ANÁLISIS
Nº 7/2016

fesamericacentral.org

Transformación de la matriz productiva y proyectos de desarrollo en la Guatemala del siglo XXI (1995-2015)

Una lectura de economía política

Christian Calderón Cedillos

Noviembre 2016

- Un análisis de la matriz productiva desde la óptica de la economía política requiere considerar en primer lugar, los elementos históricos regionales y nacionales que condicionan el modelo productivo y seguidamente la caracterización de los rasgos principales que articulan las relaciones del capital, el Estado y el trabajo que permitan proponer su transformación y diversificación en el marco de un proyecto de desarrollo que promueva el bienestar colectivo del conjunto social con orientación social y ecológica.

- La propuesta de transformación de la matriz productiva guatemalteca desarrollada en este estudio se basó en tratar de integrar las distintas propuestas sectoriales: empresariales, gubernamentales, cooperativistas y académica-ambientalista. Con esta base, se pone énfasis en un *primer componente*, que consiste en potenciar el mercado externo y las exportaciones. El punto novedoso que se introduce y que no se encuentra presente en las propuestas analizadas –a salvedad del sector académico ambientalista aunque con otra orientación-, es el *segundo componente* correspondiente a potenciar el mercado interno, y no basar la estrategia de desarrollo del país solamente en el sector exportador.

- El modelo propuesto se adiciona con un *tercer componente*, basado en un conjunto de medidas complementarias vinculadas a los aspectos de formación de capital humano, innovación y tecnología; modelo tributario; elementos demográficos; transparencia, rendición de cuentas y cooptación criminal del Estado y reducción del gasto tributario.

FES TRANSFORMACIÓN

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

CONTENIDO

Página

Introducción **4**

I. Economía Política de la Matriz Productiva de Guatemala (MPG) 5

II. Propuestas sectoriales de cambio de la matriz productiva en Guatemala. 9

III. Propuesta de transformación de la matriz productiva de Guatemala 16

IV. Reflexiones sobre el entorno político social para el cambio de la MPG 27

Conclusiones **29**

Referencias bibliográficas **31**

Anexos **34**

Introducción

Desde la teoría más reciente del desarrollo y/o modernización de las economías atrasadas, las propuestas sobre crecimiento económico y mayor productividad para un país o región que se desvinculan -o subordinan- el bienestar social son hoy insostenibles o por lo menos engañosas. (Fukuyama 2004; Kliksberg, 2002; Pipitone, 2001; Sen, 2000; Stiglitz, 2002)

A nivel de la región latinoamericana, tanto la literatura especializada y el análisis histórico muestra que los intentos de superar los rezagos en materia socioeconómica y política muestran la combinación entre proyectos fallidos y altas expectativas.

La historia muestra una sucesión de por lo menos tres modelos productivos que con distintos sesgos en cada región y país han estado presentes a lo largo de un siglo y medio.

El primero es el modelo de matriz productiva *primaria exportadora* de *monocultivo y/o extractivista:* café, banano, azúcar y algodón – América Central-; plata, petróleo, caucho, carne –América del Sur- desde mediados del siglo XIX hasta 1940 aproximadamente.

El segundo el modelo de *sustitución de importaciones* basado en manufacturas de poco valor agregado desde 1950 hasta 1980 con aplicación en toda la región.

Y a partir de las décadas de los ochenta y noventa hasta la actualidad, el modelo productivo primario exportador diversificado y/o extractivista con dos variantes: variante de mercado desregulado -México, Brasil, Perú y América Central-; y el de variante intervencionista –Venezuela, Ecuador, Bolivia-.[1]

Cabe anotar que la transición entre el segundo y tercer modelo productivo fue muy crítica -años ochenta a noventa del siglo pasado- producto de la recesión internacional a nivel global y en el caso de la región latinoamericana significó la contracción del crecimiento, flujos negativos de capital, desempleo, inflación elevada y aumento de la deuda externa.[2]

Y como efecto, Centroamérica experimentó una caída general de la actividad productiva principalmente en la primera mitad de los años ochenta, inestabilidad macroeconómica e incertidumbre y problemas en ahorro y la inversión.

Como resultado las perspectivas de desarrollo tropezaron con graves obstáculos en todos los frentes en el mismo periodo, y el costo social que heredaron los países centroamericanos fue tan alto que pese al crecimiento económico positivo de los últimos veinte años el desarrollo social sigue presentando déficits muy críticos al entrar al siglo XXI.

El presente trabajo parte en un primer momento de una revisión de la matriz productiva o modelo productivo predominante en Guatemala, analizando su evolución en los últimos 20 años y definiendo sus principales rasgos.

En un segundo momento, se analizan los proyectos existentes y se busca contribuir para una propuesta de transformación de la matriz productiva privilegiando el enfoque de economía política[3] con el propósito de trascender la lectura –y su discusión- más allá de los especialistas en macroeconomía que tiende a prevalecer en las propuestas en la materia elaboradas por organismos económicos internacionales y centros de investigación.

1 La periodización es una propuesta propia basada en la lectura de economía política y de los estudios derivados en este campo. Para el análisis histórico de los dos primeros modelos y que acá no podemos profundizar resultan útiles: Agustín Cueva *El Desarrollo del capitalismos en América Latina* (1987) y Pipitone (2000); Para el tercer modelo en su segunda variante se puede consultar Stefanoni (2012).

2 En este último rubro para la región centroamericana, el impacto fue totalmente desestabilizador en la capacidad de atender los pagos de una deuda que ascendió de 895 millones de dólares en 1970 a 8 mil 456 millones en 1980 y 18 mil 481 millones en 1987 y se vio reducida radicalmente cuando las exportaciones encontraron grandes problemas, los tipos de interés subieron y la balanza comercial empeoró.

3 El análisis del campo de la *Economía Política* se caracteriza por: a) la tesis que las acciones económicas, estatales y demás actores políticos mantienen una interrelación sistémica que requieren un estudio unificado y b) tratar de demostrar las relaciones existentes entre el poder político y las formas de organización de la producción económica que son históricamente construidas. (Heinz-Hilmann, 2005; Fernández et al, 2010).

I. . Economía política de la matriz productiva de Guatemala (MPG)

La *matriz productiva*[4] apunta por un lado, al análisis y planificación -ámbito tecno académico-, y por otro, al diseño y ejecución –desde el gobierno y actores económicos- de cuestiones centrales de la economía de un país o región como son, ¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿para quién producir?; es decir la organización productiva que determina cuantitativamente cuál es el aporte de cada sector en la tarea de generar y crear: inversión, empleo y producción de bienes o servicios. (Ekos, 2014).

Un análisis de la matriz productiva desde la óptica de la economía política requiere considerar en primer lugar, los elementos históricos regionales y nacionales[5] que condicionan el modelo productivo y seguidamente la caracterización de los rasgos principales que articulan las relaciones del capital, el Estado y el trabajo que permitan proponer su transformación o diversificación en el marco de un desarrollo que promueva el bienestar colectivo del conjunto social.

Esto último es central y es una de las tesis centrales que guía el presente trabajo, que resumimos en la siguiente formulación:

Tesis 1. Toda transformación de la matriz productiva de un país tiene como objetivo último el mejorar el bienestar social de sus habitantes (desarrollo económico y social).

Lo anterior conlleva una segunda tesis central:

Tesis 2. Toda propuesta de cambio o transformación de la matriz productiva desemboca necesariamente e ineludiblemente hacia una propuesta o modelo de desarrollo (sea implícita o explícita).

Y por último, una tercera idea clave:

Tesis 3. La mayor representatividad e inclusividad social de cualquier propuesta de cambio al modelo productivo es fundamental y condición determinante para su legitimidad y viabilidad política.

- *Rasgos históricos y caracterización de la actual matriz productiva guatemalteca*

Para el caso de la región centroamericana la evolución del modelo productivo evidencia rasgos muy similares en la mayoría de países a excepción de Costa Rica, sobre todo en las últimas tres décadas, cuando se configura el modelo productivo actual.

Con base a esta consideración es factible aplicar al análisis del caso guatemalteco las conclusiones que la literatura sobre el tema ha señalado como rasgos esenciales de la economía regional.[6]

En adelante, mantendremos esta línea analítica de vinculación regional pero al concluir esta parte señalaremos los aspectos específicos para el país.

Asimismo, se aclara que el análisis que sigue no pretende realizar una evaluación exhaustiva de los resultados del modelo productivo vigente, sino más bien, busca señalar sus características principales.

Elementos regionales

De acuerdo con los estudios de economía política regional, las economías de América Central experimentan desde la década de los noventa del siglo XX, luego de la medidas de ajuste estructural y de apertura económica aplicadas por los gobiernos centroamericanos, un cambio sustantivo en su modelo productivo que ha modificado la matriz productiva agroexportadora tradicional basada en productos como el café, el banano y el azúcar. (Segovia, 2004 y 2006; Schneider, 2014).

4 A lo largo del texto usaremos también la expresión modelo económico/modelo productivo indistintamente como sinónimo del mismo concepto y que debe distinguirse del concepto de desarrollo o modelo de desarrollo, que será abordado más adelante.

5 Para una revisión histórica que acá no profundizamos resultan útiles: Bulmer-Thomas (1987) y Torres Rivas (2007); en tanto que el caso del tercer modelo para la región centroamericana nos detendremos detalladamente en los apartados I y II de este trabajo.

6 En esta parte seguimos de cerca – aunque con matices- las sugerentes formulaciones sobre la economía centroamericana de los estudios de economía política *Centroamérica después del café* (2004), *Hacia una caracterización del (nuevo) modelo de desarrollo en Centro América* (2006) ambos del salvadoreño Alexander Segovia y *La piel de Centroamérica -una visión epidérmica de setenta y cinco años de historia-* (2007) del guatemalteco Edelberto Torres Rivas.

Los rasgos centrales de esta transformación configurarían según Segovia un proceso de *"quiebre estructural o rupturista"* respecto al modelo anterior, y que denomina nuevo modelo económico centroamericano –NME-, se basan en el actual dinamismo de las exportaciones no tradicionales agrícolas, la manufactura –maquila- y las actividades relacionadas con los servicios y el comercio. En dicho modelo, el mercado regional constituye uno de los pilares básicos ya que constituye el espacio natural de acumulación para los grupos económicos globalizados o transnacionalizados de la región en alianza con empresas transnacionales.

A lo anterior, se suma una mayor integración con la economía estadounidense mediante tres dinámicas: crecimiento de las exportaciones-importaciones hacia el mercado de EUA como principal destino, las migraciones de centroamericanos hacia el país del norte como mano de obra a partir de los años ochenta con efectos en la presión sobre el mercado laboral regional y el envío de remesas a la región que tiene un impacto clave en la economía de los sectores de bajos ingresos y en una nueva fuente importante de divisas.

Con respecto a las elites económicas, estas han registrado un proceso de modernización y diversificación que hace que sus actuaciones sean diferentes del pasado.

En primer lugar, la mayoría de dichos grupos variaron sus ejes principales de acumulación que ya no dependen únicamente de la agricultura tradicional de exportación y la industria tradicional como en los 60s y 70s, sino que ahora sus principales intereses económicos se encuentran en los nuevos sectores dinámicos como las exportaciones no tradicionales -incluyendo la maquila-, el turismo, el sector servicios y el comercio.

En segundo lugar, desde principios de los años noventa comenzó a tener lugar en el empresariado regional un notable proceso de integración de negocios, impulsado por los principales grupos económicos regionales y por las empresas transnacionales presentes en el área.

Este nuevo tipo de integración está fundamentado en las mayores inversiones que dichos actores realizan en los diferentes países como consecuencia de diversos factores, entre los que sobresalen los siguientes:

- El aumento de la demanda regional, resultante del crecimiento económico de los noventa y del aumento del consumo privado;

- La modernización e internacionalización de los principales grupos empresariales nacionales y su fortalecimiento económico;

- Las oportunidades creadas bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe en los noventa y posteriormente por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos -DRCAFTA- a partir del 2005 para la libre entrada de una amplia gama de productos centroamericanos al mercado estadounidense, asimismo, el acuerdo con la Unión Europea;

- Las mayores facilidades e incentivos otorgados a la inversión extranjera directa en el contexto general de las reformas económicas aperturistas en cada uno de los países a lo largo de las últimas tres décadas;

- La ampliación de los espacios de acumulación en el nivel regional producto de los procesos de privatización y de concesión de servicios públicos desarrollados con diferentes ritmos y características en cada país;

- El logro de una relativa estabilidad política y social derivada de los procesos de pacificación -El Salvador y Guatemala- y democratización de la región que generaron un clima favorable para las inversiones y el comercio intrarregional.

- Las empresas transnacionales han aumentado fuertemente su presencia en la región Como resultado, se está produciendo en la región una *extranjerización* del aparato productivo, que está cambiando la estructura del poder económico a favor de las empresas transnacionales al desaparecer tanto la hegemonía estatal como la de algunas industrias tradicionales nacionales, y ha abierto paso una nueva clase empresarial liderada por filiales de empresas transnacionales.

- No obstante, simultáneamente en la última década las grandes empresas nacionales regionales han experimentado otra tendencia, la mutación como transcentroamericanas -y algunas en multilatinas-, de hecho, en los últimos años se evidencia un proceso de reconcentración en la región centroamericana por parte de capitales guatemaltecos y hondureños principalmente.[7]

Rasgos específicos

Todos los rasgos anteriores se han presentando en los países centroamericanos impactando sus modelos productivos incidiendo en la composición de su producto interno bruto –PIB- y las dinámicas entre el sectores empresarial y gubernamental, así como el mercado laboral.

No obstante, el caso guatemalteco presenta algunas particularidades que señalamos a continuación:

- De los países de la región, aunque el país muestra una diversificación en el modelo productivo respecto al modelo basado en exportaciones tradicionales y el crecimiento de los actores empresariales modernizadores[8] y globalizados, en Guatemala la importancia de los grupos económicos conservadores sigue siendo dominante políticamente en un grado mayor que los demás países, logrando absorber y/o incidir en los nuevos grupos transnacionalizados y limitando sus propuestas, y sobre todo conservando su alta influencia política. (Schneider, 2014; Segovia, 2003; Valdez, 2003; Torres-Rivas, 2007, Sáenz, 2014). Vid. Cuadro No 1.

- Un elemento relacionado con el anterior, tiene como efecto que la carga y estructura fiscal guatemalteca sea la más reducida y regresiva de la región, incidiendo negativamente en los índices de desarrollo social y la modernización económica. De acuerdo con los datos del Ministerio de Finanzas Públicas la carga tributaria cerró en el 2015 con 10.2 por ciento del PIB, la más baja de la región. (Palencia, 2002; Schneider, 2014).[9]

7 Es el caso de la multilatina guatemalteca *Central America Bottling Corporation* (CBC) con presencia en 18 países de la región y que adquirió el mercado de bebidas en Ecuador y Perú recientemente; o el *Grupo Terra* multilatina de origen hondureño que incursiona en energía y combustibles en Colombia y Perú. (Vid también nota 8).

8 Los núcleos centrales que agrupan a los sectores más globalizados son la Asociación Guatemalteca de Agroexportadores, AGEXPORT -productos agrícolas no tradicionales, servicios y manufactura ligera, bebidas y alimentos- y la Asociación de Cogeneradores Independientes de Guatemala -energía eléctrica y etanol-. Entre los grupos empresariales más poderosos se encuentran el grupo Corporación Multi Inversiones, CMI de la familias Gutiérrez Bosch con expansión en la última década a los negocios de telecomunicaciones y energía; la familia Leal del sector agroindustrial del grupo Ingenio Magdalena que se ha posicionado como uno de los principales exportadores regionales de energía eléctrica y con inversiones en Brasil, México y la región centroamericana, y el Grupo Pantaleón de los azucareros Herrera con expansión en el sector construcción y energía que cuenta también con inversiones importantes en México, Brasil y Colombia. Solamente CMI, invirtió en 2011 alrededor de US$ 572 millones en la compra del 40 por ciento de los activos en Centroamérica de la multinacional española Telefónica (Estrategia y Negocios, 2013).

9 En Honduras fue de 17.4 por ciento, Nicaragua (16.0), El Salvador (15.9) y Costa Rica (13.7).

Cuadro No. 1 Los 20 principales productos de las exportaciones guatemaltecas

No.	PRODUCTOS	2011		2012	
		Monto	Estructura (%)	Monto	Estructura (%)
	T O T A L	10,400,892.70	100	9,977,639.10	100
1	Artículos de vestuario	1,216,409.10	11.7	1,189,512.40	11.9
2	Café	1,174,188.70	11.3	958,113.30	9.6
3	Azúcar	648,757.80	6.2	803,015.00	8
4	Piedras y metales preciosos y semipreciosos	941,631.40	9	612,930.50	6.2
5	Banano	475,322.30	4.6	499,890.50	5
6	Grasas y aceites comestibles	330,947.10	3.2	360,978.30	3.6
7	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres	222,884.90	2.1	320,493.50	3.2
8	Materiales plásticos y sus manufacturas	270,697.40	2.6	299,226.10	3
9	Caucho natural (hule)	397,350.30	3.8	295,021.90	3
10	Petróleo	335,398.50	3.2	291,675.60	2.9
11	Cardamomo	296,892.30	2.9	250,346.60	2.5
12	Productos farmacéuticos	225,947.60	2.2	238,240.80	2.4
13	Manufacturas de papel y cartón	205,032.50	2	208,616.80	2.1
14	Frutas frescas, secas o congeladas	193,116.70	1.9	204,887.90	2.1
15	Materiales textiles (tejidos o telas)	197,218.30	1.9	167,936.20	1.7
16	Preparados de carne, pescado, crustáceos y moluscos	148,634.80	1.4	164,230.40	1.6
17	Productos de perfumería, tocador y cosméticos	159,808.80	1.5	161,324.90	1.6
18	Legumbres y hortalizas	149,949.70	1.4	159,073.70	1.6
19	Preparados a base de cereales	153,531.00	1.5	157,254.20	1.6
20	Detergentes y jabones	151,187.70	1.5	154,202.10	1.5

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de Guatemala, (BANGUAT)

- La recomposición del mercado laboral caracterizado por dos dinámicas: disminución de la mano de obra agrícola derivado de los cambios productivos en el sector primario que se reubica en actividades no agrícolas –maquilas y sector informal- o emigra hacia el exterior, y un incremento de la participación de la mano de obra femenina en el sector de manufacturas textiles. (Torres-Rivas, 2007).

- Guatemala se ha caracterizado por la cooptación estatal de estructuras con dinámicas criminales, las cuales tradicionalmente han operado en el Estado, e influido ampliamente en sus políticas. Éste es uno de los grandes desafíos del país en materia de desarrollo, por consiguiente, se ha dado de forma continua un deterioro perceptible en la institucionalidad generalizada del país. Como resultado, el Estado guatemalteco se ha visto reducido en sus capacidades operativas y gerenciales e incluso financieras, agudizando el problema de transparencia de gestión, pero al mismo limitando su rol democrático y redistributivo para el desarrollo social. (Gutiérrez, 2004; ICEFI, 2015; Calderón, 2015).

De acuerdo, con cifras del Banco de Guatemala, la economía guatemalteca creció en los últimos 60 años en un promedio de 3.87 por ciento -de 1951 al 2011-.[10]

10 Considerando el indicador del crecimiento por décadas, se observa que en el periodo 1951-1960 la tasa promedio fue de 3.82 por ciento; en la década de los sesentas, -5.51-; los setentas, -5.67-; en los ochentas, 0.90 por ciento; en los noventas, -3.98- y en el período 2001 a 2012 ha sido del 3.36 por ciento. Estos porcentajes de crecimiento, a pesar de ser en todas las décadas positivos –exceptuando la etapa crítica de los años ochenta-, han tenido una dispersión alta, mostrando en el año 1982 la tasa menor - 3.5% por ciento y en 1963 la más alta 9.5.

II. Propuestas sectoriales de cambio de la matriz productiva de Guatemala

Este apartado analiza la existencia de y propuestas de cambio(s) del modelo productivo y el desarrollo para el país, que ponen de manifiesto diferentes visiones y perspectivas de sector y de clase, y en consecuencia, desde determinados intereses políticos y económicos. No obstante, tampoco irreconciliables o totalmente divergentes, como se verá en las siguientes argumentaciones.

Las propuestas[11]

• *Sector empresarial*

La propuesta empresarial esta contenida en el documento base *Guatemaltecos Mejoremos Guatemala 2011-2021*. Se compone en la siguiente estructura:

• Ejes o Pilares: Guatemala Prospera, Guatemala Solidaria y Guatemala Segura.

• Áreas Estratégicas por Eje

• Áreas Clave y Acciones o Medidas para cada Área Estratégica

La parte de la propuesta que nos interesa en el presente trabajo y que corresponde al desarrollo económico se encuentra en el primer eje *Guatemala Prospera*, Como parte del proceso de elaboración se basó en un estudio coordinado por Ricardo Haussman de la Universidad de Harvard y *Dalberg Global Development Advisors Group* con apoyo de centros de investigación nacional para identificar oportunidades de diversificación de la economía con base a los sectores con mejor potencial de crecimiento.

El proceso de análisis buscó, no solo entender la estructura productiva de Guatemala y su evolución, e identificar sectores y productos con potencial y facilidad de desarrollo, sino también conocer algunas cualidades (sofisticación, valor estratégico) de algunos productos y sectores productivos. Se analizaron 25 sectores productivos que corresponden al 70 por ciento del PIB, en los que se buscó identificar las brechas que afectan su desarrollo así como un diseño de iniciativas para superarlas.

De acuerdo con sus autores para alcanzar los objetivos propuestos el país deberá crecer por encima del 6 por ciento anual. Sin embargo, no es suficiente para que los índices de pobreza se reduzcan del 50 por ciento actual, a un 35 por ciento, el porcentaje estándar en Latinoamérica. El estudio de Hausman-Dalberg permitió identificar el potencial que tiene el país para generar más y mejores empleos formales, buscando que a la vez se incrementen sus niveles de productividad. Esto permitiría a Guatemala incrementar la formalidad a un 40 por ciento de la población económicamente activa, lo cual a su vez se traduciría en un crecimiento efectivo promedio de 6.3 por ciento entre 2011 y 2021.

Según el estudio empresarial, Guatemala puede generar entre 850 mil a 1 millón 200 mil empleos más en la próxima década si se dan condiciones favorables para los sectores forestal y de muebles, frutas y verduras, alimentos procesados, turismo, construcción, textil y calzado, TICs y BOPs, manufactura ligera, transporte y logística, bebidas y metalmecánica. Por su parte, asigna al gobierno de Guatemala empezar a invertir con calidad y transparencia los fondos públicos, de manera que se mejore efectivamente el retorno del mismo para cada guatemalteco

11 La información base para la construcción de esta parte toma las distintas propuestas sectoriales vigentes y más actualizadas de los sectores empresarial, gubernamental, cooperativista y académico-ambientalista. La finalidad es más expositiva y no pretende una evaluación exhaustiva de las mismas.

Gráfica No. 1 Proyección de empleos al 2021 según Haussman -Dalberg

Fuente: Haussman-Dalberg (2012)

La propuesta de desarrollo económico se focaliza en cuatro áreas estratégicas:

- Promoción de los 25 sectores productivos con mayor potencial de generación de empleo y potencial de crecimiento, que representan según sus estimaciones el 70 por ciento del PIB, identificando las brechas y las iniciativas de desarrollo por sector o ISDES. (vid. Cuadro No. 2).
- Integración e incremento de Productividad de las Pequeñas y Medianas empresas, PYMES, en tres áreas clave competitividad, integración y formalización.
- Mejoramiento de Auto-empleo y Economía Rural, a través de tres áreas clave productividad agrícola, aceleración de la urbanización y sostenibilidad ambiental.
- Mejoramiento de la capacidad fiscal del Estado y calidad del gasto enfatizando cuatro medidas: reformas a tasas y eficiencia de la SAT, desarrollo de un portafolio de proyectos en el sector extractivo con impacto en los ingresos no tributarios y tributarios, incremento de la cotización de seguridad social y convocatoria del Pacto Nacional por el Crecimiento.

Cuadro No. 2 Sectores y Subsectores priorizados Haussman-Dalberg

Sector Agricultura, Pesca, Ganadería y Silvicultura	Sector Manufactura	Sector Industrias extractivas y Energía	Sector Servicios/ Otros
Subsectores: • Café • Azúcar • Granos Básicos • Frutas y vegetales • Avicultura • Palma y hule • Ganadería, lácteos • Forestal • Pesca y Acuacultura	Subsectores: • Alimentos procesados • Bebidas • Textil y calzado • Metalmecánica • Manufactura ligera • Productos farmacéuticos • Químicos y plásticos	Subsectores: • Minas, Canteras y Petróleo • Energía	Subsectores: • Turismo • Información y telecomunicaciones • Servicios logísticos y transporte • Servicios financieros • Comercio • Construcción

Fuente: Elaboración propia con base Haussman-Dalberg (2012)

El documento base de la propuesta se complementa con el planteamiento de las estrategias de desarrollo –ISDES- para cada uno de los 25 sectores priorizados, que incorpora entre otros aspectos configuración cuantitativa del sector, proyección de empleos a generar al 2021 y consideraciones para cada uno respecto a clima de negocios, recursos humanos, integralidad, infraestructura, acceso a financiamiento, nivel de tecnología y comercialización.

Se priorizan 5 sectores a profundidad que corresponden a los que el proyecto empresarial considera con mayor potencial: turismo, forestal y muebles, TIC´s, manufactura ligera y agrícolas no tradicionales.

• Sector Gubernamental

A partir del año 2012, la Segeplan lidera la iniciativa gubernamental de formulación de un plan nacional de desarrollo a largo plazo para el país. El plan denominado *"Plan Nacional de Desarrollo K´atun: Nuestra Guatemala 2032"*, es un esfuerzo orientado a armonizar la planificación, las políticas públicas, la inversión y la cooperación internacional para alcanzar una estrategia nacional de desarrollo, y cabe resaltar que es una acción gubernamental inédita desde la reinstauración de los gobiernos democráticos en 1985.[12]

El Plan K´atun se propuso como metodología de abordaje cinco grandes ejes temáticos: desarrollo económico, desarrollo humano, recursos naturales y ambiente, democracia y estado de derecho y globalización e integración. La metodología implicó más de 390 talleres interinstitucionales a nivel nacional con la intervención de más de 14 mil participantes de todos los sectores de la sociedad guatemalteca.

12 "Desde la cosmovisión maya un K'atun, es el periodo de tiempo en que ocurre el proceso de edificación de una gestión. Esta forma de medir el tiempo se basó en el conocimiento de la astronomía y se aplicó a la cotidianidad. Al inicio y final de cada K'atun los gobernantes Mayas presentaban resultados de los logros. Para el Plan Nacional de Desarrollo, el K´atun es un horizonte que permite al país tener delineada la senda para el desarrollo de los próximos 20 años." Tomado del documento: *Plan Nacional de Desarrollo. K´atun Nuestra Guatemala 2032*. Guatemala, 2014. Las citas que siguen corresponden a la misma fuente.

Cada uno de los cinco ejes citados abarca en su orden: Prioridades, Metas, Resultados y Lineamientos (P-M-R-L) a cubrirse de cara hacia el 2032.

En lo que corresponde al eje denominado *Riqueza para todos y todas* se formulan los planteamientos que orientan la parte relacionada con los cambios necesarios en los sectores productivos y la economía del país. Este eje consta de 9 prioridades, destacamos aquí la que tienen que ver más directamente con la temática de este estudio. A continuación se detalla la parte que corresponde al tema del modelo económico que propone en el Plan.

Eje: Riqueza para todos. Plan K´atun Guatemala 2032.

- **Prioridad 1 aceleración del crecimiento económico con transformación productiva**

El crecimiento económico es fundamental para incrementar la cantidad y la calidad del empleo; por ello, una condición necesaria para lograrlo consiste en acelerar el ritmo de crecimiento. Sin embargo, se debe trascender la hipótesis que proponía concentrar esfuerzos en los sectores mas productivos para generar crecimiento rápido que luego beneficiara a los pobres a partir de un efecto multiplicador, ya que la realidad lo contradice. El bienestar de las personas depende de la distribución de los recursos y del aprovechamiento y la distribución de las oportunidades.

Meta

En 2032, el crecimiento del PIB real ha sido paulatino y sostenido, hasta alcanzar una tasa no menor del 5.4%:

a) Rango entre 3.4 y 4.4% en el quinquenio 2015-2020.
b) Rango entre 4.4 y 5.4% en el quinquenio 2021-2025.
c) No menor del 5.4% en los siguientes años, hasta llegar a 2032.

Resultado

El crecimiento económico se ha acelerado sobre la base de la diversificación y transformación productiva.

Lineamientos:

- Promover la diversificación económica del país. Medidas para la diversificación económica: diversificación productiva y exportadora. Si bien el país ha mejorado su acceso a mercados, las exportaciones siguen fuertemente concentradas en productos básicos y manufacturas de bajo contenido tecnológico; por lo tanto, se requiere:

  - Diversificación de las exportaciones.
  - Ayuda para el comercio en cuanto a la creación de capacidad comercial.
  - Superación de las limitaciones de oferta.
  - Certeza jurídica para conectarse con los mercados mundiales.
  - Inteligencia de mercados
  - Establecimiento de zonas de desarrollo económico.

- Elevar la productividad mediante la integración de cadenas de valor, apoyando su conformación, el acceso a financiamiento, tecnologías e infraestructura necesaria. Deberá propiciar una relación estrecha entre las grandes unidades productivas y las distintas manifestaciones de las unidades productivas de menor tamaño (pequeños productores, cooperativas, asociaciones de productores, micro y pequeñas empresas).

- La estrategia de inserción comercial del país implica un mayor esfuerzo de aproximación a los mercados asiáticos y los países emergentes, reconociendo que en los próximos años la demanda externa estará siendo altamente influenciada por esos mercados.

- Asegurar las inversiones necesarias (IED) y las cadenas de suministros, sin menoscabo del cumplimiento de las obligaciones y derechos vigentes en el país.

- Promover importantes niveles de ahorro e inversión, principalmente del sector privado, pero también incrementar y mejorar la calidad de la inversión publica.

- Aprovechar de manera productiva los recursos provenientes de las remesas familiares que envían los connacionales radicados en el exterior.

- Asegurar políticas de desarrollo productivo que mejoren las condiciones de acceso al crédito, tecnologías, mecanismos de capacitación, información de mercados, canales de comercialización, esquemas de asociación y diseño de nuevos productos.

- Impulsar una cultura de investigación, desarrollo, innovación y sofisticación de los negocios, para mejorar la inversión, productividad y competitividad, como elementos base para garantizar el empleo, autoempleo y emprendimiento.

- Mediante estrategias diferenciadas, priorizar los siguientes sectores productivos cuyo objetivo principal deberá ser la generación de empleo de calidad.

- Agricultura: se deberá prestar especial atención a este sector ya que cerca de la tercera parte de la fuerza de trabajo se encuentra empleada en el (30.4%, según la *Enei I,* 2013). Además, en la medida en que la población crece (15 millones actualmente, contra 22 que se esperan en 2032) se genera una mayor demanda de alimentos que este sector tiene que producir. Ello contrasta con una reducción o estancamiento de la proporción de la tierra cultivable, de manera que el crecimiento de la producción de alimentos debe provenir principalmente del aumento de la productividad y el uso adecuado del suelo y los incentivos apropiados, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria. La importancia del sector se mantendrá aun y cuando el país experimente tasas crecientes de urbanización y emigración de la mano de obra agrícola.

- Industria: sobre todo de aquellas que tienen el potencial de estimular el crecimiento, aumentar el empleo decente y de calidad y asegurar el cumplimiento de los derechos laborales, incluyendo una adecuada retribución por el trabajo (salario mínimo).

- Extractivas: aunque juegan un papel limitado en la generación de empleo y tienen una incidencia bastante significativa en el medio ambiente debido a los impactos negativos que generan,

constituyen una fuente importante y necesaria de recursos que bien se pueden utilizar en el desarrollo humano y físico del país.

- Servicios: sobre todo de aquellas actividades inmersas en la informalidad que, como consecuencia, ostentan una baja productividad y condiciones precarias de empleo. Estas actividades generalmente constituyen el cobijo de la población que emigra de las áreas rurales.

- Las micro y pequeñas empresas. El fomento de la competitividad del sector que, debido a su tamaño, observan diversas limitantes para su desarrollo, independientemente del sector productivo al que pertenecen o de su ubicación geográfica.

- El turismo: considerar que este sector realiza una contribución importante a la economía del país, expresada en la generación de empleo, la protección del medio ambiente y el patrimonio cultural, contribuyendo también al fortalecimiento de la identidad nacional.

- Impulsar el desarrollo rural. El desarrollo rural se entiende como la generación de condiciones sociales y económicas que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural. Deberán considerarse las siguientes acciones estratégicas:

  - Asegurar el respaldo público al desarrollo rural.
  - Mecanismos para asegurar la disponibilidad alimentaria y mejorar las condiciones de vida en el ámbito rural.
  - Generación de empleo.
  - Apoyo público para los trabajadores por cuenta propia.
  - Implementación de la Política de Desarrollo Rural Integral.
  - Aseguramiento de la diversificación productiva y de nichos de mercado para el área rural, tales como la producción ambientalmente sostenible, el comercio.
  - Aseguramiento de los derechos de propiedad sobre los activos.
  - Facilitar desde el Estado mecanismos de inteligencia de mercado.

Cuadro No. 3 Políticas Vigentes y a desarrollar Eje Riqueza para Todos, Katun 2032

	Política
Desarrollar	Políticas estratégicas e integrales de desarrollo productivo o industrial Políticas económicas **Observaciones:** • Mejorar las intervenciones con iniciativas focalizadas que favorezcan el desarrollo económico basado en criterios de calidad, no de subsistencia • Fortalecer la gestión y capacidad de mejora en la recaudación de ingresos • Análisis y redefinición de las rigideces presupuestarias, así como promoción de una mayor eficiencia en el uso de los recursos presupuestarios, análisis y redefinición del comportamiento y ritmo del gasto • Identificación de medidas para cumplir con el mandato de universalidad en la protección social y equidad de las intervenciones del Estado • Destacar para la próxima etapa de las políticas de desarrollo económico, la capacidad de entender las aspiraciones y contribuciones de los pueblos indígenas en esta materia, y viceversa
Fortalecer	Políticas de transparencia Políticas económicas **Observaciones:** • Fortalecimiento de la calidad y la transparencia, así como sostenibilidad de la deuda • Articulación entre los diversos actores que promueven el desarrollo económico local, con una sólida institucionalidad que regule y promueva esfuerzos conjuntos en los diferentes niveles de la organización nacional • Armonización de las políticas regionales e internacionales con las nacionales
Vigentes	1. *Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas* 2. *Política Nacional de Desarrollo Rural Integral* 3. *Política de Protección, Asistencia y Atención al Guatemalteco en el Exterior* 4. *Política Agrícola Centroamericana 2008-2017* 5. *Política Energética 2013-2027* 6. *Políticas Educativas 2012-2016* 7. *Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos* 8. *Política Nacional de Empleo «Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021»* 9. *Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022*

Fuente: Segeplan, Plan Nacional de Desarrollo, Katun 2032

• *Sector cooperativista*[13]

Esta propuesta identifica como los motores actuales del desarrollo a las actividades extractivas –minería, la agro exportación tradicional y no tradicional, la maquila de vestuario y textiles, el comercio y los servicios.

Sin embargo, señala como los principales limitantes de estos nuevos motores de desarrollo el bajo Índice de desarrollo humano (IDH) que tiene Guatemala, la desnutrición crónica y la desigualdad medida por el coeficiente Gini.

En este marco, coincide con la iniciativa empresarial en que en las condiciones socio-estructurales actuales, el país ve limitada sus opciones reales de competitividad.

Según esta perspectiva, este modelo de desarrollo, basado en los motores indicados, cae en un error, al ignorar las condiciones estructurales para el desarrollo y el uso racional de los recursos naturales.

A diferencia de la visión empresarial, la perspectiva cooperativista parte de lo que denomina como "la centralidad del ser humano en el desarrollo y apuesta en este sentido por una acumulación horizontal".

La premisa fundamental que plantea es que "un modelo de desarrollo es fuerte y equitativo cuando tiene como base principios y valores compartidos"; valores tales como la auto ayuda, la auto responsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad, y principios tales como la adhesión libre y voluntaria, el control democrático, la participación económica, la autonomía e independencia, la cooperación entre cooperativas y el interés por la comunidad.

Para esta propuesta, la asociación cooperativa para la producción, comercialización y distribución de la riqueza es el sustento de la equidad, lo que permite una acumulación horizontal de la riqueza.

Coincide con la propuesta empresarial sobre la importancia de la creación de capital humano mediante la inversión de recursos en el aumento de sus capacidades educativas y técnicas.

Para los cooperativistas, los ejes estratégicos del desarrollo son:

- la seguridad alimentaria y nutricional
- la sostenibilidad de los recursos naturales
- la seguridad y justicia, el desarrollo humano y
- el desarrollo económico.

Desde esta orientación se plantean diversos Programas de desarrollo:

- Programa Nacional de Alimentación;
- Programa Nacional de Manejo y Conservación de Suelos,
- Reforestación y Protección de fuentes de agua;
- Programa Nacional de Salud Integral;
- Reforma Educativa;
- Programa Nacional de Desarrollo Económico;
- Programa Nacional de Mejora y Eficiencia de los Servicios Públicos con énfasis en el Área Rural;
- Programa Nacional de Seguridad y Justicia;
- Programa Nacional de Vivienda y
- Programa Nacional de Infraestructura.

• *Sector Académico- Ambientalista*[14]

Consideraciones sustanciales

Que se haya eliminado la pobreza y la exclusión en las poblaciones que habitan y viven los territorios rurales y que se haya producido un desarrollo humano integral, en el marco de un país desarrollado, donde todos y todas los habitantes de las áreas rurales ejercen de manera plena su ciudadanía.

13 La propuesta es una versión resumida basada en la disertación del directivo cooperativista y director de BANRURAL, Miguel Angel López, *De la crisis a la oportunidad. De la pobreza a la acumulación horizontal de la riqueza. Una visión cooperativa 2012-2037*. INGEP (2013).

14 La propuesta se basa en los planteamientos contenidos en el documento *Propuesta para el Desarrollo Rural Integral de Guatemala* elaborado por el Instituto de Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos (IPNUSAC) y el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) de la Universidad Rafael Landívar

Que la inversión, tanto externa como nacional, haya producido empleo digno de manera significativa, que no haya afectado la sostenibilidad ambiental, que los frutos de ella hayan sido distribuidos con equidad, que se haya fortalecido el Estado mediante los ingresos tributarios y no tributarios que la misma produzca y que se haya respetado la multiculturalidad que caracteriza la sociedad guatemalteca.

Que las economías de los territorios rurales, y del país en general, se hayan insertado exitosamente en la economía mundial, a partir de ser un país integral y sistemáticamente competitivo y que, de manera directa o indirecta, dicha inserción haya beneficiado al país en su conjunto, no sólo a algunos sectores.

Que las economías campesinas han sido capaces de contribuir sustancialmente a alcanzar la seguridad alimentaria y se tienda a la soberanía alimentaria en el país, habiendo producido los alimentos que requieren, pero también habiendo sido capaces de salir de la infra y subsistencia y de producir excedentes que han dinamizado las economías locales, habiéndose incorporado ventajosamente a los mercados en general.

Que el Estado haya sido capaz de formular e implementar, en consenso con la sociedad civil y los movimientos sociales, una política nacional de desarrollo rural integral, donde se ha logrado impulsar la economía de infra y subsistencia a ser excedentaria, se ha promovido ésta para que avance en sus capacidades productivas y de acumulación de capital y que la producción comercial en los ámbitos rurales cuente con el Estado como un ente facilitador de su actividad productiva y regulador de la misma.

Un modelo hipotético de agro exportación (competitivo globalmente) basado en agricultura intensiva de condiciones controladas, incentivando a las familias que aun poseen más de dos manzanas de tierra nos permitiría pasar de un 4 por ciento de familias que actualmente poseen condiciones para la producción excedentaria a un 20 por ciento, al agregar al 15.5 por ciento de familias con tierras cuya extensión es entre 2 y 10 manzanas.

Se sugiere con base a R. Bunch[15] Dos mazorcas de Maíz. Una guía para el mejoramiento agrícola orientado hacia la gente los cambios tecnológicos en las economías campesinas se logran cuando una masa crítica de 30 por ciento de los campesinos ha experimentado primero y luego adoptado los cambios para que puedan ser ejemplo en su comunidad. En un escenario optimista, en donde el 20 por ciento de productores "farmers" y campesinos reciban todo el apoyo para integrarse a un modelo competitivo global en un período de largo plazo, la cuestión fundamental es cómo atender a todos los demás, en donde un 37 por ciento ingresa a la escena sin el recurso fundamental como lo es (sic) la tierra.

La economía campesina, como sujeto priorizado

Dentro de una política nacional de desarrollo rural integral la promoción de la economía campesina genera sistemas alimentarios sostenibles para toda la sociedad y es una vía de escape de la pobreza. La Economía Campesina debe ser promovida por el Estado vía Política Pública.

Supuesto:
La economía campesina de infra y subsistencia requiere de la intervención del
Estado para «jalarla» a ser excedentaria. Esto no puede dejarse en manos del
mercado. Al ser excedentaria puede dinamizar economías locales y tener posteriores desarrollos.

La inversión privada es necesaria para el DRI

Porque produce empleo y paga impuestos. Deben, por lo tanto, crearse las condiciones adecuadas para que ésta se produzca en los territorios rurales.

Supuesto:
La inversión privada debe ser acotada por tres criterios básicos:

- La sostenibilidad ambiental.
- La equidad en la distribución de la riqueza que dicha inversión produzca, se exprese en todos y cada uno de los siguientes elementos:

15 Cfr. R. Bunch. *Dos mazorcas de Maíz. Una guía para el mejoramiento agrícola orientado hacia la gente, 1982,* citado en el documento de IPNUSAC-IARNA.

- Que produzca empleo digno, acorde a la legislación laboral.
- Que produzca beneficios directos a las comunidades aledañas
- Que fortalezca fiscalmente al Estado
- El respeto a la multiculturalidad. Esto implica la necesaria consulta comunitaria para garantizar dicho respeto.

Roles Diferenciados del Estado

De acuerdo al sujeto al cual se esté haciendo referencia. Asimismo, debe garantizarse la creación y fortalecimiento de la institucionalidad específica del desarrollo rural integral. Los roles clave son:

- Promotor para "jalar" la economía campesina a ser excedentaria.
- Subsidiario para los excedentarios.
- Facilitador y regulador para productores "competitivos en el mercado mundial".

Supuesto:
El Estado debe crear y fortalecer la institucionalidad, acorde con las capacidades financieras y técnicas. La institucionalidad es un medio, no un fin en sí misma. Está en función del contenido que se quiere implementar.

O sea que la institucionalidad para implementar la política de desarrollo rural integral, como cualquier otra institucionalidad, es de naturaleza instrumental, no es un fin en sí misma y, por lo tanto, su definición deberá hacerse con criterios flexibles, pensada exclusivamente en función del contenido de las políticas públicas que se pretende implementar. Lo necesario, por lo tanto, es su adecuada coherencia e integralidad, para que se logren políticas públicas virtuosamente articuladas e inter temporales.

Proyecciones de la propuesta

De acuerdo con los cálculos de la propuesta su implementación podría elevar las condiciones de vida del 58 por ciento de la población campesina equivalente a 750 mil familias del área rural en contrapeso de la propuesta empresarial que a criterio de los proponentes solamente beneficiaría al 20 por ciento de la población campesina según sus estimaciones.

III. Propuesta de Transformación de la Matriz Productiva de Guatemala (MPG)

Como ya se ha analizado en este trabajo desde la visión de la economía política, los rasgos que han de determinado la MPG son: a) limitada diversificación productiva con predominancia de productos de exportación con escaso valor agregado y alta vulnerabilidad debido a la volatilidad de los precios internacionales; b) influencia importante de los sectores tradicionales del capital que centralizan la producción; c) baja carga tributaria con estructura regresiva; d) poca especialización de la mano de obra dependiente del trabajo agrícola de baja productividad, el mercado informal y la migración; y e) dinámicas de cooptación estatal por grupos criminales con efectos distorsionadores en las políticas de inversión y gasto público.

La combinación de los rasgos señalados configura un modelo productivo que limita el desarrollo económico y social del país que permita ampliar el crecimiento económico, reducir la vulnerabilidad de la economía, evitar la exclusión laboral y de ingresos de amplios sectores sociales principalmente en las áreas rurales de mayorías indígenas y superar las desigualdades territoriales en materia de servicios públicos y derechos sociales y políticos.

Por lo tanto, la presente propuesta de cambio de MPG parte de la tesis que no puede darse un crecimiento sostenible sin desarrollo pero tampoco es viable el concebir un desarrollo sin crecimiento económico, y para propiciar el desarrollo económico y social de país plantea como objetivos centrales:

- Propiciar y orientar los lineamientos generales de un cambio en el modelo productivo/matriz productiva que permita elevar la productividad y la competitividad pero vinculado estratégicamente a un plan nacional de desarrollo para el país a largo plazo.
- Mantener el equilibrio entre diversificación y especialización económica.

- Diversificación de la MPG en dos momentos: a mediano plazo para incorporar productos con mayor valor agregado y aminorar la vulnerabilidad de precios para que sirva de plataforma en un segundo momento para alcanzar la especialización sustantiva a largo plazo.

- Integración, acercamiento y armonización de las distintas propuestas sectoriales actuales que propongan una cambio de MPG con la finalidad de consolidar una propuesta nacional en la materia a corto plazo.

- Equilibrio de la MPG entre crecimiento de las exportaciones y la promoción y crecimiento del mercado interno.

- Promover la descentralización de la MPG para generar nuevas fuentes de trabajo en el mediano y largo plazo que combinen labores agrícolas con otras alternativas de empleo en áreas rurales que actualmente tienen mayor exclusión laboral y económica.

- Reactivar el papel económico del Estado para reorientar el gasto público y la inversión social a corto y mediano plazo con énfasis en las áreas rurales con criterios de descentralización, transparencia y participación comunitaria. En este punto es estratégico combinar una alternativa de incremento de los ingresos públicos con la contribución sector productivo de la Minería que ha tenido un crecimiento importante y genera altos rendimientos y su aporte podría potenciar el desarrollo de los sectores sociales más vulnerables.

- Complementar la propuesta de transformación de la MPG con políticas públicas y/o estrategias de responsabilidad social empresarial (RSE) en las áreas de formación de capital humano, inversión en tecnología, estructura tributaria, marcos legales, protección ambiental, de transparencia y rendición de cuentas, aspectos demográficos e integración regional.

Propuesta de cambio de la MPG a mediano plazo

La propuesta que planteamos en este análisis corresponde al momento de transformación de la matriz productiva a mediano plazo, considerando que el proceso a largo plazo es pertinente a la formulación del plan nacional de desarrollo, que es un ejercicio a futuro y rebasa los límites de este trabajo.
Asimismo, se aclara que tiene el carácter de insumo inicial para suscitar la discusión y reflexión más amplia que conlleva necesariamente un proceso de esta naturaleza tanto a nivel nacional como regional.

El proyecto de transformación de MPG se divide en tres partes:

- Componente basado en el crecimiento económico vinculado a las exportaciones

- Componente basado en el crecimiento económico del mercado interno

- Acciones complementarias

•Componente de crecimiento económico vinculado a las exportaciones

El proceso de construcción de la misma, se basa en un ejercicio analítico comparativo de integración de las distintas propuestas analizadas en el segunda parte de este estudio con el propósito de contribuir a uno de los *objetivos centrales* indicados al inicio del presente apartado y que se refiere a la necesidad de armonización de los distintos proyectos sectoriales vigentes que apuestan al cambio de MPG para la consolidación de una propuesta nacional en la materia.

A continuación, se enuncian los criterios generales correspondientes que orientan el cambio de MPG focalizada en tres sectores y siete subsectores estratégicos a focalizar por parte del capital privado en el sector exportaciones:

- Grado de participación en el PIB/ Empleo/ Exportaciones
- Mayor potencial de generación de empleo en corto y mediano plazo

- Mayores tasas de crecimiento (niveles de productividad)
- Planteamiento estratégico de su aprovechamiento en las propuestas de desarrollo sectoriales vigentes
- Capacidad de absorber mano de obra rural con baja calificación

La propuesta anterior se basa en la combinación de las estimaciones de las propuestas empresariales que privilegian la estrategia de crecimiento de este componente consideradas por FUNDESA derivadas del estudio de Hausman-Dalberg ya citado y la propuesta de AGEXPORT complementándose con otras fuentes en la materia. Actualmente, los sectores y subsectores productivos priorizados constituyen alrededor del 47.2 por ciento de empleos y 33.33 por ciento del PIB, y podría generar potencialmente 753 mil nuevos empleos al año 2021. Asimismo, la mitad de los mismos permiten absorber mano de obra no calificada de áreas rurales lo cual contribuye al desarrollo de esta población.

Se considera que estos sectores y subsectores: agrícola no tradicional, turismo, forestal, TIC´s y BOP´s, manufactura ligera, manufactura textil y construcción son los más viables para relanzar un proceso de transformación la matriz productiva a mediano plazo, pues presentan un tendencia tanto interna como externa hacia un crecimiento, dinamismo de productividad, generación de empleo y permite aprovechar las capacidades de conocimientos e innovación del recurso humano actual con que dispone el país (Vid Cuadro No. 4).

Seguidamente, se procederá para completar este componente una caracterización de los subsectores productivos estratégicos de la propuesta, sus brechas y medidas tomadas de los proyectos sectoriales para elevar su competitividad.

Cuadro No. 4 Sectores y Sub Sectores Estratégicos Priorizados
Componente vinculado a las exportaciones

Sector / Sub Sector	Potencial de nuevos empleos a 2020 (*) a 2021 (**)	Nivel de crecimiento anual del 2011 (**)	Presencia estratégica en las propuestas vigentes	% Participación del PIB y empleo 2011 (**)	Posibilidad de incorporar mano de obra rural con baja calificación
Primario/ Agrícola no tradicional	125 mil	12 por ciento	Si	5.2 PIB 7.0 % empleo	Si
Terciario/ Turismo	90 mil	7 por ciento	Si	3.6 PIB 7.0 % empleo	Si
Primario/ Forestal	139 mil	5 por ciento	Si	2. 3 PIB 5.2 % empleo	Si
Terciario/Tics-BOP´s	63 mil	10 por ciento	Si	No disponible 1.3 % empleo	No
Otros/ Construcción	86 mil	2.6 por ciento (***) CGC 5 años	Si	5.0 PIB 11.7 % empleo	Si
Secundario/ Alimentos procesados	110 mil	10 por ciento	Si	5.5 PIB 4.0 % empleo	No
Secundario/ Manufactura Ligera y textil	140 mil	2.6 por ciento	Si	2.9 PIB 11.0 % empleo	No

Fuentes principales: elaboración propia con base a Plan Mejoremos Guatemala, Haussman-Dalberg (2012); Si el empleo es la promesa, AGEXPORT (2015), Plan Nacional K´atun 2032, 2014. Otras: BANGUAT, INE, IARNA-URL. (*) Con base a AGEXPORT (2015); (**) Haussman- Dalberg (2012); Cámara Guatemalteca de la Construcción años 2010-2015 (***).

Caracterización Subsectores Productivos Priorizados[16]

Subsector Agrícola no tradicional

Vegetales, Frutas, plantas ornamentales, flores y follajes

Caracterización

- Vegetales productos líderes: Arveja China, Arveja dulce, Arveja de grano, ejote francés, otros tipos de ejotes, mini vegetales, vegetales orientales, haba, tomate, chile.
- Frutas productos líderes: Melón, mango, mora, frambuesas, papaya, aguacate, piña, rambután, arándanos, limón, otros.
- Plantas ornamentales, flores y follajes productos líderes: 250 géneros y 500 variedades de plantas de: Eláter Leaf, Yuca (Izote), Beaucarnea (Pony Tail), Dracaenas (Gigante), Rosas, Chamadorrea (Xate), Asparagus sp.(Treefern), Tillandsias, Sansevieria, Schefflera

Brechas de Competividad

- Debilidad institucional de la autoridad competente encargada de la inocuidad y fitosanidad de los alimentos.
- El 92 por ciento de la tierra cultivable carece de sistemas de riego. Ausencia de caminos rurales y debilidad en la infraestructura física para las operaciones.
- Incapacidad de hacer sostenible la oferta es una limitante, es muy estacional por el momento.
- Agregación de nuevos productos al portafolio mediante la investigación y desarrollo.
- Opciones limitadas y altos costos del transporte de productos hacia Europa y EEUU.

16 Con base a datos de AGEXPORT (2015)

Sector Manufactura Ligera y Textil

Subsector Manufactura Ligera

Caracterización

Productos líderes: Agentes de limpieza, cuero y calzado, farmacéuticos, hule, caucho, material de construcción, metalmecánica, papel y cartón, pinturas, barnices, vidrio, productos químicos, otras manufacturas.

Brechas de competitividad

- Dependencia de importación de insumos.
- Bajo nivel técnico en la mano de obra.
- Baja inversión en el sector.
- Insuficiente apoyo en investigación, gestión de la innovación y diseño de nuevos productos.
- Debilidad en los sistemas de inteligencia de mercados y promoción de exportaciones.
- Falta de índices de productividad a nivel local.
- Ausencia de política estatal en materia de manufacturas.
- Altos costos de logística y puertos.

Subsector Textil

Caracterización

La industria de vestuario y textiles de Guatemala es uno de los sectores de exportación más desarrollados y estructurados del país, siendo el principal generador de divisas por concepto de exportaciones, así como una de las principales fuentes de empleo directo e indirecto para los guatemaltecos, hombres y mujeres. Este dinámico sector exportador ha desarrollado bajo la metodología de cluster la integración de todos los sectores relacionados con la confección industrial de vestuario.

Brechas de competitividad

- Marco de incentivos poco claro e incertidumbre legal por falta de aprobación de una ley que continúe los compensadores vía incentivos fiscales.

- Ausencia de promoción del país como destino de éste sector
- Falta de inteligencia de mercados para aprovechar oportunidades
- Falta de entendimiento de la importancia estratégica del sector

TIC´s y BPOs

Caracterización

- Servicios Líderes: Contact Center -Atención al cliente, televentas, reservaciones, cobranza entre otros-; Back Office -Externalización de proceso de digitación, atención personalizada, administración de documentación y otros-; F&A – Finance and Accounting - Externalización de procesos financieros y administrativos-.

Brechas de Competitividad

- Cantidad y calidad del capital humano, en especial personal bilingüe con Inglés
- Flexibilidad de las relaciones laborales
- Debilidad de reconocimiento de marca país Guatemala
- Bajo nivel de certificación de software y otras tecnologías
- Debilidad en los programas de promoción comercial y atracción de inversiones
- Doble tributación en ventas a clientes al exterior
- No existen incentivos a esta industria.
- Falta de parques tecnológicos o zonas francas que impulsen la instalación de empresas de este sector

Subsector Forestal

Caracterización

El subsector Forestal ha sido identificado como uno de los focos de desarrollo para el país, especialmente porque existen enormes oportunidades para generar valor, a partir de la disponibilidad de recursos forestales.

Brechas de Competitividad

- La finalización de la ley que incentiva al sector forestal.
- Bajo nivel técnico en la mano de obra.
- Falta de oferta formación técnica para el sub sector.
- Contrabando.

Subsector Alimentos y Bebidas

Caracterización

- Productos líderes: Bebidas -líquidas, concentradas, en polvo, gaseadas, cervezas, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, etc.-; confitería -gomas de mascar, dulces, chocolates, etc.-; conservas -enlatadas, en vidrio, en medios almibarados o avinagrados, etc.-; alimentos procesados -sopas, condimentos, salsas, panadería, embutidos, lácteos, productos enlatados y congelados, etc.-; bebidas -gaseosas, alcohólicas, cerveza, no alcohólicas, jugos y néctares-.

Brechas de competitividad

- Diversificación de mercados: Falta de apertura comercial a nuevos mercados y de conocimiento de ferias de comercio.

Turismo

Turismo sostenible

Caracterización

Servicios líderes: Agroturismo, ecoturismo, turismo cultural, turismo rural.

Turismo de Salud y Bienestar

Caracterización

Servicios líderes: Radioterapia, medicina alternativa, clínicas dentales y de ortodoncia, clínicas de

otorrinolaringología / clínicas auditivas, clínicas de fertilidad, hospitales, hoteles, spas, laboratorios clínicos y centros de diagnostico, medical travel facilitator/tours, clínicas oftalmológicas, clínicas médicas, cirujanos de diferentes especialidades.

Brechas de Competitividad

- Falta de mecanismos de inteligencia de mercados. Débiles esfuerzos de promoción.
- Sin posicionamiento claro en temáticas turísticas como el turismo de salud.
- Bajos niveles de certificación de servicios
- Poca inversión extranjera al sector
- Baja ejecución de la Política Nacional de Turismo.
- Conectividad aérea e infraestructura de aeropuertos es deficiente en el país. No es fácil llegar destino a Guatemala.

Sector Construcción

Caracterización

De acuerdo con la Cámara de Construcción de Guatemala El comportamiento del crecimiento en este sector en el 1er. Trimestre del 2015 fue de 3.8 por ciento. Aún es prematuro para decir que dicho indicador empieza a mostrar una tendencia positiva pues cerró el 2014 en 4.5 por ciento El sector construcción se mantiene en los dos últimos años entre un 2 y 5 por ciento del PIB.

Brechas de competitividad

- Deficiencia de financiamiento para mercado de vivienda social y el más bajo a nivel de Centroamérica.
- Necesidad de una política nacional para el sector.
- Falta de capacidad técnica en el sector público para planificación.

•Componente de crecimiento económico del mercado interno

A partir de los años ochenta, cuando se emprendió una drástica reforma económica, destinada a modificar la forma de inserción en el ámbito internacional y a reorientar las actividades productivas a las exportaciones, y desde los años noventa cuando la matriz productiva empezó a experimentar la moderada diversificación ya analizada en este estudio, el país supuso que mediante estas reformas se lograría acelerar el crecimiento económico, elevar la generación de empleos y mejorar la equidad. Aunque desde entonces, se evidencia cierto déficit histórico en su balanza comercial, ya que la tasa de crecimiento de las exportaciones ha sido de 5.16 por ciento en promedio y la de las importaciones de 5.92 por ciento entre 1980 a 2012. (Grupo de Gestores de Guatemala, 2012).

Por otro lado, pese a la recuperación del crecimiento económico en los últimas dos décadas, en un contexto de progresiva estabilidad macroeconómica y financiera, la pobreza mantuvo índices elevados en Guatemala. Es decir, el país mostró una baja capacidad para extraer crecimiento económico del auge exportador, y por consiguiente para generar un desarrollo sostenible.

Asimismo, mientras las exportaciones crecieron en forma acelerada, el PIB no exportable, es decir, el PIB destinado al mercado interno, experimentó en forma generalizada una tendencia al debilitamiento, que es la base económica de gran mayoría de la población, que mayoritariamente participa del mercado interno, sobre todo en las áreas rurales más empobrecidas.

En ese sentido, el segundo componente de la propuesta considerada en este análisis, apunta al aporte que puede dar al desarrollo del país el fomentar un cambio en la estrategia de la MPG que sin dejar de considerar las políticas y programas de apoyo al mercado externo, propicie una mayor participación del mercado interno.

Una de las premisas se basa en el hecho que el sector exportador cuenta con una amplia y sistémica

estructura de apoyo – normativa legal, tratados comerciales, instituciones y políticas de servicios otros-; mientras que, la estructura de apoyo al mercado interno es débil y dispersa para hacer sostenibles los emprendimientos que, en su gran mayoría, provienen de las pequeñas y medianas empresas, y pese que según los datos disponibles generan alrededor del 84 por ciento de los empleos.

Otra premisa, parte de que el crecimiento del mercado interno permitirá una orientación hasta ahora no considerada en la transformación de la matriz productiva que puede tener un impacto directo en la estrategia de desarrollo del país, sobre todo en las áreas rurales con los mayores niveles de exclusión, así también, por sus efectos positivos en la economía de los pequeños productores, principalmente los que dependen de la economía campesina caracterizada por un déficit de productividad y subempleo.

La propuesta en este componente se divide en dos áreas estratégicas:

- Financiamiento de la propuesta con el 5 por ciento del PIB, basado en incrementar en alrededor de la misma cifra la carga tributaria hasta el 2021, procedente de ingresos no tributarios combinando con ajustes de reducción del gasto tributario.[17] Esto se lograría mediante la combinación de dos mecanismos: el primero, de incrementar los ingresos no tributarios en el sector de minería[18], lo que permitiría pasar de un 0.4 hasta el 1.7 en los próximos años; y la otra mediante la reducción del gasto tributario en por lo menos un 50 por ciento que equivaldría según las cifras actuales a un 3. 3 por ciento del PIB.[19]

- Promoción de iniciativas existentes y creación de nueva institucionalidad, políticas y programas que configuren la estructura de fomento y apoyo al crecimiento del mercado interno. Tal estructura deberá tener como objetivos:

  - Operativos: Implementación de Políticas (Información de mercado, Infraestructura, Intermediación y Asociatividad); y diseño de estrategias para favorecer la productividad y creación del ente coordinador del Mercado Interno; Marco regulatorio.

  - De Desarrollo Social: Priorizar el sector de pequeños productores para mejorar sus niveles de desarrollo social y focalización en producción para garantizar la seguridad alimentaria y la protección ambiental.

En cuanto al segundo objetivo vinculado al desarrollo social las siguientes medidas contribuirían a potenciar el mercado interno al incrementar la productividad, el empleo rural y el comercio interno, y al mismo tiempo, generaría un crecimiento económico dirigido directamente a los grupos más vulnerables, además de garantizar la seguridad alimentaria en granos básicos:

- Promover la creación de alianzas público-privadas para el establecimiento de encadenamientos productivos en el área rural.

- Fortalecer programas de infraestructura de apoyo a la producción y comercialización rural.

- Brindar asistencia técnica y financiera a cooperativas y organizaciones de productores rurales.

17 El concepto de *gasto tributario* se refiere a los ingresos tributarios dejados de percibir por el Estado como resultado de la aplicación de tratamientos preferenciales -exenciones, exoneraciones y moratorias- contenidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y leyes ordinarias como la Ley del IVA, Decreto 26-89 o Ley de Maquilas, entre otras, incluyendo las leyes tributarias, así como algunos instrumentos de política previstos por el Estado, siempre y cuando se formalice el hecho generador, estén dirigidos a un grupo o sector específico, no existan compensaciones que neutralicen el beneficio y no se constituyan como parte de las características estructurales de la determinación del impuesto. (SAT, 2016). Para el caso guatemalteco según la misma fuente equivaldría a un 6.7 por ciento del PIB (2012), es decir, más de la mitad de la carga tributaria promedio que el Estado recauda actualmente, 10 por ciento del PIB.

18 Ingresos no tributarios percibidos por Estado por el sector extractivo con base a pagos de coproducción y regalías del petróleo y regalías en metales preciosos y no preciosos. De acuerdo con datos disponibles este sector a partir del año 2005, con la entrada en operaciones de la mina Marlin, la minería metálica creció significativamente, de 69 millones a 4 mil 621 millones de quetzales, mientras que los ingresos estatales por esta actividad aumentaron apenas de 26 a 56 millones de quetzales en 2012. (Segeplan, 2014).

19 Las estimaciones respecto a los ingresos no tributarios se estiman con base a Haussman-Dalberg (2012) y los datos de gasto tributario considerando las cifras de la Superintendencia de Administración Tributaria para el período 2012-2015 (SAT, 2016) y también complementariamente ICEFI (2012).

- Realizar estudios que permitan proyectar las demandas de alimentos en el territorio nacional, en función del incremento de la población del país.
- Apoyar la investigación y desarrollo de conocimientos para la producción rural por medio del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA).
- Generación de empleo agropecuario y no agropecuario –turismo comunitario, producción de artesanías entre otros- principalmente en familias en condiciones de subsistencia e infrasubsistencia.
- Promoción de iniciativas existentes y creación de nueva institucionalidad, políticas y programas que configuren la estructura de fomento y apoyo al crecimiento del mercado interno. Tal estructura deberá tener como objetivos: fortalecimiento de la Agricultura Familiar. Implementar las acciones de las Políticas Nacionales de Riego, orientándolas a los hogares agrícolas en estado de subsistencia e infrasubsistencia.[20]

• Componente de Medidas Complementarias

Sobre formación de capital humano, innovación y transferencia de tecnología

Cuando se habla del cambio de estructural de la matriz productiva hay que hacerlo en un contexto de articulación con otra: la matriz del conocimiento compuesta por la ecuación capital humano + innovación + tecnología.

Como medida a corto plazo, la MPG no tiene otra alternativa sino aprovechar los beneficios competitivos de los subsectores productivos que pueden emplear el bajo nivel calificado de la mano de obra nacional, y tratar de compensar el bajo nivel educativo de su mano de obra con adiestramiento básico.

No obstante, en el mediano y a largo plazo, sin embargo, para el país no deja de ser estratégico aumentar su inversión en capital humano para transformar estructuralmente su matriz productiva.

El modelo productivo de la economía guatemalteca, debe afianzar el proceso de la diversificación reciente que se alcanzó en los últimos veinte años para que evite la dependencia excesiva del sector primario, pero a la vez apostar a la generación de nuevos productos de valor agregado que dé lugar a los beneficios de la especialización y, si las hubiera, a economías de escala.

En este aspecto resulta crucial la innovación e investigación en desarrollo. Por ejemplo, tiene que tener la atención puesta en las innovaciones continuas de ramas novedosas como la biotecnología. Estos avances, deberían, en teoría, beneficiar por ejemplo el desarrollo rural importante para sacar adelante a un sector amplio de la población, las mejoras en semillas estarían llamadas a aumentar la productividad en las zonas rurales.

Asimismo, promover y/o ampliar la formación a nivel superior en áreas como metrología industrial y química, ingeniería forestal, ingeniería en minas, ingeniería en alimentos; complementando con programas de becas con posgrados y doctorados en disciplinas de punta como biotecnología, robótica, nanotecnología entre otras. En este aspecto, las universidades privadas y la Universidad de San Carlos pueden contribuir reformulando sus políticas académicas, generando proyectos y alianzas estratégicas con centros académicos en el exterior para becar a estudiantes destacados para especializaciones en las áreas citadas y analizar la replicación de iniciativas como las desarrolladas por el gobierno de Ecuador en la materia.[21]

20 En la parte anexos se agrega una nota metodológica sobre econometría en la materia elaborada por expertos de la Conferencia para el Comercio y el Desarrollo de Naciones Unidas (UNCTAD, por sus siglas en inglés). Vid Anexo III.

21 Una de las iniciativas más interesantes es la conocida como Banco de Ideas, Se trata de una plataforma virtual que concentra a personas con propuestas innovadoras, con el fin de aplicar sus ideas en la resolución de necesidades para el sector productivo y la sociedad. un equipo de trabajo especializado que planifica y evalúa cada proyecto y de acuerdo a su desarrollo lo cataloga como propuesta en etapa de ideación, investigación, gestación o prototipaje. A partir de este punto se seleccionan los más innovadores y se entrega un capital semilla

También, en el área de innovación como señala un estudio sobre la competitividad regional el aporte del sector privado es esencial, pero se necesita más dinamismo y visión por parte de éste. (Rodas, 2000).[22]

Sobre el modelo tributario

Como se ha sostenido en este análisis con base en las distintas fuentes especializadas y referencias sectoriales consultadas la apuesta del crecimiento económico se debe articular necesariamente al bienestar social. Si bien, la economía ha demostrado que sin crecimiento el desarrollo no es viable, a la larga, sí los indicadores de desarrollo no cambian el crecimiento de un país se detiene o revierte. En cierto sentido, esta ha sido la lección aprendida para el caso guatemalteco en las últimas décadas. Incluso, por la misma razón, las diferencias del bienestar de la población entre regiones a nivel interno se mantienen aunque la tasa de crecimiento sea la misma a nivel nacional.

Los propuestas más innovadoras para medir el desarrollo como es el Índice de Progreso Social (IPS) creado por el economista Michael Porter de INCAE[23] y el equipo del Imperative Social Progress (ISP), se basan en proponer que, el buen desempeño económico no garantiza la estabilidad social y política de un país y además en que una desvinculación entre el progreso económico y el progreso social, es muy peligrosa porque, en algún momento, van a entrar en conflicto.

Con base en estas reflexiones y lecciones aprendidas, se evidencia que el factor crítico que marca la diferencia entre los distintos países respecto a su progreso social es la calidad de las políticas públicas, es decir, que para cualquier nivel de ingreso, la calidad de las políticas sociales, la calidad de los programas, la implementación efectiva de la política social hace una gran diferencia.

Y como señalan, los mayores expertos mundiales en desarrollo, algunos de ellos premios Nobel de la Economía, la calidad de las políticas públicas y los programas sociales de una nación tiene que ver directamente con la capacidad del Estado con que cuenta, o lo que le denomina otro destacado estudioso del tema, el *grado de estatalidad* de un Estado. (Fukuyama, 2004).

Y aunque un argumento central en las propuestas que apuntan por la competitividad se sostiene en que la carga fiscal desincentiva el crecimiento y la inversión, los análisis para el caso guatemalteco muestran que en los últimos treinta años, "no se encuentran en las tasas que han tenido vigencia la explicación principal del comportamiento de la inversión". (Valdez, 2003, Schneider, 2014)

En esa línea, la calidad de las políticas y la implementación de las mismas son fundamentales para el progreso social y para impulsar la siguiente etapa de crecimiento productivo, todo lo cual apunta a la capacidad que tiene el Estado para implementar políticas de calidad que su a vez retroalimentan el crecimiento.

En otras palabras, "Esto se convierte en una espiral virtuosa, donde el avance en el progreso social fortalece la capacidad de crecimiento económico y productivo; y al tener crecimiento económico y productivo, empleos más robustos, mayor competitividad, mayor comercio, se generan más impuestos y más recursos para invertir en progreso social. Esa relación simbiótica es lo que hay estimular. (Estrategia y Negocios, 2015, subrayado nuestro)

para convertirlo en una empresa que pase a aportar al aparato productivo del país. (Ekos, 2014).

22 El Estado Guatemalteco deberá invertir y promover las acciones hacia el incremento del PIB en el sector de Investigación y Tecnología, y procurar que la meta a mediano plazo sea alcanzar por lo menos el 26 por ciento de capital humano con capacitación técnica que es el promedio de los países industrializados.

23 **El Índice de Progreso Social (IPS)** busca medir la capacidad de un país de satisfacer las necesidades básicas de su población, de establecer infraestructura e instrumento que le permitan mejorar la calidad de vida de su población y comunidades y de crear un ambiente propicio para que todos tengan la oportunidad de alcanzar su pleno potencial. Se construye mediante la agrupación de tres dimensiones y 12 componentes asociados en 60 indicadores tradicionales y nuevos: i) Necesidades Básicas – Nutrición y Asistencia Médica Básica, Agua y Saneamiento, Vivienda y Seguridad Personal-; ii) Fundamentos del Bienestar – Acceso a conocimiento básicos, Acceso a información y comunicaciones, Salud y Bienestar, y Sustentabilidad del ecosistema-; iii) Oportunidades – Derechos personales, Libertad personal y de elección, Tolerancia e inclusión y Acceso a educación superior-. Para una aplicación del IPS al caso guatemalteco vid Anexo I en la parte de Anexos del presente estudio. (Red de Progreso Social, 2014).

Para el caso, se requiere un modelo tributario moderno y acorde al tamaño de las necesidades del desarrollo, que para el contexto guatemalteco como ya se apuntó en otra parte, los rezagos son muy grandes. Un sistema tributario moderno con los estándares de los países con mayor desarrollo implicaría tres aspectos renovados respecto al modelo vigente:

- Equilibrar la carga entre impuestos directos e indirectos pasando de un sistema regresivo como el actual a uno progresivo con una carga mayor respecto al PIB.
- Eliminar y/o reducir las amplias exenciones y exoneraciones fiscales que generan un gasto tributario de alrededor del 7 por ciento del PIB.
- Modernizar la institucionalidad tributaria y simplificar los procedimientos de tributación para ampliar la base.

Las propuestas sectoriales revisadas toman nota de lo anterior, pero se limitan a plantear medidas principalmente respecto al tercer punto, pero en cuanto al primero y segundo punto no plantean acciones de fondo, este aspecto es esencial por las razones expuestas para alcanzar un proyecto sostenible de desarrollo nacional.

Vale resaltar que este es uno de los puntos más débiles de los proyectos analizados en este estudio y que necesitaría más acuerdos y discusión entre los distintos sectores sociales nacionales.

Sobre la transparencia, rendición de cuentas y la cooptación criminal del Estado

Aunque las prácticas de corrupción tienen largos antecedentes anecdóticos en las sociedades de la región y siempre han sido uno de los rasgos permanentes de sus sistemas políticos, sin duda, la coyuntura reciente ha evidenciado sus graves efectos estructurales y su dimensión real –cuantitativa y cualitativa- en países como Guatemala.

En esa línea, por un lado, se registra un cambio de actitud de la ciudadanía ante el fenómeno que se expresó para el caso guatemalteco en un movimiento social amplio contra el gobierno de turno – y la clase política en general- implicada en casos de corrupción, y que sacudió el sistema político, llevando en su mayor momento a una situación de crisis de gobierno a –casi- una crisis de Estado en 2015.

Por otro lado, los procesos judiciales derivados de las investigaciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y el Ministerio Público, revelan los procesos de cooptación y reconfiguración cooptada del Estado guatemalteco por las estructuras criminales con métodos y procedimientos delictivos cada vez más sofisticados que se organizan en redes compuestas por políticos, actores privados legales e ilegales. (Calderón y Dardón, 2014; Calderón, 2015).

Desde el enfoque cuantitativo, los datos de un estudio aproximativo del Instituto de Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) estiman que "uno de cada cinco quetzales es presa de la corrupción […] en 2015 se teme que se pierden por corrupción alrededor de Q 4 mil 160 millones, equivalentes al 6% del presupuesto total". (ICEFI, 2015).[24]

En consecuencia, es evidente que las medidas de transparencia y rendición de cuentas son esenciales y un elemento crítico en cualquier propuesta de desarrollo nacional.

Los proyectos vigentes aunque involucran el tema, deberán elaborar más allá de lo ya planteado porque como ya se indicó, en casos como el guatemalteco las practicas de corrupción han avanzado al nivel de reconfigurar el aparato estatal, lo cual puede limitar estructuralmente el impacto de las medidas de otras áreas importantes para el desarrollo analizadas en este estudio.

24 En tanto que, si se hace el ejercicio de medición del impacto en el desarrollo y gasto social, que es el dato quizá más relevante para el país, según los cálculos de la misma fuente serían en educación y salud los siguientes: 2.6 millones de niños y niñas de los niveles preprimaria y primario no reciban atención en alimentación escolar, ni reciban los útiles escolares; y en salud y nutrición: que más de cuatrocientos mil niños y niñas de 1 a 5 años no reciban los refuerzos de vacunación; 1.2 millones niños y niñas menores de 5 años no reciban atención médica por causa de infección respiratoria aguda y, 1.2 millones de personas no reciban atención médica por accidentes y violencia

Sobre Aspectos Demográficos

Aunque no existen resultados concluyentes respecto a las determinaciones del factor demográfico y el crecimiento económico, de hecho una de las corrientes en boga sostiene sus efectos positivos – bono demográfico-, también existen consideraciones respecto a algunos indicadores demográficos como tasas de crecimiento poblacional y tasa de fecundidad que los toma como categoría de análisis del desarrollo, y los considera como aspectos asociados con los niveles de pobreza, la exclusión y la gestión de riesgo.

En consecuencia, si no existen posibilidades de utilización plena de sus potencialidades productivas, los sectores sociales que no acceden al progreso económico en igualdad de oportunidades se ven marginados.

En ese sentido, una primera reflexión, el nivel de la tasa global de fecundidad es estratégica en función de la calidad de vida, particularmente de las mujeres, cuando las condiciones sociales de inequidad son altas. La tasa de fecundidad global para el país es una de las más altas de América Latina, con casi 4 hijos por mujer.[25]

Otra consideración tiene que ver con la sostenibilidad del desarrollo y de la capacidad real de respuesta del Estado. Esto está vinculado con el equilibrio en la distribución y densidad de la población en el territorio, la disponibilidad de alimentos y el manejo de los recursos naturales.

Otras medidas complementarias

En lo que corresponde a la modificación o reforma de marcos legales nos limitamos a indicar aquellos vinculados al modelo productivo y el funcionamiento de la economía y política fiscal del país. Aunque de conformidad con el artículo 239 de la Constitución Política de la República, le corresponde la exclusividad al Congreso de la República, decretar impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales, así como determinar las bases de recaudación, entre ellas, las exenciones, las deducciones, los descuentos y reducciones, entre otros.

No obstante, el Código Tributario guatemalteco establece que se requiere de una ley –aún pendiente- para otorgar exenciones, condonaciones, exoneraciones, deducciones, descuentos, reducciones y demás beneficios fiscales (Artículo 3). Además de las exenciones propiamente establecidas en las leyes tributarias, existen otras leyes ordinarias que conceden beneficios fiscales mediante un tratamiento especial, como la Ley del IVA[26], el decreto 29-89[27] o Ley de Maquilas. En este sentido, para hacer más eficiente el marco legal buscando un equilibrio entre competitividad y modernización de la carga y estructura fiscal en los aspectos indicados en la presente propuesta.

Podría argumentarse que no es necesaria una reforma constitucional para hacer viables los cambios propuestos, especialmente en el tema de exenciones y exoneraciones ya que todas las demás leyes en la materia son normas ordinarias y como se explicó anteriormente, de aplicarse los cambios sugeridos significaría un incremento importante de la carga tributaria respecto al PIB con la sola reducción del gasto tributario al 50 por ciento. Al respecto, el cuadro No. 5 habla por sí mismo.

25 De acuerdo con los estudios más recientes, las mujeres con mayor nivel de escolaridad tienen menos hijos que aquellas sin escolaridad (2.3 y 5.2 respectivamente), de modo que el nivel de escolaridad de las personas, y en especial de las mujeres, constituye un factor determinante del número de hijos de las mujeres. (Segeplan, 2011).

26 Las exenciones específicas contenidas en el artículo 8 de esta ley, extiende el incentivo a sectores dentro de los cuales figuran: Los centros educativos públicos y privados; Las universidades autorizadas para funcionar en el país; La Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala y el Comité Olímpico Guatemalteco; El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; Las misiones diplomáticas y consulares acreditadas ante el Gobierno de la República, así como los agentes diplomáticos, los funcionarios y empleados diplomáticos y consulares.

27 Esta ley perdió vigencia el 1 de enero de 2016 y fue sustituida por la Ley Emergente para la Conservación del Empleo que extiende los mismos privilegios al sector textil y de Call Center, aprobada en febrero de 2016.

Cuadro No 5 Proyección del Gasto Tributario de los principales impuestos administrados por la SAT

Impuesto	Estimado 2016 (datos preliminares) millones de quetzales
Al comercio exterior	1480.52
Internos	12,361.23
Directos	4,791.59
Sobre la Renta	3,913.82
Impuesto de Solidaridad	877.77
Indirectos	8,050.15
Al Valor Agregado	7,716.13
Derechos Arancelarios a las Importaciones	214.45
Al Tabaco y sus Productos	3.58
A la Distribución de Bebidas	0.41
A la Distribución de Cemento	3.63
A la Distribución de Petróleo	91.65
A la Primera Matrícula	10.27
Sobre Circulación de Vehículos	10.04
Gasto tributario Total	12,841.75
Equivalente del Gasto tributario como % PIB 2.5 %	

Fuente: Elaboración propia con base a SAT (2016).

IV. Reflexiones sobre el entorno político social para el cambio de la matriz productiva

En este último apartado se plantea una breve cartografía de las condiciones políticas generales pero sobre todo de las capacidades y retos que los distintos actores nacionales y sus propuestas consideradas en este estudio tendrán que tener y asumir para lograr la meta social del desarrollo, pero propiciarlo es central lo que acá denominamos una *coalición nacional por el desarrollo* del país.

Pero antes de llegar a las consideraciones para promover como alcanzar este objetivo, sin duda se deber pasar por el estratégico y necesario de la transformación del modelo productivo vigente y la puesta en común de las distintas propuestas sectoriales que buscan propiciar ese cambio.

• *Matriz productiva, Crecimiento económico y Modelo de desarrollo*

Un primer paso es destacar el vínculo crucial entre estos tres elementos, muchas de las estrategias de desarrollo desde distintas instancias globales y locales concebidas en la última mitad del siglo XX se han centrado estrechamente en los elementos económicos y sus indicadores; de hecho tales elementos son muy importantes ya que, después de todo, uno de los indicadores clave que distingue a los países más desarrollados de los de menor desarrollo es el Producto Interno Bruto –PIB- por habitante. Sin embargo, la concentración en el crecimiento económico ha confundido fines con los medios: el incremento del PIB debe contribuir en última instancia, a mejorar los niveles de vida, la reducción de la pobreza, y mejoras en la salud y la educación.

Los economistas de diversas corrientes difirieron durante casi todo el siglo XX en cuanto a la forma más adecuada para mejorar la asignación de recursos y respecto al papel que debería jugar el Estado y el mercado.

Por un lado, los economistas de la escuela liberal más clásica suponían que el Estado era el problema. La solución era simple: que el Estado se hiciese a un lado para que los mercados por si mismos asignaran

de forma eficiente los recursos de la sociedad. Por otro, los economistas considerados en corrientes críticas al liberalismo clásico se centraron en las fallas del mercado como obstáculos para el desarrollo y le asignan un rol más protagónico al Estado, con el riesgo de limitar el crecimiento económico, al no valorar en su dimensión adecuada aspectos de mercado como la productividad y la competitividad necesarios para el crecimiento de la economía.

En los últimos 20 años, los avances en las ciencias económicas – y sociales- han sido muy importantes en torno a la temática del desarrollo. De manera resumida, se podría afirmar que el avance esencial ha sido definir el desarrollo en relación a la libertad del individuo y que abarcan más allá del ámbito económico como tal (Sen, 2002).

Cabe la pregunta ¿cuál es la causalidad entre crecimiento y desarrollo?, como señala un estudio sobre el tema en la región, la evidencia parece indicar que el desarrollo económico – y social- no es dependiente solamente del crecimiento económico. Las experiencias de los últimos cincuenta años han demostrado que el desarrollo es posible pero no inevitable. Un grupo de países logró con éxito un rápido crecimiento económico, reduciendo la distancia entre ellos y los países más avanzados, sacar a sus ciudadanos de la pobreza. Sin embargo, en otros países esta distancia aumentó, entre ellos los de la región centroamericana. (Gutiérrez, 2006).

Sin embargo, el consenso reciente muestra que aunque el crecimiento económico puede darse sin desarrollo –y la región centroamericana es un ejemplo-, a la larga sin desarrollo el crecimiento puede reducirse o estancarse.

En tanto que el tercer elemento, la Matriz productiva como ya se definió en otra parte, se refiere a las cuestiones muy puntuales –pero no menos importantes-: "¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿para quién producir?; es decir la organización productiva que determina cuantitativamente cuál es el aporte de cada sector en la tarea de generar y crear: inversión, empleo y producción de bienes o servicios".

En resumen, adquiere un doble sentido: el *estratégico*, en el tipo de crecimiento que se pretende alcanzar y el *sustantivo*, cuál modelo o proyecto de desarrollo – y para quienes- debe apuntalar.

La apuesta política: ¿crecimiento versus desarrollo?

La tarea de construcción del modelo de desarrollo de un país no es sólo económica sino también política.

Es más, es un desafío político esencial para cualquier sociedad y requiere de la energía social y política de todos sus sectores. Por lo mismo, una propuesta de desarrollo plantea retos y exige capacidades a cada grupo social y en la medida que involucre un arreglo político entre los mismos, su viabilidad y legitimidad resulta una condición determinante. En ese orden de ideas, se desarrollan las siguientes consideraciones sobre las propuestas de cambio de la MPG analizadas en este trabajo.

En lo que corresponde al sector empresarial sin duda, su propuesta *Guatemaltecos Mejoremos Guatemala* evidencia un cambio de discurso importante que se preocupa por el desarrollo social en una estrategia de país bastante elaborada que incorpora elementos novedosos – valoración positiva de las transferencias condicionadas, consideración del desarrollo rural y ajustes de sus metas a los ODM´s- va más allá de la preocupación por el crecimiento económico que predominaba en visiones anteriores.

Un viraje propiciado por diversos factores que dan cuenta de la modernización del sector privado guatemalteco ya aludida en este estudio, entre los que se encuentran: la diversificación productiva, la apertura comercial, la impronta de la globalización, el proceso de democratización y relevo generacional por citar algunos de los más relevantes. Además pone cuidado en el tema de los indicadores y metas, y la estrategia de seguimiento e implementación.

No obstante, su punto más débil se relaciona con la posición y visión del capital guatemalteco frente a la modernización y transformación de la estructura y la carga tributaria y sigue siendo conservadora, ya que aunque propone un incremento de la tasa

tributaria, las estrategias planteadas dejan intactas la ampliación de tributación directa al capital y las ganancias de las empresas y solamente consideran el aumento por vías indirectas -ingresos no tributarios, ampliación de la seguridad social e incremento de los ingresos por crecimiento de las exportaciones-. En lo que corresponde a las acciones complementarias señaladas en este estudio (vid. Apartado III) se posiciona ante las más técnicas pero no reflejan una postura ante las más "políticas". También muestra escasa elaboración en las temáticas ambiental y multicultural.

Por su parte, la propuesta gubernamental contenida en el *Plan K´atun Guatemala 2032* es la más acabada en términos de un plan de desarrollo nacional ya que es la que incorpora una amplia reflexión bastante equilibrada sobre los temas económicos, sociales, de seguridad y estado derecho, desarrollo rural, medio ambiente y multiculturalidad.

La propuesta gubernamental también tiene otro atributo destacable, fue la más discutida, socializada y extensiva a nivel nacional y local, producto de una planificada estrategia para su elaboración. Al respecto se basó en la estructura institucional de los Consejos de Desarrollo y dejó una capacidad instalada que puede útil para retomar el proceso y para ejercicios similares.

La coordinación por parte de la Segeplan garantizó que en su formulación participara el personal técnico más calificado con que dispone el gobierno. En lo que corresponde al tema económico presenta una articulación con los temas demográficos y de desarrollo rural, y dispone de un buen diagnóstico e inventario actualizado de la situación del país en todas las áreas.

Asimismo plantea una conexión con las capacidades instaladas del Estado para y de la estructura de coordinación y de instituciones responsables de cada área. Además de propone una compilación de todas las políticas, programas e iniciativas existentes en una versión integrada que no se disponía antes a nivel gubernamental.

Sin embargo, aunque el Plan K´atun es un buen insumo para un plan de desarrollo nacional, derivado de la dinámica del momento político en que inició su proceso de socialización este quedó sin concluirse, lo cual tampoco permitió avanzar a su fase de operativización, y pese a que el partido oficial del nuevo gobierno que tomó posesión en 2016 anunció que retomaría el Plan no se ha visto hasta el momento que haya reactivado el proceso.

Asimismo, no presenta la parte del financiamiento de la propuesta siendo esta quizá su mayor limitación.

En lo que corresponde a las propuestas del sector cooperativo y del sector académico ambientalista presentan una estrategia interesante – aunque con menor detalle que las ya mencionadas- para la parte de la propuesta vinculada al desarrollo pero no presentan un plan específico para la parte del modelo productivo.

En resumen, en el balance de las propuestas, la gubernamental es la más equilibrada entre crecimiento económico y desarrollo y la que presenta más puntos en común con los demás planteamientos sectoriales. Seguida en articulación -con las limitantes ya indicadas- se encuentra la del sector empresarial. Mientras, que las otras dos propuestas tienen un sesgo marcado por el tema del desarrollo y requieren más elaboración en el componente productivo.

Conclusiones

- El presente trabajo buscó tomar "el pulso" de los temas centrales y sensibles para la elaboración de una propuesta de cambio de la MPG más que limitarse a un análisis de indicadores y/o de tipo econométrico de los sectores productivos y sus potenciales alcances. No obstante, se subraya la necesidad de estudios de esta naturaleza para ejercicios futuros y para la operativización de las medidas propuestas. En la parte de anexos se introduce una breve nota metodológica al respecto.

- Las propuestas sectoriales vigentes en términos generales coinciden en destacar su preocupación por el desarrollo del país pero presentan diversos grados de elaboración respecto al tema del modelo productivo.

- La propuesta de transformación de la matriz productiva nacional propuesta en este estudio se basó en tratar de integrar las distintas propuestas vigentes considerando que tienen elementos importantes para una discusión del modelo productivo vigente actualmente. En este punto se pone énfasis particularmente en el primer componente relativo a potenciar el mercado externo y las exportaciones con los matices indicados en el documento.

- El punto novedoso que se introduce y que no esta presente en las propuestas analizadas – a salvedad del sector académico ambientalista aunque con otra orientación-, es el correspondiente a potenciar el mercado interno y no basar la estrategia de desarrollo del país solamente en el sector de exportaciones. En este punto se toma nota de los planteamientos de organismos especializados como la UNCTAD que señalan las dinámicas globales como son: la desaceleración del comercio mundial como una constante en los próximos años, la contracción de las importaciones de las economías desarrolladas impactando en las estrategias basadas en las exportaciones por parte de las economías emergentes, el rol global del sistema financiero en la creación de los desequilibrios mundiales, dado que las economías emergentes se hicieron fuertemente dependientes de sus exportaciones y la ralentización de la economía china. Lo que de acuerdo al organismo citado conlleva que "los países deben introducir cambios fundamentales en sus estrategias de crecimiento, con el fin de adaptarse a este cambio estructural. En rigor, y gracias a la ayuda del sistema financiero, las economías se hicieron demasiado dependientes de las exportaciones -la demanda de divisas beneficia a la banca y ahora deberán dar un paso atrás a este modelo y permitir un mayor protagonismo de la demanda interna y el comercio regional". (UNCTAD, 2013 y 2015).

- Finalmente, en términos de la economía política de las propuestas de cambio de la MPG y del modelo de desarrollo que guió este estudio se hace mención de dos aspectos cruciales:

- Los proyectos sectoriales tienden a verse en cierto sentido como un ejercicio entre los sectores más ricos y los más pobres, pero no toman nota de la presencia y –la necesaria- inclusión de los sectores medios o clases medias que nunca son contemplados en las propuestas existentes, los estudios y las experiencias de los procesos de modernización y/transformación evidencian que las clases medias pueden ser la palanca central de los mismos o su mayor opositor. Se requiere por tanto más estudios de economía política de las clases medias para conocer mejor su papel económico y político en los procesos de cambio. Además, de que son los sectores que sostienen al sector estatal y el consumo interno de las economías nacionales.

- En este sentido, es importante involucrar en una coalición por el desarrollo nacional la representación, las propuestas – y las aspiraciones- de las clases medias sin el cual ningún acuerdo o arreglo político de esta naturaleza estará completo. La idea es superar la llamada "trampa de la modernización" que separa a las clases medias de los sectores populares. (Propuesta de la Buena Sociedad y el New Deal Socialdemócrata de Marc Saxer).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agexport (2015). *Si la promesa es el empleo, las exportaciones son el camino.* Guatemala: Asociación Guatemalteca de Exportadores.

Banco de Guatemala (2015). *Guatemala en cifras*. Guatemala.

Calderón Cedillos C. (2015) *Las nuevas dinámicas del crimen organizado en la región y sus efectos. El caso de Guatemala y la experiencia de la CICIG*. En: Seguridad Regional en América Latina y el Caribe, anuario 2015. Colombia: Friedrich Ebert Stiftung.

------- (2015) Guatemala: S*ociedad vrs. políticos*. En: Revista Estrategia & Negocios, No.191 Noviembre-Diciembre. OPSA.
http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/913271-330/guatemala-sociedad-vs-pol%C3%ADticos-mafias-pol%C3%ADticas-sin-espacio

--------- y Dardón J. (2014). *Estudio de Caso sobre la Red de Juan Ortiz, alias "Chamale"*. En: Ivan Briscoe et al. Redes ilícita y política en América Latina. IDEA-NIMD-Clindagel Institute. Estocolmo, Suecia.

Constitución de la República de Guatemala, (1996). Guatemala: Procurador de los Derechos Humanos.

Ekos (2014) *Matriz Productiva*. Ecuador: Equipo editorial EKos Negocios.

Estrategia y Negocios (2015) Índice de Progreso Social: no todo es el PIB. Tomado de : http://www.estrategiaynegocios.net/inicio/843608-330/%C3%ADndices-de-progreso-social-no-todo-es-el-pib

-------- (2013) *Empresas líderes de Centroamérica. Superpoderosas que cruzan fronteras.* En Revista Estrategia & Negocios, No. 163 Julio-Agosto. OPSA.

Fernández J. y Manzano D. (2010). *Democracia, instituciones y política económica. Una introducción a la economía política.* Alianza.

Fukuyama (2004) *La Construcción del Estado*. España: Ediciones B Barcelona.

Gutiérrez M. (2006) I*mpacto del CAFTA sobre el modelo de desarrollo en Centroamérica* En: Rodas Martini P. Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI. Volumen III. ASIES-IDRC. Guatemala: F&G Editores.

Cacif - Fundesa (2012). *Guatemaltecos Mejoremos Guatemala. La propuesta.* Guatemala.

Heinz-Hillman K. (2001) Diccionario Enciclopédico de Sociología. España: Herder.

Icefi (2015) L*os costos de la corrupción*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

------- (2012) *Incentivos fiscales y su relación con la inversión extranjera en Guatemala y Nicaragua*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

Ingep (2013) *Los Desafíos del Desarrollo.* Instituto de Investigaciones y Gerencia Política. Universidad Rafael Landívar.

Iarna - Ipnusac (2011) P*ropuesta para abordar el desarrollo rural integral de Guatemala.* Guatemala: Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente e Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales.

Kliksberg B. (2002) *Hacia una economía con rostro humano.* México: FCE.

Ley del Impuesto del Valor Agregado s/f. "*Ley del IVA"* Decreto Número 27-92 del Congreso de la República Guatemala.

Palencia M. (2002) *El Estado para el capital.* Guatemala: Flacso.

Pipitone U. (2006) Salir del atraso en América Latina. México: Umbrales.

--------- (2001) *Agricultura: el eslabón perdido.* Documento PDF.

Red Nacional de Grupos Gestores (2012). E*studio. El comercio interno en Guatemala.* Versión PDF.

Rodas Martini P. (2000) Centroamérica: para afrontar con éxito la globalización del siglo XXI. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

Sáenz de Tejada R. (2014) Mapeo del Arreglo Político Vigente en Guatemala. Guatemala: Coordinación de ONGs y Cooperativas.

Saxer Marc. *La Construcción de la buena sociedad.* En: Revista Nueva Sociedad 261, enero-febrero 2016. Buenos Aires, Argentina.

Schneider A. (2013) C*onstrucción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica.* Guatemala: F&G editores.

SAT (2016) *Estimación del Gasto Tributario del Gobierno Central Aspectos Conceptuales y Metodológicos Período 2012-2015*. Superintendencia de Administración Tributaria.

Segovia A. (2006) *El impacto del CAFTA sobre el modelo de desarrollo en Centroamérica* En: Rodas Martini P. Centroamérica en la economía mundial del siglo XXI. Volumen III. ASIES-IDRC. Guatemala: F&G Editores.

------- (2004) *Modernización empresarial en Guatemala: ¿cambio real o nuevo discurso?* Guatemala: F&G Editores.

------- (2004) *Centroamérica después del café.* En: Revista Centroamericana de Ciencias Sociales No.2 Volumen I.

Segeplan (2014) *Plan Nacional de desarrollo K´atun. Nuestra Guatemala 2032*. Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia.

Sen A. (2000) *Desarrollo y Libertad.* Buenos Aires: Planeta.

Senplades (2012) *Transformación de la Matriz Productiva Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano.* Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, Ecuador.

S**tefanoni P.** (2012) *El pos neoliberalismo cuesta arriba. Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador a debate*. En: Revista Nueva Sociedad No. 239.

Stiglitz J. (2002) *El malestar en la globalización.* Taurus.

Torres-Rivas (2007) *La piel de Centroamérica (una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*. Costa Rica: Flacso.

Valdez F. (2003) *El ocaso de un liderazgo. Las élites empresariales tras un nuevo protagonismo.* Guatemala: Flacso.

Unctad (2015) *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2015*.Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo. Nueva York: Naciones Unidas.

-------- (2013) *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2013*.Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo. Nueva York: Naciones Unidas.

Anexo I. Medidas para potenciar competitividad en sectores productivos priorizados Componente con base a AGEXPORT

Subsector Agrícola no tradicional

Medidas y Recomendaciones

Fortalecimiento de la Autoridad Competente en Materia de Inocuidad y Fitosanidad de los Alimentos. Se propone la creación de una institucionalidad autónoma, con recursos técnicos y financieros propios y participación público-privada. Actualmente existe el Programa de Protección Agrícola y Ambiental PIPAA en el Ministerio de Agricultura, pero dado el nivel de exportaciones alcanzado en productos agrícolas, Guatemala requiere de un Instituto similar al que cuentan los países exportadores de alimentos del mundo.

Programa Nacional de Riego y Reservorios, vinculados con Infraestructura de Acopio. El territorio guatemalteco suma 10.8 millones de hectáreas (has), de las cuales 3.7 millones son aptas para agricultura, pero 1.2 millones de has (32%) requieren riego. Se estima que actualmente hay infraestructura de riego que apenas cubre 350,00 has. (30%). La solución, entonces, es invertir en infraestructura que permita colectar, almacenar y conducir agua desde regiones con superávit hacía regiones con déficit hídrico; implica inversiones públicas de considerable magnitud para impactar en los niveles de producción y productividad agrícola.

En 2014 se identificaron los primeros nueve lugares donde, a priori, se estima hay condiciones aptas para construir reservorios que habrían de captar agua durante época de lluvia para ser utilizada en la época seca.

Diversificación y Desarrollo de Oferta Exportable. Los hechos demuestran que la demanda internacional supera por mucho la capacidad de oferta de productos del agro guatemalteco. Las acciones para lograr esta generación de oferta son: i) Mejorar los índices de productividad; ii) Incorporar nuevas regiones y organizaciones de productores; iii) agregar valor a las cosechas y fomentar la manufactura de alimentos; iv) admisibilidad de productos; v) Laboratorios para garantizar la inocuidad y sanidad de los alimentos; vi) programas de certificación y buenas prácticas agrícolas y de manufacturas para pequeños productores.

Desarrollo de un Sistema de Investigación, Desarrollo e Innovación -I+D+I. Muchos de los actuales productos de exportación pasaron por una etapa de desarrollo, partiendo del estudio de la demanda para luego hacer las pruebas de adaptación de los cultivos y desarrollo de tecnologías apropiadas al medio, que permitieron que hoy figuren en las estadísticas las arvejas, ejotes, mini-vegetales, berries, tomates, chiles, papayas, mangos, etc.

Sistema de Finanzas Rurales, incluyendo acceso al crédito, seguro agrícola y capital de riesgo. En la actualidad existe el programa Dacrédito, el cual ha apoyado a pequeños y medianos productores; sin embargo se hace insuficiente para atender los proyectos.

Sector Manufactura Ligera y Textil

Subsector Manufactura Ligera

Caracterización y Brechas de Competividad

Productos líderes: Agentes de limpieza, cuero y calzado, farmacéuticos, hule, caucho, material de construcción, metalmecánica, papel y cartón, pinturas, barnices, vidrio, productos químicos, otras manufacturas.

Subsector Textil

Caracterización y Brechas de Competitividad

La industria de vestuario y textiles de Guatemala es uno de los sectores de exportación más desarrollados y estructurados del país, siendo el principal generador de divisas por concepto de exportaciones, así como una de las principales fuentes de empleo directo e indirecto para los guatemaltecos, hombres y mujeres. Este dinámico sector exportador ha desarrollado bajo la metodología de cluster la integración de todos los sectores relacionados con la confección industrial de vestuario.

Medidas y Recomendaciones

Centro de Innovación, valor agregado y transferencia de tecnología. El propósito es incorporar técnicas de producción que hagan más eficiente la actividad y le incorporen mayor valor agregado en términos de calidad, diseño, precio y presentación, para incrementar la competitividad de las empresas de este sector.

Plan para Desarrollar Cluster de Manufactura Ligera y Ensamblaje. Guatemala es una plataforma ideal para operaciones de manufactura ligera y ensamblaje orientadas a la exportación. La industria de manufactura ligera y ensamblaje es una de las más dinámicas; y se ha convertido en una de las principales fuerzas impulsoras de las exportaciones y la creación de empleos en otros países de la región Latinoamericana, incluyendo Centroamérica.

Programa de Inteligencia de Mercados. Que permita tener información sobre nuevos mercados, inteligencia comercial -tendencias, requisitos de exportación, características del mercado, etc.-

Estrategia para la reducción de costos de logística. Con especial énfasis hacia el mercado mexicano y Centroamérica. En la actualidad una de las mayores dificultades es el paso por las aduanas y la discrecionalidad de las autoridades en materia de registros sanitarios.

Aprobación de una Ley que permita continuar con los compensadores vía incentivos fiscales. Se necesita la creación de un marco legal que atraiga inversiones tanto nacionales como internacionales. En la actualidad este sector ha basado su crecimiento en el decreto 29-89 del Congreso de la República, el cual ha quedado obsoleto y necesita ser adaptado a los compromisos ante la Organización Mundial del Comercio.

Avanzar hacia la Unión Aduanera Centroamericana. La facilitación del paso de mercancías por las fronteras es trascendental, incluyendo la homologación de registros sanitarios, la eliminación de barreras no arancelarias, entre otros.

TIC´s y BPOs

Caracterización y Brechas de Competitividad

Servicios Líderes: Contact Center -Atención al cliente, televentas, reservaciones, cobranza entre otros-; Back Office -Externalización de proceso de digitación, atención personalizada, administración de documentación y otros-; F&A – Finance and Accounting - Externalización de procesos financieros y administrativos-.

Medidas y Recomendaciones

Proyectos de Desarrollo de Capital Humano en Inglés, que busca el perfeccionamiento de recurso humano para esta industria en el idioma inglés. Este programa debe incluir la formación de catedráticos, la estandarización de los niveles, la creación de un fondo revolvente, y el fortalecimiento del currículo nacional base en todos los niveles del sistema educativo nacional.

Flexibilidad del trabajo a tiempo parcial. Para abrir las posibilidades a estudiantes amas de casa, discapacitados, personas de mediana edad para que puedan trabajar el número de horas que sus ocupaciones les permitan. La Iniciativa se encuentra en el Congreso de la República con el nombre de Ley de Inclusión Laboral, pendiente de ser aprobada.

Ampliación de la Conectividad a través de la Banda Ancha. Si bien existen avances, es importante trabajar en planes de expansión de la cobertura principalmente en zonas rurales.

Plan para aprovechamiento del E-commerce. Aprovechar los beneficios de la economía digital. Impulsar además la creación de una plataforma que funcione cómo un E-Trade- Center para las PYMES impulsando los productos de elaborados en Guatemala en los mercados internacionales a través del canal de e-commerce.

Subsector Forestal

Medidas y Recomendaciones

Generación de programas de formación de recurso humano: implementar carreras técnicas y

especializadas sobre manejo de recursos forestales, diseño de muebles y laboratorios para innovación en el sector.

Estrategia para la reducción de costos de logística: con especial énfasis hacia el mercado mexicano y Centroamérica. En la actualidad una de las mayores dificultades es el paso por las aduanas.

Contrabando: Combatir el contrabando de maderas finas y semifinas.

Ambientales: Poner en marcha programas de reforestación a nivel nacional.

Subsector Alimentos y Bebidas

Caracterización y Brechas de competitividad

Productos líderes: Bebidas -líquidas, concentradas, en polvo, gaseadas, cervezas, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, etc.-; confitería -gomas de mascar, dulces, chocolates, etc.-; conservas -enlatadas, en vidrio, en medios almibarados o avinagrados, etc.-; alimentos procesados -sopas, condimentos, salsas, panadería, embutidos, lácteos, productos enlatados y congelados, etc.-; bebidas -gaseosas, alcohólicas, cerveza, no alcohólicas, jugos y néctares-.

Medidas y Recomendaciones

Programa de Inteligencia de Mercados. Que permita tener información sobre nuevos mercados, inteligencia comercial (tendencias, requisitos de exportación, características del mercado, etc.).

Estrategia para la reducción de costos de logística. Con especial énfasis hacia el mercado mexicano y Centroamérica. En la actualidad una de las mayores dificultades es el paso por las aduanas y la discrecionalidad de las autoridades en materia de registros sanitarios.

Turismo

Turismo sostenible

Caracterización y Brechas de Competitividad

- Servicios líderes: Agroturismo, ecoturismo, turismo cultural, turismo rural

Turismo de Salud y Bienestar

Caracterización y Brechas de Competitividad

Medidas y Recomendaciones

Se debe promover más la Imagen y marca país. Desarrollo de la imagen y posicionamiento de Guatemala como proveedor de servicios de clase mundial.

Sobre Política Nacional de Turismo. Incorporar dentro del Plan Maestro de Turismo 2015-2020 impulsado por el INGUAT el segmento de turismo comunitario y Turismo de Salud y Bienestar.

Conectividad aérea e infraestructura de aeropuertos. Realizar una revisión de la política nacional de cielos abiertos, a fin de promover la atracción de competencia y reducción de costos. También se necesita un Plan para la ampliación del sistema aeroportuario en regiones turísticas clave.

Creación de nuevos circuitos turísticos: aprovechando el potencial que tiene el sector en el interior del país. Este programa debe ir apoyado por asistencia técnica, financiamiento, formación de guías, infraestructura

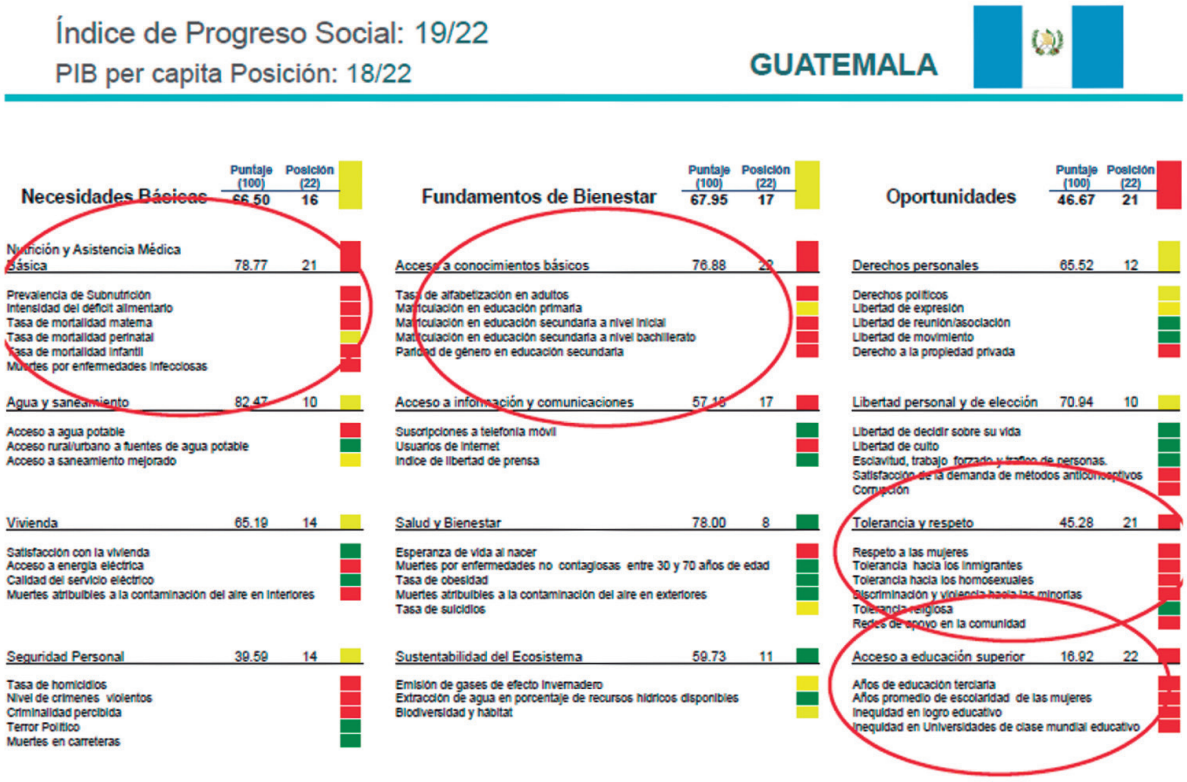
Turismo y comunidades. No se aplican políticas de promoción del vínculo comunidades – sector turístico.

Sector Construcción

La ciudad de Guatemala lidera la construcción, con el 44.87 por ciento, seguido por Mixco -22.65- y Villa Nueva -13.41-; estos tres municipios alcanzan el 80.93 por ciento del total. Adicionalmente, por el proyecto realizado el mayor es el de vivienda unifamiliar con 28.70 por ciento seguido por la construcción para comercio -25.82- y la vivienda en serie -15.92- que en su total alcanza un 70.44 por ciento. Para el 2013 el déficit de viviendas fue de 1 millón 61 mil 852 viviendas. Al respecto se puede indicar que comparativamente con el 2003 el déficit total fue de 1 millón 90 mil 193 viviendas, y que para el 2015 casi se duplicó al alcanzar 1 millón 924 mil 587.

Medidas y Recomendaciones para elevar la competividad

- Promover la aprobación de la Ley de Interés para Facilitar el Acceso a la Vivienda Social en discusión en el Congreso y otras iniciativas para facilitar la construcción de vivienda para sectores populares.
- Potenciar alianzas público-privadas focalizadas en la construcción de vivienda en el sector popular y de bajos recursos que con las metas de reducción del déficit habitacional y generación de empleo en el sector.
- Reorientar el trabajo de FOPAVI.



Tomado de El Índice del Progreso Social (2014)

Anexo II. Ejercicio de aplicación del Índice de Progreso Social (IPS) a Guatemala.
Anexo III. Nota metodológica de econometría para desarrollar el mercado interno. Tomado de UNCTAD (2013)

2. Una perspectiva, desde el punto de vista de la demanda, sobre la transición desde una estrategia de crecimiento orientada a la exportación a una más orientada hacia la demanda interna

Basándose en una perspectiva que tenga en cuenta la demanda, existen tres problemas principales para pasar de una estrategia de crecimiento basada en las exportaciones a una basada más en la demanda interna. Uno de esos problemas se refiere al tamaño del mercado interno. De acuerdo con la ecuación (2), el aumento de la suma C, I y G debe ser suficientemente grande para compensar la reducción del superávit comercial causado por el descenso de las exportaciones sin tener efectos negativos sobre el crecimiento. Esto puede expresarse así (el signo Δ expresa los cambios):

$$\frac{\Delta(C + I + G)}{Y} = -\frac{\Delta(X - M)}{Y} \qquad (5)$$

Concentrándose en el consumo de los hogares, la afirmación de que un importante segmento de la población de algunos de los países en desarrollo y en transición más poblados (por ejemplo, el Brasil, China y la Federación de Rusia) ha alcanzado el estatus de clase media y que ese estatus no está lejos de ser alcanzado en otras economías (como la India e Indonesia) (por ejemplo, Bussolo y otros, 2011; Kharas, 2010) sugiere que esas economías tienen un mercado interno lo suficientemente grande para aumentar los gastos de los hogares a fin de compensar al menos la mayor parte de toda reducción de la demanda de exportaciones debida al bajo crecimiento en los países desarrollados.

El segundo problema se refiere al riesgo de que un cambio en la estrategia de crecimiento se haga rápidamente insostenible al provocar un aumento de las importaciones y crear problemas de balanza de pagos[5]. Las diferencias en la intensidad de las importaciones de los diferentes componentes de la demanda agregada implican que la importancia relativa de C, G e I determina la evolución de las importaciones. En una nueva redacción de la ecuación (1), en la que m_C, m_I, m_G, y m_X representan la intensidad de las importaciones de C, I, G, y X, llegamos al siguiente resultado:

$$Y=(C-m_CC)+(I-m_II)+(G-m_GG)+(X-m_XX) \quad (6)$$

que muestra que estas diferencias implican que los cambios en la composición de la demanda agregada de un país causarán cambios significativos en las importaciones, incluso si el nivel de la demanda agregada nacional no varía. Los datos estadísticos indican que, en la mayoría de los países, la intensidad de importaciones de las exportaciones y la inversión supera la del consumo, y que la intensidad de importaciones del consumo de los hogares supera la del consumo gubernamental, ya que este último incluye una gran proporción de "no comerciables", como los servicios (por ejemplo, Bussière y otros, 2011). Una variación en el contenido de importaciones de los diferentes elementos de la demanda agregada implica que los cambios en la balanza comercial tienen distintos efectos indirectos sobre el crecimiento[6]. Como señaló McCombie (1985: 63), "un aumento de las exportaciones permite que otros gastos autónomos se incrementen hasta que los ingresos hayan aumentado lo suficiente para inducir un aumento de las importaciones equivalente al incremento inicial de las exportaciones".

Muy probablemente será necesario mantener cierto crecimiento de las exportaciones para financiar las importaciones de productos primarios y bienes de capital necesarios para la urbanización en curso y para la expansión de la capacidad productiva nacional. En el contexto actual, el mantenimiento de un cierto crecimiento de las exportaciones podría ser más viable para los países en desarrollo que exportan productos primarios, especialmente energía. En el caso de los países en desarrollo que exportan productos manufacturados a los países desarrollados, ello dependerá de la evolución de la demanda de importaciones en los países desarrollados, pero probablemente también les será necesario buscar otros mercados de destino, sobre todo en los países en desarrollo en los que el gasto de consumo está aumentando. El mantenimiento del crecimiento de las exportaciones también podría conseguirse mediante la inclusión de productos más sofisticados en las exportaciones, por ejemplo mediante el ascenso en las cadenas de valor mundiales que podrían aumentar las exportaciones y reducir las importaciones, pero gran parte de las posibilidades de hacerlo dependerá también de la evolución de la demanda de importación en los países desarrollados. Sin embargo, debe tenerse presente que, desde la perspectiva de la economía mundial, todo superávit comercial de un país debe ser absorbido por un crecimiento proporcional de las importaciones de otros países.

El tercer problema se refiere al hecho de que, a diferencia de las exportaciones, la mayor parte de los otros componentes de la demanda agregada (es decir, los gastos de consumo de los hogares, el gasto público y la inversión) no es autónoma, sino que resulta inducida por los ingresos (por ejemplo $C=cY$, en la que c es la propensión marginal al consumo). Esto significa que, para que un cambio en la estrategia de crecimiento sea sostenible, un aumento inicial del gasto en los segmentos autónomos de C, G e I, por lo general pequeños, debe dar lugar a un aumento de los gastos en los segmentos de C, G e I, que son inducidos por los ingresos, y en el proceso también se deben generar ingresos. En el resto de este anexo se examina la manera en que los segmentos autónomos de los diversos componentes de la demanda interna se pueden incrementar y la forma en que esos aumentos pueden crear ingresos que, a su vez, permitirían el crecimiento de los segmentos que son una función de los ingresos.

Una parte del gasto público es autónoma y se puede financiar mediante la emisión de bonos del Estado o la aplicación de tasas de impuesto más altas. Sin embargo, gran parte del gasto y los ingresos públicos es endógena (como el pago de prestaciones por desempleo y la recaudación fiscal) y, por tanto, es una función del ingreso. Los efectos sobre el ingreso de un aumento del gasto público, a su vez, dependen de sus efectos multiplicadores y del grado de expansión fiscal coordinada internacionalmente. Existe un debate en curso acerca de la magnitud del efecto multiplicador, pero en general se reconoce que es mayor en una situación de depresión que en tiempos más normales (Blanchard y Leigh, 2013). En 2008-2009, la expansión fiscal simultánea desempeñó un papel decisivo para compensar los efectos

negativos sobre el crecimiento de la reducción de las oportunidades de exportación de los países en desarrollo. No obstante, es posible que esos países no dispongan del espacio fiscal necesario para poder adoptar tales medidas por segunda vez (o incluso en forma continua a lo largo de un período determinado). Por otra parte, cabe preguntarse qué proporción de la expansión fiscal de un país adoptada individualmente revierte sobre otros países por medio del aumento de las importaciones. Una expansión fiscal coordinada podría reforzar considerablemente las perspectivas de crecimiento de todos los países participantes, pero esto requiere una gran solidaridad entre los Estados y los pueblos, poco probable en el futuro previsible.

La inversión también tiene un componente autónomo, en particular el gasto público en infraestructura y vivienda. Sin embargo, el grueso de las inversiones es endógeno y está determinado por el costo de oportunidad del capital. Esto es principalmente una función del tipo de interés a corto plazo fijado por el Banco Central y las expectativas de crecimiento futuro de las ventas. Si los empresarios esperan un aumento fuerte y sostenido de la demanda de lo que producen, realizarán grandes inversiones financiadas, por ejemplo, por la creación de liquidez por los bancos comerciales. Esto significa que la proporción total de la inversión de un país en el PIB debe ser compatible con la proporción total del consumo en el PIB para lograr una expansión equilibrada de la demanda interna. Si la inversión continuamente crece a un ritmo superior al consumo, la capacidad productiva creada será utilizada de manera insuficiente, lo que reducirá los ingresos y, en la medida en que la inversión se financia mediante endeudamiento, creará problemas en el sistema financiero nacional.

En cuanto al tercer componente de la demanda interna (es decir, el gasto de consumo de los hogares), la capacidad financiera de un grupo considerable de consumidores de desvincular, al menos temporalmente, el consumo del ingreso corriente facilitará un aumento de base amplia del gasto de consumo. Esta desvinculación podría ocurrir, por ejemplo, en previsión de un futuro aumento de los ingresos o por motivos de interdependencias sociales en el consumo. Estos dos factores pueden considerarse características clave de los hogares de clase media. Por lo general, los hogares de ingresos bajos no tendrán los ingresos discrecionales o los ahorros necesarios para realizar gastos no vinculados al ingreso corriente, incluso si las políticas tributarias y las transferencias gubernamentales a los hogares de bajos ingresos afectan al gasto de consumo realizado por esta categoría. Es probable que los hogares de altos ingresos prefieran gastar en productos visibles y de lujo, y su número será por lo general menor que el de los hogares de clase media. Además, por lo general son los hogares de clase media los que procuran acceder a los créditos al consumo que financian las compras de productos de consumo duraderos. Un aumento del poder adquisitivo necesario para incrementar el gasto de consumo mediante fuentes desvinculadas del ingreso salarial también limitará toda consecuencia negativa para la competitividad internacional que pudiera derivarse de un cambio de una estrategia de crecimiento orientada a la exportación, que a menudo se basa en bajos salarios, a una estrategia de crecimiento que se base más en el consumo privado. No obstante, para ser sostenible esto requerirá un mayor ingreso salarial.

La parte autónoma del consumo de la clase media también podría financiarse mediante préstamos del exterior, que aparecerían como un déficit externo en la identidad de las cuentas del ingreso nacional (ecuación (1)) o mediante otras posibilidades que reducirían la pérdida mediante el aumento del tamaño de s (=1 menos la propensión marginal a consumir con cargo a los ingresos) en la ecuación (2): una reducción del gasto o de los ahorros por otra clase de hogares, por ejemplo, por una redistribución del ingreso (por medio de impuestos o transferencias) de los hogares de ingresos altos a los de clase media, tomando préstamos de prestamistas nacionales y/o por medio de la mejora de los sistemas de seguridad social.

Sin embargo, para que el papel más importante del consumo de los hogares en la estrategia de crecimiento de un país sea sostenible en el contexto actual, en el que el crecimiento de las exportaciones está limitado por el lento crecimiento de sus mercados de destino, la mayor parte del aumento de la demanda de consumo deberá ser satisfecha por la producción interna y no por las importaciones. Una parte de esta producción interna puede consistir en bienes que anteriormente se exportaban a países desarrollados, pero el resto deberá provenir de un aumento de la producción interna, hecho posible mediante una inversión inducida. Esto, a su vez, creará empleo e ingresos para los consumidores internos y dará lugar a un aumento del consumo vinculado a los ingresos corrientes. Por lo tanto, la creación de poder adquisitivo interno por medio de puestos de trabajo e ingresos es una condición esencial para que el cambio de una estrategia de crecimiento orientada a la exportación

a una estrategia más orientada al consumo interno sea sostenible, ya que impulsará el componente no autónomo del consumo de los hogares.

Esto último pone de manifiesto que, incluso una estrategia de crecimiento basada en el aumento de la demanda interna, debe prestar especial atención al suministro de estructura de la economía. La inversión inducida puede ser especialmente sensible a dos factores. En primer lugar, los gustos y las preferencias de los consumidores de clase media en los países en desarrollo pueden ser diferentes de los productos de alta gama existentes muy buscados por los consumidores de los países desarrollados y por los grupos más prósperos de consumidores en las grandes ciudades de los países en desarrollo, a los que suelen dirigirse las empresas de los países desarrollados. Tal vez sea más fácil para los productores nacionales que para los productores extranjeros fabricar bienes cuyas características se ajusten a las preferencias de los consumidores de la clase media local. En segundo lugar, al insistir en que el comercio tiene un costo y que la distancia geográfica a los mercados sigue teniendo importancia, la bibliografía sobre el comercio internacional y la geografía económica han demostrado que el tamaño del mercado y la posición geográfica relativa afectan a las pautas de especialización. En particular, una mayor demanda interna de bienes de consumo manufacturados "dará lugar a salarios más altos, lo que a su vez, en presencia de preferencias no homotéticas combinadas con costos comerciales positivos, inducirá a la producción local a dedicarse al sector manufacturero" (Breinlich y Cuñat, 2013: 134). Al beneficiarse de las oportunidades de innovación asociadas, las empresas de países en desarrollo deberán combinar la inversión en sectores de oferta y demanda dinámicas, reduciendo así el contenido de insumos importados del creciente gasto de consumo interno, es decir, aumentando su relación ε/π del país, según se expresa en la ecuación (4), especialmente por medio de una reducción de π en relación con el consumo privado.

Notas

1 El tratamiento de la cuenta corriente como exactamente igual a las exportaciones netas es una aproximación en la que se supone que las transferencias equivalen a cero. Las transferencias consistentes en remesas de los trabajadores desempeñan un papel importante en el ingreso nacional de los países pobres.

2 Para un examen de otros modelos de crecimiento orientados a la demanda, véase Setterfield, 2010.

3 Esta relación está sujeta a una serie de hipótesis, incluyendo los precios relativos constantes (o el tipo de cambio real) y a que se cumpla la condición Marshall-Lerner (es decir, que la suma de las elasticidades-precio de la demanda de las importaciones y las exportaciones sea igual a la unidad), de modo que el crecimiento de las exportaciones esté determinado únicamente por el crecimiento de los ingresos mundiales. Thirlwall (2013: 87 a 90) llega a la conclusión, a partir del examen de "un conjunto de estudios que aplican el modelo en sus diversas formas a distintos países y grupos de países", que la "gran mayoría de los estudios respaldan la hipótesis del crecimiento limitado de la balanza de pagos por dos razones básicas. La primera es que se demuestra abrumadoramente que las variaciones de precios relativos o del tipo de cambio real no son un mecanismo de ajuste eficiente de la balanza de pagos, ya sea porque el grado de cambio a largo plazo es pequeño o porque la elasticidad-precio de las exportaciones y las importaciones es baja. […] La segunda razón por la que el modelo se ajusta tan bien es que, incluso si se incluye el equilibrio de la balanza de pagos […] hay un límite en la relación entre el déficit por cuenta corriente y el PIB que los países pueden sostener". Para un examen más detallado del debate acerca de esta relación, véase McCombie (2011). Para un análisis completo de la forma en que la ley de Thirlwall se relaciona con la teoría del crecimiento de Kaldorian y acerca de la solidez de su hipótesis básica de ampliaciones, como el tener en cuenta la dinámica de los precios relativos, las corrientes financieras internacionales, el crecimiento multisectorial, la causación acumulativa y la interacción entre las tasas reales y potenciales del crecimiento, véase Setterfield (2011).

4 Para una extensión de la ley de Thirlwall a una economía multisectorial, véase Araujo y Lima (2007) y Razmi (2011).

5 Aunque las importaciones inducidas pueden ser el factor principal de la pérdida identificada en la ecuación (3), los ahorros y la tributación también desempeñan un papel. Los ahorros hacen que los gastos de los hogares sean inferiores a sus ingresos totales. La adquisición neta de activos financieros por los hogares y otras formas de riqueza reducen la cuantía de los ingresos disponibles que constituyen gastos de consumo. Sin embargo, según sea la estructura de edad de la población y la disponibilidad de sistemas de seguridad social, especialmente para las personas de edad, esta reducción probablemente será pequeña en el caso de la mayor parte de las personas, especialmente las que pertenecen a hogares de clase media. Los datos sobre la distribución de la riqueza de los hogares indican una alta concentración, en la que el 10% más rico de los adultos posee más de los dos tercios de la riqueza mundial (Davies y otros, 2010). Además, la riqueza acumulada se utiliza por lo general para financiar las viviendas en lugar de bienes de consumo duraderos.

6 La composición del consumo privado (bienes comerciables y servicios no comerciables) también desempeña un papel. Los trabajadores de este último sector demandan más importaciones, pero no contribuyen a las exportaciones, con los consiguientes efectos negativos sobre la balanza de pagos.

Autor

Christian Calderón Cedillos consultor e investigador en las áreas de políticas públicas, gestión de gobierno, seguridad y sociología política. Sociólogo, egresado de la Universidad de San Carlos de Guatemala y profesor titular de varias cátedras. Posgrados en Gestión de Gobierno y Antropología Social. Ha sido consultor y asesor en Segeplan, la Vicepresidencia y Presidencia de la República de Guatemala y en nimD de Holanda, IDEA International y Fundación Friedrich Ebert.

Contacto: criceos@yahoo.com.mx

Impresión

© 2016 Friedrich-Ebert-Stiftung FES (Fundación Friedrich Ebert)

Dirección: 15 calle 3-20 zona 10, oficina 704. Edificio Centro Ejecutivo. Guatemala, Guatemala, Centroamérica.

Apartado Postal: 955-A 01910 Guatemala, Guatemala
Teléfonos: (502) 23335798, (502) 23336700, (502) 23337376
Fax: (502) 23345769
e-mail: guatemala@fesamericacentral.org
www.fesamericacentral.org

Responsable: Ricardo Sáenz de Tejada

La Fundación Friedrich Ebert (en alemán Friedrich Ebert Stiftung, FES) es una fundación política alemana que ofrece espacios de debate en más de 100 países del mundo y que tiene oficinas en todos los países de América Central. Su objetivo es fortalecer la democracia y la justicia social y, para estos efectos, coopera con actores políticos, sindicales y sociales de diversa índole en todo el mundo.

www.fesamericacentral.org

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich Ebert Stiftung.

ANÁLISIS - ISSN: 2413-6611