rurales indígenas y el 69% de los hogares no indígenas tienen algún miembro laborando en la agricultura, una situación no habitual de encontrar en el resto de América Latina en la actualidad.

6

El acceso a las  
oportunidades económicas

### 3.4.3. Especializaciones productivas, control de activos y etnicidad

¿En qué medida existe una suerte de segmentación entre los municipios donde predomina la población indígena y en aquellos no indígenas? ¿Y cómo se vinculan con estas variables la producción agrícola, tanto en cultivos anuales como en los cultivos permanentes, y con otras dimensiones como el tamaño medio de las fincas, o el incremento del número de fincas entre 1979 y 2003? Para acercarse a estos temas se realizó un conjunto de correlaciones entre variables, en los 331 municipios del país.

Se encontró, en primer lugar, que la proporción de población indígena, a nivel municipal, se correlaciona de manera positiva con la pobreza existente con una correlación de 0.512.<sup>18</sup> En segundo lugar, se comprueba una correlación negativa entre la proporción de población indígena y el tamaño medio de las parcelas. En efecto, la correlación de Pearson es de -0.314, con una significación de 0.01. Es decir, que en la medida en que se incrementa la proporción de población indígena se observa un tamaño medio de las fincas municipales menor. El nivel de correlación negativa no da un valor más alto debido a que en el oriente del país, donde predomina la población no indígena, existe un importante segmento de minifundistas no indígenas.

En tercer lugar, existe una fuerte correlación entre la proporción indígena en los distintos municipios y la parte de la tierra que se destina a cultivos anuales (principalmente constituida por granos básicos, u hortalizas); en efecto, la correlación alcanza un índice de 0.4. Lo contrario ocurre con los cultivos permanentes, que presenta una correlación negativa en el sentido de que a mayor proporción indígena en los municipios es menor la proporción del área de cultivos permanentes (caña, banano, café) dentro de la superficie total.

Como síntesis de los usos del suelo, se encuentra una fuerte correlación negativa entre la proporción que se dedica a cultivos anuales en cada municipio y

la proporción destinada a cultivos permanentes, reflejando una matriz histórica que se ha mantenido hasta el presente: municipios donde se desarrollan cultivos permanentes de corte empresarial, con fuerte predominio de poblaciones no indígenas y municipios donde se asientan poblaciones indígenas dedicadas en mayor grado a los cultivos anuales.

### 3.4.4. Conflictos agrarios

Los conflictos agrarios son inherentes al tema universal de la propiedad de la tierra. Aquí sólo se hace una rápida mención de ese problema. Las instancias gubernamentales agrupan los conflictos manifiestos en cuatro grandes categorías. En primera instancia, las demandas entabladas judicialmente para determinar el derecho del cual más de una persona se siente titular. Se agrupan en esta categoría el 66% de todos los conflictos detectados por la Secretaría de Asuntos Agrarios;<sup>19</sup> lo cual habla del potencial de conflictos que pueden surgir en el futuro. Cerca de la mitad de éstos se presentan en Alta Verapaz y Petén.

En segunda instancia, están los conflictos por límites territoriales que se originan principalmente entre comunidades y/o municipios; son menos de 3% de los casos, pero agrupan a un número considerable de personas, dado que significan diferencias entre comunidades y municipios. A veces se han dado enfrentamientos violentos entre comunidades vecinas y otros municipios.

En tercera instancia, las ocupaciones directas de tierras que comprenden una cuarta parte de todos los casos en conflicto; cerca de tres cuartas partes de todos los casos corresponden a Alta Verapaz, Baja Verapaz, Norte de Quiché y Petén. Buena parte de los casos se han dado en haciendas de café ubicadas en el área de predominio Q'eqchi', donde se superponen conflictos históricos entre comunidades indígenas y finqueros cafetaleros y disputas por parte de trabajadores que ocupan las tierras ante el incumplimiento del pago de salarios y prestaciones laborales.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Significativa a 0.01.

<sup>19</sup> Secretaría de Asuntos Agrarios (2005).

<sup>20</sup> AVANCSO (2005).

**Cuadro No. 6.8.**  
**Conflictividad agraria según tipos de conflictos y regiones**

|                            | Total | Disputa de derecho | Límites | Ocupación | Regularización | No tipificado |
|----------------------------|-------|--------------------|---------|-----------|----------------|---------------|
| Total                      | 1,066 | 701                | 30      | 262       | 51             | 22            |
| I. Norte y Petén           | 576   | 350                | 7       | 189       | 30             | 0             |
| II. Oriente                | 171   | 127                | 4       | 31        | 4              | 5             |
| III. Nor-occidente         | 192   | 154                | 10      | 16        | 7              | 5             |
| IV. Centro y sur-occidente | 127   | 70                 | 9       | 26        | 10             | 12            |

Fuente: Secretaría de Asuntos Agrarios.  
Agosto de 2005.

Regiones. I: Baja Verapaz, Alta Verapaz y Petén. II: Zacapa, Chiquimula, El Progreso e Izabal. III: Huehuetenango, Quiché y Totonicapán. IV: San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla, Sololá, Chimaltenango, Sacatepéquez, Santa Rosa y Guatemala.

### **3.4.5. Relaciones entre variables agropecuarias claves y determinantes étnicos**

Un resumen de lo anterior permite reiterar que los datos disponibles muestran una fuerte correlación entre proporción de habitantes rurales indígenas y niveles de pobreza; así como fuertes correlaciones negativas entre el tamaño medio de las fincas, presencia de cultivos permanentes y proporción de poblaciones indígenas.

Se mantiene con pocos cambios la historia de una concentración de las actividades comerciales agrícolas en municipios donde no residen de manera permanente las poblaciones indígenas. Algo

muy evidente en las zonas de la Costa Sur dedicadas a la caña, banano y también en muchos municipios cafetaleros, aunque con menor intensidad que en las zonas de los otros cultivos permanentes, tanto de la Costa Sur como de la Boca Costa.

De igual modo, y con implicaciones directas sobre los temas de tierra y cortes étnicos, se comprueba que el tamaño medio de las parcelas es mucho más reducido en los municipios donde existen grandes concentraciones de población indígena. En pocas palabras, la presencia elevada de población indígena rural se vincula estrechamente con fincas más pequeñas, dedicadas a los cultivos anuales (granos básicos y hortalizas), con mayores niveles relativos de pobreza.

## **4. El Tratado del Libre Comercio y el Desarrollo Humano**

La profundización de la apertura comercial impulsada en el país, después de la crisis de los años ochenta, es parte de la dinámica económica de la globalización que tiene como supuestos, de que, si se respeta el funcionamiento del libre mercado, éste asignará correctamente los recursos escasos de que dispone un país por lo que el crecimiento de la economía mundial será más rápido, estable y los frutos del comercio y el desarrollo se distribuirán

entre todos los habitantes del planeta. Ello conducirá la convergencia del desarrollo entre países ricos y países pobres.

Sin embargo, la experiencia del desarrollo mundial ha sido una mayor diferenciación y ampliación de la brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados, ya que en lo económico, la globalización ha sido un fenómeno concentrador a escala mundial y, por consiguiente, excluyente y

6

**El acceso a las  
oportunidades económicas**



fuentes de desigualdad económica. La convergencia en el desarrollo ha sido la excepción en muy pocos países, como es el caso del sudeste asiático.

Por otro lado, los acuerdos de libre comercio, más allá de sus intenciones, se dan a partir de la heterogeneidad productiva, grandes diferencias en investigación y desarrollo tecnológico, canales de comercialización, organización de los mercados, entre otras cosas. Las agendas que han acompañado los tratados de libre comercio han sido incompletas. Los temas centrales han sido la reducción de los aranceles, la libre movilidad de los capitales, la protección jurídica a la propiedad intelectual y a la inversión. Otros temas económicos, de igual importancia, han estado ausentes: la movilidad internacional de la mano de obra, los acuerdos internacionales para garantizar una adecuada tributación sobre el capital, incluidos aquellos contra la evasión tributaria, la movilización de recursos financieros para compensar a los países que tienden a quedarse rezagados en la dinámica global, el establecimiento de normas antimonopólicas a escala mundial y de un código de conducta para las grandes empresas multinacionales.<sup>21</sup> El tratado de libre comercio negociado entre Centroamérica y los Estados Unidos -TLC- no ha sido la excepción.

El TLC ha generado expectativas en algunos sectores por posibles incrementos en inversiones, reducción de precios a favor de los consumidores nacionales, aumento de las exportaciones por el libre acceso inmediato de la mayoría de los productos agropecuarios al mercado de los Estados Unidos. Sin embargo, frente a las promesas, retos y posibilidades divulgadas a favor del TLC hay preocupaciones, especialmente en el sector agropecuario sobre las enormes diferencias económicas e

institucionales. “No sólo se trata de la cuestión de los subsidios a la producción de parte de los Estados Unidos, cuya discusión no fue admitida por ese país; la multiplicidad de servicios con que cuentan los productores estadounidenses; los programas gubernamentales de apoyo para sanidad y protección ambiental la asistencia técnica y financiera, así como la distancia entre el desarrollo de sus canales de distribución.”<sup>22</sup>

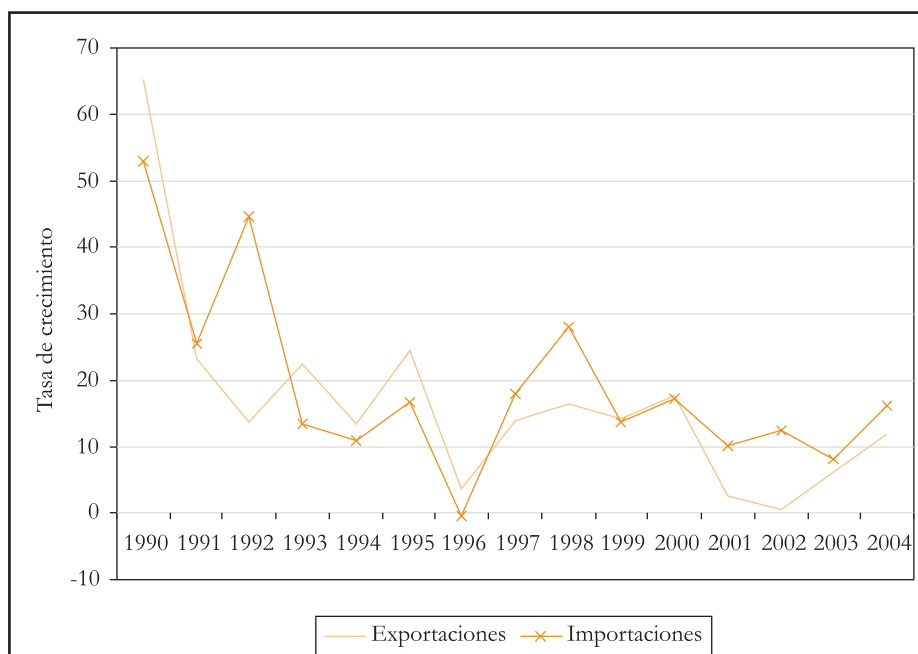
El problema es que aunque se hayan eliminado las tasas arancelarias, uno de los principales temores son las barreras sanitarias y fitosanitarias y las restricciones y controles que se deriven de la aplicación de la Ley de Bioterrorismo. Hay consenso en los beneficios para el sector azucarero y avícola; expectativas en plantas ornamentales, hortalizas y frutas. Grandes preocupaciones en granos básicos por la importancia dentro del volumen de producción, generación de empleo y por involucrar mayoritariamente a micros, pequeños y medianos campesinos. Es el caso del maíz amarillo.

También hay dudas sobre el impacto en el crecimiento y desarrollo humano. La experiencia después más de una década de iniciada las reformas económicas y de la reducción de los aranceles es que el desempeño económico ha sido deficiente y que el comercio exterior lejos de ir creciendo, su ritmo ha sido cada vez menor y tampoco ha jugado el papel de “motor del desarrollo”. La balanza comercial continúa siendo deficitaria, perspectivas de agravarse a pesar de la desgravación arancelaria y los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) la tasa de crecimiento de las exportaciones e importaciones han decrecido en los últimos años, como se puede apreciar en la gráfica 6.15.

<sup>21</sup> Ocampo (1999).

<sup>22</sup> CEPAL (2004).

Gráfica No. 6.15.  
Tasas de crecimiento de las exportaciones e importaciones  
1990-2004



Fuente: Elaboración con datos de Banguat.

Otros elementos a considerar son las oportunidades, potenciales beneficios y costos del tratado de libre comercio los cuales no son uniformes en la estructura económica, social ni territorial. Habrá zonas que por su nivel de infraestructura, acceso a mercados, podrán aprovechar las oportunidades, mientras que las zonas

rezagadas del país, mayoritariamente con población indígena, tendrán dificultades para neutralizar los impactos negativos. Por lo que no pueden desestimarse los potenciales riesgos de una mayor brecha en el desarrollo regional y a un incremento en la desigualdad y la marginación social.

# 6

## El acceso a las oportunidades económicas



## Recuadro No. 6.1.

### La incorporación de las mujeres a la producción para la exportación

En Guatemala, la industria, especialmente la maquila textil y las actividades relacionadas con la producción para la agroexportación, han generado a partir de la década de los noventa del siglo pasado, más empleo para las mujeres y los jóvenes, que encuentran en este tipo de actividades una alternativa al trabajo doméstico u ocasional al destajo, sea en el comercio o los servicios. En el último quinquenio de la década de los noventa, la industria del vestuario y textil mantuvo un crecimiento más o menos constante. Entre 1997 y el 2002, incrementó su capacidad instalada y el número de personas empleadas pasó de 66,800 a 106,900. En el 2003, generó aproximadamente unos 137 mil empleos directos e indirectos, de los cuales el 76% se dieron en fábricas de confección. Aproximadamente el 80% de estos empleos fueron para mujeres. Las mujeres encuentran atractivo este tipo de empleo frente al trabajo en casa particular o agrícola, que les permite cambiar de estatus laboral. No obstante, por las condiciones en que se realiza este trabajo, deja a las trabajadoras con pocas posibilidades de desarrollar sus capacidades, pues realizan actividades mecánicas, simples, que sólo sirven para ese tipo de trabajo.

Por otra parte, las mujeres se están empleando también en la producción y procesamiento de productos agrícolas para la exportación. Un estudio realizado en 2002, en cinco municipios de Chimaltenango, donde se genera la mayor parte de puestos de trabajo relacionados con la agroexportación, identificó la existencia de 40 empresas de productos no tradicionales, de las cuales el 75% emplean mujeres menores de edad. De una muestra de estas empresas, se estableció que el 72% de la fuerza laboral eran mujeres, 48% menores de edad y 90% indígenas. La mayoría de empresas pagaban el salario mínimo, pero el 25% pagaban menos del mínimo. Quienes faltan un día y no piden permiso, son sancionadas con descuentos. El pago del aguinaldo muchas veces está por debajo del monto legal establecido, el bono 14 no se paga en varias empresas y las empleadas no tienen contrato de trabajo, pues la legislación no obliga a quienes desarrollan actividades agrícolas a establecer contratos con sus trabajadores. El cuanto al IGSS, el 97% de las jóvenes paga su cuota, pero el 47% no cuenta con el carnet de afiliación.

Fuente: Polanco (2004:126-129).

Con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, Guatemala se constituye en el país centroamericano que más rápidamente abrirá su sector agrícola a la competencia proveniente de productos norteamericanos.<sup>23</sup> Por otra parte, varios estudios demuestran que la liberalización comercial puede tener un efecto negativo sobre la agricultura.<sup>24</sup> Una simulación del impacto del CAFTA en Guatemala concluyó que tendería a beneficiar principalmente a los sectores urbanos, mientras que más de una quinta parte

(21.6%) de los hogares rurales serían afectados negativamente por el CAFTA.

Así también, que la evidencia acerca del efecto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) sobre la agricultura mexicana sugiere un fortalecimiento del dualismo: heterogeneidad estructural o modernización excluyente, con una brecha creciente entre aquellos con capacidad de producir bienes exportables y los otros, campesinos, pobres, que producen bienes que competirían con las importaciones (importables).<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Fuentes (2004:300). Al primer año de vigencia, se aplicará un régimen de libre importación a casi el 70% del total de partidas arancelarias, alcanzando el 90% a los diez años de vigencia y más del 99% a los 15 años de vigencia. En el 2003, el valor de la producción de granos básicos representaba el 9.9% de la producción total agrícola y ocupaba a una proporción significativamente mayor de personas del sector.

<sup>24</sup> Ganuza *et al.* (2004:6).

<sup>25</sup> Fuentes (2004: 301).

# 6



## 5. Frente al TLC: hay que desatar las capacidades productivas de la población

En el caso específico de Guatemala, Mellor argumenta que frente al TLC con Estados Unidos se pueden concebir dos escenarios.<sup>26</sup> En uno, sin políticas complementarias especiales, habría un aumento casi exclusivo de exportaciones por parte de grandes productores, sin necesidad de los bienes públicos que requieren los pequeños productores. Junto con las mayores exportaciones habría más importaciones agrícolas e industriales, sin desarrollo del mercado local, dando lugar a un crecimiento sin equidad, como el que se dio en varios países centroamericanos durante las décadas de 1960 y 1970.

El otro escenario sería que los bienes de pequeños productores serían exportados (por medio de la comercialización conjunta o mediante subcontrataciones con empresas comercializadoras), dando lugar a mayores ingresos para ellos y a una demanda interna de diversos bienes y servicios locales que al satisfacerse generaría más empleo y reduciría la pobreza, dándose así una relación positiva entre exportaciones y el crecimiento del mercado interno o, de manera más amplia, entre inserción externa y desarrollo local. La capacidad de generar eslabonamientos sería fundamental, y sería lo que distinguiría la actividad de los pequeños productores de los grandes, que canalizan sus ingresos primordialmente a bienes y servicios importados.

De acuerdo con Mellor, poder asegurar que el segundo escenario se vuelva real requeriría tres tipos de políticas:

- i. Ejecutar un programa masivo de infraestructura física, con caminos asfaltados, acceso a la electricidad de bajo costo, sistemas de irrigación y servicios de telefonía, especialmente en las regiones con mayor potencial para las exportaciones de pequeños productores agrícolas.
- ii. Fortalecer la infraestructura institucional de pequeños productores mediante una promoción amplia y decidida de asociaciones para contribuir a que los productores lleven a cabo conjuntamente actividades de comercialización, con acceso a sistemas de extensión y crédito rural.
- iii. Financiar, con recursos del Estado, cambios tecnológicos entre los pequeños productores mediante arreglos institucionales que articulen a productores pequeños y fuentes de tecnologías. Todas estas políticas son necesarias para impulsar la competitividad en general, como se verá más adelante, pero requieren reforzarse en el caso del área rural. Darles esta atención especial sería congruente con un acuerdo o pacto nacional de competitividad que contaría con amplio respaldo social.

Será fundamental, además, lograr que políticas territoriales contribuyan a la competitividad de regiones o micro-regiones específicas. Se requiere crear lo que se ha calificado como “entornos innovadores” locales mediante acuerdos estratégicos entre autoridades locales, empresarios y representantes de organizaciones sociales, incluyendo a

<sup>26</sup> Mellor (2002).



centros universitarios regionales e incluso a empresarios u otros actores extranjeros. El desafío está en crear oportunidades de empleo, articulando empresas, cooperativas y diversos servicios públicos y privados en torno a nuevas actividades productivas a nivel local.

Hay una agenda agraria aún pendiente de resolver; que surge de desigualdades extremas, arbitrariedad, conflictos e injusticia, reflejados en desalojos forzosos de fincas y en muertes violentas en el campo. Es en el área rural donde se concentra la gran mayoría de pobres, y las brechas más grandes en educación, salud e ingresos se dan entre la población rural y urbana.

## Recuadro No. 6.2.

### Tres elementos indispensables para el crecimiento económico

Para que un país crezca debe contar con experiencias empresariales exitosas. En el caso de tres notables éxitos empresariales en Guatemala, su análisis sugiere que, aparte de la innegable ambición, tenacidad y disposición a asumir riesgos por parte de los empresarios que crearon y condujeron estas empresas, hubo tres condicionantes básicos de su éxito que son fuentes de lecciones.

La primera fue el acceso a recursos garantizados. El segundo, fue el vínculo con el Estado. En este caso la lección es mixta. Por un lado, le corresponde al Estado favorecer el desarrollo y utilizar instrumentos como los aranceles y las compras, además de otros, para hacerlo. Pero se requieren también reglas claras, privilegios y falta de transparencia. Y tercero, los vínculos con socios externos, especialmente para tener acceso a tecnología, métodos de organización o a financiamiento.

Fuente: Fuentes (2004:310-311).

# 6

