

Resumen ejecutivo

I. Objeto del estudio

El estudio tuvo dos objetivos principales:

- Identificar los principales factores determinantes del crecimiento económico en Guatemala y entender la forma en que la población influyó sobre este proceso durante el período entre 1950 y 2006.
- Investigar la forma en que la familia participa en el proceso de crecimiento económico.

II. Principales hallazgos

A. Al nivel agregado

- La liberalización de la economía ha tenido un impacto positivo tanto en la producción real como en el ingreso *per capita*.
- El modelo neoclásico parece ser el que mejor desempeño muestra. De conformidad con el modelo, hallamos que la inversión y la tecnología han tenido un impacto positivo en el crecimiento de la economía. El crecimiento de la población no es significativo pero la tasa de fertilidad lo es. Dado que Guatemala es principalmente un país agrícola y tiene, en general, una industria que hace uso intenso de la mano de obra, la fuerza laboral es un factor importante de la producción. Ello indica que las fuentes de pobreza no se encuentran en el tamaño de la población en sí.
- La investigación y el desarrollo local (*R&D*) han tenido un efecto positivo en el factor de la productividad, mientras que la investigación y el desarrollo extranjero no lo han tenido. No obstante, la tecnología sí lo ha tenido.
- Existe una disparidad acentuada tanto en ingreso como en distribución de la riqueza, con concentraciones elevadas en ambos extremos. No obstante, la mayor parte de la población no corresponde a ninguna de estas categorías. Más bien, la evidencia indica que aunque hay pobreza en Guatemala, la pobreza extrema existe solo en un porcentaje reducido de la población (10% de los hogares) y 0.04% de los hogares muestran grados elevados de riqueza. La pobreza extrema se define en este estudio como el caso en el que el hogar carece de vivienda, de acceso a agua potable y saneamiento. El jefe del hogar generalmente no tiene educación.
- La velocidad del envejecimiento de la población se ha acelerado de manera significativa (de 130 años en 1982 a 59 años en 2006). Esto es preocupante para Guatemala ya que le añade presiones a la situación fiscal, que de sí es problemática. También ha tenido un impacto negativo en el ingreso *per capita*.

- El modelo maltusiano no explica bien el crecimiento, el consumo y la inversión, pero el modelo neo maltusiano parece predecir correctamente el impacto del crecimiento de la población sobre la deforestación. Sobre este punto, los datos apoyan las preocupaciones que el modelo neo maltusiano plantea sobre la biodiversidad. Sin embargo, como ya se explicó antes, esto no significa que la solución al problema ambiental de Guatemala sea el control de población, ya que dicha política pondrá en peligro el crecimiento económico real en el largo plazo.
- Al introducirse el capital humano al modelo neoclásico (medido éste como años promedio de educación) la educación no resulta significativa, mientras que la experiencia y el capital lo son. También descubrimos crecientes retornos con respecto al capital humano como lo propone Becker (1991). El promedio de años de educación de la población guatemalteca es 3. Un nivel tan bajo explica la falta de importancia así como las ineficiencias que se descubren en lo que la educación devuelve a la sociedad.
- El acceso al crédito, el número de años de educación, las remesas y el ingreso *per capita* son factores pertinentes para reducir la desigualdad. La liberalización de la economía ha tenido un efecto positivo en la distribución del ingreso.
- En general, la evidencia empírica en forma agregada parece apoyar la liberalización de la economía y subraya la importancia de la inversión y la tecnología así como de la educación en Guatemala. Los bajos niveles de educación en Guatemala socavan la importancia de la educación en el proceso de crecimiento. Sin embargo, dado que como ya se mencionó antes, se han encontrado crecientes retornos con respecto al capital humano, un incremento en los niveles de educación de la población tendría un impacto positivo en el crecimiento. Al mismo tiempo y con excepción del impacto sobre la deforestación, la evidencia no justifica las políticas que buscan el control de la población. Más bien sugiere que el impacto de este enfoque sobre el crecimiento, el ingreso *per capita* y la inversión serán perjudiciales al crecimiento económico sostenible por la “trampa del envejecimiento de la población” y el efecto de la velocidad del envejecimiento.

B. Al nivel desagregado

- Se ha detectado que la estructura familiar es importante para determinar tanto los niveles de riqueza como de pobreza en Guatemala. La familia intacta se desempeña mejor, seguida de las uniones que en Guatemala se identifican como *uniones de hecho*. Otras características observables en los hogares muestran que los hogares de matrimonios tienen la mayor probabilidad de ser propietarios de una casa, de tener otros activos (ahorros y similares), y muestran un índice menor de necesidades básicas no satisfechas que otras estructuras familiares. En el extremo opuesto, después de las madres solteras, las personas divorciadas y separadas son las que más sufren.
- La estructura del matrimonio, el grado de educación, la ocupación, la etnia, las remesas, la ubicación y el ingreso son todos factores importantes para determinar la riqueza del

hogar y más específicamente, la propiedad de una casa y los ahorros. En promedio, el matrimonio constituye la característica observable más fuerte en la determinación de la riqueza familiar en Guatemala (incrementa la riqueza en un 29%). Vivir en un área urbana y no rural incrementa la riqueza en promedio en 26%. El tercer impacto más importante en la riqueza de los hogares lo constituyen las remesas, que la incrementan en 25%, seguido del género (los hogares encabezados por mujeres reducen la riqueza en 18%). Otras características observables que incrementan la riqueza incluyen tener un mayor grado de educación (que incrementa la riqueza en 7.5%), el número de hijos (un aumento de un hijo adicional mejora la riqueza en 6.8%), la edad del jefe del hogar (que la incrementa en 6.1% pero a una tasa decreciente) y el tipo de ocupación (una ocupación que implica mayores destrezas incrementa la riqueza en 2.4%). El ingreso (medido en este estudio en función del índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)) es también un factor pertinente, pero por la limitación de los datos, el significado del porcentaje exacto es más difícil de determinar. Sin embargo, tiene un impacto positivo en la riqueza.

- En promedio, el nivel del índice de necesidades básicas insatisfechas es significativamente inferior en hogares en los que el jefe del hogar está casado (se reduce en 60%) y es hombre. Mejora de forma significativa también con grados más elevados de educación de la cabeza del hogar y si el hogar está ubicado en un área urbana. El impacto del número de hijos en el índice de necesidades básicas no sigue un patrón coherente sino que varía dependiendo de las características del hogar.
- En promedio, el beneficio del matrimonio en la riqueza y en los ingresos es mayor para los indígenas que para los ladinos. Entre los ladinos, el matrimonio incrementa la riqueza en 24% mientras que en los indígenas, el beneficio es del 28%.
- Los ahorros se ven determinados de manera positiva por la edad pero a una tasa decreciente (por consiguiente, la teoría de los ingresos con arreglo al ciclo de vida parece verse sustentada en Guatemala), por la estructura civil y la educación.
- La propiedad de una casa sigue el mismo patrón que la riqueza y los ahorros.
- El grado de educación fortalece/debilita los hallazgos sobre riqueza, ahorros e índice de necesidades básicas insatisfechas a medida que los hogares tienen un mayor o menor grado de educación, lo que es indicativo del hecho de que el acceso a la educación es un factor importante para reducir la pobreza.
- Vivir en áreas urbanas reduce el nivel del índice de necesidades básicas insatisfechas 2.9 veces, mientras que lograr un grado superior de educación lo reduce 1.2 veces. Los hogares de personas casadas reducen el nivel del índice en 60%.
- La asistencia a la escuela es mayor entre los hogares de personas casadas que en otros. También se ve reforzada por las remesas.

- En promedio y aparte de los antecedentes étnicos del hogar, la probabilidad de recibir remesas aumenta en 18.6% cuando el hogar es encabezado por mujeres casadas. En otros tipos de estructuras familiares se reduce en 2.7%. El índice de necesidades básicas insatisfechas no tiene un impacto significativo en la recepción de remesas por el hogar (0.2%) lo que indica que, a diferencia de lo que se cree comúnmente, son factores adicionales a los niveles de ingreso los que impulsan a la población a trabajar en el extranjero.

C. Relación de los hallazgos de este estudio con los de estudios previos en Guatemala

Los hallazgos agregados y desagregados guardan coherencia, en su mayoría, con otro estudio de crecimiento económico en Guatemala. Estos incluyen los estudios de: Edwards (2000), Alejos (2003), Larraín (2006), Lardé (2002), Loening (2004), Segovia y Larde (2002), y Prera Estradé (1999).

En general también guardan coherencia con otros estudios institucionales como los de Asturias de Barrios y *sus colegas* (2004 y 2006), ASIES (1995 y 2006), INE (2002 a,b), OIT (2004), y PREAL (2007).

III. Recomendaciones de política

- Seguir profundizando la liberalización de la economía que empezó hace veinte años y a la vez, reforzar a las instituciones nacionales y locales. Entre ello se debe dar prioridad a: el estado de derecho, la transparencia, los derechos de propiedad, el sistema educativo, y la estructura familiar.
- Ampliar el acceso a las oportunidades económicas para los hogares de bajo ingreso, asegurándoles acceso a una educación primaria y secundaria de calidad así como a una educación técnica y universitaria. Esta recomendación se basa en la evidencia reunida para este estudio. Como se explicó en el texto, la educación no parece ser un factor determinante del crecimiento de la economía cuando se ve en el nivel agregado, solo porque la asistencia escolar promedio en Guatemala es baja: tres años. Sin embargo sí muestra economías de escala positivas, indicando que un incremento del nivel de educación genera mayor capital humano y crecimiento económico. Es más, la riqueza de la familia mejora cuando el nivel de educación y capacitación técnica del jefe del hogar es mayor.
- Ampliar el acceso a las oportunidades económicas para los hogares de bajo ingreso permitiendo el acceso a un proceso funcional de títulos de propiedad fija así como al crédito, particularmente para programas de vivienda. Algunas de estas iniciativas ya están establecidas en Guatemala así que es importante asegurar su continuidad.
- Ampliar la capacitación profesional, ya que ello es con frecuencia una forma eficaz para sacar a las familias de la pobreza y de la dependencia. No obstante, su ejecución no se puede generalizar ya que su éxito depende de la eficacia de este programa para atender

características culturales y geográficas. Las iniciativas para la promoción del hábito del ahorro en los hogares de bajo ingreso así como el acceso al micro crédito han demostrado ser medios eficaces para librar a los hogares de sus condiciones de extrema pobreza.

- Fomentar legislación que apoye a las familias a diferencia de otros estilos de vida. Evitar políticas tributarias y legislación que castiguen a las familias. Por ejemplo, no debe ser el caso que una pareja casada trabajadora pague más impuestos de lo que pagarían si fueran solteros. Reducir el impuesto sobre la renta también es de beneficio para la familia.
- Establecer como prioridad la promoción y protección de familias saludables como medio de erradicar la pobreza, particularmente la feminización de la pobreza. Con este objetivo en mente, se deben promover y apoyar iniciativas privadas que fomenten matrimonios saludables y familias estables. Por ejemplo, programas para parejas en crisis así como programas que fomenten el matrimonio en lugar de las uniones u otros tipos de estructuras familiares. La redistribución del ingreso para las víctimas de la desintegración familiar no basta: es necesario promulgar y aplicar leyes que apoyen a las familias y no a otros tipos de arreglos.
- Reformar el sistema educativo público y privado en Guatemala para mejorar la cobertura y calidad de los servicios de educación. Dado que actualmente el promedio de la asistencia escolar es bajo y que los costos marginales de la educación superan los beneficios marginales, es importante promover iniciativas educativas no gubernamentales que brinden una variedad de ofertas necesarias (horarios flexibles, entrenamiento vocacional, programas para desarrollar el talento intelectual, aprendizaje a distancia, el multilingüismo, etc.) El gobierno puede ayudar a las familias de bajos ingresos a elegir entre estas alternativas a través de un sistema de cupones u otro mecanismo financiero orientado a la demanda. Así, las familias de bajos ingresos y las familias grandes tendrán el incentivo de enviar a sus hijos a la escuela en lugar de tenerlos en casa trabajando. Podrían enviar a sus hijos a las escuelas de su elección, particularmente en el caso en el que algunas escuelas no cumplan con normas aceptables. Al mismo tiempo, reducen la sanción educativa para los padres que elijan enviar a sus hijos a escuelas privadas y que ya están financiando la educación pública por medio de impuestos a la propiedad o impuestos a la renta. Los cupones empoderan el proceso de decisión económica de las familias a la vez que fomentan la responsabilidad comercial de parte del proveedor (los educadores) y los que reciben los servicios. En Guatemala hay muchas oportunidades para lograr mayor eficiencia en este campo. Esto también ayudará a mejorar los derechos de los padres en cuanto a la educación de sus hijos.
- Promover programas que permitan a padres y maestros participar en la gestión municipal escolar. Esto ha demostrado en todo el mundo ser una forma eficaz de fomentar la rendición de cuentas de ambas partes. Ya el Ministerio de Educación ha fomentado la creación de comités de padres para supervisar el desempeño de los maestros, dar seguimiento a la asistencia escolar, ayudar en el mantenimiento de las instalaciones escolares y dar alimentos y más a los niños. Financiar iniciativas del sector privado, de la

sociedad civil y otras que promuevan este tipo de proyecto podría mejorar las ganancias en eficiencia en el campo de la educación.

- Promover iniciativas que mejoren el acceso a nuevas tecnologías y medios de comunicación como método para mejorar la calidad de la vida de las familias así como su integración a la fuerza laboral. Estos planes no deben ir dirigidos solo a las escuelas, las bibliotecas y el jefe del hogar, sino también a los jóvenes, las amas de casa, y los ancianos. En este campo, Guatemala empieza a experimentar los efectos positivos de la revolución de las telecomunicaciones móviles producida por la Ley General de Telecomunicación promulgada en 1996, con las tarifas más bajas y la penetración más alta de teléfonos celular *per capita* en la región, incluidas las áreas rurales.
- Mejorar la eficiencia en el uso de los fondos del gobierno que han sido asignados al tema de la población, canalizándolos hacia proyectos que palian las necesidades de la población, lo que abrirá el acceso al desarrollo. Dar nueva dirección a los esfuerzos actuales de control de la población y a los programas de educación sexual centrado la atención en iniciativas educativas y de la salud en esferas en las que la población realmente no tiene acceso: mortalidad materna e infantil, desnutrición infantil, fuentes de agua potable y saneamiento.
- Promulgar legislación laboral que facilite y brinde incentivos para la armonización de la vida familiar y las actividades profesionales para todos los miembros de la familia. El Código Laboral (Decreto No. 1441 publicado en 1971) tiende a imponer cierta rigidez en el mercado laboral que puede impedir los planes de trabajo flexibles e innovadores convenidos por patronos y empleados en cada caso. La libertad de celebrar contratos y el respeto jurídico y judicial de los contratos puede contribuir al bienestar de las familias y al crecimiento económico.