

DOCUMENTOS DE **PROYECTOS**

Diagnóstico de las brechas estructurales en Guatemala

Una aproximación sistémica general

Juan Carlos Rivas Valdivia
Yannick Gaudin



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Invertir en la población rural

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



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

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

Diagnóstico de las brechas estructurales en Guatemala

Una aproximación sistémica general

Juan Carlos Rivas Valdivia
Yannick Gaudin



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Invertir en la población rural

Este documento fue preparado por Juan Carlos Rivas Valdivia y Yannick Gaudin, de la Unidad de Desarrollo Económico de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, en el marco de las actividades del proyecto de la CEPAL y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) "Nuevas narrativas para la transformación rural en América Latina y el Caribe" (componente brechas estructurales - 2000001856).

Los autores agradecen los comentarios de Pablo E. Yanes, Ramón Padilla Pérez, Jorge Máttar y Enrique González al documento, así como la colaboración de Genaro Guadalupe Cruz en la búsqueda y sistematización de la información, y de Jesús López en el apartado sobre el contexto socioeconómico.

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

Los límites y los nombres que figuran en los mapas de esta publicación no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Notas explicativas:

- La coma (,) se usa para separar los decimales.
- La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo cuando se indique lo contrario.
- Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/TS.2022/198

LC/MEX/TS.2022/27

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, 2022

Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago

S.22-01178

Esta publicación debe citarse como: J. C. Rivas Valdivia y Y. Gaudin, "Diagnóstico de las brechas estructurales en Guatemala: una aproximación sistémica general", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/198-LC/MEX/TS.2022/27), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.

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

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. El contexto socioeconómico de Guatemala y el enfoque de brechas como una herramienta útil para comprender la desigualdad, 1990–2019	11
A. Contexto socioeconómico de Guatemala	11
B. El enfoque de brechas: bases conceptuales	13
II. La pobreza y la desigualdad en Guatemala	15
A. Retrospectiva sociohistórica.....	15
B. Acercamiento metodológico sobre la medición de la pobreza en Guatemala	16
C. Metodología para la comprensión y el estudio de brechas estructurales.....	17
III. Las brechas estructurales horizontales y verticales: evidencia empírica	21
A. Brecha de ingreso.....	23
B. Brecha de productividad e innovación	26
C. Brecha de género	29
D. Brecha de pobreza	32
E. Brecha de inversión y ahorro	34
F. Brecha de fiscalidad	37
G. Brecha medioambiental	38
H. Brecha de educación	41
I. Brecha de salud	43
J. Brecha de infraestructura	44
K. Brecha étnica	46
L. Brecha de bienes y servicios públicos	48
IV. Síntesis de la evidencia empírica presentada.....	51

V. Conclusiones	55
Bibliografía	59
Anexos Indicadores sobre brechas estructurales	63
Anexo 1 Brechas de ingreso	64
Anexo 2 Brechas de productividad e innovación	67
Anexo 3 Brechas de género.....	70
Anexo 4 Brechas de pobreza.....	72
Anexo 5 Brechas de inversión y ahorro.....	75
Anexo 6 Brechas de fiscalidad.....	77
Anexo 7 Brechas medioambientales	78
Anexo 8 Brechas de educación.....	80
Anexo 9 Brechas de salud	82
Anexo 10 Brechas de infraestructura	84
Anexo 11 Brechas étnicas	86
Anexo 12 Brechas de bienes y servicios públicos.....	88
Anexo 13 Brechas horizontales estáticas y dinámicas de Guatemala	90
Cuadros	
Cuadro 1 Guatemala: principales brechas estructurales.....	19
Cuadro 2 Guatemala: lista de países o regiones con los que se compararán los indicadores.....	21
Cuadro 3 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de ingreso	25
Cuadro 4 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de productividad	28
Cuadro 5 Guatemala: desempeño estático y dinámico horizontal en materia de igualdad de género	30
Cuadro 6 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de pobreza	33
Cuadro 7 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de inversión y ahorro	36
Cuadro 8 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de fiscalidad	38
Cuadro 9 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia medioambiental.....	39
Cuadro 10 Guatemala: cambios netos y tasas de cambio de la cobertura forestal a nivel departamental para el período 2006–2010.....	40
Cuadro 11 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de educación	42
Cuadro 12 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de salud.....	43
Cuadro 13 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de infraestructura.....	45
Cuadro 14 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia étnica	47
Cuadro 15 Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de bienes y servicios públicos	49
Gráficos	
Gráfico 1 Guatemala: ingreso medio de la población ocupada urbana y rural, 2011 y 2017.....	25
Gráfico 2 Guatemala: PIB per cápita como porcentaje del PIB per cápita de los Estados Unidos, en dólares corrientes de 2010	26
Gráfico 3 Guatemala: estructura de la población ocupada por sector de actividad económica según área geográfica, 2000, 2006 y 2014	28
Gráfico 4 Guatemala: rendimiento de maíz por departamento, promedio anual 2001-2009.....	29
Gráfico 5 Guatemala: población sin ingresos propios según sexo y área geográfica, 2000, 2006 y 2014.....	31
Gráfico 6 Guatemala: diferencia entre hombres y mujeres en materia de años de escolaridad promedio	32

Gráfico 7	Guatemala: población en situación de pobreza y pobreza extrema según área geográfica, 1992-2014	33
Gráfico 8	Guatemala: índice de pobreza multidimensional según región, 2006, 2011 y 2014	34
Gráfico 9	Guatemala: gasto público del gobierno central en el sector agropecuario, 1990-2019	36
Gráfico 10	Guatemala: transferencias a los consejos de desarrollo urbano y rural como porcentaje del gasto público total, 2001-2020	38
Gráfico 11	Guatemala: escolaridad promedio de los jóvenes de entre 15 y 24 años, 2006, 2011 y 2014	42
Gráfico 12	Guatemala: tasa de mortalidad infantil (menores con menos de 1 año), 2009 y 2018	44
Gráfico 13	Guatemala: hogares según disponibilidad de servicios básicos en la vivienda según área geográfica, 2000, 2006 y 2014	46
Gráfico 14	Guatemala: población sin acceso a electricidad según pueblo indígena y área geográfica, 2000, 2006 y 2014	48
Gráfico 15	Guatemala: hogares con tubería en la vivienda como fuente principal de agua para el consumo, 2018	49
Gráfico 16	Guatemala: brechas horizontales estáticas y dinámicas comparadas con los 10 países de la muestra global	52
Gráfico 17	Guatemala: brechas horizontales estáticas y dinámicas comparadas con países de América Latina y el Caribe	52
Gráfico 18	Guatemala: evolución promedio de las brechas verticales estructurales entre zonas urbanas y rurales	53
Gráfico 19	Guatemala: evolución promedio de las brechas verticales estructurales entre territorios del país	54
Gráfico 20	Guatemala: evolución promedio de las brechas estructurales	56
Mapas		
Mapa 1	Guatemala: agrupación de los departamentos en regiones	23
Mapa 2	Guatemala: temperatura media por departamento, municipio y período, climatología 1960-1990 y escenario RCP8.5, hacia 2080	40

Resumen

En los últimos 30 años la pobreza y la desigualdad en Guatemala se ha mantenido en niveles relativamente altos si se comparan con países de desarrollo similar en América Latina y el Caribe y en el mundo. En Guatemala subsisten importantes brechas estructurales, definidas como las diferentes expresiones de la desigualdad, amplias y persistentes, que dificultan alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo. La bibliografía económica que describe las brechas estructurales en el mundo y en particular en Guatemala¹ es limitada, por lo que en esta investigación se busca presentar una descripción sistémica general de las principales brechas estructurales horizontales (entre países) y verticales (al interior del país), con una atención específica en las brechas rural-urbanas y territoriales.

En este estudio se evidencia, en el marco del diagnóstico de brechas verticales, una marcada amplitud de las desigualdades en Guatemala entre la población urbana y rural, y que esta desigualdad socioeconómica es de naturaleza estructural porque es amplia y duradera en el tiempo. A pesar de que algunas de las brechas verticales se están reduciendo, esto sucede de manera muy lenta y diferenciada entre áreas urbanas y rurales y los distintos territorios del país. En el marco del diagnóstico de brechas horizontales, los indicadores de desarrollo socioeconómico muestran que Guatemala está más rezagado que el promedio de países seleccionados para el estudio. En cuanto a los indicadores para el análisis de las brechas horizontales, Guatemala no ha seguido la tendencia de mejora promedio de la mayoría de los países seleccionados. Su dinámica ha sido más lenta, agudizando el rezago. De continuar con un ritmo de desempeño socioeconómico similar al de los últimos 30 años (desempeño dinámico), se abrirá aún más la brecha entre Guatemala y las demás economías de América Latina y el Caribe² y del resto del mundo. De igual manera, los indicadores muestran una enorme brecha con respecto al promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el país mejor ubicado en el mundo, lo que da cuenta de la necesidad de imprimir un mayor esfuerzo para el cierre de brechas en Guatemala.

¹ Si bien existe una amplia literatura académica sobre pobreza y desigualdad, existen pocas referencias sobre el concepto específico de brecha estructural.

² Se distingue el desempeño estático o absoluto, a través de un indicador en un momento t , del desempeño dinámico que se refiere al ritmo de desarrollo o de mejora de un indicador específico en un tiempo largo (entre 1990 y 2020 en el marco de este trabajo, según la disponibilidad de datos).

Introducción

Entre 1990 y 2020, Guatemala mostró avances en el combate a la pobreza y la desigualdad. No obstante, sus niveles actuales son similares a los observados hace varias décadas y altos si se comparan con países de similar desarrollo en América Latina y en el mundo. En consecuencia, subsisten importantes brechas estructurales en Guatemala, definidas como las diferentes expresiones de la desigualdad, amplias y persistentes en diversas áreas sociales, económicas y territoriales.

Una brecha estructural se traduce en una limitante para alcanzar un mayor crecimiento económico, un mayor bienestar y un desarrollo sostenido, incluyente y sostenible para los países de renta media, como Guatemala. Además, la reciente pandemia generada por la enfermedad del coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) y sus variantes ha ocasionado una de las caídas económicas más profundas de los pasados 100 años, lo que ha generado un aumento de la pobreza y la desigualdad.

En este panorama se imponen grandes desafíos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que son el plan maestro para conseguir un futuro sostenible para todos. Estos retos se interrelacionan entre sí e incorporan los desafíos globales a los que el mundo se enfrenta día a día, como la pobreza, la desigualdad, el cambio climático, la degradación ambiental, la prosperidad, la paz y la justicia³. La bibliografía económica que describe las brechas estructurales en el mundo y en particular en Guatemala⁴ es limitada, por lo que en esta investigación se busca presentar una aproximación amplia, sistémica y general sobre las brechas estructurales horizontales y verticales existentes en el país, con atención específica en las brechas rural-urbanas y territoriales.

A partir de este diagnóstico de brechas estructurales, se presentan diferentes reflexiones y conclusiones generales para avanzar hacia una agenda pública renovada en materia de desarrollo inclusivo en Guatemala. En este estudio no se pretende llevar a cabo un análisis de causas de las brechas

³ Véase una revisión más detallada de los ODS [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>.

⁴ Si bien existe una amplia literatura académica sobre pobreza y desigualdad, hay pocas referencias sobre el concepto específico de brecha estructural.

estructurales y tampoco se busca formular propuestas de políticas públicas concretas para cerrar las brechas en Guatemala. Este objetivo será parte de un esfuerzo posterior que está llevando a cabo la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, en el contexto de una iniciativa de colaboración técnica con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)⁵.

En esta investigación las brechas horizontales permiten constatar y medir la amplitud de las desigualdades entre países o grupos de países. En tanto, las brechas verticales se refieren y miden las heterogeneidades y la amplitud de las disparidades estructurales internas referidas a una región o grupo poblacional dentro de un país, por ejemplo, las brechas entre áreas urbanas y rurales. El diagnóstico de brechas estructurales ilustra la amplitud, la permanencia y el carácter sistémico de las desigualdades en Guatemala, y se constituye como una herramienta útil para comprender mejor este fenómeno con el fin de reforzar las políticas públicas orientadas a la disminución de las diferentes brechas estructurales en el país para alcanzar un crecimiento económico y un desarrollo sostenido, incluyente y sostenible en el largo plazo.

En efecto, un mejor desempeño en una brecha en particular tendrá efectos positivos sobre un conjunto de brechas. Por ejemplo, un mejor desempeño en materia de educación e innovación tendrá un efecto positivo sobre la productividad y el ingreso por habitante en el mediano y largo plazo. A la inversa, un deterioro en un indicador específico tendrá un efecto negativo en un conjunto de brechas, evidenciando las interdependencias sistémicas de las brechas estructurales. Por consiguiente, la reducción de brechas específicas puede tener un impacto positivo sobre el conjunto de las diferentes brechas estructurales en Guatemala.

El diseño de una estrategia para reducir todas las brechas en una agenda única e integral resultaría difícil en un contexto de recursos públicos limitados, por lo que identificar las brechas específicas, de gran impacto, haría posible concentrar los esfuerzos para cerrarlas. De ahí emerge la importancia de analizar la desigualdad con una perspectiva más amplia que solamente con base en las diferencias en materia de ingresos, ya que países de renta media como Guatemala suelen presentar grandes desigualdades en diversas áreas.

Este estudio se divide en cinco secciones. Después de esta introducción, en la primera sección se hace un breve recuento del contexto socioeconómico de Guatemala y del enfoque de brechas estructurales en el período 1990-2019⁶, como elementos para entender la situación de la desigualdad en el país. En la segunda sección se presenta una retrospectiva sociohistórica sobre la pobreza en Guatemala, cómo se mide y cuáles son los aportes conceptuales y metodológicos del enfoque de brechas para entender la evolución de la pobreza y la desigualdad en el país. En la tercera sección se describen algunas de las brechas horizontales y verticales en el país. En la cuarta sección se hace una síntesis de la evidencia empírica presentada. Finalmente, en la sección cinco se presentan las conclusiones más relevantes del estudio.

⁵ El proyecto se titula “Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe” [en línea] <https://www.cepal.org/es/proyectos/fida-nuevas-narrativas>.

⁶ En la medida de lo posible y de la disponibilidad de datos, se presenta evidencia empírica para el período 1990–2019. Sin embargo, no existe información sobre el período completo para algunas variables macroeconómicas, por lo que se presenta la información disponible más reciente y con la mayor amplitud cronológica posible.

I. El contexto socioeconómico de Guatemala y el enfoque de brechas como una herramienta útil para comprender la desigualdad, 1990–2019

A. Contexto socioeconómico de Guatemala

La situación política interna previa a la década de 1990 y la forma en la que se resolvió el conflicto civil influyó en el desempeño económico del país en los años posteriores. Después de un período de recesión económica (en 1982, la tasa del producto interno bruto, PIB) cayó el 3,5%, en 1983 disminuyó un 2,6%, y para 1986 volvió a caer al 0,6%). El restablecimiento de la democracia y posteriormente la firma de los Acuerdos de Paz pavimentaron el camino para la estabilización económica (Armendáriz, De León y López de Mesa, 2012).

De esta manera, a lo largo de las tres décadas que van de 1990 a 2019, la economía de Guatemala pasó de sentar los cimientos de una estabilidad macroeconómica a consolidarla con un nivel moderado de crecimiento. Por ejemplo, el índice de precios al consumidor pasó de una tasa de crecimiento anual (inflación) del 59,8%, en 1990 al 3,4% en 2019. El peor período inflacionario fue entre 1989 (20,2%) y 1990 (59,8%) y, desde 2012, la inflación se ha mantenido dentro del rango meta del Banco Central (López Flores, 2016a). En tanto que, del lado del crecimiento, la tasa promedio de crecimiento del PIB, de 1990 a 2019, fue del 3,6%. Excluyendo los años de crisis financiera (2008 a 2009), el promedio sube 2 décimas de punto (3,8%).

Durante el período de referencia, el consumo de las familias ha tenido las mayores contribuciones al crecimiento económico en Guatemala. Solamente en 2009, un año de crisis financiera, la contribución del consumo fue negativa (-0,3%), recuperándose el siguiente año (2,9%). En promedio, entre 1990 y 2019, la contribución del consumo privado a la tasa de crecimiento del PIB fue del 3,2%. La inversión ha sido relativamente baja (0,5% en promedio en ese período) y con la particularidad de ser volátil a lo largo de los años. Por ejemplo, la desviación estándar de la contribución del consumo fue de 0,89, mientras que la de la inversión fue de 1,6. Esta situación ha puesto en desventaja a Guatemala ya que,

usualmente, la inversión incide sobre las tasas de crecimiento futuras e impulsa la competitividad, la productividad, la modernización y la diversificación de la estructura productiva. Por ello, se requiere que la inversión en la economía guatemalteca tenga un rol más protagónico (Paz, 2001).

La estabilidad macroeconómica también se ha visto reflejada en los indicadores monetarios, cambiarios y del sector externo. El promedio anual del tipo de cambio nominal pasó de 1 quetzal por 1 dólar en 1985 hasta 2,7 quetzales por 1 dólar en 1989, lo que significó una depreciación del 170%. En contraste, el tipo de cambio promedio anual se incrementó de 4,5 quetzales por 1 dólar en 1990, hasta los 7,7 quetzales por 1 dólar en 2019, que es una depreciación nominal del 71%, con un tipo de cambio promedio para todo el período de 7,1 quetzales por dólar. El sistema cambiario de Guatemala es de flotación administrada, por lo que el Banco Central de Guatemala (BANGUAT) dirige las intervenciones en el mercado cambiario. Para una mejor referencia, se pueden analizar los movimientos del tipo de cambio real. La depreciación promedio durante la década de 1990 fue del 3,0%, en la siguiente década fue del 3,1%, y para el decenio que corrió de 2010 a 2019 fue del 2,7%.

Un indicador clave para analizar la evolución económica del sector externo de Guatemala en este período es la cuenta corriente. Esto refleja, también, la importancia que tiene el sector externo en el conjunto de la economía y, por tanto, el impacto que la liberalización económica ha tenido. La cuenta corriente es el registro que se lleva de las transacciones que resultan del comercio de bienes y servicios con el exterior, así como los pagos a los factores (trabajo y capital) y las transferencias unilaterales (Heath, 2012). El análisis del saldo de la cuenta corriente se complementa con el del ahorro externo para dar una idea de si el saldo es consecuencia del ahorro externo o de las transferencias unilaterales a las familias (remesas). Entonces, si el ahorro interno es insuficiente para cubrir la inversión, se complementa el ahorro interno con recursos del exterior y esto se ve reflejado en el saldo de la cuenta corriente (Heath, 2012).

Por otro lado, si las remesas están incidiendo sobre el saldo de la cuenta corriente, entonces los recursos, más que a la inversión, podrían estarse dirigiendo al consumo. A partir de 2015, se observa un posible desacople de la cuenta corriente de los flujos de ahorro externo para pasar a depender cada vez más de las remesas. La presión que ejercen los flujos de las remesas podría estar actuando también sobre la apreciación del tipo de cambio, además de alentar el consumo privado. Entre 1990 y 2015, el saldo negativo de la cuenta corriente se explica por el saldo de la balanza comercial. Sin embargo, a partir de 2016 se desligan ambos saldos y pareciese que el saldo responde más a los flujos de remesas.

Durante la década de 1990, en Guatemala se inició un fuerte proceso de disminución de los déficits de las finanzas públicas. Uno de los ejes de esta política económica fue la privatización del sector eléctrico y de telecomunicaciones (Urrutia, 2013). Esto permitió allegarse de ingresos y disminuir de manera sensible (en el corto plazo) los gastos públicos del sector público no financiero. La promulgación de la Ley de Telecomunicaciones en 1996, bajo la administración del Gobierno de Álvaro Arzú, permitió vender la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones (GUATEL). Mientras tanto, en el sector eléctrico con la emisión de la Ley General de Electricidad y su Reglamento ese mismo año, el Instituto Nacional de Electrificación (INDE) y la Empresa Eléctrica de Guatemala, S.A. (EEGSA) desregularon las actividades de generación, transporte y comercialización de la electricidad y se privatizaron algunas de estas áreas.

El gobierno central también hizo esfuerzos por disminuir los déficits públicos, sobre todo después de la crisis financiera de 2008-2009, sin lograrlo. El déficit público promedio durante el primer decenio (1990-1999) fue del -1,1% del PIB, mientras que para el segundo (2000-2009) fue del -1,9% y, finalmente, en el tercer decenio (2010-2019) fue del -2,1%. Entre 2004 y 2008 se realizaron grandes obras de infraestructura como autopistas y la remodelación del Aeropuerto Internacional La Aurora. Por otro lado, la deuda bruta también se ha estabilizado para situarse en alrededor del 25% del PIB.

Durante este período se han hecho intentos por llevar a cabo reformas tributarias, cuyo fin último es incrementar los ingresos del Estado y mejorar la calidad de vida de la gente. En 2002 se propuso una reforma tributaria que buscaba ampliar la base tributaria, simplificar el sistema de recaudación y establecer la progresividad de la estructura tributaria (ICEFI, 2007). Sin embargo, en la práctica, esta reforma no se tradujo en mayores ingresos, por la resistencia de los sectores afectados que buscaron declarar inconstitucional ciertos artículos. En 2014 se contempló la creación de nuevos impuestos. La brecha se ha ampliado después de 1994, pero se estabilizó en los años posteriores de la crisis financiera de 2008-2009.

No obstante, por una parte, la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico de 1990 a 2019 han sido insuficientes para alcanzar una distribución del ingreso significativamente más equitativa. Entre 1990-2019 la tasa de crecimiento del PIB per cápita tan solo fue del 1,6%. El índice de Gini⁷ solo ha retrocedido 5 puntos entre 1990 (59,6) y 2014 (54,6), de acuerdo con la última medición del Banco Mundial (2020a). Además, se considera que Guatemala es la quinta economía con mayor incidencia de la pobreza en América Latina y el Caribe. Por otra parte, la inflación ha disminuido durante los 30 años que se analizan, por lo que el salario real se ha incrementado. El promedio y la desviación estándar de la tasa de crecimiento del salario medio real entre 1990 y 2019 fueron del 1,2% y del 5,83%, respectivamente, mientras que los de la inflación fueron del 8,5% y 10,22%, respectivamente.

En un sentido teórico, los salarios deberían ser el reflejo de la productividad del trabajo. La productividad media del trabajo mide la cantidad de trabajo dado el nivel de producción obtenido. Este indicador se define de la siguiente manera: $\text{producción media por trabajador} = \text{producción} / \text{número de trabajadores}$. El promedio de la tasa de crecimiento de la productividad media por trabajador fue del 0,8% o del 0,7% (dependiendo de si la serie que se toma en cuenta es la de dólares constantes de 2010 o dólares internacionales constantes de 2011 en paridad del poder adquisitivo, PPA) en todo el período. Se estima que Guatemala esta tasa creció un 7,6% en 2021, frente a una contracción del 1,5% en 2020. La recuperación en 2021 sucedió después de la suspensión de las restricciones impuestas para enfrentar la pandemia por COVID-19 y sus variantes, un fuerte incremento de las remesas familiares, así como la sólida ejecución del gasto público y el crecimiento de la economía de los Estados Unidos.

B. El enfoque de brechas: bases conceptuales

La elevada desigualdad en Guatemala, así como en el resto de los países de América Latina y el Caribe, constituye un obstáculo para el desarrollo sostenible. Se trata de un fenómeno estructural que se manifiesta a través de múltiples círculos viciosos (CEPAL, 2017). Avanzar hacia su reducción es uno de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, suscrita por todos los países de la región en 2015. Una mayor equidad es eficiente porque genera instituciones inclusivas y una cultura que premia la innovación y el esfuerzo. Además, permite tener acceso a oportunidades en las mismas condiciones en un contexto de revolución tecnológica; fortalece las democracias, que son las que proveen más de los bienes públicos y externalidades positivas que demandan el cambio técnico, la estabilidad económica y política, y el cuidado del medio ambiente. En un contexto de economías globalizadas, ayuda a la expansión de la demanda agregada y reduce la intensidad de los conflictos sociales internos y externos al promover el desarrollo (CEPAL, 2017).

Las brechas estructurales representan frenos importantes para el crecimiento económico de los países de América Latina y el Caribe, y también para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CEPAL, 2018a). La amplitud de las disparidades y desigualdades socioeconómicas, históricas y

⁷ El índice de Gini mide la distancia que hay entre una distribución perfecta de los ingresos de los individuos con lo que están recibiendo. Así, un índice de Gini igual a cero representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 1 representa inequidad perfecta (Banco Mundial, 2020b).

profundamente arraigadas, la permanencia de los patrones arcaicos de distribución de la riqueza y una cultura del privilegio ampliamente extendida caracterizan las brechas estructurales en América Latina y el Caribe. Como se ha señalado, la desigualdad ha demostrado ser ineficiente y un obstáculo para el desarrollo. El enfoque de brechas estructurales ofrece un marco de comprensión renovado y de largo plazo en materia de pobreza, desigualdad y desarrollo económico. Constituye una herramienta útil y pertinente para llevar a cabo un análisis sistémico y a partir de una amplia evidencia empírica, formular propuestas de políticas públicas innovadoras para alcanzar una transformación estructural en favor del crecimiento económico inclusivo y el desarrollo en la región (Gaudin y Pareyón Noguez, 2020).

El estudio de brechas estructurales pone a la luz la amplitud, la permanencia y el carácter sistémico de las desigualdades en Guatemala y es una herramienta útil para comprender mejor esta problemática en el país, específicamente, en el período 1990-2019. Además, la descripción amplia de las brechas estructurales que se realiza en este documento pretende ser un aporte en la discusión de las disparidades económicas y sociales en Guatemala para entender su importancia y a partir de ahí, enriquecer la discusión sobre el diseño de estrategias públicas que permitan cerrarlas. Se busca ofrecer elementos e indicadores que refuercen las políticas públicas para conseguir un crecimiento y desarrollo sostenido, incluyente y sostenible en el largo plazo.

II. La pobreza y la desigualdad en Guatemala

A. Retrospectiva sociohistórica

Pese a algunos avances de Guatemala, la pobreza, la pobreza extrema y la desigualdad siguen siendo muy altas. Las desigualdades de género, las étnico-raciales, territoriales, de ingreso y aquellas relacionadas con las oportunidades y las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas constituyen ejes estructurantes de la desigualdad en Guatemala, en la medida en que determinan los niveles de ingreso y el acceso a los recursos productivos, a la educación, a la salud, al trabajo decente, a la protección social y a los espacios de participación, entre otros. Estas desigualdades se entrecruzan y potencian a lo largo del ciclo de vida e interactúan simultáneamente o a través de procesos acumulativos generando núcleos duros de pobreza (CEPAL, 2020b).

En 2014⁸, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) reveló que el 59,3% de la población guatemalteca se encontraba en situación de pobreza. Esta tasa era del 51,2% en 2006 y del 56,4% en 2000. En 2014, la tasa de pobreza extrema era del 23,4%, del 15,3% en 2006 y del 15,7% en 2000. De esta manera, se observa que desde 2006, los niveles de pobreza y pobreza extrema aumentaron de manera significativa. Los niveles en las zonas rurales son particularmente críticos. Según los resultados del Mapa de Pobreza Rural 2011, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Banco Mundial, en el 44% de los municipios rurales de Guatemala la tasa de pobreza se situaba encima del 75% de la población.

De igual manera, la pobreza afecta en mayor medida a la población indígena que a la no indígena. De acuerdo con las cifras del Censo de Población 2018, Guatemala tiene una población de 14,9 millones de habitantes, de los que 6,5 millones (43,75%) se autoidentificaron como indígenas. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2015), la pobreza afecta al 75% de la población indígena

⁸ Según datos oficiales de Guatemala presentados en la ENCOVI, los últimos datos disponibles son de 2014. Sin embargo, existen datos más recientes sobre pobreza multidimensional, pero con otra metodología de medición. El IPM era de 61,1% en 2019.

y al 36% de la población no indígena. La desnutrición crónica afecta al 58% de la población indígena en comparación con el 38% de la población no indígena (SESAN, 2017).

El estudio sobre el índice de pobreza multidimensional del Ministerio de Desarrollo Social (2018) destaca que en 2014 las principales carencias o privaciones de la población guatemalteca estaban relacionadas con temas de educación, empleo, bienes y servicios básicos, calidad de la vivienda, salud y seguridad alimentaria. De igual manera, persiste una importante desigualdad en cuanto a la exposición a la pobreza entre la población de los departamentos del norte y el centro del país, en particular la zona metropolitana de la Ciudad de Guatemala. Esta situación no ha experimentado cambios significativos como se podrá observar más adelante.

B. Acercamiento metodológico sobre la medición de la pobreza en Guatemala⁹

En este apartado se describe, de manera breve, la metodología para medir la pobreza en Guatemala, ya que es un componente clave de la evolución de las brechas estructurales en el país. La medición y la caracterización de la pobreza y de los diferentes niveles de carencias y vulnerabilidad entre diferentes grupos de población ofrece un marco de análisis útil para comprender las disparidades estructurales en América Latina y el Caribe.

En Guatemala, la pobreza se mide desde 2000 en el marco de las ENCOVI. Esta encuesta proporciona información que permite caracterizar a la población pobre y no pobre del país, brindando resultados a nivel nacional, regional y departamental. Destaca el carácter multidimensional de la pobreza y la desigualdad, donde las privaciones, la falta de oportunidades, las vulnerabilidades y la falta de acceso a bienes y servicios básicos constituyen elementos por considerar para medir el fenómeno. El Instituto Nacional de Estadística (INE) mide la pobreza de esta manera, privilegiando el nivel de bienestar y la calidad de vida de la población. La primera ENCOVI de 2000 destaca lo siguiente:

“La calidad de vida o el bienestar de las personas engloba una cantidad numerosa de factores, por lo que la medición directa resulta casi imposible, aunque existe más de una variable que puede ser utilizada para hacer una medición indirecta del bienestar. En el caso del... estudio, se usa “el consumo” debido a tres razones fundamentales:

1. Las fluctuaciones en los niveles de consumo de las personas dentro de un período de tiempo corto (mes o año) son menores que las observadas en los “ingresos” que tienen incorporado el factor de “estacionalidad”. Cuando los ingresos fluctúan (actividades agrícolas y sector informal), las personas tienden a utilizar los ahorros u otras estrategias para mantener el mismo nivel de consumo o de vida que se han establecido.
2. Los datos recabados acerca del consumo tienden a ser de mejor calidad ya que los entrevistados están más dispuestos a proporcionar información precisa sin subestimar sus gastos, por cuanto este tipo de información no se asocia a los impuestos y otros gravámenes.
3. Las medidas del consumo tienden a ser más comprensivas, porque permiten las comparaciones en una medida clara y proveen información para el cálculo de las líneas de pobreza” (INE, 2000, pág. 3).

⁹ La información de este apartado se toma de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Instituto Nacional de Estadística (2020) [en línea] <https://www.ine.gob.gt>.

En la ENCOVI de 2014, el INE midió la pobreza a través de una línea fijando el costo mínimo necesario para cubrir una canasta que permita satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias. De esta manera, se considera pobre a la proporción de población que no logra acceder a este umbral. Con estos resultados se clasifica como población en pobreza extrema a la que no alcanza a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos y en pobreza total a la que alcanza a cubrir el costo del consumo mínimo de alimentos, pero no el costo mínimo adicional para otros bienes y servicios básicos. En 2014, la ENCOVI reveló que el 59,3% de la población guatemalteca se encontraba en situación de pobreza. Esta tasa era del 51,2% en 2006 y del 56,4% en 2000. En 2014, la tasa de pobreza extrema era del 23,4%, del 15,3% en 2006 y del 15,7% en 2000.

De manera paralela, el Gobierno de Guatemala elabora un índice de pobreza multidimensional (IPM). Este trabajo resulta de un proceso de consultas y discusiones con distintos actores gubernamentales y no gubernamentales que se llevó a cabo entre junio de 2017 y septiembre de 2018. El IPM-Gt se compone de cinco dimensiones principales: i) salud y seguridad alimentaria y nutricional, ii) educación, iii) empleo digno, iv) acceso a servicios y v) vivienda. Asimismo, está compuesto por 17 indicadores. Para el cálculo del IPM se utilizó la ENCOVI de 2014. El estudio revela que el 61,6% de la población guatemalteca vive en situación de pobreza multidimensional.

El índice fue construido a partir del método Alkire-Foster propuesto por James Foster y Sabina Alkire. La metodología se puede resumir en la aplicación de 12 pasos, como por ejemplo la selección de la unidad de medida (individuo, hogar, comunidad...), la selección de la dimensión (participación deliberativa de expertos o de la sociedad civil, referencia a valores universales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, consensos colectivos, entre otros) o la selección de los indicadores de medición de las variables¹⁰. A pesar de contar con varias metodologías de medición de la pobreza, la pobreza y la desigualdad siguen siendo muy notables en Guatemala, con características similares en el tiempo, lo que da su carácter estructural a las disparidades presentes en la sociedad guatemalteca.

C. Metodología para la comprensión y el estudio de brechas estructurales

El enfoque de brechas estructurales constituye una herramienta innovadora que permite entender las desigualdades estructurales de manera histórica y sistémica. Este enfoque presenta un avance en materia de reconocimiento de las heterogeneidades económico-productivas, sociales y políticas que caracterizan a los distintos países de América Latina y el Caribe, propiciando una comprensión integral en términos de sus relaciones con los conceptos de pobreza y desarrollo económico. Surge del reconocimiento multidimensional del proceso de desarrollo, lo que implica la necesidad de priorizar las dimensiones a trabajar y las políticas que han de llevarse a cabo con la finalidad de identificar los cuellos de botella que impiden el crecimiento económico a largo plazo de una forma inclusiva y sostenible (CEPAL, 2016a; 2016b).

El enfoque de brechas constituye un marco conceptual y analítico que permite derivar propuestas para transitar hacia sociedades más inclusivas y con un mayor nivel de desarrollo. A partir de ello, la CEPAL ha construido definiciones conceptuales y metodológicas para el diagnóstico de las brechas estructurales. Así, para que una desigualdad pueda ser considerada como una brecha, debe generar limitantes de largo plazo para lograr un crecimiento económico y desarrollo inclusivo y sostenible (Lupano, 2021). Se distinguen dos tipos distintos de brechas estructurales, a saber, las brechas horizontales y las verticales (Gaudin y Pareyón Noguez, 2020; Sánchez y otros, 2017; Perrotti y Sánchez, 2011):

¹⁰ Véase más información [en línea] <https://ophi.org.uk/research/multidimensional-poverty/how-to-apply-alkire-foster/> y <http://www.mides.gob.gt/webtwo/ipm/>.

- i) Las brechas en dimensiones horizontales dan cuenta y miden la amplitud de las desigualdades entre países o grupos de países. Por ejemplo, Perrotti y Sánchez (2011) estudian la amplitud de la brecha de infraestructura entre América Latina y el Caribe, por un lado, y Asia Oriental y el Pacífico por otro, o entre países de América Latina y el Caribe. El concepto destaca la idea de una distancia que separa países o grupos de países, con el objetivo de que aquellos rezagados tengan una referencia sobre la magnitud del reto que enfrentan.
- ii) Las brechas en dimensiones verticales dan cuenta de las heterogeneidades y miden la amplitud de las disparidades estructurales internas a una región o un país. Por ejemplo, se puede estudiar y medir la brecha de educación que hay entre poblaciones rurales y urbanas en Guatemala, la brecha de salud entre mujeres y hombres en la Argentina o la brecha de productividad entre pequeñas y grandes empresas en Colombia.

La CEPAL (2016b) y Lupano (2021) identifican 12 brechas estructurales principales¹¹, todas interrelacionadas, a partir de las necesidades básicas y de los indicadores clásicos de medición de la pobreza y la desigualdad y de las características socioeconómicas en América Latina y el Caribe. Existen múltiples interconexiones entre las brechas, que pueden ser más o menos profundas en los diferentes países. Por ejemplo, la brecha de la fiscalidad está altamente vinculada con la disponibilidad de recursos del Estado, lo que influye en la viabilidad de las políticas de salud y de educación, las políticas sociales y de redistribución, así como en la infraestructura pública y en el ahorro y la inversión pública. No obstante, esto no significa que la fiscalidad o alguna otra sea la brecha prioritaria en todos los casos. Por tanto, se establece una interacción dinámica y no lineal entre las diferentes brechas (Kaldewei, 2015).

Es necesario entender el conjunto de las brechas estructurales como un sistema dentro del cual existen relaciones de causa y consecuencia entre brechas interconectadas. Por ejemplo, la reducción o ampliación de una brecha tiene un impacto positivo o negativo, a diferentes grados, sobre las demás brechas del sistema. De manera paralela, las brechas pueden ser más o menos amplias y duraderas dependiendo de las variables y los indicadores seleccionados para su medición y los factores de segmentación considerados¹². Por ejemplo, existe una gran variedad de variables e indicadores para evidenciar la brecha de salud, es decir, la desigualdad entre diferentes grupos de población en cuanto a la calidad y el acceso a bienes y servicios de salud, y a la situación sanitaria de las personas. Estas variables pueden ser, a modo de ejemplo, la tasa de mortalidad infantil, los niveles de carencias sanitarias o la esperanza de vida de las personas.

Además, resulta necesario identificar factores de segmentación para evidenciar desigualdades entre poblaciones como, por ejemplo, entre habitantes de áreas urbanas y rurales, hombres y mujeres, jóvenes y adultos, o entre personas indígenas y no indígenas. La amplitud o trayectoria de una brecha puede variar en gran medida dependiendo de las variables y factores de segmentación seleccionados (Lupano, 2021; Gaudin y Pareyón Noguez, 2020). En el cuadro 1 se presentan los tipos de brechas estructurales, tanto horizontales como verticales, que serán utilizadas en el presente documento. Se muestra una definición general de las brechas de tipo vertical ya que, como se mencionó, las brechas horizontales se refieren a la comparación de indicadores similares entre países y son más sencillas de describir.

¹¹ No hay un consenso sobre una lista exhaustiva y definitiva de brechas estructurales para elaborar un diagnóstico. En este trabajo se decidió presentar evidencia de 12 brechas, dependiendo de la disponibilidad de datos y de la pertinencia del análisis (por ejemplo, no se considera oportuno analizar de forma comparada las brechas étnicas entre economías emergentes del G20, dado que son realidades etnográficas e indicadores de medición de dichas realidades muy diferentes y por tanto difíciles de comparar). Véase el anexo estadístico.

¹² La medición de las brechas verticales requiere identificar indicadores distintos y datos desagregados para cada brecha, con el objetivo de analizar los diferentes niveles de heterogeneidad estructural dentro de los países, a través de un factor de segmentación. Por ejemplo, en términos de productividad, se analizarán las disparidades entre espacios rurales y urbanos, entre mujeres y hombres, entre sectores de actividad o por tamaño de empresa; estos últimos son los llamados factores de segmentación.

Cuadro 1
Guatemala: principales brechas estructurales^a

Tipos de brechas	Definiciones para un análisis de brechas verticales
Ingreso	Mide las diferencias de ingresos percibidos entre grupos de población o áreas geográficas de un país.
Productividad e innovación	Mide la desigualdad del crecimiento de la productividad entre unidades productivas o áreas geográficas del país en cuestión.
Género	Se refiere a las desigualdades en materia de educación, protección social y productividad, entre otros, que se nutren de brechas históricas por razones de género.
Pobreza	Mide la distancia entre un nivel de ingreso medio de la población arriba de la línea de pobreza y el nivel de ingresos promedio de la población en pobreza en una comunidad, una región o el país en su conjunto.
Inversión y ahorro	Mide las disparidades existentes en capacidades de inversión y ahorro entre grupos de población o empresas al interior de un país.
Fiscalidad	Da cuenta de la existencia y eficacia de las cargas impositivas y estructuras tributarias para lograr modernizar las estructuras productivas y alcanzar una mayor igualdad social.
Medioambiente	Se refiere a las disparidades existentes entre grupos de población y áreas geográficas para integrar las dimensiones de sostenibilidad medioambiental en las estrategias de desarrollo de una nación.
Educación	Mide las diferencias en el acceso, la permanencia, el egreso y la calidad de la educación entre grupos de población o áreas geográficas de un país.
Salud	Se refiere a las diferencias en el acceso y la calidad de servicios de salud entre grupos de población o áreas geográficas al interior de un país.
Infraestructura	Mide las diferencias en la escasez de infraestructura y en su acceso diferenciado por grupos de población del país en cuestión.
Étnico y racial	Se refiere a las desigualdades en materia de educación, protección social y productividad, que se nutren de brechas históricas por razones étnicas en un país.
Bienes públicos	Se refiere a las diferencias en el acceso y la calidad de bienes y servicios públicos entre grupos de población o áreas geográficas de una nación.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Y. Gaudin y R. Pareyón Noguez, "Brechas estructurales en América Latina y el Caribe, una perspectiva conceptual-metodológica", *Documentos de Proyectos*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

^a La brecha territorial en este estudio se trata como una brecha transversal al resto de las brechas. Es decir, que se puede presentar una brecha de ingreso, de género o de salud entre diferentes territorios de un mismo país.

En el marco de este diagnóstico, a continuación se analizan las brechas horizontales y verticales en Guatemala de acuerdo con la disponibilidad de datos en el tiempo —elemento indispensable para que se pueda evidenciar el carácter histórico-estructural de una desigualdad o brecha—, con un enfoque espacial en el factor de segmentación geográfico, es decir, rural-urbano y territorial a través de las grandes regiones del país.

III. Las brechas estructurales horizontales y verticales: evidencia empírica

Para analizar las brechas horizontales, en este capítulo se compara el desempeño de Guatemala con países relativamente similares en términos de desarrollo socioeconómico, tamaño de la economía y población, así como economías emergentes de renta media y otros países de América Latina y el Caribe y el mundo (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
Guatemala: lista de países o regiones con los que se compararán los indicadores

Muestra global		
Armenia	Camboya	Croacia
Ghana	Libano	Lituania
Omán	Sri Lanka	Túnez
Muestra regional: países de América Latina y el Caribe		
Argentina	Brasil	Chile
Colombia	Costa Rica	Cuba
El Salvador	Honduras	México
Nicaragua	Panamá	Perú
	República Dominicana	
Otros países de comparación: promedio de los países de la OCDE y el mejor país ubicado en el mundo		

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información del G20 y de Banco Mundial, información [en línea] <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>.

Nota: Los países seleccionados son economías de América Latina y el Caribe, países de renta media según la taxonomía del Banco Mundial y miembros del G20. El Brasil y la Argentina son países que forman parte del grupo de economías emergentes del G20 y economías de América Latina y el Caribe.

Se compara Guatemala con otros países de América Latina y el Caribe no solo porque comparten el mismo contexto regional, sino también porque es la región más desigual del mundo con un coeficiente de Gini promedio de 0,50 comparado con 0,45 en África Subsahariana, 0,40 en Asia Oriental y el Pacífico, y 0,30 en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El Banco Mundial clasifica a Guatemala como una economía de ingreso medio-superior. Ciertos países de América Latina son considerados de ingreso alto, pero se considera oportuno analizar sus trayectorias a lo largo de los últimos 30 años para compararlas con otros países que no experimentaron la misma dinámica a pesar de contar con indicadores similares a principio de los años noventa. Otras economías son de ingreso medio-inferior, pero resulta relevante analizar sus trayectorias y dinámicos comparados con Guatemala.

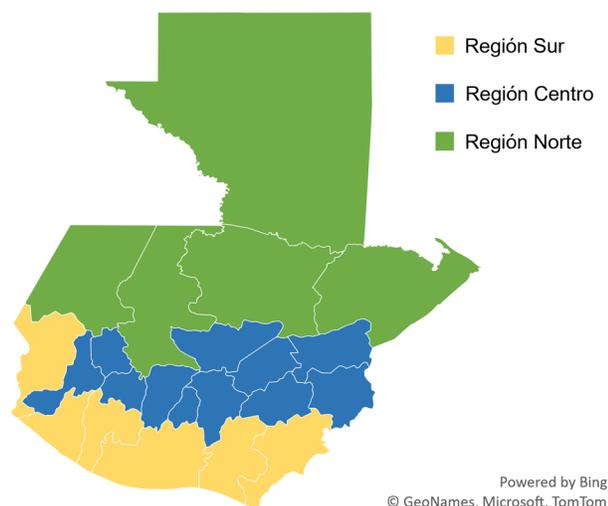
Las brechas verticales se describirán a partir de dos dimensiones, a saber, las disparidades entre espacios rurales y urbanos y las disparidades territoriales (por lo que se considera una brecha transversal):

- Las disparidades estructurales entre áreas, a partir de la definición oficial de espacios rurales y urbanos vigente en Guatemala. De esta manera, en Guatemala se considera como urbana aquella persona que reside en ciudades, villas y pueblos (cabeceras departamentales y municipales), así como en aquellos otros lugares poblados que tienen la categoría de colonia o condominio y que cuentan con más de 2.000 habitantes, siempre que en dichos lugares poblados el 51% o más de los hogares dispongan de alumbrado con energía eléctrica y servicios de agua por tubería. De esta manera, las áreas rurales son definidas por descarte a partir de la definición de las áreas urbanas²³.
- Las disparidades estructurales territoriales en las que se identifican tres territorios principales en Guatemala, delimitados a través de los departamentos siguientes (véase el mapa 1):
 - Región Norte: Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Petén e Izabal. Estos departamentos corresponden a la región más plana, con una importante cobertura forestal tropical y con una menor densidad de población, en particular indígena.
 - Región Centro: Guatemala, El Progreso, Sacatepéquez, Chimaltenango, Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango, Baja Verapaz, Zacapa, Chiquimula y Jalapa. Estos departamentos corresponden a la región central, montañosa y volcánica, con una concentración urbana y una densidad de población más alta que en el resto del país.
 - Región Sur: Escuintla, Santa Rosa, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos y Jutiapa. Estos departamentos corresponden a la región sur y costera de Guatemala.

Las regiones propuestas en el marco de este documento corresponden a las grandes áreas geográficas de Guatemala cuyas características socioeconómicas y geográficas son relativamente similares. De esta manera, la región norte del país cuenta con una mayor proporción de población indígena que el promedio de la sociedad guatemalteca y tiene una actividad agrícola y una cobertura forestal relativamente importante. La región centro, por su parte, goza de un clima menos húmedo, con una mayor proporción de industria y una agricultura más orientada a la exportación. La región sur cuenta con una gran producción agrícola vinculada a las zonas costeras. El análisis territorial permitirá identificar las disparidades estructurales y los rezagos socioeconómicos de ciertas áreas del territorio nacional.

²³ En este documento, dado que se trabaja con información oficial, se utiliza la definición tradicional de zonas urbanas y rurales. Sin embargo, en el marco del proyecto CEPAL/FIDA se desarrolló un análisis alternativo al enfoque dicotómico rural-urbano tradicional, con el enfoque territorial para países como Costa Rica, México, Panamá y El Salvador.

Mapa 1
Guatemala: agrupación de los departamentos en regiones



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información oficial.

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Las regiones propuestas en el marco de este documento corresponden a áreas con características geográficas y demográficas propias, que resultan idóneas para un análisis de brechas estructurales. Existen ocho regiones administrativas que reúnen los 22 departamentos que cuenta el país. Con esta regionalización se busca promover el ordenamiento territorial. Las regiones se establecieron con el propósito de procurar la identificación y solución de problemas comunes en las distintas regiones y así facilitar la implementación de proyectos de desarrollo en las mismas. Además, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) identifica por su parte cuatro regiones, de manera muy similar a la distribución que se propuso más arriba. Sin embargo, en el marco de este estudio, se decidió limitar el número de regiones a tres con el objetivo de sacar conclusiones más claras a partir de la evidencia empírica disponible. El análisis territorial permitirá identificar disparidades estructurales y rezagos socioeconómicos de ciertas áreas del territorio nacional.

A. Brecha de ingreso

Medir la brecha de ingreso consiste en analizar la amplitud y la diferencia de ingreso que puede haber entre países o entre grupos de personas dentro de un mismo país. El indicador que permite medir una eventual brecha estructural de ingreso es el PIB por habitante medido en dólares constantes o corrientes para una mayor comparabilidad internacional o en moneda nacional para un análisis vertical de brecha estructural. En el caso de un análisis de brecha horizontal, el PIB por habitante de Guatemala experimentó un lento crecimiento en el período de referencia, en comparación con el resto de los países seleccionados. Esto se debe al crecimiento moderado del PIB nacional, pero también a la dinámica demográfica, ya que la población de Guatemala tuvo un crecimiento demográfico mucho mayor al de otros países como Armenia o Lituania. En este sentido, el ingreso por habitante de Guatemala, expresado en dólares, ha tenido una evolución positiva pero lenta en las tres décadas más recientes.

El PIB per cápita de Guatemala en 1990 se situaba en quinta posición entre las economías de la muestra global, después de Croacia, el Líbano, Lituania y Omán. En 2019, Guatemala se situaba en la octava posición debido a que, en un período de 29 años, los países seleccionados experimentaron un

crecimiento acumulado del PIB por habitante significativo, del 237% y del 164% en Armenia y Sri Lanka respectivamente, mientras que en Guatemala creció a un menor ritmo (55%). Sobresale el dinamismo del PIB per cápita de Camboya que creció el 271% en el período de referencia. Debido a un desempeño dinámico limitado entre 1990 y 2019, Guatemala se encuentra en 2019 en una posición relativa claramente rezagada, por lo que se observa una brecha estructural entre Guatemala y las demás economías de la muestra, con la excepción de Camboya y Ghana¹⁴ (véase el cuadro A1.1 en el anexo 1).

En el ámbito latinoamericano, el PIB por habitante de Guatemala en 2018 fue menor al promedio de los países de América Latina y el Caribe, aunque por arriba del de países como El Salvador, Honduras y Nicaragua. Sin embargo, la tasa de crecimiento del PIB por habitante de Guatemala fue la séptima entre los 14 países seleccionados de la región entre 1990 y 2019, por lo que se amplió la brecha estructural con los países que observaron el mejor desempeño regional (véase el cuadro A1.2 en el anexo 1).

Otro indicador relevante de la brecha de ingreso horizontal es la concentración de los ingresos del 10% de la población peor y mejor remunerada. Se destaca que en Guatemala el decil más pobre apenas tiene una participación del 1,7% en el ingreso total de población y que el decil más rico posee un 38,1% del ingreso del país. Guatemala se posiciona en el promedio de los países de la región, tanto para el decil más pobre como para el decil más rico. Destacan el Brasil, Colombia y Honduras como los países más desiguales de la región (véase el cuadro A1.3 en el anexo 1).

El indicador tradicional para medir la desigualdad del ingreso es el coeficiente de Gini¹⁵. En este caso, Guatemala presentó en 2018, sin ajuste a cuentas nacionales ni considerando datos fiscales, un coeficiente de 0,483, similar al de Costa Rica o de Panamá, pero encima al promedio de América Latina y el Caribe. Una situación preocupante es que en América Latina y el Caribe existe cierta homogeneidad en la desigualdad. El índice de Gini en Guatemala sigue una tendencia regional a la baja, la segunda más importante desde el principio de los años 2000, aunque manteniéndose en niveles muy altos. Sin embargo, Guatemala no cerró las brechas con los países menos desiguales, pero se posiciona como un país menos desigual que economías como las del Brasil, Colombia y Honduras (véase el cuadro A1.4 en el anexo 1).

En 2019, el PIB por habitante en PPA¹⁶ promedio de los países miembros de la OCDE era de 44.556 dólares, es decir, más de 5 veces el PIB per cápita de Guatemala (8.638 dólares). El promedio del PIB por habitante de estos países aumentó un 52% desde 1990, similar al incremento de Guatemala en el mismo período (55%). En este sentido, la brecha de ingreso entre Guatemala y los países miembros de la OCDE, en su gran mayoría países de ingreso alto, se mantuvo en niveles importantes. El país con el ingreso por habitante más elevado del mundo es Luxemburgo, con 110.261 dólares, casi 13 veces superior al PIB por habitante de Guatemala. En el cuadro 3 se resume el desempeño estático y dinámico comparado de Guatemala en materia de ingreso.

¹⁴ En el marco de este documento se distinguirán el desempeño estático de Guatemala, es decir, su posición comparada a los demás países de la muestra en 2019 o el último año disponible para cada indicador, y su desempeño dinámico, es decir, el ritmo del desempeño de Guatemala en el período de referencia.

¹⁵ Es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde a la igualdad perfecta (todos los habitantes tienen el mismo ingreso) y donde el valor 1 corresponde a la desigualdad perfecta (una persona tiene todos los ingresos y el resto de la población no tiene absolutamente nada).

¹⁶ La PPA compara el nivel de vida entre distintos países, atendiendo al PIB per cápita en términos del costo de vida en cada país. A diferencia de otros indicadores, este elimina las distorsiones generadas por los distintos niveles de precios existentes entre los países comparados. En concreto, la PPA ayuda a responder a la pregunta de cuánto dinero sería necesario para comprar los mismos bienes y servicios en dos países diferentes. Sin embargo, la PPA se basa en la ley del precio único que indica que, si no hay costes de transacción ni barreras comerciales para un bien concreto, el precio debería ser el mismo en todos los lugares. Pero, de hecho, sí existen estos costos de transacción y barreras. Además, los bienes elegidos determinan en gran manera el tipo de cambio de PPA. Este puede no coincidir con el tipo de cambio de mercado, ya que tiende a ser más volátil y reacciona a los cambios locales. Asimismo, los aranceles y la mano de obra pueden crear diferencias entre los dos tipos.

Cuadro 3
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de ingreso^a

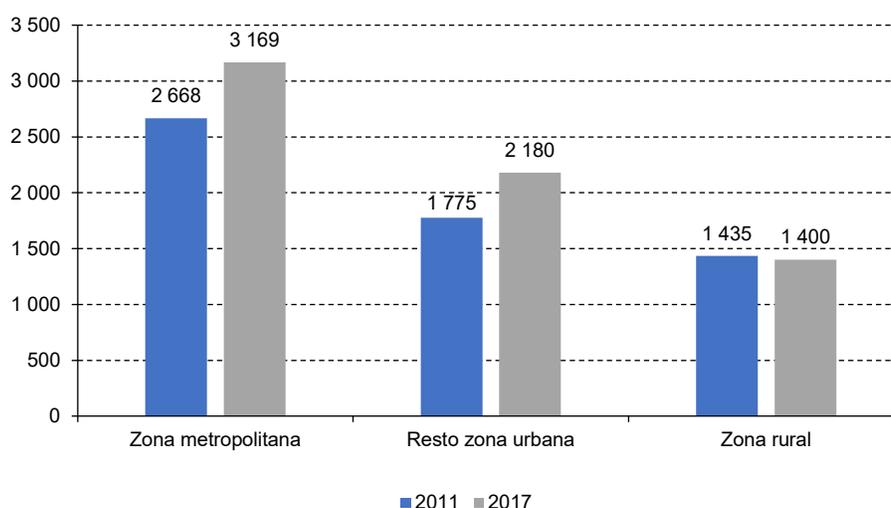
Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
PIB por habitante	Horizontal global	En 2019 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).	Entre 1990 y 2019 Guatemala se ubicó en el lugar 9 entre los 10 países analizados (9/10).
PIB por habitante	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el lugar 11 entre los 14 países analizados (11/14).	Entre 2000 y 2018 Guatemala fue el séptimo entre los 14 países analizados (7/14).
Participación en el ingreso del 10% de la población peor remunerada	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 13 países analizados (8/13).	Entre 2001 y 2018 Guatemala se ubicó en el lugar 10 entre los 13 países analizados (10/13).
Índice de Gini	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el lugar 9 entre los 13 países analizados (9/13).	Entre 1992 y 2018 Guatemala se ubicó en el segundo lugar entre los 13 países analizados (2/13).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

En el caso de un análisis de brecha vertical, la desigualdad en Guatemala es muy elevada y particularmente grande entre áreas y territorios. En 2017, de acuerdo con datos del INE, el ingreso corriente promedio mensual en la zona metropolitana de la Ciudad de Guatemala era de 3.169 quetzales, en el resto de las áreas urbanas del país era de 2.180 quetzales y en las áreas rurales era de 1.400 quetzales. En el gráfico 1 se observa que existen importantes disparidades en términos de ingreso entre áreas urbanas y rurales. Además, entre 2011 y 2017 se puede observar que el salario promedio creció de manera significativa en las áreas urbanas, en particular el 18,8% en la zona metropolitana y el 22,8% en el resto de las áreas urbanas. Sin embargo, el salario promedio en las áreas rurales, muy inferior en 2011, disminuyó un 2,4% hacia 2017, ampliando la brecha de ingresos entre áreas urbanas y rurales en Guatemala (véase el cuadro A1.5 en el anexo 1).

Gráfico 1
Guatemala: ingreso medio de la población ocupada urbana y rural, 2011 y 2017
(En quetzales corrientes)

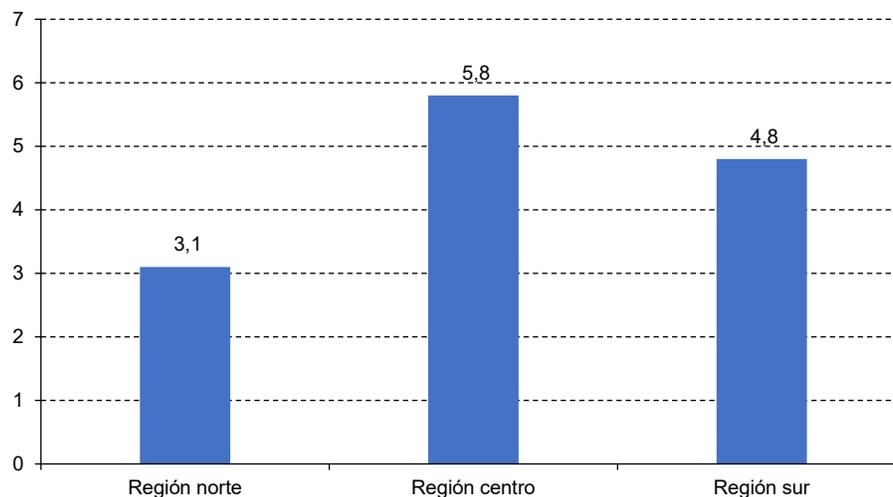


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, a partir de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, 2011 y 2017.

Los niveles de desigualdad de ingreso entre áreas urbanas y rurales en Guatemala siguen elevados, con una desigualdad mayor en áreas urbanas que en áreas rurales. Este resultado indica una mayor polarización en el ingreso de las personas en las zonas urbanas y una mayor igualdad en el ingreso de la población rural, pero en niveles bajos, originando una trampa de pobreza y convergencia hacia niveles bajos de ingreso¹⁷. En todo caso, las disparidades en términos de desigualdad no tienden a reducirse de manera significativa. A partir de la evidencia presentada, se puede afirmar que existen brechas de ingreso muy importantes en Guatemala entre áreas urbanas y rurales, en detrimento de las áreas rurales. Aunque también se destaca que existen importantes desigualdades de ingreso al interior de las áreas urbanas y rurales.

En el gráfico 2 se muestra el PIB por habitante entre diferentes regiones de Guatemala en 2010, como porcentaje del PIB por habitante de los Estados Unidos. Se observa que el PIB per cápita es más bajo en la región norte que en las regiones centro y sur (véase el cuadro A1.6 en el anexo 1). El rezago de la región norte es importante en una gran cantidad de áreas y se evidenciará a continuación a través de una amplia variedad de indicadores.

Gráfico 2
Guatemala: PIB per cápita como porcentaje del PIB per cápita de los Estados Unidos, en dólares corrientes de 2010
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Indicadores de Desarrollo Global y Red de Gestores, 2011.

B. Brecha de productividad e innovación

La brecha de productividad e innovación se puede analizar con una gran variedad de indicadores como, por ejemplo, el ingreso promedio anual generado por cada persona empleada en el sector formal o el ingreso generado por tamaño de empresa, sector de actividad o situación geográfica. En cuanto a la innovación, se pueden distinguir los indicadores de esfuerzo (gasto en investigación y desarrollo o porcentaje de profesionales capacitados o con posgrado) y de resultado (número de patentes o de publicaciones científicas por habitante o el contenido tecnológico de las exportaciones de un país).

¹⁷ Este caso podría estar asociado a la posibilidad de que algunos estados o territorios del país converjan hacia un equilibrio de estado estacionario de bajos ingresos, es decir, una trampa de pobreza (Azariadis, 1996). Estos resultados pueden implicar que algunas zonas rurales o urbanas están agrupadas en grupos de bajo crecimiento y otras en grupos de mayor crecimiento, como sugiere la teoría de las trampas de pobreza.

En el marco de un análisis horizontal de brechas estructurales de productividad, Guatemala contaba en 1991 con un PIB promedio en paridad de poder adquisitivo (PPA) por persona empleada en el sector formal de 15.780 dólares. Entre los países estudiados, Guatemala se posicionaba en el sexto lugar, después de Croacia, el Líbano, Lituania, Omán y Túnez. Sin embargo, en 2020 se ubicó en el octavo lugar, rebasado por Armenia y Sri Lanka. Guatemala se posiciona con este indicador muy por debajo del promedio de los países de la muestra y se evidencia una amplia brecha con respecto a ellos, con la excepción de Camboya y Ghana debido a un crecimiento menos dinámico (véase el cuadro A2.1 en el anexo 2).

En el ámbito latinoamericano, la productividad, medida como el PIB por persona empleada en el sector formal en dólares constantes y PPA, evidencia disparidades importantes entre los países de la región. Por ejemplo, la Argentina, Chile y México cuentan con un PIB por persona empleada superior a los 40.000 dólares anuales desde principios de los años dos mil, mientras que en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua es menor a 20.000 dólares anuales. Asimismo, países como Costa Rica, Panamá y la República Dominicana experimentaron un aumento significativo del PIB por persona empleada en el sector formal entre 2000 y 2018, en tanto que en la Argentina, Guatemala y México se registró un estancamiento. Guatemala, en este sentido, además de presentar un PIB por persona empleada abajo del promedio regional, sufre de un estancamiento persistente desde 2000 (el país experimentó el penúltimo desempeño dinámico con un aumento del 5,74% entre 2000 y 2018) (véase el cuadro A2.2 en el anexo 2).

En cuanto a la brecha de innovación, en América Latina y el Caribe se observan grandes disparidades en el gasto público y privado en ciencia, tecnología e innovación como porcentaje del PIB. Por ejemplo, algunos países se encuentran muy por encima del promedio regional, en particular el Brasil, que invierte más de 1% del PIB en investigación y desarrollo (I+D) desde el principio de la década de 2000, mientras que en otros países el mismo coeficiente es menor al 0,1%. El gasto promedio en I+D en América Latina y el Caribe ha bajado entre 2010 y 2017 y presenta coeficientes más bajos a los observados en otras regiones. En el caso de Guatemala, el país se encuentra muy rezagado, con gastos en I+D en 2010 del 0,04% del PIB y del 0,03% en 2017 (véase el cuadro A2.3 en el anexo 2).

Por ello, se puede afirmar que existe una brecha significativa de innovación entre Guatemala y el resto de América Latina y el Caribe y más amplia aún con respecto a la mayor economía de la región, el Brasil. Guatemala muestra indicadores de resultado muy por debajo de los promedios regionales en todo el período de estudio. El volumen de publicaciones científicas y académicas por cada millón de habitantes de Guatemala son similares a las de la República Dominicana, Honduras, El Salvador y Nicaragua, aunque el país se encuentra rezagado en comparación con varios países de América del Sur, en particular con Chile, el Brasil y la Argentina.

En 2019, el PIB por persona empleada en el sector formal, expresado en paridad de poder adquisitivo promedio, de los países miembros de la OCDE era de 94.489 dólares, es decir, cinco veces más que el PIB por persona empleada en Guatemala (18.932 dólares). El valor de este indicador en la OCDE aumentó un 38% desde 1992, muy por encima del incremento observado en Guatemala en el mismo período (17%). En este sentido, la brecha de productividad entre Guatemala y los países miembros de la OCDE, en su gran mayoría países de ingreso alto, se amplió. El país con el ingreso por habitante empleado en el sector formal más elevado del mundo es Luxemburgo, con 238.956 dólares, más de 12 veces superior al PIB por habitante empleado de Guatemala. En el cuadro 4 se resume el desempeño estático y dinámico comparado de Guatemala en materia de productividad e innovación.

Cuadro 4
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de productividad^a

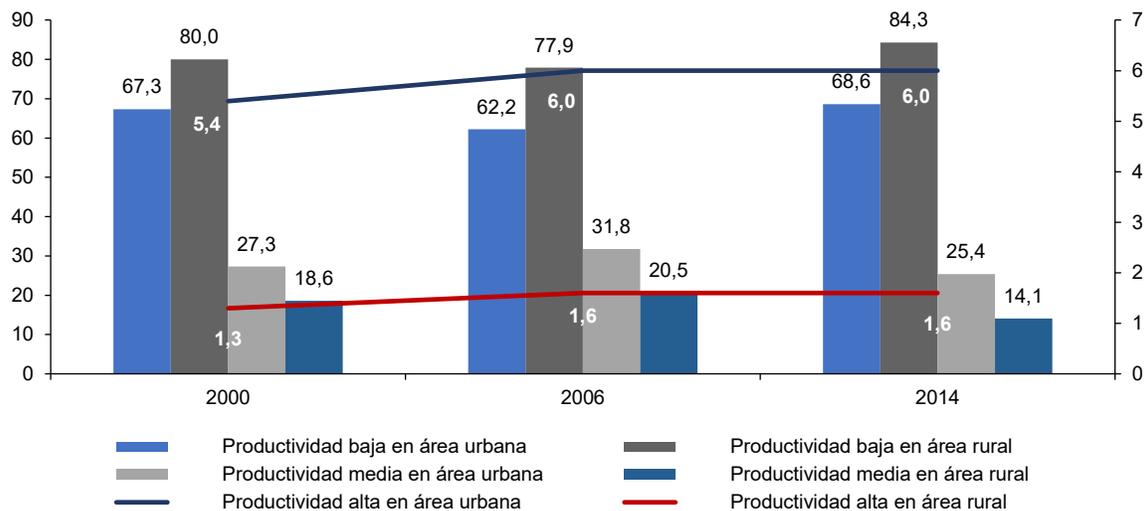
Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
PIB por persona empleada	Horizontal global	En 2020 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).	Entre 1991 y 2020, este indicador para Guatemala se ubicó en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).
PIB por persona empleada	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el lugar 11 entre los 14 países analizados (11/14).	Entre 2000 y 2018 Guatemala se ubicó en el penúltimo lugar entre los 14 países analizados (13/14).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

Las desigualdades de ingreso entre áreas urbanas y rurales están asociadas con las disparidades de productividad entre dichas áreas. En este contexto, se observa en el gráfico 3 que las áreas urbanas concentran a los sectores de actividad de mayor productividad y que las actividades de productividad baja se concentran en áreas rurales. Consecuentemente, la población rural se dedica a actividades menos productivas que en las áreas urbanas. Esta situación permanece desde hace varias décadas sin que se observe un cambio positivo significativo (véase el cuadro A2.4 en el anexo). Estas disparidades entre espacios rurales y urbanos se pueden observar en muchos países. Sin embargo, la permanencia de esta situación y la amplitud de las disparidades productivas entre áreas urbanas y rurales es persistente y muy grande en el caso de Guatemala, lo que le da su carácter estructural.

Gráfico 3
Guatemala: estructura de la población ocupada por sector de actividad económica según área geográfica, 2000, 2006 y 2014
(En porcentajes)

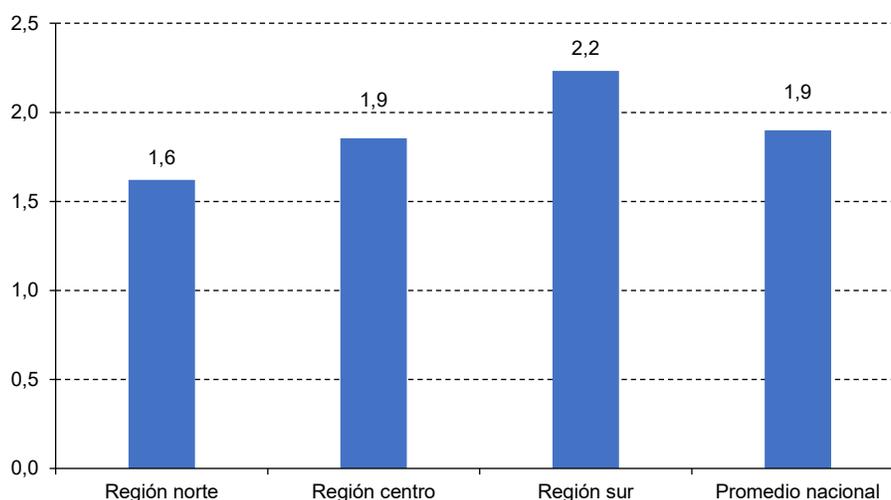


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: Se consideran la agricultura, el comercio y los servicios como sectores de productividad baja; la industria manufacturera, la construcción, el transporte y las comunicaciones como sectores de productividad media; y la minería, la electricidad, el gas y agua, las actividades financieras e inmobiliarias como sectores de productividad alta.

La brecha territorial de productividad e innovación se puede evidenciar a través del rendimiento de los granos básicos por departamento. En el gráfico 4 se puede observar que existe un rezago de la región norte en materia de productividad agrícola y rendimiento de maíz por hectárea, lo que implica un rezago en materia de productividad.

Gráfico 4
Guatemala: rendimiento de maíz por departamento, promedio anual 2001-2009
(En tonelada por hectárea)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

C. Brecha de género

Una brecha horizontal de género se puede analizar, y en su caso evidenciar, a través de las disparidades en el índice de desigualdad de género construido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁸. Entre 2006 y 2018 se observa una tendencia generalizada en la disminución de la desigualdad de género en las economías emergentes del G20 y en América Latina y el Caribe. Guatemala sigue esta misma tendencia sin que se puedan observar disparidades estructurales significativas y evidentes con los demás países. En efecto, entre 1990 y 2018, Guatemala siguió una tendencia a la disminución de la desigualdad de género en una proporción similar a los países de la muestra global. Sin embargo, Guatemala se encontraba rezagado en 1990 y también en 2018. Su índice pasó de 0,64 en 1990 a 0,49 en 2018. La mejora de 0,14 puntos está en línea con la mejora promedio de los países estudiados, por lo que se mantiene una brecha estructural en términos estáticos entre Guatemala y los países de la muestra, pero no es evidente en términos dinámicos¹⁹ (véase el cuadro A3.1 en el anexo 3).

¹⁸ Con datos que provienen del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, el índice de desigualdad de género mide las desigualdades de género en tres aspectos importantes del desarrollo humano, a saber, la salud reproductiva, que se mide por la tasa de mortalidad materna y la tasa de fecundidad entre las adolescentes; el empoderamiento, que se mide por la proporción de escaños parlamentarios ocupados por mujeres y la proporción de mujeres y hombres adultos de 25 años o más que han cursado como mínimo la enseñanza secundaria; y la situación económica, expresada como la participación en el mercado laboral y medida según la tasa de participación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres de 15 años o más. Mientras más cercano a cero sea el índice habrá una menor desigualdad.

¹⁹ Hay que relativizar esta afirmación dado que en cada país existen disparidades de género más o menos importantes. Afirmer que no existe una brecha de género da cuenta de la posición relativa de Guatemala en comparación con los demás países de la muestra. Además, esto no quiere decir que la brecha no sea relevante, solamente que se ha reducido a un ritmo superior en comparación con otros países.

En 2018 el índice seguía siendo relativamente alto en algunos países de Centroamérica como Guatemala y Honduras, comparado con otros países como Costa Rica y Chile que muestran los menores niveles de desigualdad de género del continente. En Guatemala se observa que el país ha realizado esfuerzos importantes entre 2006 y 2018 para reducir su índice de desigualdad de género en 0,09 puntos. Sin embargo, con un índice de desigualdad de género de 0,49 en 2018, Guatemala es el más rezagado entre los países de la región (véase el cuadro A3.2 en el anexo 3).

En 2018, el índice de desigualdad de género promedio de los países miembros de la OCDE era de 0,12, es decir, 0,37 puntos inferior al índice de Guatemala (0,49 puntos). En la OCDE disminuyó 0,15 puntos desde 1990, similar a la reducción de Guatemala en el mismo período (disminución de 0,14 puntos). En este sentido, la brecha de género entre Guatemala y los países miembros de la OCDE, en términos absolutos, se mantuvo estable. Los países con el mejor desempeño en materia de igualdad de género son Dinamarca, los Países Bajos, Suecia y Suiza, con un índice de desigualdad de género de 0,04, 12 veces inferior al índice de Guatemala. En el cuadro 5 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de igualdad de género.

Cuadro 5
Guatemala: desempeño estático y dinámico horizontal en materia de igualdad de género^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Índice de desigualdad de género	Horizontal global	En 2018 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 10 países analizados (9/10).	Entre 1990 y 2018 Guatemala se ubicó en el lugar 4 entre los 10 países analizados (4/10).
Índice de desigualdad de género	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 14 países analizados (14/14).	Entre 2006 y 2018 Guatemala se ubicó en el segundo lugar entre los 14 países analizados (2/14).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

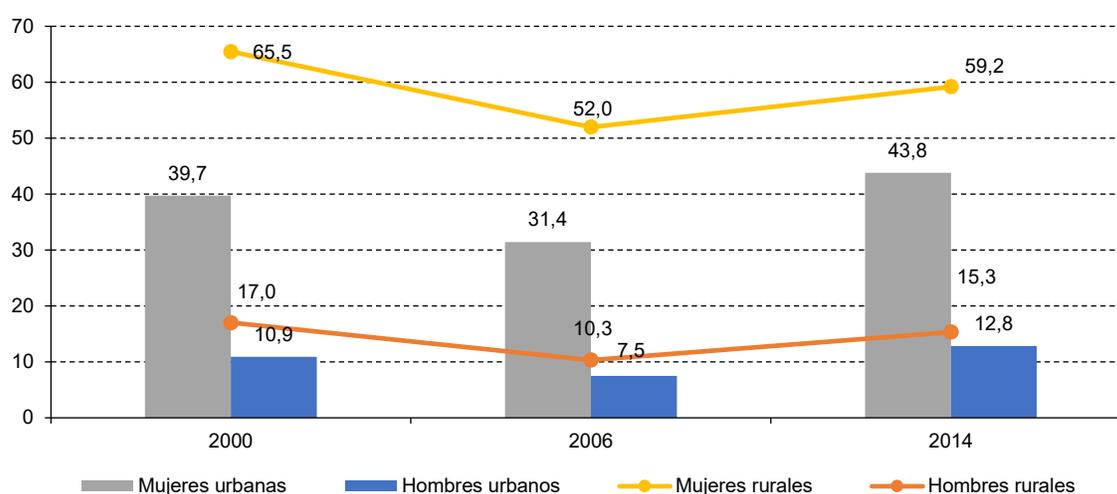
La brecha de género es de tipo transversal, es decir, se relaciona con una multiplicidad de brechas y por ello se puede evidenciar en una gran variedad de ámbitos. Entre los ejemplos más comúnmente analizados están el ingreso o el acceso a bienes y servicios de educación y de salud. En el gráfico 5 se muestra la brecha de género existente en Guatemala entre hombres y mujeres en áreas urbanas y rurales en términos de la proporción en cada grupo poblacional que no cuenta con ingresos propios (véase el cuadro A3.3 en el anexo 3)²⁰. Asimismo, la tasa de participación económica de las mujeres es significativamente más baja que la de los hombres, tanto en áreas rurales como en áreas urbanas. Sin embargo, la brecha de género es más amplia en áreas rurales (véase el cuadro A3.4 en el anexo 3). En este contexto, se puede afirmar lo siguiente:

- De manera estructural, tanto en áreas rurales como urbanas, existe en todo el período de estudio una mayor proporción de mujeres que de hombres que no cuenta con ingresos propios y que cuentan con una menor tasa de participación económica.

²⁰ Aunque este indicador es insuficiente para mostrar la brecha existente, es poca la información disponible para su análisis. De ser posible, se podrían utilizar los diferenciales salariales, por ejemplo. Además, si bien muchas mujeres tienen ingresos propios, estos son muy bajos e insuficientes, por lo que no les permiten salir de la pobreza, menos aún construir su autonomía económica. Adicionalmente, un amplio grupo de mujeres recibe transferencias gubernamentales que, cuando son reconocidas como derechos, debieran considerarse ingresos propios (pensión de adultos mayores, por ejemplo).

- No existe una clara tendencia hacia la disminución en la proporción de mujeres rurales que cuentan con ingresos propios. En el caso de las mujeres urbanas, la proporción de personas sin ingreso propio aumentó. Esta tendencia es similar para los hombres, en ambas áreas, aunque en menor magnitud que en el caso de las mujeres.
- En materia de participación económica, la brecha de género es más amplia en las áreas rurales que en las urbanas. Sin embargo, esta brecha tiende a reducirse en ambas áreas.
- Esto evidencia una importante brecha de género, tanto en áreas urbanas como rurales. Se puede destacar que esta brecha no se está reduciendo de manera significativa.

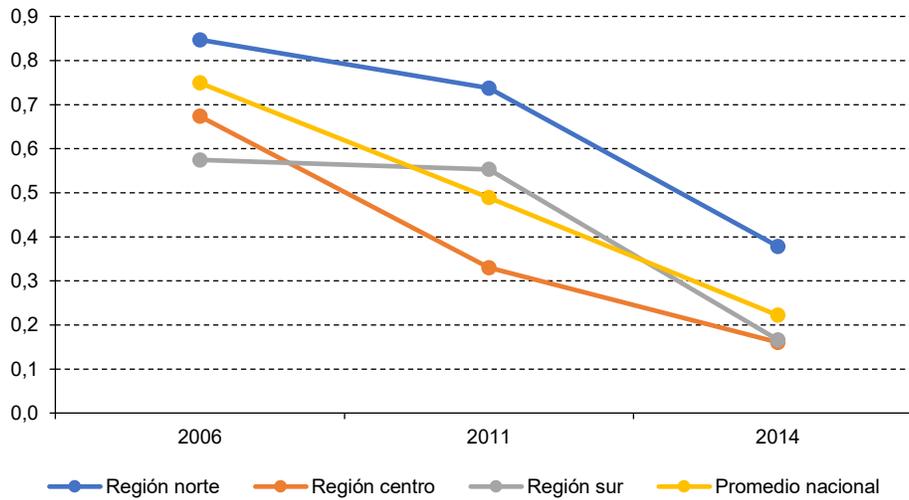
Gráfico 5
Guatemala: población sin ingresos propios según sexo y área geográfica, 2000, 2006 y 2014
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPALSTAT) [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Existe una gran cantidad de indicadores que pueden evidenciar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. Uno de ellos puede ser la diferencia entre regiones en cuanto al número de años de escolaridad entre hombres y mujeres de entre 15 y 24 años. En el gráfico 6 se puede observar que existen importantes disparidades entre hombres y mujeres en Guatemala, en detrimento de las mujeres. La amplitud de dichas desigualdades varía dependiendo de la región considerada. Por ejemplo, históricamente, la región norte es en la que las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al número promedio de años de escolaridad son más grandes. Si bien todas las regiones siguen una tendencia a la reducción de las disparidades entre hombres y mujeres en términos de años de escolaridad, la brecha entre la región norte y el resto del país sigue siendo relevante y no se reduce de manera significativa (véase el cuadro A3.5 en el anexo 3).

Gráfico 6
Guatemala: diferencia entre hombres y mujeres en materia de años de escolaridad promedio
(En años)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Encuesta Nacional de Condiciones de vida (ENCOVI) 2006, 2011 y 2014 (ajustada al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)).

D. Brecha de pobreza

El análisis de la brecha de pobreza de Guatemala, comparada con los demás países de América Latina y el Caribe²¹, muestra trayectorias distintas entre 2000 y 2018. Por ejemplo, países como Chile, el Perú y Colombia lograron reducir de manera significativa las tasas de pobreza, mientras que otros mostraron un estancamiento en este indicador. En Chile la pobreza pasó de un 42,8% en 2000 a un 10,7% en 2018. En Colombia la pobreza disminuyó de un 53,8% en 2000 a un 29,9% en 2018. En Guatemala, la pobreza disminuyó ligeramente de un 53,6% en 2000 a un 50,5% en 2018, por lo que su descenso ha sido más lento que en otros países de la región. Guatemala ha mantenido un porcentaje de pobreza muy por encima del promedio de los países de América Latina y el Caribe, en penúltima posición en 2018 entre los 12 país estudiados (véase el cuadro A4.1 en el anexo 4).

Una brecha ligada muy estrechamente a la brecha horizontal de pobreza es la de desarrollo humano, que se puede analizar, de manera multidimensional, a través del índice de desarrollo humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Existe una tendencia al aumento generalizado del IDH en todos los países de la muestra global y en América Latina y el Caribe, lo que muestra una mejora en el bienestar promedio de las poblaciones de dichos países. En un período de 29 años, el IDH de Guatemala subió 0,182 puntos para llegar a 0,663 puntos en 2019. Guatemala presenta una mejora clara de su IDH desde 2005, pero este desempeño dinámico no permitió cerrar las brechas con los países de la muestra que cuentan con el IDH más elevado en 2019 (véanse los cuadros A4.2. y A4.3 en el anexo 4).

En 2018, el IDH promedio de los países miembros de la OCDE era de 0,895 puntos, es decir, 0,238 puntos superior al IDH de Guatemala (0,657 puntos). En la OCDE aumentó 0,110 puntos desde 1990, a una tasa inferior a la de Guatemala en el mismo período (0,176 puntos). En este sentido, la brecha en el IDH entre Guatemala y los países miembros de la OCDE se redujo ligeramente. El país con el IDH más

²¹ Cada país cuenta con su propia metodología de medición de la pobreza, por lo que la comparación de las tasas de pobreza tiene ciertos límites analíticos.

elevado del mundo es Noruega, con 0,956 puntos, superior de 0,299 puntos al índice de Guatemala. En el cuadro 6 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal de Guatemala en materia de pobreza.

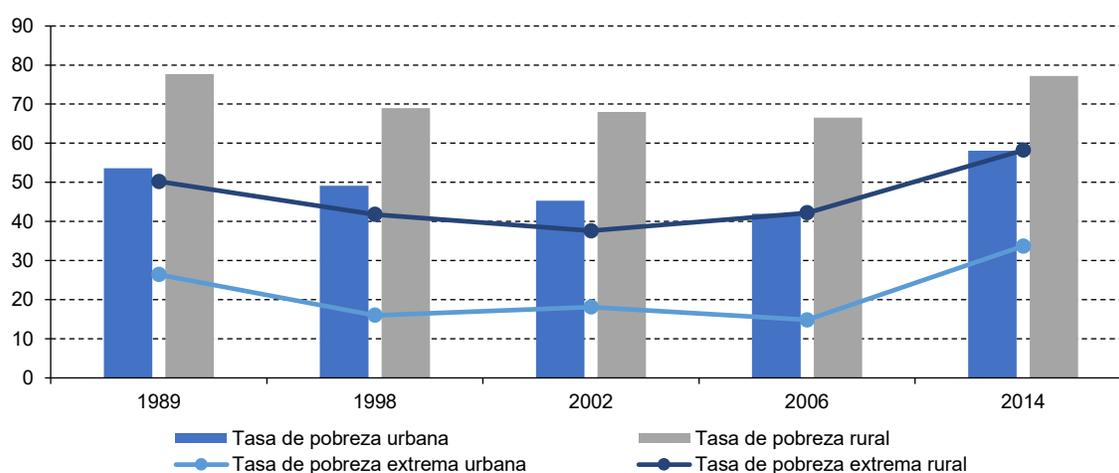
Cuadro 6
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de pobreza^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Tasa de pobreza	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 12 países analizados (11/12).	Entre 2000 y 2018 Guatemala se ubicó en el penúltimo lugar entre los 12 países analizados (11/12).
Índice de desarrollo humano	Horizontal global	En 2019 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).	Entre 1990 y 2019 Guatemala se ubicó en el segundo lugar entre los 10 países analizados (2/10).
Índice de desarrollo humano	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 13 países analizados (12/13).	Entre 1990 y 2018 Guatemala se ubicó en el primer lugar entre los 13 países analizados (1/13).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.
^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

La brecha vertical de pobreza puede estudiarse comparando diferentes grupos de población, por ejemplo, entre diferentes áreas geográficas, hombres y mujeres o personas indígenas y no indígenas. En el gráfico 7 se observan diferencias importantes en cuanto a tasas de pobreza y pobreza extrema en áreas urbanas y rurales. Existe una mayor proporción de la población en pobreza y pobreza extrema en áreas rurales que en áreas urbanas. Las tasas de pobreza y pobreza extrema en ambas áreas disminuyeron entre 1989 y 2002 pero aumentaron entre 2002 y 2014, sobre todo la pobreza extrema rural desde 2002²². La brecha (la amplitud de las diferencias) de pobreza y pobreza extrema rural-urbana no se redujo de manera significativa, con aumentos de las tasas de pobreza y pobreza extrema tanto en áreas urbanas como rurales a partir de 2002. Por lo tanto, es evidente la persistencia de la brecha rural-urbana en términos de pobreza y pobreza extrema (véase el cuadro A4.4 en el anexo 4).

Gráfico 7
Guatemala: población en situación de pobreza y pobreza extrema según área geográfica, 1992-2014
(En porcentajes)

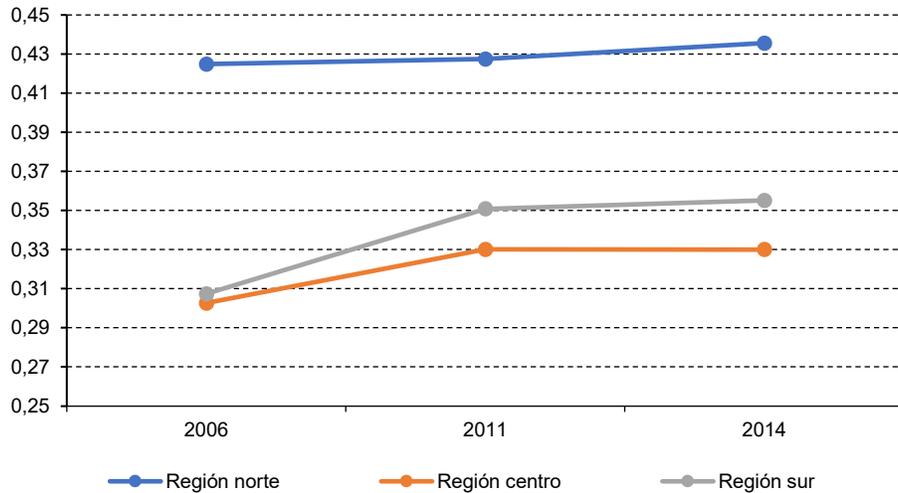


Fuente: Elaboración propia sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

²² Datos de CEPALSTAT y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

En el gráfico 8 se observa que existen considerables brechas verticales regionales relacionadas con el índice de pobreza multidimensional (IPM). Se registra una tendencia al aumento del IPM en todas las regiones. Sin embargo, aumenta de manera más lenta pero continua en la región norte, cuando en las regiones sur y centro se mantiene estable desde 2011. La brecha entre la región norte y las regiones centro y sur sigue muy grande y en este sentido la brecha territorial en materia de pobreza no se reduce de manera significativa (véase el cuadro A4.5 en el anexo 4).

Gráfico 8
Guatemala: índice de pobreza multidimensional según región, 2006, 2011 y 2014



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).

E. Brecha de inversión y ahorro

La brecha de inversión se puede medir, entre otros indicadores, a través de los montos de formación bruta de capital fijo por habitante o mediante la relación entre inversión y PIB. En Guatemala, la formación bruta de capital per cápita en 2010 alcanzó 404 dólares (a precios constantes), ubicándolo en el octavo lugar entre los 10 países de la muestra global (desempeño estático). Entre 1990 y 2019, este indicador creció en Guatemala un 54,4%, pero se ubicó en el último lugar entre los países de la muestra (desempeño dinámico). La formación bruta de capital fijo por habitante en Guatemala se posiciona por debajo de la mayoría de las economías de la muestra global. Con respecto al análisis dinámico, el Líbano y Sri Lanka experimentaron un crecimiento del 191,9% y del 368,4%, respectivamente, en el período analizado²³. En comparación, Camboya experimentó una expansión del 545,8% (véase el cuadro A5.1 en el anexo 5).

La capacidad de inversión de una economía está estrechamente vinculada con su tasa de ahorro interno²⁴. En este sentido, Guatemala tenía en 2019 una tasa de ahorro interno bruto del 4,0% del PIB, lo que representó una disminución de 4,8 puntos porcentuales desde 1990. De manera comparativa, Omán, Camboya y Lituania contaban con una tasa bruta de ahorro interno del 35,0%, el 25,8% y el 22,3% en 2019, respectivamente, con un crecimiento de 3,0 puntos, 26,4 puntos y 10,2 puntos desde 1990 para el primero y desde 1995 para los últimos. De la misma manera, además de Guatemala, algunos países experimentaron una disminución de su tasa de ahorro interno bruto en el período entre 1990 y 2019:

²³ Entre 1990 y 2019 o último año disponible.

²⁴ Véase más información del modelo Harrod-Domar desarrollado a partir de los años 1940 en Harrod (1939) y Domar (1946).

Armenia tenía en 2019 una tasa de ahorro interno bruto de 3,1% del PIB, su menor tasa en el período de referencia con una disminución de 30 puntos porcentuales desde 1990. Túnez también experimentó una disminución de su tasa de ahorro bruto, al 9,1% del PIB en 2015, lo que significa una disminución de 20 puntos porcentuales en comparación con 1990 (véase el cuadro A5.2 en el anexo 5).

Estas tendencias se pueden explicar por cambios políticos relacionados con la caída de la Unión Soviética en el caso de Armenia y la inestabilidad política y económica durante las décadas de 1990 y 2000, y la revolución de 2011 en Túnez y la inestabilidad sociopolítica derivada. En este contexto, Guatemala muestra una disminución continua de su tasa de ahorro a lo largo de los últimos 29 años. La diferencia con economías como Ghana, Sri Lanka y Lituania se agudizó en detrimento de Guatemala debido al bajo dinamismo de la tasa de ahorro en el país en comparación con sus contrapartes.

El índice de desarrollo financiero²⁵ es un indicador que da cuenta de la existencia de instrumentos financieros y bancarios que constituyen componentes importantes para el fomento del ahorro, la inversión el crecimiento y el desarrollo. Guatemala experimentó un aumento casi nulo de 0,02 puntos entre 1990 y 2018, para llegar a un índice de desarrollo financiero de 0,22 puntos. El Líbano, Omán y Sri Lanka experimentaron en el mismo período un aumento de 0,10 puntos, 0,13 puntos y 0,12 puntos, respectivamente, para llegar a un índice de desarrollo financiero de 0,30 puntos, 0,42 puntos y 0,28 puntos en 2018, en ese orden. Ghana y Túnez tuvieron un incremento de 0,04 puntos y 0,02 puntos, respectivamente, para llegar a un índice de desarrollo financiero de 0,15 puntos y 0,25 puntos en 2018, en ese orden. La brecha entre Guatemala y los países seleccionados se agudizó a lo largo del período de referencia, en particular con Omán, Croacia, el Líbano, y sobre todo Sri Lanka, que mostraba un importante rezago en los años 1990 y logró alcanzar un índice de desarrollo financiero relativamente elevado (véase el cuadro A5.3 en el anexo 5).

Existen importantes disparidades en América Latina y el Caribe en cuanto al nivel de ahorro. En este ámbito Guatemala se encuentra muy por debajo del promedio regional, con una tasa de ahorro por debajo del 10% del PIB desde el año 2000. También existen importantes disparidades en cuanto a la formación bruta de capital fijo por habitante. En este indicador Guatemala de nueva cuenta se posiciona por debajo del promedio regional, en el último lugar en 2018 entre los 14 países de la muestra con una disminución del 22,6% desde 2006, el menor desempeño dinámico regional. El país ha experimentado una gran disminución de la inversión entre 2006 y 2018, principalmente por la poca inversión pública que se ha ejercido. Guatemala incrementó su nivel de desarrollo financiero entre 2006 y 2018, aunque de forma lenta. Además, en este indicador se encuentra muy por debajo del promedio regional para el mismo período y en el último lugar en términos de desempeño estático y dinámico, lo que da cuenta de una brecha estructural considerable (véase el cuadro A5.4 en el anexo 5).

En 2019, la formación bruta de capital per cápita en dólares constantes de los países miembros de la OCDE era de 9.700,1 dólares en promedio, es decir, 20 veces superior al monto per cápita en Guatemala (474,7 dólares). En la OCDE aumentó un 50% desde 1990, un ritmo similar al observado en Guatemala en el mismo período (54%). En este sentido, la brecha de inversión entre Guatemala y los países miembros de la OCDE no se redujo. El país con la formación bruta de capital per cápita más elevada del mundo es Irlanda²⁶, con 35.057,9 dólares en 2019, un monto per cápita casi 74 veces mayor que en Guatemala gracias a un aumento del 540% desde 1990. En el cuadro 7 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de inversión y ahorro.

²⁵ El índice de desarrollo financiero es un índice compuesto desarrollado por el Fondo Monetario Internacional que da cuenta del nivel de desarrollo de las instituciones y de los mercados financieros en términos de profundidad (tamaño y liquidez), acceso (capacidad de las personas y de las empresas para acceder a servicios financieros) y eficiencia (capacidad de dichas instituciones para ofrecer servicios financieros a un precio competitivo, generar ingresos duraderos y con un nivel y un mercado de capital dinámico).

²⁶ Irlanda es el país con la formación bruta de capital más elevada del mundo en términos per cápita, ya que tiene solamente 4,8 millones de habitantes.

Cuadro 7
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de inversión y ahorro^a

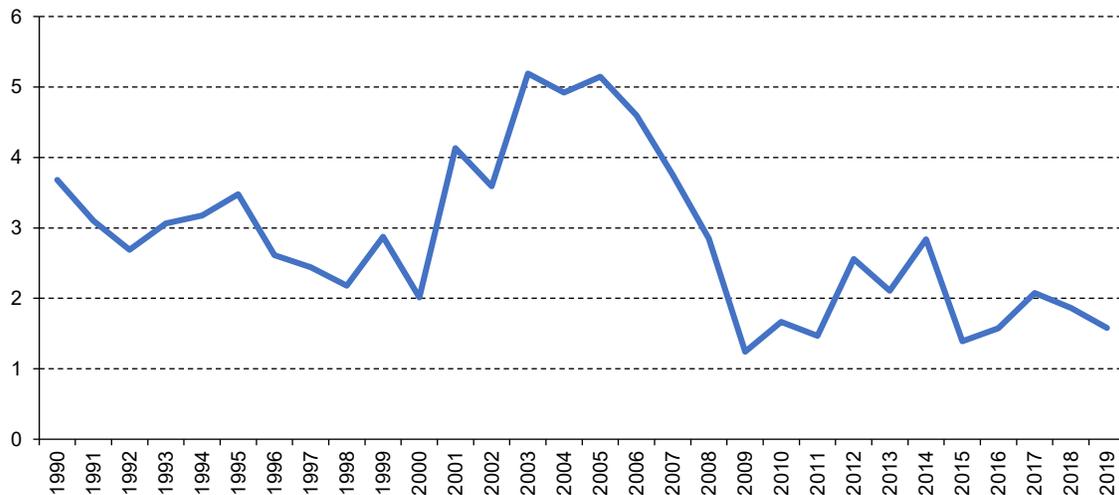
Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Formación bruta de capital	Horizontal global	En 2019 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).	Entre 1990 y 2019 Guatemala se ubicó en el último lugar entre los 10 países analizados (10/10).
Tasa de ahorro	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 14 países analizados (14/14).	Entre 2006 y 2018 Guatemala se ubicó en el último lugar entre los 14 países analizados (14/14).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

Evidenciar la brecha vertical de inversión y ahorro entre áreas rurales y urbanas es una tarea ardua debido a la falta de indicadores disponibles: suelen existir por división administrativa o por sector de actividad económica. En este caso, en el gráfico 9 se utilizan los datos del sector agropecuario como una variable *proxy* de las zonas rurales. Se observa que el gasto en el sector agropecuario (mayormente rural) es decreciente, con una notable excepción entre 2000 y 2004. Se puede explicar por la diversificación productiva de las áreas rurales con un peso creciente de los sectores secundario y terciario, entre otros factores. El gasto público aquí mencionado se refiere tanto a gastos corrientes como gastos de inversión. De esta manera, el indicador del gasto público del gobierno central en el sector agropecuario es un *proxy* que evidencia la falta de inversión en las áreas rurales de Guatemala (véase el cuadro A5.5 en el anexo 5).

Gráfico 9
Guatemala: gasto público del gobierno central en el sector agropecuario, 1990-2019
 (En porcentaje del gasto total)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

Nota: Los gastos son los pagos de dinero por actividades operativas del Gobierno para la provisión de bienes y servicios en el sector agropecuario.

F. Brecha de fiscalidad

La brecha de fiscalidad se puede medir y analizar a través del ingreso total del sector público como porcentaje del PIB. Este indicador da cuenta de las capacidades que tiene un estado para apoyar la puesta en marcha de políticas públicas para fomentar la inversión en sectores estratégicos, corregir las desigualdades estructurales y coyunturales en sus respectivos países y fomentar un crecimiento de largo plazo e inclusivo. Sin embargo, no existe una correlación directa entre el nivel de ingreso del gobierno y la calidad del gasto público, así como su impacto concreto para el crecimiento económico, el desarrollo y el bienestar.

Hay notables disparidades entre las economías de la muestra global en materia fiscal. Así, algunos países cuentan, en términos relativos, con elevados ingresos públicos como Croacia y Armenia, cuyos ingresos alcanzaron un 21,8% y un 20,9% del PIB en 2018, respectivamente. Los países seleccionados siguieron trayectorias fiscales muy heterogéneas. Por ejemplo, Sri Lanka y Lituania reportaron una disminución de sus ingresos fiscales de 0,26 y 6,52 puntos porcentuales respectivamente entre 1995 y 2011, cuando los ingresos fiscales de Camboya crecieron ingentemente a partir de 2005, pasando del 11,95% del PIB al 24,32% del PIB en 2019. En el caso de Guatemala, se observa un crecimiento lento del ingreso del sector público como porcentaje del PIB. Los ingresos del país como porcentaje del PIB no aumentaron de manera notable, pero aumentaron 3,9 puntos porcentuales entre 1990 y 2018 para llegar al 10,6% del PIB en 2018. De esta manera, el país se ubicó como el último entre los nueve países de la muestra en 2018, con el quinto mejor desempeño dinámico desde 2005²⁷ (véase el cuadro A6.1 en el anexo 6). En comparación con los países seleccionados, el rezago de Guatemala sigue siendo significativo y no se redujo de manera significativa entre 1990 y 2018.

En el ámbito latinoamericano hay disparidades relevantes entre países en cuanto al ingreso público como porcentaje del PIB. Además, ciertos países experimentaron un aumento de sus ingresos públicos cuando otros registraron una disminución. Con ingresos públicos que representaron el 10,6% del PIB en 2018, Guatemala se distinguió por contar con recursos públicos muy bajos en comparación con otros países de la región (están entre los más bajos de la región). En Chile, los ingresos públicos representaron en 2018 un 18,2% del PIB. El desempeño dinámico de Guatemala entre 2005 y 2018 fue el sexto entre los ocho países de América Latina y el Caribe de la muestra, para llegar en 2018 a ubicarse en el penúltimo lugar (véase el cuadro A6.2 en el anexo 6). En consecuencia, Guatemala muestra un rezago regional relativamente importante en comparación con otros países de la región en materia fiscal.

En 2017, los ingresos públicos como porcentaje del PIB de los países miembros de la OCDE eran del 40,7% en promedio, es decir 30,1 puntos porcentuales más que en Guatemala (10,6%). En la OCDE aumentaron 4,7 puntos porcentuales desde 1990, un ritmo superior al desempeño de Guatemala en el mismo período (3,7 puntos porcentuales). En este sentido, la brecha fiscal entre Guatemala y los países miembros de la OCDE se amplió. El país con los ingresos públicos como porcentaje del PIB más elevados entre los países miembros de la OCDE es Noruega, con el 55,5% del PIB, un monto superior en 44,9 puntos porcentuales a la tasa observada en Guatemala. En el cuadro 8 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de fiscalidad.

²⁷ Si bien Guatemala cuenta con información disponible para 1990, muchos países de la muestra cuentan con datos a partir de 2005, por lo que el desempeño dinámico se analiza entre 2005 y 2018 para siete países.

Cuadro 8
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de fiscalidad^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Ingresos públicos como porcentaje del PIB	Horizontal global	En 2017 Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 10 países analizados (10/10).	El desempeño de Guatemala entre 2005 y 2018 se ubica en el lugar 5 entre los 7 países analizados (5/7).
Ingresos públicos como porcentaje del PIB	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 8 países analizados (7/8).	El desempeño de Guatemala entre 2005 y 2018 se ubica en el sexto lugar entre los 8 países analizados (6/8).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Banco Mundial.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

Evidenciar la brecha vertical de fiscalidad entre áreas rurales y urbanas es una tarea ardua debido a la falta de indicadores disponibles: suele existir información al nivel nacional y por objeto de gasto, pero no por área. En este caso, en el gráfico 10 se utilizan los datos de las transferencias a los consejos de desarrollo urbano y rural como porcentaje del gasto público total como una variable *proxy* del gasto en desarrollo territorial. Se observa que el gasto es decreciente, con una notable excepción entre 2005 y 2010. De esta manera, el indicador de transferencias a los consejos de desarrollo urbano y rural es un *proxy* que evidencia la falta de inversión en las áreas rurales y para el desarrollo territorial en Guatemala (véase el cuadro A6.3 en el anexo 6).

Gráfico 10
Guatemala: transferencias a los consejos de desarrollo urbano y rural como porcentaje del gasto público total, 2001-2020
(En porcentajes del gasto total)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Ministerio de Finanzas de Guatemala.

G. Brecha medioambiental

El tema ambiental puede ser analizado a través de diversos indicadores, por ejemplo, por la capacidad para reciclar los desechos, proteger las áreas forestales y marítimas, o limitar la contaminación atmosférica. La brecha horizontal medioambiental ofrece un marco de análisis para examinar el nivel

de conservación y preservación del capital medioambiental y da cuenta del carácter sustentable de los procesos de crecimiento económico y desarrollo en cada país.

La tasa anual de variación de conservación de las áreas forestales como porcentaje del área nacional es un indicador del nivel de protección del medioambiente. Existen importantes disparidades entre países en la preservación de los bosques. Guatemala, Sri Lanka y Camboya experimentaron una deforestación continua de su territorio, lo que implica un rezago del desempeño ambiental. Estas trayectorias difieren de la tendencia de países como Túnez, Lituania y Ghana, que han tenido una mejor conservación de sus áreas forestales. La tasa de variación anual de conservación de las áreas forestales solo refleja una tendencia en cuanto a la protección de las áreas forestales y del carácter sustentable o no de su explotación económica. En este sentido, no da cuenta de la tendencia de Guatemala en materia de protección del medio ambiente en su conjunto. Además, las áreas forestales pueden ocupar un mayor porcentaje del territorio nacional en países tropicales que en países templados o áridos (véase el cuadro A7.1, en el anexo 7).

En el ámbito latinoamericano, la sostenibilidad de los países de la región evolucionó de manera positiva entre 2010 y 2020, aunque a ritmos diferentes. En términos específicos sobre la deforestación, Guatemala experimentó una gran deforestación continua, a un ritmo superior al promedio de América Latina y el Caribe. Entre los 14 países de la muestra, Guatemala se posiciona en 2016 en el lugar 11, a pesar de haber tenido el tercer mejor desempeño dinámico. En efecto, aunque el ritmo de deforestación de Guatemala se redujo entre 2006 y 2016, sigue muy grande, lo que destaca el rezago relativo regional de Guatemala en temas ambientales ya que se observó una deforestación continua y más numerosa que el promedio regional. Asimismo, el desempeño ambiental de Guatemala no es bueno en comparación con respecto a otros países de América Latina (véanse los cuadros A7.2 y A7.3 en el anexo 7).

En 2016, la tasa de variación de las áreas forestales de los países miembros de la OCDE era positiva, de 0,07 puntos en promedio, cuando en Guatemala era negativa (-1,03 puntos). Entre 1990 y 2016, esta tasa aumentó al 0,98% en promedio para los países miembros de la OCDE, mientras que disminuyó al 26,21% en Guatemala. En este sentido, la brecha medioambiental entre Guatemala y los países miembros de la OCDE se amplió de manera significativa. El país con la tasa de variación de las áreas forestales más positiva entre 1990 y 2016 es Islandia, con un crecimiento del 213,66% entre 1990 y 2016. Es decir, se observa una gran brecha creciente, sobre todo en el contexto regional. En el cuadro 9 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia medioambiental.

Cuadro 9
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia medioambiental^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Tasa de deforestación	Horizontal global	En 2016 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 9 países analizados.	El desempeño de Guatemala entre 1991 y 2016 se ubicó en el segundo lugar entre los 9 países analizados.
Tasa de deforestación	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2016 Guatemala se ubicaba en el lugar 11 entre los 14 países analizados.	El desempeño de Guatemala entre 2006 y 2016 se ubicó en el tercer lugar entre los 14 países analizados.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Banco Mundial y de Centro Yale para las Políticas y Leyes Ambientales y el Centro para la Red Internacional de Información sobre Ciencias de la Tierra Instituto de la Tierra, Universidad de Columbia.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

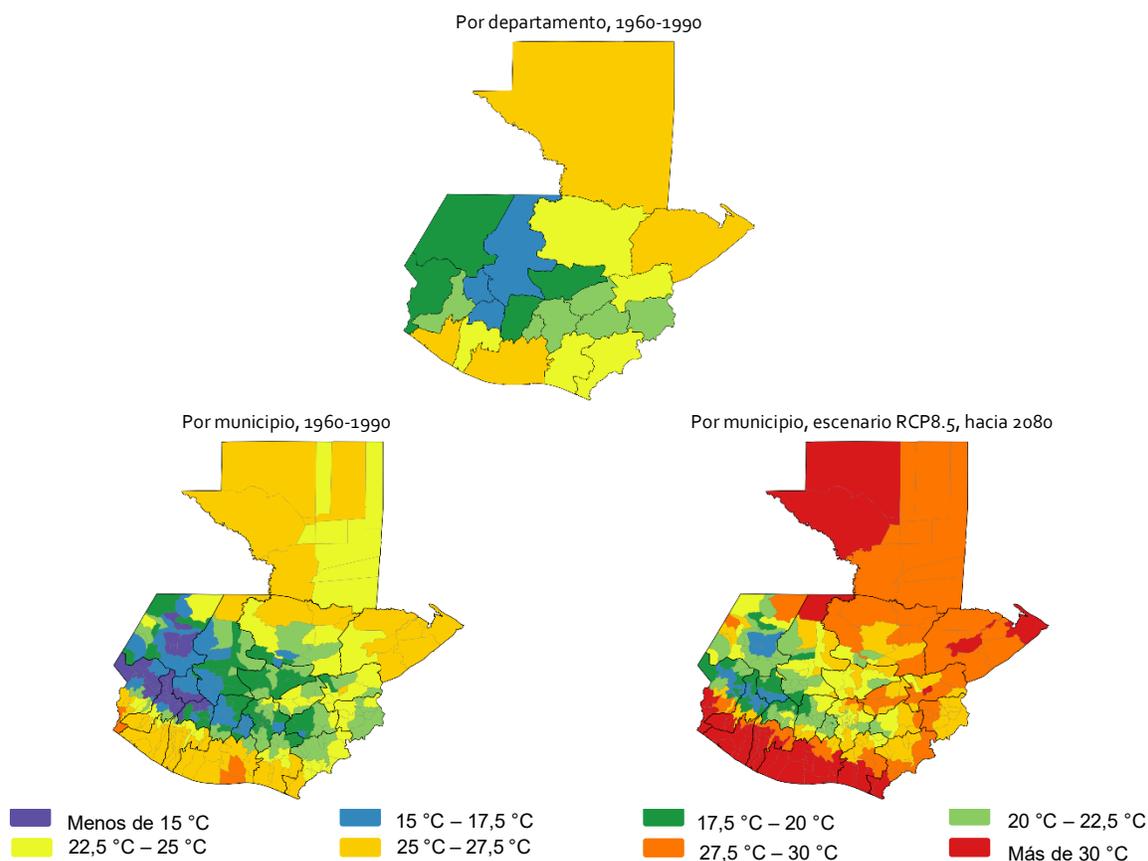
La brecha vertical medioambiental se puede evidenciar a través de los cambios de cobertura forestal en los diferentes departamentos del país. En el cuadro 10 se observa que hay tasas de deforestación relativamente similares entre los diferentes departamentos seleccionados que pertenecen a las tres regiones del país.

Cuadro 10
Guatemala: cambios netos y tasas de cambio de la cobertura forestal a nivel departamental
para el período 2006–2010

Departamento	Cobertura 2006 (en ha)	Cobertura 2010 (en ha)	Cambio neto 2006–2010 (en ha)	Cambio anual (en ha/año)	Tipo de cambio (en porcentajes)
Chiquimula	40 256	30 192	-10 063	-1 908	-4,74
Petén	1 927 215	1 802 604	-124 611	-47 412	-2,08
Guatemala	32 920	57 852	-5 139	-1 544	-2,45
Santa Rosa	51 046	46 304	-4 472	-1 281	-2,51
Jutiapa	15 651	12 730	-2 920	-555	-3,55

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Bosques (INAB), Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), Universidad del Valle de Guatemala (UVG), Universidad Rafael Landívar (URL), "Dinámica forestal de Guatemala", 2012, "Mapa de cobertura forestal de Guatemala", 2010 y "Dinámica de la cobertura forestal", 2006.

Mapa 2
Guatemala: temperatura media por departamento, municipio y período, climatología 1960-1990
y escenario RCP8.5, hacia 2080
(En grados centígrados)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Nota: Los límites y los nombres que figuran en estos mapas no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas. El escenario de cambio climático RCP8.5 es el más extremo.

De manera paralela, ciertos departamentos experimentan un sobreuso de la tierra. En general, en los departamentos de la región norte, en particular en Petén e Izabal, no se observa un sobreuso de la tierra. Asimismo, otros departamentos de la región norte presentan un sobreuso de la tierra más

importante, en particular Huehuetenango y Alta Verapaz. Otros departamentos del centro y del sur, como Chiquimula, El Progreso y Jalapa presentan un sobreuso de la tierra aún mayor, pero otros como Retalhuleu y Suchitepéquez no (MARN, 2017). En este sentido, no se observa una brecha estructural significativa en cuanto al sobreuso de la tierra entre las regiones del país.

Además, si bien a nivel departamental se pueden identificar brechas estructurales y proponer medidas de política pública para remediarlas, es más valioso hacer un análisis a nivel municipal, ya que se evidencia la importancia de un enfoque más detallado que muestra que al interior de algunos departamentos en los que se supone que no hay un grave deterioro ambiental, sí existen territorios y municipios con un gran aumento de la temperatura media, precipitaciones extremas, una gran aridez o la aparición de eventos climáticos extremos (CEPAL/CAC-SICA, 2020). En el mapa 2 se muestra que cuando se analizan los datos de temperatura media por departamento no se distinguen algunos municipios que poseen altas temperaturas, similares a la de municipios contiguos en otros departamentos. Por ello, el análisis más detallado permitiría que de ahora en adelante, hacia 2080, se pongan en marcha políticas públicas que atiendan esa problemática de forma focalizada y haciendo un uso más eficiente de los recursos públicos.

H. Brecha de educación

Analizar la brecha horizontal de educación consiste en evidenciar un conjunto de disparidades en cuanto al acceso promedio de la población a bienes y servicios educativos, a su calidad y, de manera general, al nivel de instrucción de la población en diferentes países. En este sentido, se puede evidenciar dicha brecha comparando los años promedio de escolaridad en la población de 25 años y más en los diferentes países de referencia. Todos los países de la muestra global presentan un aumento en el número promedio de años de escolaridad, pero también destaca que hay grandes brechas entre países.

Por ejemplo, en Croacia y Lituania el número promedio de años de escolaridad de la población de más de 25 años era de 6,0 y 9,0 años en 1990, y 11,4 y 13,0 años en 2018, respectivamente, mientras que, en Camboya y Ghana, el número promedio de años de escolaridad de la población de más de 25 años era de 2,7 y 4,9 años en 1990, y 4,8 y 7,2 años en 2018, respectivamente. Algunos países presentan un aumento relativamente importante del número promedio de años de instrucción de su población de más de 25 años entre 1990 y 2018: de 5,4 años en el caso de Croacia y de 4,4 años en el caso de Omán (entre 2000 y 2018 para este último).

En el caso de Guatemala, el número promedio de años de escolaridad de la población de más de 25 años pasó de 3,1 años en 1990 a 6,5 años en 2018. Guatemala se posiciona en 2018 como el penúltimo país de la muestra, con el quinto desempeño dinámico entre 1990 y 2018. En este sentido, Túnez, Croacia y Omán redujeron significativamente sus rezagos en comparación con los países que contaron con el desempeño más dinámico (véase el cuadro A8.1 en el anexo 8).

En América Latina y el Caribe existe una tendencia generalizada al aumento del número de años promedio de escolaridad de las personas de más de 25 años. Guatemala se posicionó muy por debajo del promedio regional, tanto en 1990 como en 2018. Sin embargo, experimentó un aumento continuo, el mejor entre los países de la muestra en el período de referencia. Sin embargo, es evidente una clara brecha con respecto a la escolaridad de las personas mayores de 25 años de países como Cuba, Chile, la Argentina y Panamá (véase el cuadro A8.2 en el anexo 8).

En 2018, la escolaridad de las personas mayores de 25 años en los países miembros de la OCDE era de 12,0 años en promedio, es decir 5,5 años más que en Guatemala (6,5 años). En la OCDE aumentó 2,7 años desde 1990, un ritmo inferior al desempeño de Guatemala en el mismo período (3,4 años). Así pues, la brecha de educación entre Guatemala y los países miembros de la OCDE se redujo ligeramente. El país con el mayor número de años de escolaridad de las personas mayores de 25 años fue Alemania,

con 14,1 años de escolaridad en promedio en 2018, un número superior por 7,6 años comparado con Guatemala. En el cuadro 11 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de educación.

Cuadro 11
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de educación^a

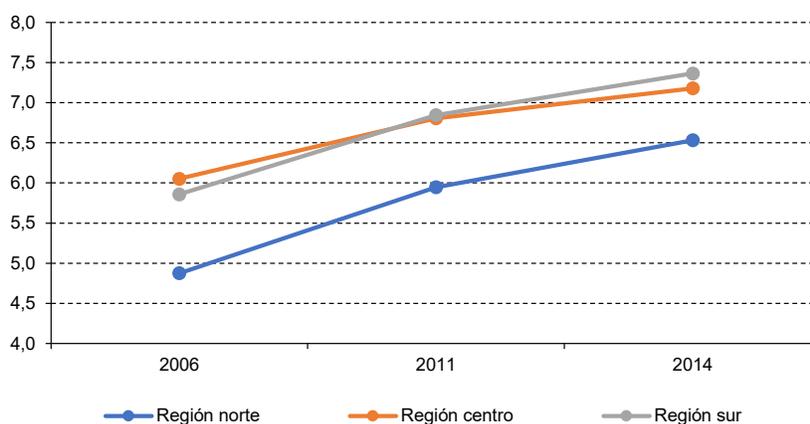
Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Años promedio de escolaridad	Horizontal global	En 2018 Guatemala se ubicaba en el penúltimo lugar entre los 10 países analizados (9/10).	El desempeño de Guatemala entre 1990 y 2018 se ubicó en el lugar 5 entre los 10 países analizados (5/10).
Años promedio de escolaridad	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 14 países analizados (14/14).	El desempeño de Guatemala entre 1990 y 2018 se ubicó en el segundo lugar entre los 14 países analizados (2/14).

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Banco Mundial y de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

La brecha de educación ilustra las disparidades que pueden existir entre áreas urbanas y rurales en cuanto al acceso, la calidad y el nivel de educación de las personas en ambas áreas. Existe una gran desigualdad entre áreas urbanas y rurales en cuanto a la proporción de personas que cuentan con el ciclo de educación primaria completo. Sin embargo, esa brecha se ha ido reduciendo de manera significativa desde el año 2000, aunque persiste una desigualdad importante en detrimento de las poblaciones rurales. En cuanto a la educación secundaria completa, se observa una tendencia similar, con una importante brecha persistente entre áreas urbanas y rurales, aunque con una mejora leve y continua desde el año 2000 (véanse los cuadros A8.3 y A8.4 en el anexo 8). Sin embargo, el rezago de las áreas rurales contra las urbanas es evidente en todo el período de estudio, por lo que se puede hablar de una brecha estructural rural-urbana en materia de educación tanto primaria como secundaria.

Gráfico 11
Guatemala: escolaridad promedio de los jóvenes de entre 15 y 24 años, 2006, 2011 y 2014
(En años)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).

Como se observa en el gráfico 11, la mayor brecha de educación se presenta entre la región norte y las regiones sur y centro del país. El número promedio de años de escolaridad en el norte de Guatemala es significativamente menos elevado que en el centro y en el sur. Esta diferencia era de 1,2 años en 2006 y de 0,8 años en 2014 (véase el cuadro A8.5 en el anexo 8). De esta manera, se observa una reducción

lenta de la brecha de educación entre la región norte, por un lado, y las regiones centro y sur por el otro. Sin embargo, la tendencia generalizada en Guatemala es que aumente el número promedio de años de escolaridad en todas las regiones del país, así como en el promedio nacional.

I. Brecha de salud

Analizar la brecha horizontal de salud consiste en examinar un conjunto de desigualdades en cuanto al acceso a bienes y servicios de salud, a su calidad y al nivel general de salud de la población en diferentes países. En este sentido, una aproximación a la existencia de una brecha de salud se puede analizar comparando la tasa de mortalidad infantil en una muestra de países. Este indicador da cuenta de la calidad del sistema de salud para atender las necesidades de una población vulnerable como la infancia e indica su nivel de accesibilidad y el de sus familias a bienes y servicios de salud²⁸.

Existe una tendencia generalizada a la baja en este indicador y una clara disminución de las brechas entre los países de la muestra global. Por ejemplo, en Camboya, el país más rezagado en 1990 entre los países seleccionados, la tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 niños nacidos vivos) bajó de 84,7 en 1990 a 24,0 en 2018. En Ghana, la tasa disminuyó de 79,8 en 1990 a 34,9 en 2018. En el caso de Guatemala, pasó de 59,3 en 1990 a 22,1 en 2018. Desde una perspectiva de largo plazo, se observa en general que la brecha horizontal de salud se está cerrando, pero de una manera lenta. En 2018, Guatemala se posicionaba en el octavo lugar entre los 10 países de la muestra, con un ritmo de reducción superior al promedio de los países de la muestra global (el tercero entre los diez países de la muestra) (véase el cuadro A9.1 en el anexo 9).

En América Latina y el Caribe se observa desde los años 1990 una tendencia generalizada a la disminución de la tasa de mortalidad infantil. En 2018, Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 14 países de la muestra. Entre 2000 y 2018 la mortalidad infantil (por cada 1.000 niños nacidos vivos) en Guatemala mostró una disminución de 26 puntos, muy superior al desempeño promedio en la región (véase el cuadro A9.2 en el anexo 9). En 2018, la tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacidos vivos en los países miembros de la OCDE era de 6,1 en promedio, es decir, 16,0 puntos menos que en Guatemala (22,1 por cada 1.000). En la OCDE disminuyó 11,5 puntos desde 1990, un ritmo inferior al desempeño de Guatemala en el mismo período (bajó 37,2 puntos). En este sentido, la brecha de salud entre Guatemala y los países miembros de la OCDE se redujo. El país con la menor tasa de mortalidad infantil es Islandia, con una tasa de 1,6 por cada 1.000 en 2018, una tasa inferior en 20,5 puntos comparado con Guatemala, es decir, se ubica muy lejos del mejor país de referencia. En el cuadro 12 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de salud.

Cuadro 12
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de salud^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Tasa de mortalidad infantil	Horizontal global	En 2018 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados.	El desempeño de Guatemala entre 1990 y 2018 se ubicó en el tercer lugar entre los 10 países analizados.
Tasa de mortalidad infantil	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el último lugar entre los 14 países analizados.	El desempeño de Guatemala entre 1990 y 2018 se ubicó en el primer lugar entre los 14 países analizados.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Banco Mundial y de Organización Mundial de la Salud (OMS).

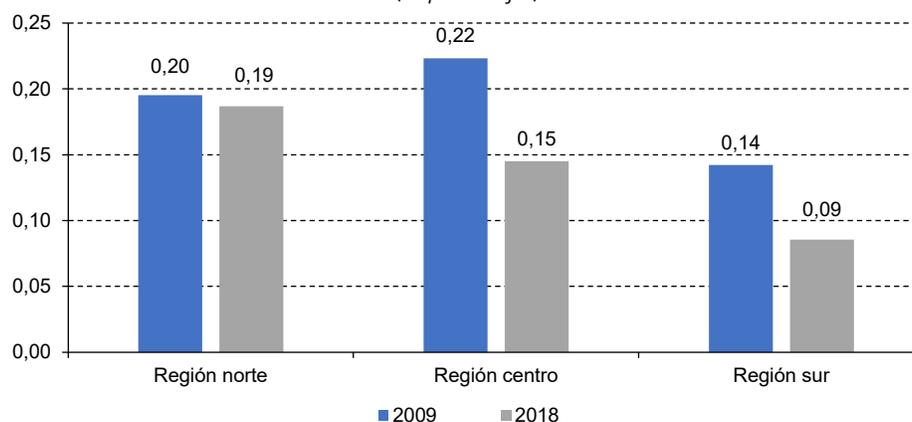
^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

²⁸ Los bienes de salud pueden hacer referencia a equipos o medicinas para atender ciertas patologías, como por ejemplo equipos y máquinas para realizar un diagnóstico. Los servicios hacen referencia a la posibilidad para la población de acceder a una consulta médica y a los protocolos sanitarios y curativos requeridos.

La brecha vertical de salud da cuenta de desigualdades en términos de calidad y acceso a bienes y servicios de salud entre diferentes poblaciones, en este caso entre poblaciones urbanas y rurales. En Guatemala existen grandes disparidades entre áreas urbanas y rurales en materia de salud. En general, hay una mayor cantidad de personal de salud por habitante, así como recursos financieros, en áreas urbanas que en áreas rurales. Sin embargo, el promedio de la oferta de servicios de salud (en términos de cantidad, calidad y acceso) muestra una tendencia a la homogeneización entre áreas urbanas y rurales²⁹. Además, existe una menor cobertura relativa de los hospitales en las áreas rurales. Esta cobertura es compensada en parte por centros de salud, puestos de salud y organizaciones no gubernamentales (ONG), en proporción menos presentes en las áreas urbanas.

En el marco de un análisis vertical y territorial de brechas estructurales en Guatemala, en el gráfico 12 se observa que la tasa de mortalidad infantil ha bajado de manera significativa, pero aún se observa en todas las regiones del país. Históricamente la tasa de mortalidad infantil ha sido más elevada en el centro y el norte del país que en el sur (véase el cuadro A9.3 en el anexo). La brecha de salud ha aumentado entre 2009 y 2018, ya que el norte sigue relativamente rezagado.

Gráfico 12
Guatemala: tasa de mortalidad infantil (menores con menos de 1 año), 2009 y 2018
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

J. Brecha de infraestructura

El análisis de la brecha horizontal de infraestructura da cuenta de la calidad y cobertura de la infraestructura tanto pública como privada en un país comparado con otros. Este indicador está asociado con el nivel de bienestar de la población, el grado de cohesión social y territorial del país y la competitividad de su economía. La calidad de la infraestructura portuaria es un indicador que muestra las facilidades del país para intercambiar mercancías a través del comercio marítimo y de la competitividad logística de la economía nacional³⁰.

²⁹ Resulta necesario analizar la información presentada aclarando que en 2005, de acuerdo con datos de CEPALSTAT, el 51,9% de la población guatemalteca era considerada como urbana y el 48,1% como rural.

³⁰ La calidad de la infraestructura portuaria mide las percepciones de los ejecutivos comerciales sobre las instalaciones portuarias de su país. La calificación varía de 1 a 7, y una calificación más alta indica un mejor desarrollo de la infraestructura portuaria. Este indicador es uno de los componentes del índice de competitividad global que publica anualmente el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés). Representa una evaluación de la calidad de las instalaciones portuarias en un país determinado basada en datos de la Encuesta de Opinión Ejecutiva del WEF, una encuesta extensa y de larga duración que recoge las opiniones de más de 14.000 líderes empresariales en 144 países. Este indicador da cuenta de la capacidad del país para importar insumos y exportar mercancías de forma competitiva, y también hace referencia a su capacidad para integrarse a las cadenas globales de valor.

De manera general, las economías de la muestra global no mejoraron la calidad de sus respectivas infraestructuras portuarias entre 2007 y 2017. En promedio experimentaron un estancamiento en la calidad de sus respectivas infraestructuras portuarias, aunque persisten importantes brechas entre los países seleccionados y se observan trayectorias distintas entre países, destacando Croacia, Lituania y Sri Lanka por la mejora de la calidad de sus respectivas infraestructuras portuarias. Guatemala también ha mejorado la calidad de su infraestructura portuaria entre 2007 y 2011 pero disminuyó entre 2011 y 2017. En 2007 existía una brecha moderada entre Guatemala y los demás países de referencia. Esta situación evolucionó de tal manera que se distinguen dos grupos de países en 2017: los que cuentan con un mejor desempeño estático relativo (Lituania, Croacia, Omán y Sri Lanka) y los rezagados en términos relativos (Camboya, Ghana, Guatemala, Túnez y el Líbano) (véase el cuadro A10.1 en el anexo 10).

En América Latina y el Caribe, Guatemala presenta un rezago en la calidad de la infraestructura portuaria. El índice relacionado incluso disminuyó de 3,7 puntos en 2007 a 3,6 puntos en 2017, sobre un total de 7 puntos que conforma la evaluación de la infraestructura portuaria. Estos datos ubicaron a Guatemala en 2017 en el noveno lugar entre los 13 países de la muestra, en el lugar 11 en términos de desempeño dinámico entre 2007 y 2017 (véase el cuadro A10.2 en el anexo 10). Paralelamente, en América Latina y el Caribe y de manera particular en Guatemala, el acceso a la electricidad ha aumentado en los últimos 20 años. En 2001 ya había un 73,8% de la población con acceso al servicio de electricidad en Guatemala y para 2018 se alcanzó un 94,7%, resultado que se mantiene por debajo del promedio regional a pesar de un desempeño dinámico relativamente notable (véase el cuadro A10.3 en el anexo 10).

En 2017, el índice de calidad de la infraestructura portuaria en los países miembros de la OCDE era de 5,0 en promedio, es decir, 1,4 puntos más que en Guatemala (3,6 puntos). En la OCDE este índice no aumentó desde 2007, mientras que en Guatemala disminuyó 0,1 punto. En este sentido, la brecha de infraestructura entre Guatemala y los países miembros de la OCDE aumentó. Los Países Bajos tienen la mejor calidad de infraestructura portuaria, con un índice de 6,8 puntos, es decir, 3,2 puntos más que en Guatemala. En el cuadro 13 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de infraestructura.

Cuadro 13
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de infraestructura^a

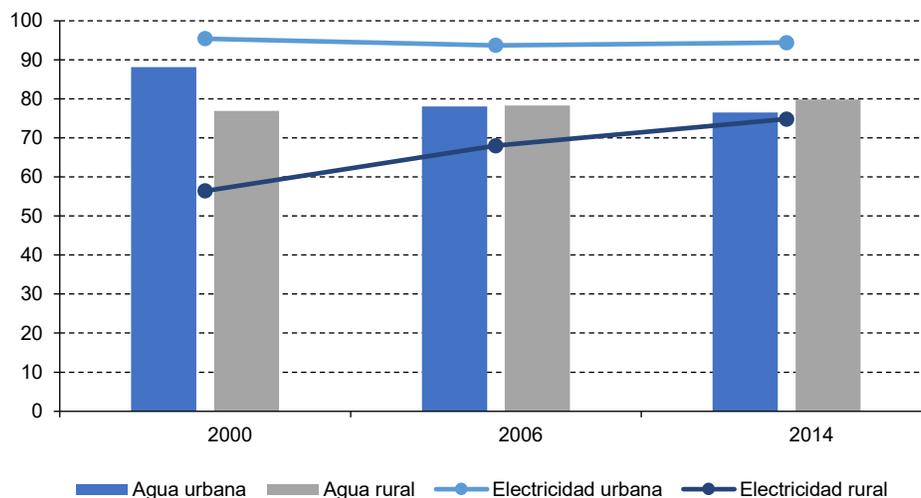
Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Calidad de la infraestructura portuaria	Horizontal global	En 2017 Guatemala se ubicaba en el lugar 6 entre los 9 países analizados (6/9).	El desempeño de Guatemala entre 2007 y 2017 se ubica en el lugar 5 entre los 9 países analizados (5/9).
Calidad de la infraestructura portuaria	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2017 Guatemala se ubicaba en el lugar 9 entre los 13 países analizados (9/13).	El desempeño de Guatemala entre 2007 y 2017 se ubica en el lugar 11 entre los 13 países analizados (11/13).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Foro Económico Mundial.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

En el gráfico 13 se evidencia una importante brecha estructural entre áreas urbanas y rurales en cuanto al acceso a la electricidad, en detrimento de las viviendas en áreas rurales. Esta brecha se redujo de manera significativa entre 2000 y 2014, con una electrificación continua de los hogares rurales. La brecha en cuanto al acceso al agua se redujo de manera significativa entre 2000 y 2014, sobre todo por la degradación del acceso al agua de la población urbana más que por la lenta mejora del acceso a este recurso por parte de la población rural (véase el cuadro A10.4 en el anexo 10).

Gráfico 13
Guatemala: hogares según disponibilidad de servicios básicos en la vivienda según área geográfica,
2000, 2006 y 2014
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

En el caso específico del agua, la proporción de la población que tiene acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable, pero no necesariamente en la vivienda, diferencia de los datos presentados en el gráfico 14. En el caso del acceso general a fuentes mejoradas de agua, la brecha entre áreas urbanas y rurales se amplió entre 2000 y 2017: en 2017, la brecha era de 19,5 puntos porcentuales, mientras que en 2000 era de 15,8 puntos porcentuales. La brecha rural-urbana de infraestructura en este sentido sigue siendo amplia.

Existe una importante brecha entre la región norte, por un lado, y las regiones centro y sur, por el otro, en cuanto a la infraestructura de distribución de agua para el consumo en las viviendas. En este sentido, el 38,2 % de los hogares de la región norte cuentan con tubería a domicilio como fuente principal de agua para el consumo, cuando esta proporción alcanza 53,2% en la región sur y 65,3% en la región centro, encima del promedio nacional (véase el cuadro A10.5 en el anexo). De esta manera, se observa un rezago claro en materia de infraestructura en detrimento de la región norte.

K. Brecha étnica

La brecha horizontal étnica da cuenta de las disparidades socioeconómicas o de oportunidades que puede haber entre poblaciones no indígenas y pueblos indígenas. Los países de América Latina y el Caribe se caracterizan por contar con grandes poblaciones indígenas que habitaban el continente antes de la colonización europea. Hoy en día, todos los países de la América Latina continental cuentan, en diferentes proporciones, con pueblos indígenas.

En América Latina y el Caribe, la pobreza afecta más a los pueblos indígenas que al resto de la población. En Guatemala no es la excepción: la tasa de pobreza es superior en 19,2 puntos porcentuales en pueblos indígenas en comparación con el resto de la sociedad. En el caso del Ecuador la disparidad es aún más importante, con una diferencia de 27,1 puntos porcentuales. En tanto, en Chile y en Panamá las diferencias se ubican en 4,7 y 7,8 puntos porcentuales, respectivamente. En ese sentido, las disparidades de pobreza entre personas indígenas y no indígenas en Guatemala muestran una brecha

horizontal étnica superior al promedio de los países de la muestra. Con respecto a las tasas de pobreza extrema existe una tendencia relativamente similar a la anterior. Es decir, en Guatemala las disparidades entre poblaciones indígenas y no indígenas son amplias, superiores al promedio de las observadas en otros países de la región (véase el cuadro A11.1 en el anexo 11). En el cuadro 14 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia étnica³¹.

Cuadro 14
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia étnica^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Brecha ³² de pobreza entre población indígena y no indígena	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2018 Guatemala se ubicaba en el sexto lugar entre los siete países analizados (6/7).	El desempeño de Guatemala entre 2001 y 2018 se ubicó en el lugar cuatro entre los siete países analizados (4/7).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

El análisis de la brecha étnica en el marco de la elaboración de un diagnóstico de brecha estructural vertical rural-urbana busca evidenciar desigualdades socioeconómicas basadas en el origen geográfico y étnico de grupos de población. Guatemala cuenta con una proporción de población indígena relativamente importante: representaba más del 35% de la población total en 2015. En el ámbito latinoamericano de manera general, y de Guatemala en particular, el análisis comparado del acceso a bienes y servicios públicos por parte de poblaciones indígenas y no indígenas en áreas rurales y urbanas es pertinente. En el gráfico 14 se observa que la población indígena se encuentra rezagada en cuanto al acceso a la electricidad en comparación con la población no indígena. La brecha étnica es histórica y estructural en América Latina y el Caribe, y en Guatemala en particular. Sin embargo, a partir de los datos presentados en el gráfico 14, se observa una tendencia a la disminución de la amplitud de esta brecha entre poblaciones indígenas y no indígenas. Además, también disminuyen un poco las disparidades entre poblaciones urbanas y rurales (véase el cuadro A11.2 en el anexo 11).

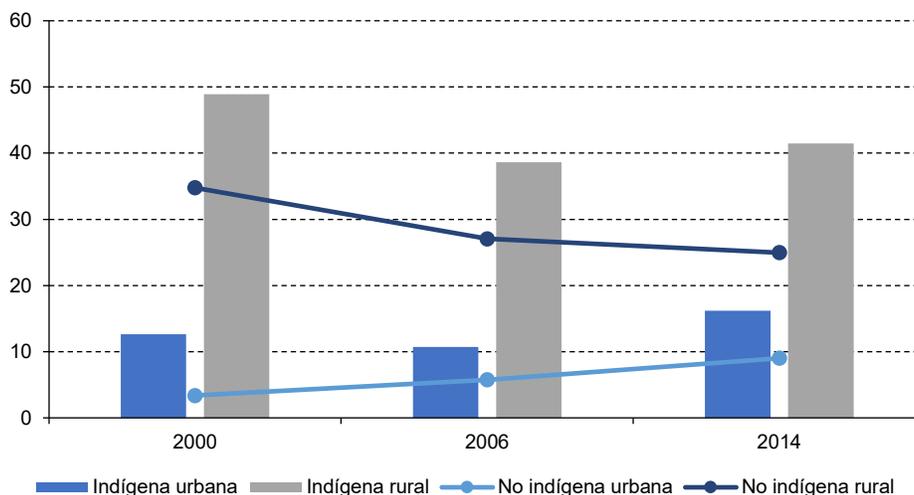
La brecha étnica entre regiones se evidencia con las diferencias que hay entre poblaciones indígenas de distintas regiones en cuanto a la tasa de pobreza y el acceso a bienes y servicios de educación. De esta manera, se observa una proporción de población indígena más grande en la región norte y centro que en la región sur de Guatemala. De manera similar, la tasa de pobreza de la población de la región sur es más elevada que en las demás regiones: en este sentido, no hay una vulnerabilidad más importante de la población indígena de las regiones sur en comparación con la población indígena de la región centro y norte. Asimismo, la proporción de la población maya³³ que cuenta por lo menos con el grado 6 de estudios es relativamente similar en las tres regiones (véase el cuadro A11.3 en el anexo 11). En este sentido, no se observa una brecha étnica entre regiones particularmente marcada, donde los grupos de población indígena no se encuentran rezagados entre regiones.

³¹ No hay datos sobre minorías étnicas con los otros países seleccionados que permitan establecer una comparación entre naciones. Las realidades étnicas y sociodemográficas no son comparables, por lo que se analiza de manera comparativa la situación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes exclusivamente en América Latina y el Caribe.

³² La brecha se refiere a la diferencia en puntos porcentuales en las tasas de pobreza entre población indígena y la población total de los países de referencia.

³³ La población maya representa el pueblo indígena más importante de Guatemala, presente en todo el territorio nacional.

Gráfico 14
Guatemala: población sin acceso a electricidad según pueblo indígena y área geográfica, 2000, 2006 y 2014
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

L. Brecha de bienes y servicios públicos

La brecha horizontal de bienes y servicios públicos da cuenta de las disparidades que puede haber entre países en cuanto a la calidad y el acceso a bienes y servicios públicos³⁴ por parte de la población y muestra el esfuerzo de las autoridades de cada país para ofrecer un mayor conjunto de bienes y servicios a su población. En 2020, el índice de calidad de los servicios públicos³⁵ de Guatemala era de 6,7 puntos: experimentó un deterioro de 0,1 punto desde 2008. Hay evidencia de que la brecha estructural en cuanto al acceso y la calidad de los servicios públicos de Guatemala es grande y se ha ampliado con respecto a la mayoría de los países de la muestra global, en particular con respecto a Omán, Túnez y Armenia (véase el cuadro A12.1 en el anexo 12). En el ámbito latinoamericano, Guatemala también se encuentra rezagado, en particular con países como la Argentina, Chile y Costa Rica. Su desempeño dinámico ha sido muy inferior al desempeño dinámico promedio observado en la región (véase el cuadro A12.2 en el anexo 12).

El país con la mejor calidad de servicios públicos en 2020 era Finlandia, con una mejora continua de su índice desde 2008, pasando de 1,5 puntos a 0,6 puntos. En este sentido, la brecha entre Guatemala y Finlandia, y de manera general con los países que experimentaron el mejor desempeño, aumentó de

³⁴ Los bienes y servicios públicos se refieren a los que puede brindar una autoridad de gobierno a la población para mejorar su calidad de vida y de su bienestar. Pueden ser servicios de salud, educación, infraestructura pública como luz, alcantarillado, pavimento e internet, entre otros. En el cuadro A12.1 (véase en el anexo) se define a detalle el acceso y la calidad de los servicios públicos.

³⁵ El indicador de servicios públicos del Fund for Peace (índice de 0 a 10 donde 10 corresponde al peor desempeño y 0 al mejor desempeño) se refiere a la presencia de funciones estatales básicas que sirven a las personas. Por un lado, esto puede incluir la provisión de servicios esenciales, como salud, educación, agua y saneamiento, infraestructura de transporte, electricidad y energía e internet y conectividad. Por otro lado, puede incluir la capacidad del estado para proteger a sus ciudadanos, por ejemplo, del terrorismo y la violencia, a través de una vigilancia policial efectiva y percibida. Además, incluso cuando se brindan funciones y servicios estatales básicos, el indicador considera además a quién, si el Estado sirve de manera limitada a las élites gobernantes, como las agencias de seguridad, el personal presidencial, el banco central o el servicio diplomático, mientras no brinda servicios comparables a la población en general, como poblaciones rurales versus urbanas. El indicador también considera el nivel y el mantenimiento de la infraestructura general en la medida en que su ausencia afectaría negativamente el desarrollo real o potencial del país.

manera significativa. En el cuadro 15 se resume el desempeño estático y dinámico horizontal comparado de Guatemala en materia de bienes y servicios públicos.

Cuadro 15
Guatemala: desempeño estático y dinámico en materia de bienes y servicios públicos^a

Indicador	Tipo de brecha	Análisis estático	Análisis dinámico
Brecha de bienes y servicios públicos	Horizontal global	En 2020 Guatemala se ubicaba en el lugar 8 entre los 10 países analizados (8/10).	El desempeño de Guatemala entre 2008 y 2020 se ubicó en el penúltimo lugar entre los 10 países analizados (9/10).
Brecha de bienes y servicios públicos	Horizontal regional (países de América Latina y el Caribe)	En 2020 Guatemala se ubicaba en el lugar 13 entre los 14 países analizados (13/14).	El desempeño de Guatemala entre 2008 y 2020 se ubicó en el lugar 12 entre los 14 países analizados (12/14).

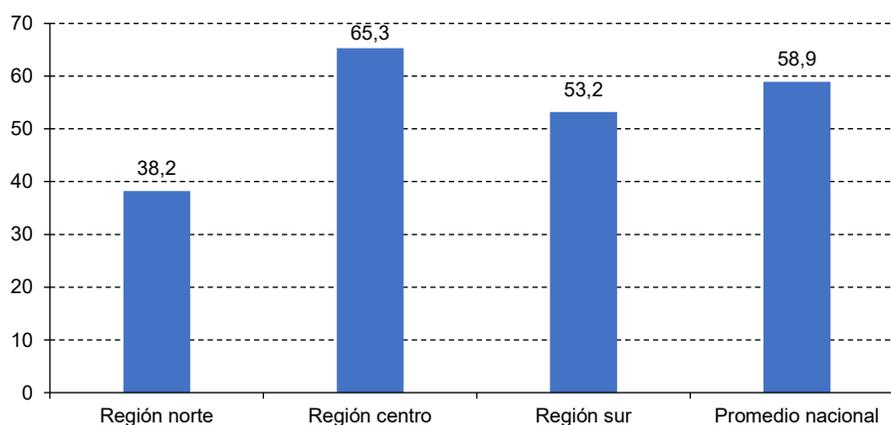
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de The Fund for Peace [sitio web] <https://fundforpeace.org/>.

^a El número total de países con los que se compara la economía guatemalteca depende de la disponibilidad de información dentro de los países seleccionados.

Con el análisis de la brecha de bienes y servicios públicos se examinan las desigualdades estructurales que puede haber entre grupos de población en cuanto al acceso y la calidad de los bienes y servicios que provee el Estado. En este contexto, en Guatemala se observan desigualdades estructurales entre grupos de población dependiendo de su lugar de residencia. Hay desigualdades en cuanto a los lugares de atención a los menores de 6 años en situación de pobreza y pobreza extrema por enfermedades intestinales o respiratorias, según áreas geográficas. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social atiende una mayor proporción de niñas y niños en áreas urbanas que en áreas rurales. De la misma manera, los centros comunitarios asumen una mayor parte de las necesidades médicas en las áreas rurales que en áreas urbanas.

De esta manera, se evidencian las disparidades rurales-urbanas en términos de bienes y servicios públicos, en este caso de salud. En el gráfico 15 se observa que hay una gran brecha en materia de cobertura de bienes y servicios públicos para el acceso al agua entre la región norte y sur por un lado, y el resto del país por otro lado. La cobertura es mucho más elevada en la región central que en las regiones sur y norte, lo que evidencia el rezago de estas últimas y una amplia brecha territorial en materia de acceso a bienes y servicios públicos.

Gráfico 15
Guatemala: hogares con tubería en la vivienda como fuente principal de agua para el consumo, 2018
(En porcentajes)



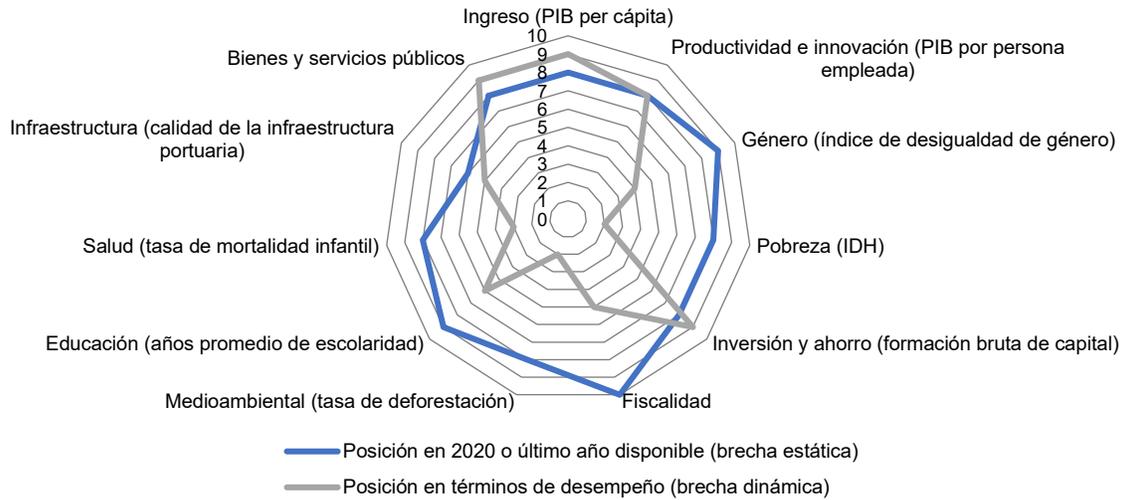
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018.

IV. Síntesis de la evidencia empírica presentada

En resumen, a partir del análisis de las brechas estructurales horizontales y verticales, se hace evidente que Guatemala posee indicadores de desigualdad persistentes y elevados, aunque se observan disminuciones en algunas brechas, que en algunos casos pueden ser pequeñas o de lento avance. En los gráficos 16 y 17 se muestran las brechas horizontales estáticas (línea azul) y dinámicas (línea gris) de Guatemala en el ámbito global y regional, respectivamente (véanse los cuadros A13.1 y A13.2 en el anexo). Para elaborar estas gráficas se obtuvo el desempeño promedio de todos los indicadores evaluados tomando en cuenta la ubicación de Guatemala en el último año de la información disponible (evaluación estática) y para todo el período de estudio (evaluación dinámica). En el gráfico 17 se evidencia que, si bien Guatemala se encuentra en una posición rezagada frente a los países de la muestra global, su desempeño relativo dinámico ha sido positivo para algunas brechas, especialmente en materia de brecha de pobreza, medioambiente y salud. Sin embargo, se han ampliado significativamente las brechas de ingreso, productividad e innovación, inversión y ahorro y bienes y servicios públicos³⁶.

³⁶ Una brecha horizontal es siempre relativa, ya que muestra la posición de un país en relación con otro. En este sentido, puede haber una brecha o no dependiendo del desempeño de Guatemala en comparación con los países de la muestra, no en términos de mejora o deterioro. Es decir, si todos los países de la muestra muestran un aumento de su brecha, pero en Guatemala se observa un deterioro menor, la brecha de Guatemala se cierra de manera relativa. La brecha con otros países se puede abrir o cerrar; la brecha vertical es la que muestra la desigualdad al interior del país. Además, si se cierra alguna brecha, no significa que desaparece la desigualdad, sino que la posición de Guatemala se acerca a la de los demás países de estudio.

Gráfico 16
Guatemala: brechas horizontales estáticas y dinámicas comparadas con los 10 países de la muestra global

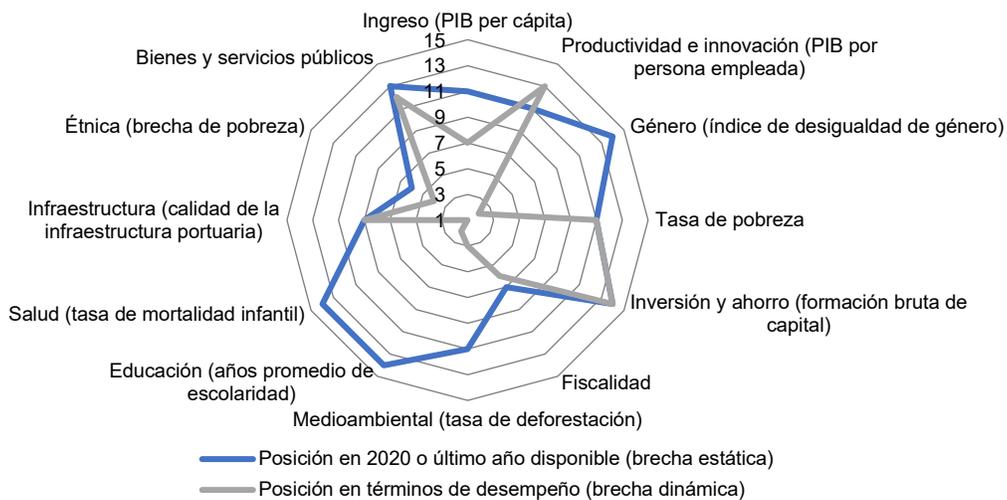


Fuente: Elaboración propia.

Nota: Dadas las características demográficas de los países del G20 y su comparabilidad con Guatemala, en este gráfico no se incluye la brecha étnica.

En el gráfico 17 se evidencia que, si bien Guatemala se encuentra en una posición rezagada entre los países de América Latina y el Caribe, la evolución de su desempeño relativo dinámico en años recientes ha sido positivo para algunas brechas. Su evolución ha sido particularmente lenta en materia de brecha de productividad e innovación, pobreza e inversión y ahorro. Sin embargo, el desempeño relativo entre los países seleccionados varía mucho según el indicador. Por ejemplo, para muchas brechas Guatemala se compara con 14 países de la América Latina y el Caribe, pero en el caso de las brechas de fiscalidad y étnica, la muestra incluye solamente 8 y 7 países, respectivamente.

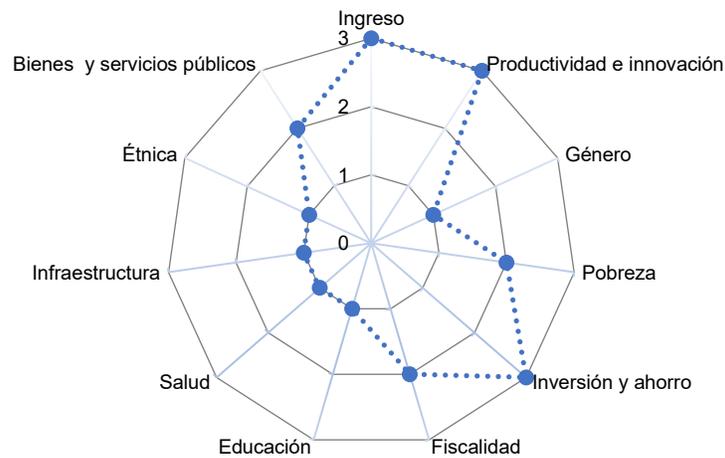
Gráfico 17
Guatemala: brechas horizontales estáticas y dinámicas comparadas con países de América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia.

En los gráficos 18 y 19 se ilustra la evolución de las brechas verticales entre zonas urbanas y rurales y entre diferentes territorios del país, respectivamente. Sin embargo, no se representa la amplitud de estas brechas ni tampoco el esfuerzo absoluto realizado. Para elaborar estos gráficos se obtuvo el desempeño promedio de todos los indicadores evaluados tomando en cuenta, en términos de puntos porcentuales, cómo se modificó la ubicación de los indicadores entre las áreas rurales y urbanas o entre los territorios de Guatemala para todo el período de estudio. En el gráfico 18 se muestra una síntesis general de los principales resultados de las brechas verticales presentadas, en términos de su evolución promedio (aumenta la brecha, se reduce o se mantiene), referida a los cambios de los indicadores entre zonas urbanas y rurales (entre hombres y mujeres y entre personas indígenas y no indígenas, en algunos casos) de Guatemala.

Gráfico 18
Guatemala: evolución promedio de las brechas verticales estructurales entre zonas urbanas y rurales



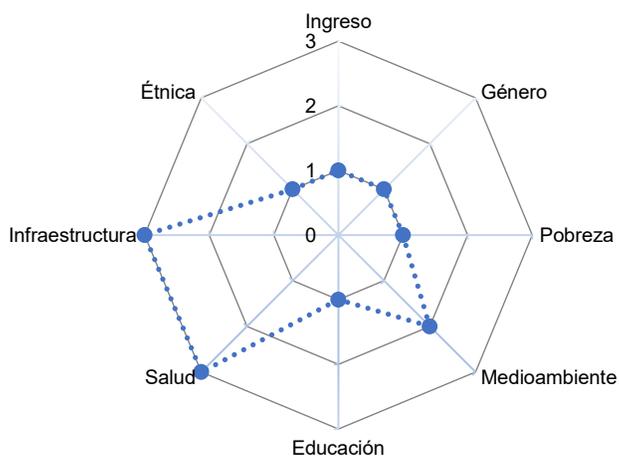
Fuente: Elaboración propia.

Nota: Si se reduce la brecha se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3.

Por ejemplo, se verifica si al interior del país se redujo, se mantuvo o aumentó la pobreza entre las zonas urbanas y rurales del país en el período analizado. Si se reduce la brecha en el tiempo se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3. En este caso, se observa que a lo largo del tiempo se mantienen estables tres de las brechas estructurales identificadas, cinco se reducen, como las referentes a género, educación, salud, infraestructura y étnica, y se incrementan las brechas de ingreso, productividad e innovación y de inversión y ahorro. Para evaluar la brecha medioambiental no hay información suficiente o concluyente, por lo que se excluye del gráfico.

En el gráfico 19 se muestran, a grandes rasgos, los principales resultados de las brechas presentadas, en términos de su evolución promedio (aumenta la brecha, se reduce o se mantiene), referida a los cambios de los indicadores entre territorios de Guatemala (entre hombres y mujeres y entre personas indígenas y no indígenas, en algunos casos). Por ejemplo, se verifica si al interior del país se redujo, se mantuvo o aumentó la pobreza entre el norte, el centro o el sur del país, en el período analizado. Si se reduce la brecha en el tiempo se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3. Ahí se verifica que a lo largo del tiempo se mantiene estable una de las brechas estructurales identificadas, cinco se reducen, como las referentes a ingreso, género, pobreza, educación y étnica, y se incrementan las brechas de salud e infraestructura. Para el resto de las brechas no hay información suficiente o concluyente, por lo que se excluyen del gráfico.

Gráfico 19
Guatemala: evolución promedio de las brechas verticales estructurales entre territorios del país



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Si se reduce la brecha se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3.

V. Conclusiones

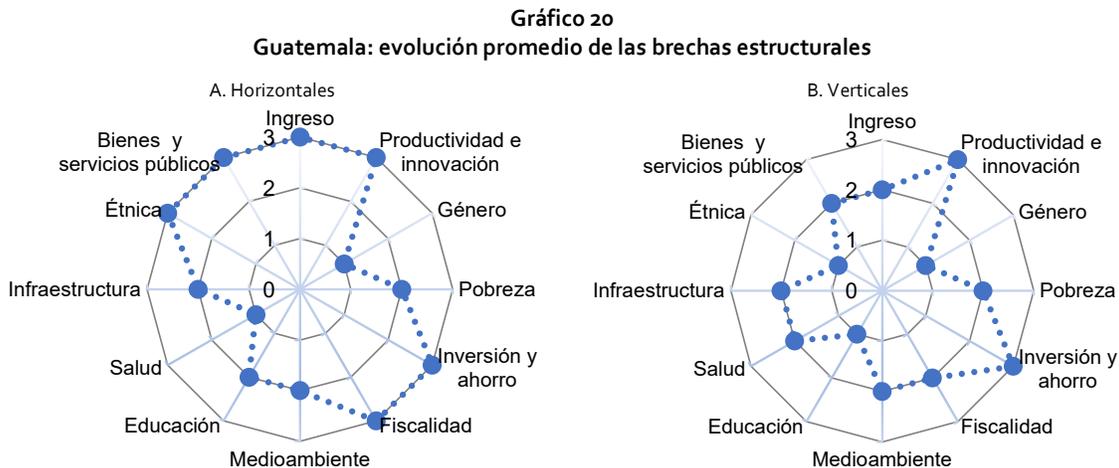
El diagnóstico de brechas horizontales permite concluir que, por experimentar un desempeño dinámico limitado, Guatemala no redujo sus brechas estructurales con los países de la muestra global y de América Latina y el Caribe, e inclusive, aumentaron en muchos casos a lo largo de los últimos 30 años. Además, la brecha estática de Guatemala con los países desarrollados tampoco se ha cerrado, y de hecho se amplió en algunos indicadores, especialmente en el tema de productividad e innovación. En este sentido, Guatemala se encuentra rezagado a pesar de que mejoró su desempeño socioeconómico.

En el ámbito de América Latina y el Caribe, los indicadores para el análisis de brechas estructurales horizontales de Guatemala también se encuentran, en general, rezagados frente al promedio regional. Al igual que los demás países de América Latina y el Caribe, Guatemala presenta indicadores de desigualdad persistentes y elevados. Además, los indicadores seleccionados presentan niveles bajos entre los países de la región, comparadas con los de los países de ingresos altos, por lo que la meta de referencia para el cierre de brechas es todavía más elevada. Guatemala presenta tendencias positivas en algunas áreas, aunque con un desempeño lento en cuanto al desarrollo productivo, al desarrollo humano e indicadores agregados de bienestar. Los indicadores de desigualdad y pobreza mostraron una mejora moderada desde los años noventa, pero es posible que haya una reversión desde 2020, producto de la pandemia por COVID-19 y sus variantes.

En el marco de un diagnóstico de brechas verticales de Guatemala se concluye que hay una marcada amplitud de las desigualdades existentes en Guatemala entre la población urbana y rural, y entre diferentes territorios del país. Esta desigualdad socioeconómica es de naturaleza estructural porque es amplia y duradera en el tiempo y aunque las brechas verticales se están reduciendo, esto ha sucedido de manera muy lenta y diferenciada entre distintos grupos de población. Por ejemplo, estas disparidades suelen reducirse de manera menos marcada para las mujeres y para las poblaciones indígenas que para el resto de la población.

Efectivamente, en Guatemala hay amplias brechas estructurales rural-urbanas y territoriales. Las áreas rurales y los territorios del norte del país se encuentran más rezagados que el resto de las regiones de estudio. Además, aunque ciertas brechas entre áreas urbanas y rurales se están reduciendo, esto ocurre debido a una aparente degradación (convergencia a niveles negativos) de los indicadores de desarrollo urbano. Por ejemplo, la reducción de la brecha de pobreza se debe en gran parte a un mayor aumento relativo de la tasa de pobreza en áreas urbanas que en áreas rurales desde 2006. Por lo tanto, se encuentran indicios de la existencia de trampas de pobreza en el ámbito territorial. Hay ciertas brechas, tanto horizontales como verticales, demasiado grandes y costará mucho tiempo, recursos y esfuerzo cerrarlas, sin embargo, también coexisten otras brechas horizontales en las que Guatemala no está tan distante de los líderes mundiales y es más factible alcanzar su cierre en el mediano plazo.

En el gráfico 20 se muestran dos gráficos radiales (de telaraña) que ilustran, a grandes rasgos, los principales resultados cualitativos de las 12 brechas estructurales descritas en este documento, tanto horizontales como verticales. En la dimensión horizontal se describe si, en promedio, la brecha de los indicadores para Guatemala se redujo, se mantuvo o aumentó con respecto a los indicadores de otros países en el período de estudio. En la dimensión vertical, se muestra si la brecha de los indicadores al interior del país, entre regiones, grupos étnicos o entre hombres y mujeres, se redujo, se mantuvo o aumentó con respecto a los indicadores del mismo país. Si se reduce la brecha en el tiempo se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3.



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Si se reduce la brecha se muestra un 1, si se mantiene se presenta un 2 y si aumenta se indica con un 3.

Se destaca en el gráfico 20 que, si bien, hay una mejora relativa en algunas brechas horizontales y verticales en Guatemala, es decir se ha realizado un cierre de brechas, hay otras que se han mantenido a lo largo de los últimos 30 años o incluso han aumentado. En el caso de las brechas horizontales se observa un aumento de las brechas de ingreso, productividad e innovación, inversión y ahorro, fiscalidad, étnica y bienes y servicios públicos. En tanto, las verticales que han aumentado en Guatemala son las referentes a productividad e innovación y de inversión y ahorro. Todas las brechas requieren de atención para no retroceder en la mejoría alcanzada o para alcanzar en el mediano y largo plazo una disminución.

La reducción relativa de una brecha con respecto a otro país o dentro de una misma nación (entre regiones) no implica, sin embargo, que la reducción o eliminación de esa brecha específica no siga siendo un problema público y de acceso efectivo a los derechos que se tenga que resolver. De hecho, como se evidenció, los indicadores de Guatemala muestran una enorme brecha con respecto a los del

promedio de los países de la OCDE y del país mejor ubicado en el mundo, lo que da cuenta de la necesidad de imprimir un mayor esfuerzo para el cierre de brechas en Guatemala. La heterogeneidad entre los resultados da cuenta de la importancia del análisis y de políticas públicas focalizadas en las personas y en las comunidades, más a nivel microeconómico que a nivel macroeconómico.

La desigualdad estructural en Guatemala es multifacética y está asociada a factores diferentes de acuerdo con las épocas y los grupos de personas que la sufren. La evidencia empírica presentada constituye una herramienta para diseñar estrategias públicas y priorizar esfuerzos para disminuir las diferentes brechas estructurales en Guatemala. A partir de estas conclusiones se presentan reflexiones preliminares que posteriormente pueden detallarse y desarrollarse en futuros trabajos para continuar en la misma línea de este texto.

Por ejemplo, la evidencia mostrada y la complejidad de las brechas, tanto horizontales como verticales, hacen indispensable construir una agenda público-privada focalizada para disminuir las brechas estructurales, ya que su tratamiento requiere de un conocimiento fino de las características de la desigualdad en Guatemala y de la acción conjunta de una diversidad de actores, entre ellos el gobierno, la iniciativa privada, la sociedad civil y la academia. La generación de una dinámica colectiva permitirá, a partir de la información estadística presentada, coconstruir sinergias que posibiliten definir prioridades y una agenda público-privada para el desarrollo inclusivo en el largo plazo.

La reducción de todas las brechas en una agenda única e integral resultaría difícil en un contexto de recursos públicos limitados. Por ello, identificar las brechas específicas permitirá concentrar los esfuerzos para realizar un trabajo más focalizado, con el objetivo de reducirlas y analizar el impacto sistémico sobre el conjunto de brechas. Por ejemplo, mejorar la calidad y cobertura territorial de los servicios públicos permitiría reducir las brechas entre poblaciones indígenas y no indígenas.

Guatemala cuenta con un sistema de información estadística sólido y con una gran variedad de indicadores para hacer un diagnóstico de brechas verticales rurales-urbanas y territoriales, sin embargo, la existencia y disponibilidad de datos desagregados, georreferenciados y a una escala temporal suficiente para evidenciar el carácter estructural de las desigualdades son limitadas. Esta es una ventana de oportunidad para que el Gobierno de Guatemala amplíe las series de tiempo de las variables analizadas (y todas aquellas relacionadas con las brechas estructurales) y su cobertura estadística, de tal manera que sea posible hacer un análisis más detallado, tal vez a nivel municipal y local, tomando en cuenta factores diferenciadores como el género y la etnia.

El cierre de brechas estructurales requiere, entre muchas otras cosas, aumentar el crecimiento económico de Guatemala y contar con suficientes recursos públicos. Si no se cuenta con una economía sólida será difícil hacer frente a choques externos, como la pandemia por COVID-19 y sus variantes, que puede generar retrocesos en el cierre de brechas en el mediano y largo plazo.

Las diferentes brechas que se presentaron en el marco de este diagnóstico se inscriben en un sistema de desigualdades que se relacionan entre ellas, en una correlación mutua de causas y consecuencias. La permanencia y la amplitud de ciertas desigualdades puede impactar de manera diferenciada a otras desigualdades, por lo que su reducción puede tener un efecto positivo sobre el sistema de desigualdades que constituyen las diferentes brechas estructurales, tanto horizontales como verticales en Guatemala, dada su característica de interdependencia. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Musango, Currie y Robinson, 2017), el metabolismo (evolución) y los flujos urbanos tienen impactos distributivos en la sociedad. Son una fuente de producción y reproducción de desigualdades estructurales y vulnerabilidad a los daños ambientales a menudo vinculadas con los flujos de recursos e infraestructura. Esto constituye una fuente de líneas de investigación futura, en donde se profundice el estudio de brechas particulares en Guatemala.

Con todo y la relevancia e innovación que tiene el análisis de brechas estructurales, se reconoce que la metodología muestra algunas limitantes:

- i) La selección de la variable que evidencia el carácter estructural de la brecha puede dar cuenta de una realidad limitada por el carácter simple en la forma de su construcción. Un índice compuesto podría proveer una visión más completa del fenómeno de brecha estructural, permitiendo comprenderla de manera más integral y sistémica, aunque se perdería la riqueza de un análisis detallado de cada uno de sus componentes.
- ii) Hay que tomar en cuenta que los factores de segmentación seleccionados (por ejemplo, género y grupo poblacional, entre otros) muestran realidades muy complejas entre territorios o inclusive entre comunidades de una misma región, por lo que un análisis de brechas estructurales muy general puede producir resultados poco precisos.
- iii) A pesar de que Guatemala cuenta con un sistema de información estadística sólido y que hay una gran variedad de indicadores para realizar un diagnóstico de brechas verticales rurales-urbanas y territoriales, la selección de las variables estuvo sujeta a la existencia y disponibilidad de datos desagregados y a una escala temporal suficiente para evidenciar, en su caso, el carácter estructural de las desigualdades.
- iv) La presentación de la evidencia empírica para cada brecha no permite medir ni entender en detalle las relaciones sistémicas que pueden existir entre ellas y la profundidad de la problemática.

Un trabajo exhaustivo que gire en torno al diseño de estrategias públicas para cerrar las brechas estructurales aquí descritas se plantea como un próximo paso para fortalecer la comprensión del fenómeno de brechas estructurales en Guatemala y avanzar hacia una agenda público-privada concreta y concertada. Además, queda como tarea pendiente evaluar cómo la reducción de una brecha específica puede tener efectos multiplicadores específicos positivos sobre otras brechas y sobre el alcance de los ODS. También resulta de especial interés analizar los efectos que tendrá la pandemia por COVID-19 y sus variantes en los indicadores sobre brechas estructurales en Guatemala y en América Latina y el Caribe.

A partir de los aportes de este diagnóstico de brechas estructurales, resulta necesario analizarlas de manera específica, con una mayor amplitud de indicadores y un análisis profundo de causas y consecuencias para entender las relaciones sistémicas que pueden existir entre las brechas. En este contexto, en el marco del proyecto CEPAL-FIDA "Nuevas narrativas para una transformación rural en América Latina y el Caribe", se llevará a cabo una serie de estudios de brechas específicas en Guatemala, Centroamérica y el Caribe en una gran diversidad de temas como los fiscales, de innovación, de género, étnicas y de energía, entre otros. Los resultados de estos estudios permitirán medir y entender de manera detallada las implicaciones de las brechas específicas en un territorio dado para formular recomendaciones de políticas públicas específicas.

Bibliografía

- Armendáriz, E., W. de León y P. López de Mesa (2012), "Guatemala y el camino al crecimiento: una revisión del diagnóstico", *Documento de Trabajo, Serie Resumen de políticas*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), julio.
- Azariadis, C. (1996), "The economics of poverty traps part one: complete markets", *Journal of Economic Growth*, 1(4).
- Banco Mundial (2020a), "Guatemala: panorama general", 4 de septiembre [en línea] <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview> [fecha de consulta: 2 de octubre de 2020].
- _____(2020b), "Desigualdad de ingresos", Nota técnica, LAC Equity Lab: Plataforma de Análisis de Pobreza y Desigualdad, Washington, D.C. [en línea] <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/overview> [fecha de consulta: 2 de octubre de 2020].
- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (2015), *Situación de los derechos humanos en Guatemala: diversidad, desigualdad y exclusión*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)/Organización de los Estados Americanos (OEA) [en línea] <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2016.pdf>.
- Cimoli, M. y S. Rovira (2008), "Elites and structural inertia in Latin America: an introductory note on the political economy of development", *Journal of Economic Issues*, vol. 42, N° 2.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones", *Informe especial COVID-19*, N° 5, Santiago, julio.
- _____(2020b), "El desafío social en tiempos del COVID-19", *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, mayo.
- _____(2020c), *Hacia un nuevo estilo de desarrollo: Plan de Desarrollo Integral. El Salvador, Guatemala, Honduras y México*.
- _____(2018a), *La ineficiencia de la desigualdad, Trigésimo período de sesiones de la CEPAL (LC/SES.37/3-P)*, Santiago.
- _____(2018b), *La ineficiencia de la desigualdad. Síntesis (LC/SES.37/4)*, Santiago.
- _____(2017), *Panorama Social de América Latina, 2016 (LC/PUB.2017/12-P)*, Santiago.
- _____(2016a), *Productividad y brechas estructurales en México (LC/MEX/L.1211)*, mayo.
- _____(2016b), *El enfoque de brechas estructurales: análisis del caso de Costa Rica (LC/L.4265)*, Santiago.

- CEPAL/CAC-SICA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Consejo Agropecuario Centroamericano del Sistema de la Integración Centroamericana) (2020d), *Análisis espacial de datos históricos y escenarios de cambio climático en México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana* (LC/MEX/TS.2020/43), Ciudad de México.
- Covoy, E. (2016), *Productividad del trabajo y salarios reales en Guatemala*, Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Ciudad de Guatemala.
- Domar, E. D. (1946), "Capital expansion, rate of growth, and employment", *Econometrica*, vol. 14, N° 2.
- Gaudin, Y. y R. Pareyón Noguez (2020), "Brechas estructurales en América Latina y el Caribe, una perspectiva conceptual-metodológica", *Documentos de Proyectos*, Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Guerra-Borges, A. (2006), *Guatemala: 60 años de historia económica (1944-2004)*, Ciudad de Guatemala, Instituto de Investigaciones Económicas (IIE)-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Harrod, R. F. (1939), "An essay in dynamic theory", *The Economic Journal*, vol. 49, N° 193.
- Heath, J. (2012), *Lo que indican los indicadores: cómo utilizar la información estadística para entender la realidad económica de México*, Aguascalientes, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) (2007), *Historia de la tributación en Guatemala (desde los mayas hasta la actualidad)*, Superintendencia de Administración Tributaria, Ciudad de Guatemala, diciembre.
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (2020), "Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)" [en línea] <https://www.ine.gob.gt>.
- _____ (2002), *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2000: perfil de la pobreza en Guatemala* [en línea] <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/15/v8ukWQ78M4VJrnYqyN2oCumMy1GiBzaf.pdf>.
- Kaldewei, C. (2015), "Las brechas estructurales en los países de renta media: consideraciones para un diagnóstico a nivel de país", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 258, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- López Flores, C. (2016a), "Inflación en Guatemala ¿Una vieja verdad monetaria-econométrica? ¿Importa la institucionalidad?", *UFM Market Trends*, Universidad Francisco Marroquín (UFM), 11 de octubre [en línea] <https://trends.ufm.edu/articulo/una-vieja-verdad-monetaria-econometrica-importa-la-institucionalidad/> [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2020].
- _____ (2016b), "El tipo de cambio en Guatemala, remesas y conflicto de interpretaciones", *UFM Market Trends* [en línea] <https://trends.ufm.edu/articulo/una-vieja-verdad-monetaria-econometrica-importa-la-institucionalidad/> [fecha de consulta: 29 de septiembre de 2020].
- Lupano, J. (2021), "Propuesta metodológica para identificar, caracterizar y medir brechas estructurales en América Latina y el Caribe", *Documentos de Proyectos*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- MARN (Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales) (2017), *Informe Ambiental del Estado 2016*, Guatemala.
- MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) (s/f), Índice de Pobreza Multidimensional [en línea] <http://www.mides.gob.gt/webtwo/ipm/>.
- _____ (2018), "Índice de pobreza multidimensional de Guatemala (IPM-Gt)", Guatemala.
- Musango, J. K., P. Currie y B. Robinson (2017), *Urban Metabolism for Resource Efficient Cities: From Theory to Implementation*, París, United Nations Environment Programme (UN Environment).
- Naciones Unidas (2021), "Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>.
- OPHI (Oxford Poverty & Human Development Initiative) (s/f), "How to apply the Alkire-Foster Method: 12 Steps to a multidimensional poverty measure" [en línea] <https://ophi.org.uk/research/multi-dimensional-poverty/how-to-apply-alkire-foster/>.
- Pardo Beltrán, E. (2014), "Diagnóstico del desarrollo" en países de renta media a partir de las brechas estructurales: el caso de América Latina y el Caribe", *serie Financiamiento para el Desarrollo*, N° 252 (LC/L.3888), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago.
- Paz, M. J. (2001), "Crecimiento y desarrollo: la estructura económica guatemalteca en el período reciente", *Documentos de trabajo*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.

- Perrotti, D. y R. Sánchez (2011), "La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 153 (LC/L.3342), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rivas Valdivia, J. C. (2020), *Apuntes técnicos sobre la sostenibilidad de la deuda pública en Centroamérica, 2018-2023* (LC/MEX/TS.2020/27), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rivas Valdivia, J. C. e Y. Gaudin (2021), "Diagnóstico de las brechas estructurales en Guatemala: una aproximación sistémica general", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/207; LC/MEX/TS.2021/26), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sánchez, R. y otros (2017), "Inversiones en infraestructura en América Latina", *serie Recursos Naturales e Infraestructura*, N° 187 (LC/TS.2017/132), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- SESAN (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional) (2017), "Análisis de Situación nutricional de Guatemala", Guatemala.
- Urrutia, E. (2013), "Segunda parte. Partidos políticos de 1985 a las elecciones de 1999 después de la firma de los Acuerdos de Paz", *Guatemala: historia reciente (1954-1996). Tomo I, Proceso político y antagonismo social*, V. Álvarez Aragón y otros (eds.), Ciudad de Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) [en línea] <https://gazeta.gt/wp-content/uploads/2020/05/FLACSO-Hisotria-reciente-Guatemala-Tomo-I.pdf>.

Anexos

Indicadores sobre brechas estructurales

Anexo 1 Brechas de ingreso

Cuadro A1.1
Brecha horizontal de ingreso, muestra global, 1990–2019

Producto interno bruto per cápita en paridad de poder adquisitivo y dólares constantes de 2017							
País y/o región	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
Armenia	5 180	3 008	4 048	7 420	9 286	11 321	13 654
Camboya	N/A	1 182	1 491	2 121	2 717	3 544	4 389
Croacia	N/A	14 845	18 120	23 423	24 124	24 449	28 509
Ghana	2 344	2 510	2 737	3 093	3 732	4 670	5 413
Guatemala	5 560	6 032	6 499	6 752	7 336	8 125	8 638
Líbano	7 553	13 309	14 362	14 264	19 499	16 299	14 717
Lituania	N/A	10 671	13 902	21 129	23 992	30 801	36 975
Omán	26 976	29 497	33 846	31 916	34 901	30 193	27 896
Sri Lanka	3 878	4 790	5 950	6 944	9 127	11 891	13 078
Túnez	5 432	5 931	7 329	8 523	10 113	10 520	10 756

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A1.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de ingreso, 2000, 2008 y 2018

Producto interno bruto per cápita en dólares corrientes			
País	2000	2008	2018
Argentina	7 708,1	9 020,9	11 683,9
Brasil	3 749,8	8 831,0	9 001,2
Chile	5 074,9	10 751,5	15 923,4
Colombia	2 520,5	5 461,8	6 667,8
Costa Rica	3 772,9	6 859,1	12 027,4
Cuba	2 747,1	5 411,3	8 821,8
El Salvador	2 001,5	2 933,4	4 058,3
Guatemala	1 655,6	2 794,2	4 549,0
Honduras	1 080,5	1 727,8	2 505,8
México	7 157,8	10 016,6	9 673,4
Nicaragua	1 007,5	1 499,3	2 020,5
Panamá	4 060,3	7 154,3	15 575,1
Perú	1 955,6	4 220,6	6 941,2
República Dominicana	2 869,1	5 088,0	8 050,6
América Latina y el Caribe	4 392,4	7 953,8	9 072,7
Países de ingreso medio	1 272,6	3 381,8	5 489,3

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A1.3
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de ingreso, 2001 y 2018

Participación en el ingreso del 10% peor y mejor remunerado de la población				
País	2001		2018	
	Decil pobre	Decil rico	Decil pobre	Decil rico
Argentina	0,7	39,5	1,8	29,9
Brasil	0,8	46,1	1,0	42,5
Chile	1,3	42,6	2,3	36,3
Colombia	0,5	46,3	1,4	39,7
Costa Rica	1,1	39,7	1,5	36,3
El Salvador	0,9	38,6	2,4	29,4
Guatemala	1,2	43,9	1,7	38,1
Honduras	0,8	41,6	0,9	39,1
México	1,3	42,0	2,0	36,4
Nicaragua	1,4	42,9	2,0	37,2
Panamá	0,5	42,6	1,2	37,1
Perú	1,1	39,2	1,8	32,1
República Dominicana	1,5	39,2	2,3	35,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Nota: Año de referencia o último año disponible.

Cuadro A1.4
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de ingreso, 1992, 2005 y 2018

Índice de Gini			
País	1992	2005	2018
Argentina	0,455	0,477	0,414
Brasil	0,532	0,563	0,539
Chile	0,548	0,515	0,444
Colombia	0,515	0,539	0,504
Costa Rica	0,457	0,475	0,480
El Salvador	0,54	0,485	0,386
Guatemala	0,596	0,542	0,483
Honduras	0,518	0,595	0,521
México	0,526	0,501	0,454
Nicaragua	N/A	0,488	0,462
Panamá	0,582	0,538	0,492
Perú	N/A	0,504	0,428
República Dominicana	0,514	0,5	0,437

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Nota: Año de referencia o último año disponible.

Cuadro A1.5
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de ingreso, 2011–2017

Ingreso mensual medio de la población ocupada urbana-rural, 2011–2017 (en quetzales corrientes)		
	2011	2017
Zona metropolitana	2 668	3 169
Resto zona urbana	1 775	2 180
Zona rural	1 435	1 400

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuestas Nacionales de Empleo e Ingresos 2011 y 2017, Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE).

Cuadro A1.6
Guatemala: brecha vertical territorial de ingreso, 2011
(En porcentajes)

Producto interno bruto (PIB) per cápita en los departamentos de Guatemala como porcentaje del PIB per cápita de los Estados Unidos, en dólares corrientes de 2011	
Guatemala	12,8
El Progreso	6,5
Sacatepéquez	8,5
Chimaltenango	3,8
Escuintla	5,7
Santa Rosa	5,0
Sololá	3,0
Totonicapán	2,7
Quetzaltenango	7,8
Suchitepéquez	5,7
Retalhuleu	4,9
San Marcos	2,7
Huehuetenango	1,8
Quiché	1,8
Baja Verapaz	3,1
Alta Verapaz	2,7
Petén	3,7
Izabal	5,7
Zacapa	6,7
Chiquimula	4,2
Jalapa	4,6
Jutiapa	4,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información de Indicadores de Desarrollo Global y Red de Gestores, 2011.

Anexo 2

Brechas de productividad e innovación

Cuadro A2.1
Brecha horizontal de productividad e innovación, muestra global, 1991–2020

PIB por persona empleada en PPP y dólares constantes de 2011							
País y/o región	1991	1995	2000	2005	2010	2015	2020
Armenia	8 453	5 920	8 280	14 469	18 175	21 912	27 712
Ghana	4 869	5 118	5 756	6 240	7 507	9 666	11 289
Guatemala	15 780	16 878	17 804	17 920	18 669	19 096	19 093
Croacia	32 728	31 454	41 880	51 210	52 726	55 861	62 565
Camboya	3 624	2 564	3 041	3 915	4 473	6 012	7 615
Líbano	31 393	35 453	36 368	34 603	44 387	37 261	35 736
Sri Lanka	10 662	12 973	14 411	16 704	21 903	28 156	32 118
Lituania	31 237	23 532	30 161	43 220	52 804	58 789	69 734
Omán	116 854	111 102	134 021	115 730	103 537	73 970	65 728
Túnez	21 896	22 652	26 811	30 044	33 538	35 862	38 758

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE y Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Cuadro A2.2
Brecha horizontal de productividad e innovación, muestra global, 2000, 2008 y 2018

PIB por persona empleada en PPP y dólares corrientes			
País	2000	2008	2018
Argentina	39 792	45 186	43 601
Brasil	28 181	30 758	32 335
Chile	38 850	45 215	49 176
Colombia	23 149	25 818	27 768
Costa Rica	25 169	28 666	35 477
Cuba	18 470	25 690	31 255
El Salvador	15 494	16 183	17 935
Guatemala	17 804	19 033	18 826
Honduras	9 102	10 968	10 297
México	41 992	40 944	41 986
Nicaragua	9 914	10 319	11 191
Panamá	25 780	33 823	48 550
Perú	15 433	18 101	23 091
República Dominicana	22 864	27 814	36 273

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A2.3
Países de América latina y el Caribe: brecha horizontal de productividad e innovación, 2000, 2010 y 2017

Gasto en ciencia, tecnología e innovación (en porcentajes del PIB)			
País	2000	2010	2017
Argentina	0,44	0,56	0,54
Brasil	1,05	1,16	1,26
Colombia	0,14	0,2	0,24
México	0,31	0,49	0,33
Costa Rica	0,41	0,48	0,42
Guatemala	N/A	0,04	0,03
Honduras	0,04	N/A	0,04
Panamá	0,36	0,14	0,15
Chile	N/A	0,33	0,36
Cuba	0,48	0,61	0,43
Nicaragua	0,11	N/A	0,12
Perú	N/A	0,08	0,18

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A2.4
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de productividad e innovación, 2000, 2006 y 2014

Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica y área geográfica			
Urbana	2000	2006	2014
Productividad baja (agricultura, comercio, servicios)	67,3	62,2	68,6
Productividad media (ind. manufacturera, construcción, transporte y comunicaciones)	27,3	31,8	25,4
Productividad alta (minería, electricidad, gas y agua, actividades financieras e inmobiliarias)	5,4	6,0	6,0
Rural			
Productividad baja (agricultura, comercio, servicios)	80,0	77,9	84,3
Productividad media (ind. manufacturera, construcción, transporte y comunicaciones)	18,6	20,5	14,1
Productividad alta (minería, electricidad, gas y agua, actividades financieras e inmobiliarias)	1,3	1,6	1,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A2.5
Guatemala: brecha vertical territorial de productividad e innovación
(En toneladas por hectárea)

Rendimiento de maíz por departamento, promedio anual 2001-2009	
Escuintla	3,0
Quetzaltenango	2,7
Santa Rosa	2,3
Chimaltenango	2,3
Retalhuleu	2,3
Guatemala	2,1
Sacatepéquez	2,0
San Marcos	2,0
Sololá	2,0
Jutiapa	1,9
Totonicapán	1,9
Suchitepéquez	1,9
Petén	1,7
Quiché	1,7
Izabal	1,7
Huehuetenango	1,6
Jalapa	1,6
Chiquimula	1,6
El Progreso	1,6
Baja Verapaz	1,5
Alta Verapaz	1,4
Zacapa	1,1
Promedio nacional	1,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Anexo 3 Brechas de género

Cuadro A3.1
Brecha horizontal de género, muestra global, 1990–2018

Índice de desigualdad de género (0 = perfecta igualdad; 1 = perfecta desigualdad)							
País y/o región	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Armenia	0,36	0,40	0,45	0,39	0,35	0,30	0,26
Camboya	N/A	N/A	0,61	0,57	0,49	0,48	0,47
Croacia	N/A	N/A	0,18	0,17	0,15	0,15	0,12
Ghana	N/A	0,63	0,61	0,58	0,57	0,56	0,54
Guatemala	0,64	0,60	0,59	0,59	0,54	0,50	0,49
Líbano	N/A	N/A	N/A	N/A	0,41	0,40	0,36
Lituania	N/A	0,33	0,28	0,17	0,17	0,13	0,12
Omán	N/A	N/A	N/A	0,39	0,33	0,32	0,30
Sri Lanka	0,46	0,47	0,46	0,43	0,41	0,40	0,38
Túnez	0,57	0,50	0,39	0,30	0,31	0,30	0,30

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Cuadro A3.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de género

Índice de desigualdad de género (0: igualdad perfecta; 1: desigualdad perfecta)		
País	2006	2018
Argentina	0,38	0,35
Brasil	0,47	0,39
Chile	0,38	0,29
Colombia	0,51	0,41
Costa Rica	0,37	0,29
Cuba	0,37	0,31
El Salvador	0,47	0,4
Guatemala	0,58	0,49
Honduras	0,51	0,48
México	0,42	0,33
Nicaragua	0,52	0,46
Panamá	0,47	0,46
Perú	0,43	0,38
República Dominicana	0,5	0,45

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Cuadro Anexo 3.3
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de género, 2000, 2006 y 2014

Población sin ingresos propios por sexo y área geográfica		
Hombres	Urbana	Rural
2000	10,9	17,0
2006	7,5	10,3
2014	12,8	15,3
Mujeres	Urbana	Rural
2000	39,7	65,5
2006	31,4	52,0
2014	43,8	59,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A3.4
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de género, 2000, 2006 y 2014

	Tasa de participación económica de la población de 25 a 59 años según sexo y área geográfica			
	Hombres		Mujeres	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2000	84,4	91,8	54,4	36,2
2006	84,6	92,3	54,6	39,3
2014	82,6	88,7	49,3	32,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

Cuadro A3.5
Guatemala: brecha vertical territorial de género, 2006, 2011 y 2014

	Escolaridad promedio por sexo según departamento								
	Jóvenes de 15 a 24 años								
	2006			2011			2014		
	Hombre	Mujer	Diferencia	Hombre	Mujer	Diferencia	Hombre	Mujer	Diferencia
Promedio nacional	6,5	5,7	0,75	7,2	6,7	0,49	7,3	7,1	0,22
Guatemala	8,3	8,0	0,27	8,8	8,8	0,02	8,2	8,4	-0,20
El Progreso	6,9	6,7	0,24	7,3	7,0	0,36	7,7	7,6	0,17
Sacatepéquez	7,6	6,6	1,04	7,5	7,2	0,30	8,2	7,8	0,38
Chimaltenango	7,2	6,4	0,85	7,3	6,3	1,00	7,7	7,6	0,16
Escuintla	5,9	5,5	0,35	7,3	7,2	0,14	7,5	7,6	-0,07
Santa Rosa	6,2	5,7	0,53	7,4	6,8	0,60	7,6	7,4	0,20
Sololá	5,3	4,4	0,85	6,4	6,1	0,31	7,3	7,1	0,20
Tonicapán	5,7	4,6	1,03	6,4	5,9	0,48	7,0	6,5	0,43
Quetzaltenango	7,1	5,8	1,27	7,4	6,6	0,75	7,9	7,2	0,63
Suchitepéquez	5,9	5,3	0,52	6,8	6,2	0,66	7,2	6,8	0,37
Retalhuleu	6,6	5,9	0,62	7,0	6,2	0,80	8,1	7,5	0,56
San Marcos	6,1	5,3	0,72	6,9	6,3	0,60	7,1	7,2	-0,14
Huehuetenango	5,0	4,1	0,90	6,3	5,1	1,25	6,2	5,5	0,65
Quiché	4,8	3,5	1,29	5,5	4,2	1,28	6,6	6,2	0,34
Baja Verapaz	6,1	4,8	1,33	6,8	5,9	0,90	7,5	6,6	0,86
Alta Verapaz	5,2	4,2	0,98	6,4	5,6	0,84	6,4	5,3	1,16
Petén	5,6	5,4	0,17	6,4	6,3	0,16	7,0	7,0	0,04
Izabal	6,2	5,3	0,90	7,1	6,9	0,16	7,5	7,8	-0,30
Zacapa	6,0	6,2	-0,18	6,7	6,9	-0,19	6,8	7,4	-0,57
Chiquimula	5,4	5,5	-0,19	5,7	6,2	-0,56	5,3	5,9	-0,56
Jalapa	5,0	4,1	0,89	6,5	6,2	0,26	6,2	6,0	0,27
Jutiapa	6,4	5,7	0,70	7,2	6,7	0,52	7,3	7,2	0,08

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2006, 2011 (ajustada al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y 2014.

Anexo 4

Brechas de pobreza

Cuadro A4.1
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de pobreza, 2000, 2009 y 2018
(En porcentajes)

Tasa de pobreza en América Latina y el Caribe			
País	2000	2009	2018
Brasil	38,4	23,8	19,4
Chile	42,8	29,0	10,7
Colombia	53,8	43,2	29,9
Costa Rica	27,5	21,4	16,1
El Salvador	49,1	50,1	34,5
Guatemala	53,6	42,7	50,5
Honduras	57,4	51,0	55,7
México	48,8	44,5	41,5
Nicaragua	65,1	58,3	46,3
Panamá	29,8	27,1	14,5
Perú	45,1	28,8	16,8
República Dominicana	32,5	39,4	22,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>.

Cuadro A4.2
Brecha horizontal de pobreza, muestra global, 1990–2019

Índice de desarrollo humano (IDH)							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
Armenia	0,654	0,627	0,669	0,712	0,747	0,768	0,776
Camboya	0,368	0,391	0,424	0,494	0,539	0,57	0,594
Croacia	0,677	0,703	0,757	0,792	0,815	0,84	0,851
Ghana	0,465	0,483	0,494	0,52	0,565	0,59	0,611
Guatemala	0,481	0,511	0,549	0,574	0,606	0,652	0,663
Líbano	N/A	N/A	N/A	0,74	0,766	0,744	0,744
Lituania	0,738	0,71	0,762	0,817	0,831	0,862	0,882
Omán	N/A	N/A	0,693	0,736	0,782	0,814	0,813
Sri Lanka	0,629	0,654	0,691	0,725	0,754	0,776	0,782
Túnez	0,567	0,605	0,651	0,688	0,716	0,729	0,74

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cuadro A4.3
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de pobreza, 1990 y 2018

País	Índice de desarrollo humano (IDH)	
	1990	2018
Guatemala	0,477	0,651
Colombia	0,6	0,761
Nicaragua	0,494	0,651
República Dominicana	0,593	0,745
Brasil	0,613	0,761
Chile	0,703	0,847
Costa Rica	0,655	0,794
El Salvador	0,529	0,667
Panamá	0,659	0,795
Argentina	0,707	0,83
Honduras	0,508	0,623
México	0,652	0,767
Cuba	0,676	0,778

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cuadro A4.4
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de pobreza, 1989–2014
(En porcentajes del total de cada área geográfica)

	Población en situación de pobreza extrema y pobreza según ubicación geográfica														
	1989			1998			2002			2006			2014		
	Nacional	Urbana	Rural	Nacional	Urbana	Rural	Nacional	Urbana	Rural	Nacional	Urbana	Rural	Nacional	Urbana	Rural
Pobreza	69,4	53,6	77,7	61,1	49,1	69,0	60,2	45,3	68,0	54,8	42,0	66,5	67,7	58,1	77,2
Pobreza extrema	42,0	26,4	50,2	31,6	16,0	41,8	30,9	18,1	37,6	29,1	14,8	42,2	46,1	33,7	58,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A4.5
Guatemala: brecha vertical territorial de pobreza, 2006, 2011 y 2014

	Incidencia de la pobreza (en porcentajes de la población)			Índice de pobreza multidimensional (IPM)		
	2006	2011	2014	2006	2011	2014
Total	58,0	64,2	66,7	0,294	0,327	0,338
Guatemala	17,7	23,8	29,7	0,064	0,100	0,127
El Progreso	53,4	60,3	64,5	0,240	0,290	0,288
Sacatepéquez	33,7	42,2	46,7	0,135	0,176	0,187
Chimaltenango	58,4	69,9	73,3	0,271	0,338	0,345
Escuintla	54,3	52,7	59,9	0,220	0,218	0,257
Santa Rosa	68,2	73,1	72,4	0,314	0,354	0,361
Sololá	80,0	82,8	85,4	0,426	0,385	0,399
Totonicapán	79,3	86,8	80,0	0,401	0,419	0,411
Quetzaltenango	56,6	70,3	62,6	0,242	0,326	0,304
Suchitepéquez	64,7	72,7	72,9	0,307	0,350	0,341
Retalhuleu	62,9	76,8	72,7	0,290	0,372	0,336
San Marcos	73,8	83,6	82,6	0,363	0,446	0,434
Huehuetenango	79,3	81,4	85,3	0,420	0,440	0,471
Quiché	86,8	85,5	82,8	0,509	0,470	0,456
Baja Verapaz	75,4	75,7	77,3	0,407	0,406	0,372
Alta Verapaz	83,1	85,3	89,4	0,519	0,498	0,529
Petén	72,7	74,2	75,7	0,356	0,402	0,373
Izabal	63,2	65,0	65,9	0,319	0,327	0,350
Zacapa	55,0	67,4	65,6	0,285	0,337	0,317
Chiquimula	67,9	71,0	77,2	0,403	0,408	0,435
Jalapa	78,9	80,2	80,3	0,454	0,444	0,445
Jutiapa	68,5	71,3	79,0	0,350	0,365	0,402

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).

Anexo 5

Brechas de inversión y ahorro

Cuadro A5.1
Brecha horizontal de inversión y ahorro, muestra global, 1990–2019

Formación bruta de capital per cápita a dólares constantes de 2010							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
Armenia	N/A	331,8	349,9	963,1	1 249,2	870,6	1 004,4
Camboya	N/A	42,1	57,5	93,4	136,4	219,1	271,5
Croacia	N/A	1 317,7	1 947,2	3 374,3	2 937,9	3 077,0	4 084,9
Ghana	N/A	N/A	N/A	N/A	170,2	196,4	290,7
Guatemala	307,4	409,3	505,0	518,2	404,0	434,5	474,7
Líbano	502,2	1 665,4	1 118,4	1 194,2	1 935,5	1 566,7	1 465,9
Lituania	N/A	574,3	971,7	2 057,1	2 164,8	3 102,0	3 226,2
Omán	N/A	N/A	2011,2	1 570,5	4 326,6	5 007,7	3 731,0
Sri Lanka	275,0	346,7	481,4	566,8	849,8	1 268,0	1 288,3
Túnez	578,1	556,2	679,8	688,0	1103,7	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A5.2
Brecha horizontal de inversión y ahorro, muestral global, 1990–2019

Ahorro interno bruto (en porcentajes del PIB)							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019
Armenia	33,1	-17,5	-13,0	10,9	1,7	8,8	3,1
Camboya	N/A	-0,7	6,6	9,9	12,4	17,8	25,8
Croacia	N/A	8,7	15,9	18,2	19,4	20,8	22,2
Ghana	5,5	11,6	5,6	3,7	-0,7	15,5	22,1
Guatemala	9,8	8,9	9,1	3,8	3,4	4,6	4,0
Líbano	-35,7	-15,1	-1,3	3,5	-0,1	-3,3	-1,9
Lituania	N/A	12,1	12,6	16,8	16,1	20,2	22,3
Omán	32,0	23,5	43,2	48,6	48,2	33,0	35,0
Sri Lanka	17,7	16,5	18,0	17,9	23,1	23,6	21,3
Túnez	20,0	20,8	22,7	21,3	20,8	9,1	N/A

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A5.3
Brecha horizontal de inversión y ahorro, muestral global, 1990–2018

País y/o región	Índice de desarrollo financiero (0 = nulo desarrollo, 1 = máximo desarrollo)						
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Armenia	0,00	0,08	0,11	0,11	0,18	0,23	0,26
Camboya	0,00	0,07	0,07	0,08	0,11	0,15	0,16
Croacia	0,00	0,27	0,31	0,41	0,48	0,48	0,49
Ghana	0,11	0,10	0,11	0,10	0,10	0,14	0,15
Guatemala	0,20	0,13	0,15	0,16	0,21	0,23	0,22
Líbano	0,20	0,21	0,27	0,31	0,34	0,30	0,30
Lituania	0,00	0,11	0,17	0,26	0,25	0,22	0,23
Omán	0,29	0,28	0,32	0,39	0,37	0,36	0,42
Sri Lanka	0,16	0,20	0,21	0,26	0,29	0,28	0,28
Túnez	0,23	0,21	0,19	0,18	0,23	0,24	0,25

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Cuadro A5.4
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de inversión y ahorro, 2006 y 2018
(En dólares constantes de 2010)

País	Formación bruta de capital per cápita	
	2006	2018
Argentina	1 458,5	1 824,2
Brasil	1 765,1	1 920,8
Chile	2 411,5	3 366,1
Colombia	1 119,6	1 812,3
Costa Rica	1 420,7	1 918,3
Cuba	573,4	878,1
El Salvador	687,7	651,6
Guatemala	565,2	437,6
Honduras	535,4	572,5
México	2 156,4	2 225,7
Nicaragua	401,1	448,6
Panamá	1 783,8	5 272,7
Perú	682,5	1 374,8
República Dominicana	1 284,4	2 006,4

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Nota: Año de referencia o último año disponible.

Cuadro A5.5
Brecha vertical rural-urbana de inversión y ahorro, 1990–2019

Proporción del gasto público del gobierno central en el sector agropecuario														
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
3,7	3,1	2,7	3,1	3,2	3,5	2,6	2,4	2,2	2,9	2,0	4,1	3,6	5,2	4,9
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5,1	4,6	3,8	2,8	1,2	1,7	1,5	2,6	2,1	2,8	1,4	1,6	2,1	1,9	1,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y.

Nota: Los gastos son los pagos de dinero por actividades operativas del gobierno para la provisión de bienes y servicios en el sector agropecuario.

Anexo 6

Brechas de fiscalidad

Cuadro A6.1
Brecha horizontal de fiscalidad, muestra global, 1990–2018

Ingreso del gobierno como porcentaje del PIB							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Armenia	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	20,9	20,9
Ghana	N/A	N/A	N/A	21,3	13,4	18,3	12,6
Guatemala	6,9	7,7	10,1	11,2	10,4	10,4	10,6
Croacia	N/A	N/A	N/A	20,6	19,7	20,8	21,8
Camboya	N/A	N/A	N/A	7,9	10,0	14,6	17,1
Líbano	N/A	N/A	11,9	15,2	16,8	13,5	15,3
Sri Lanka	19,0	17,8	14,5	13,7	11,3	12,4	11,9
Lituania	N/A	19,8	20,3	19,8	16,0	16,7	16,8
Túnez	20,0	20,5	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A6.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de fiscalidad, 2005 y 2018

Ingreso del gobierno como porcentaje del PIB		
País	2005	2018
Argentina	10,9	7,5
Brasil	16,5	14,2
Chile	18,0	18,2
Costa Rica	13,7	13,6
Guatemala	11,2	10,6
México	9,6	13,1
Nicaragua	12,9	15,7
El Salvador	14,5	18,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A6.3
Guatemala: brecha vertical territorial de fiscalidad, 2001–2020

Transferencias a los consejos de desarrollo urbano y rural como porcentaje del gasto público total									
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
2,62	2,66	2,86	2,91	2,77	4,05	3,28	3,02	3,52	3,67
2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
3,45	3,35	2,55	2,84	1,01	2,59	2,58	2,67	2,21	2,80

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Ministerio de Finanzas (MIFIN).

Anexo 7

Brechas medioambientales

Cuadro A7.1
Brecha horizontal medioambiental, muestra global, 1991–2016

<i>Tasa de variación de las áreas forestales (en porcentajes del área de tierra)</i>						
País y/o región	1991	1996	2001	2006	2011	2016
Armenia	-0,12	-0,06	-0,06	-0,06	0,06	0,06
Camboya	-1,08	-1,14	-1,41	-1,19	-1,26	-1,35
Croacia	0,00	0,06	0,19	0,18	0,02	0,02
Ghana	0,33	0,32	0,32	0,31	0,31	0,30
Guatemala	-1,14	-1,21	-1,28	-1,10	-0,98	-1,03
Líbano	0,00	0,00	0,84	0,06	0,06	0,06
Lituania	0,00	0,38	1,00	0,46	0,09	0,10
Sri Lanka	-0,40	-0,41	-0,68	-0,14	-0,31	-0,32
Túnez	3,00	2,62	1,86	1,64	1,03	0,98

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A7.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal medioambiental, 2006 y 2016

<i>Tasa de variación de las áreas forestales (en porcentajes del área de la tierra)</i>		
País	2006	2016
Argentina	-1,05	-1,09
Brasil	-0,33	-0,2
Chile	0,24	1,7
Colombia	-0,52	-0,05
Costa Rica	0,92	1,1
Cuba	1,75	1,68
El Salvador	-1,42	-1,66
Guatemala	-2	-1,03
Honduras	-2,07	-2,61
México	-0,17	-0,14
Nicaragua	-2,02	0
Panamá	-0,35	-0,36
Perú	-0,19	-0,23
República Dominicana	2	1,67

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A7.3
Índice de desempeño ambiental, 2010 y 2020

Índice de desempeño ambiental (índices más cercanos a 100 indican un mejor desempeño ambiental)		
País	2010	2020
Argentina	47,2	52,2
Brasil	46,3	51,2
Chile	61,6	55,3
Colombia	52,0	52,9
Costa Rica	51,5	52,5
Cuba	47,6	48,4
El Salvador	37,5	43,1
Guatemala	32,1	31,8
Honduras	31,3	37,8
México	45,2	52,6
Nicaragua	39,1	39,2
Panamá	44,0	47,3
Perú	44,8	44,0
República Dominicana	43,3	46,3

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Centro Yale para las Políticas y leyes ambientales y el Centro para la Red Internacional de Información sobre Ciencias de la Tierra Instituto de la Tierra, Universidad de Columbia.

Nota: El índice de desempeño ambiental (EPI) proporciona un resumen basado en datos del estado de la sostenibilidad en todo el mundo. Utilizando 32 indicadores de desempeño en 11 categorías de temas, el EPI clasifica a 180 países en salud ambiental y vitalidad de los ecosistemas. Estos indicadores proporcionan un indicador a escala nacional de qué tan cerca están los países de las metas de política ambiental establecidas. Los índices más cercanos a 100 indican un mejor desempeño ambiental; por su parte, los índices más cercanos a 0 indican un peor desempeño ambiental.

Anexo 8

Brechas de educación

Cuadro A8.1
Brecha horizontal de educación, muestra global, 1990–2018

Años promedio de escolarización para personas mayores de 25 años							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Armenia	10,10	10,40	10,80	10,90	11,10	11,60	11,80
Camboya	2,70	3,00	3,20	3,50	4,40	4,70	4,80
Croacia	6,00	7,30	9,40	9,70	10,80	11,30	11,40
Ghana	4,90	5,70	6,10	6,40	6,70	6,90	7,20
Guatemala	3,10	3,50	3,70	3,50	4,30	6,40	6,50
Líbano	N/A	N/A	N/A	7,50	7,90	8,50	8,70
Lituania	9,00	9,90	10,70	11,80	11,60	12,80	13,00
Omán	N/A	N/A	5,30	6,80	7,90	9,50	9,70
Sri Lanka	8,30	9,10	10,00	10,40	10,80	10,90	11,10
Túnez	3,40	4,10	4,90	5,80	6,70	7,00	7,20

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cuadro A8.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de educación, 1990–2018

Años promedio de escolarización para personas mayores de 25 años							
País	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Argentina	7,9	8,3	9,1	9,1	10,3	10,4	10,6
Brasil	3,8	4,6	5,6	6,3	6,9	7,6	7,8
Chile	8,1	8,4	8,8	9,5	9,0	10,2	10,4
Colombia	5,5	6,1	6,5	6,8	7,4	8,1	8,3
Costa Rica	6,9	7,4	8,0	7,9	8,3	8,6	8,7
Cuba	8,5	9,2	9,6	9,9	11,0	11,4	11,8
República Dominicana	5,0	5,8	6,4	7,0	7,3	7,8	7,9
El Salvador	3,7	4,2	5,2	6,0	7,1	6,6	6,9
Guatemala	3,1	3,5	3,7	3,5	4,3	6,4	6,5
Honduras	3,5	3,9	4,3	4,7	5,4	6,3	6,6
México	5,5	6,4	6,7	7,6	8,0	8,6	8,6
Nicaragua	4,1	4,6	5,1	5,5	6,0	6,5	6,8
Panamá	7,3	8,0	8,5	9,0	9,3	9,9	10,2
Perú	6,6	7,3	8,0	8,7	8,4	9,1	9,2

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cuadro A8.3
Brecha vertical rural-urbana de educación, 2000, 2006 y 2014

Porcentaje de personas de 15 a 19 años con educación primaria completa según sexo por área geográfica		
Año	Urbana	Rural
2000	76,3	36,3
2006	76,9	49,3
2014	83,2	67,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A8.4
Brecha vertical rural-urbana de educación, 2000, 2006 y 2014

Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa según sexo por área geográfica		
Año	Urbana	Rural
2000	35,2	6,6
2006	40,3	9,4
2014	44,7	20,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de CEPALSTAT y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A8.5
Guatemala: brecha vertical territorial de educación, 2006, 2011 y 2014

	Escolaridad promedio según departamento (en años)		
	2006	2011	2014
Guatemala	8,2	8,8	8,3
El Progreso	6,8	7,1	7,7
Sacatepéquez	7,1	7,3	8,0
Chimaltenango	6,8	6,8	7,6
Escuintla	5,7	7,2	7,6
Santa Rosa	6,0	7,1	7,5
Sololá	4,8	6,3	7,2
Totonicapán	5,1	6,2	6,7
Quetzaltenango	6,3	6,9	7,5
Suchitepéquez	5,6	6,5	7,0
Retalhuleu	6,2	6,6	7,8
San Marcos	5,7	6,6	7,1
Huehuetenango	4,4	5,7	5,8
Quiché	4,1	4,8	6,4
Baja Verapaz	5,4	6,3	7,1
Alta Verapaz	4,6	6,0	5,8
Petén	5,5	6,3	7,0
Izabal	5,8	7,0	7,6
Zacapa	6,1	6,8	7,1
Chiquimula	5,5	5,9	5,6
Jalapa	4,5	6,3	6,1
Jutiapa	6,0	7,0	7,2

Fuente: Elaboración propio, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI).

Anexo 9

Brechas de salud

Cuadro A9.1
Brecha horizontal de salud, muestra global, 1990–2018

País	Tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacimientos						
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Armenia	41,8	34,0	27,1	21,3	16,5	12,8	11,0
Camboya	84,7	86,6	79,5	53,2	37,7	27,5	24,0
Croacia	11,2	8,6	7,2	5,8	4,7	4,2	4,0
Ghana	79,8	72,3	64,2	55,5	47,5	38,9	34,9
Guatemala	59,3	48,9	40,6	34,1	28,8	24,3	22,1
Líbano	26,8	21,6	17,0	12,2	8,8	7,1	6,4
Lituania	11,9	12,0	8,5	7,2	4,8	4,0	3,3
Omán	31,6	20,4	14,2	11,0	10,1	9,7	9,8
Sri Lanka	18,7	17,1	14,2	12,2	10,0	7,5	6,4
Túnez	43,3	34,5	25,0	18,8	15,8	14,8	14,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial y de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Cuadro A9.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de salud, 1990–2018

País y/o región	Tasa de mortalidad infantil por cada 1.000 nacimientos						
	1990	1994	1998	2003	2008	2013	2018
Argentina	25,3	22,4	18,9	15,8	13,7	11,3	8,8
Brasil	52,5	43,4	34,4	25,2	18,4	14,9	12,8
Chile	16,1	11,8	10,1	8,1	7,6	7,1	6,2
Colombia	28,9	25,6	22,5	19,4	16,8	14,4	12,2
Costa Rica	14,2	12,7	12,3	9,5	8,9	8,2	7,6
Cuba	10,9	8,9	7,4	6,0	5,0	4,3	3,7
República Dominicana	46,5	40,2	35,0	31,0	28,9	27,1	24,1
El Salvador	46,2	37,7	30,3	23,3	18,1	14,3	11,8
Guatemala	59,3	50,8	43,7	36,6	30,8	25,9	22,1
Honduras	45,0	38,3	36,5	26,8	21,7	17,9	15,1
México	35,9	29,9	24,6	19,1	15,8	13,7	11,0
Nicaragua	50,6	42,0	34,8	25,1	19,0	16,4	15,7
Panamá	25,6	23,8	22,6	20,4	18,0	15,5	13,1
Perú	56,9	46,0	34,6	23,7	17,3	13,7	11,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial y de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Cuadro A9.3
Brecha vertical territorial de salud, 2009–2018
(En porcentajes)

Tasa de defunción infantil de menores de menos de 1 año		
Departamento de residencia	2009	2018
Todos los departamentos	0,24	0,23
Guatemala	0,23	0,07
El Progreso	0,16	0,06
Sacatepéquez	0,18	0,07
Chimaltenango	0,27	0,15
Escuintla	0,13	0,05
Santa Rosa	0,10	0,05
Sololá	0,26	0,14
Totonicapán	0,46	0,39
Quetzaltenango	0,23	0,21
Suchitepéquez	0,13	0,09
Retalhuleu	0,13	0,12
San Marcos	0,26	0,15
Huehuetenango	0,18	0,17
Quiché	0,30	0,24
Baja Verapaz	0,16	0,18
Alta Verapaz	0,28	0,33
Petén	0,09	0,10
Izabal	0,11	0,09
Zacapa	0,14	0,05
Chiquimula	0,17	0,10
Jalapa	0,19	0,18
Jutiapa	0,10	0,06

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Anexo 10

Brechas de infraestructura

Cuadro A10.1
Brecha horizontal de infraestructura, muestra global, 2007–2017

Calidad de la infraestructura portuaria (1=baja; 7=alta)						
País y/o región	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Camboya	3,4	3,5	4,0	4,0	3,7	3,7
Croacia	3,3	3,8	4,0	4,3	4,5	4,6
Ghana	N/A	4,0	4,2	4,2	3,5	3,6
Guatemala	3,7	4,3	4,3	4,1	3,9	3,6
Líbano	N/A	N/A	4,3	4,3	3,9	3,5
Lituania	4,1	4,7	4,9	5,1	4,9	4,8
Omán	4,8	5,2	5,4	5,5	4,9	4,6
Sri Lanka	4,1	4,8	4,9	4,2	4,3	4,5
Túnez	4,8	4,9	4,6	4,0	3,6	3,3

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Foro Económico Mundial.

Cuadro A10.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de infraestructura, 2007 y 2017

Calidad de la infraestructura portuaria (1=baja; 7=alta)		
País	2007	2017
Argentina	3,2	3,7
Brasil	2,6	3,1
Chile	4,8	4,9
Colombia	2,7	3,8
Costa Rica	2,2	3,4
El Salvador	3,5	3,4
Guatemala	3,7	3,6
Honduras	4,7	4,4
México	3,3	4,3
Nicaragua	2,3	3,1
Panamá	5,7	6,3
Perú	2,4	3,7
República Dominicana	3,6	4,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Foro Económico Mundial.

Cuadro A10.3
Brecha horizontal de infraestructura, 2001, 2008 y 2018
(En porcentajes de la población)

Acceso a la electricidad			
País	2001	2008	2018
Argentina	95,5	97,5	100,0
Brasil	96,0	98,5	100,0
Chile	97,2	98,3	100,0
Colombia	94,2	96,8	99,9
Costa Rica	98,2	99,3	100,0
Cuba	96,2	97,4	100,0
El Salvador	87,1	91,0	100,0
Guatemala	73,8	81,8	94,7
Honduras	64,2	76,4	91,9
México	97,2	98,9	100,0
Nicaragua	72,2	77,8	88,1
Panamá	81,9	88,2	100,0
Perú	72,1	84,7	95,2
República Dominicana	89,8	97,6	100,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Banco Mundial.

Cuadro A10.4
Guatemala: brecha vertical rural-urbana de infraestructura, 2000, 2006 y 2014
(En porcentajes de hogares)

Año	Hogares según disponibilidad de servicios básicos en la vivienda, por área urbana y rural			
	Agua		Electricidad	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2000	88,1	76,9	95,4	56,4
2006	78,0	78,3	93,7	68,0
2014	76,5	79,8	94,4	74,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A10.5
Guatemala: brecha vertical territorial de infraestructura, 2018

Porcentaje de hogares que cuentan con tubería a domicilio como fuente principal de agua para el consumo, por departamento	
Total nacional	59
Guatemala	86
El Progreso	73
Sacatepéquez	90
Chimaltenango	58
Escuintla	47
Santa Rosa	60
Sololá	53
Totonicapán	59
Quetzaltenango	70
Suchitepéquez	54
Retalhuleu	43
San Marcos	53
Huehuetenango	36
Quiché	42
Baja Verapaz	52
Alta Verapaz	28
Petén	34
Izabal	51
Zacapa	71
Chiquimula	46
Jalapa	60
Jutiapa	63

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto nacional de Estadística (INE).

Anexo 11

Brechas étnicas

Cuadro A11.1
Países de América Latina y el Caribe Brecha horizontal étnica, 2001, 2009 y 2018
(En porcentajes)

Población en situación de pobreza extrema y pobreza según etnia				
País/año	Población total		Población Indígena	
	Pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza
Bolivia (Estado Plurinacional de)				
2001	28,1	58,7	37,1	66,5
2009	16,8	37,8	24,3	48,1
2018	14,7	33,2	27,5	47,7
Brasil				
2001	7,3	38,3	18,6	49,2
2009	4,3	23,7	10,4	31,4
2018	5,4	19,4	8,2	32,5
Chile				
2000	6,2	42,6	16,3	59,9
2009	3,8	28,9	6,8	39,6
2017	1,4	10,7	1,9	15,4
Ecuador				
2001	20,1	53,4	30,7	64,0
2009	11,0	34,5	34,2	63,4
2018	6,3	23,4	22,6	50,5
Guatemala				
2000	15,6	50,3	24,5	69,8
2006	10,3	42,6	19,6	64,5
2014	15,3	50,4	25,4	69,6
Panamá				
2001	19,0	36,4	79,0	90,0
2009	10,3	26,4	47,0	79,8
2018	6,3	14,9	3,9	22,7
Perú				
2001	15,7	44,5	26,9	60,5
2009	8,3	28,0	18,0	46,3
2018	2,8	13,8	5,0	21,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A11.2
Guatemala: brecha vertical rural-urbana étnica, 2000, 2006 y 2014

Proporción de la población sin acceso a electricidad, según grupo étnico y área geográfica						
	2000		2006		2014	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Indígena	12,7	48,9	10,7	38,6	16,2	41,5
No indígena ni afrodescendiente	3,4	34,8	5,8	27,1	9,0	25,0

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es> y del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro A11.3
Guatemala: brecha vertical territorial étnica
(En porcentajes)

Niveles de pobreza y educación según departamento y grupo étnico			
	Tasa de pobreza	Porcentaje de población indígena y afrodescendiente	Proporción de la población maya que cuenta por lo menos con el grado de estudio aprobado
Guatemala	27,00	13,82	30,40
El Progreso	40,00	1,67	31,04
Sacatepéquez	32,70	40,51	32,14
Chimaltenango	42,70	78,50	30,73
Escuintla	41,70	5,42	30,45
Santa Rosa	41,40	16,45	29,67
Sololá	41,10	96,56	33,76
Totonicapán	36,40	98,17	31,38
Quetzaltenango	39,40	51,13	30,07
Suchitepéquez	43,90	38,85	29,99
Retalhuleu	40,80	15,26	29,06
San Marcos	38,20	30,94	28,75
Huehuetenango	45,20	65,19	31,41
Quiché	32,90	89,42	29,22
Baja Verapaz	41,70	60,30	27,39
Alta Verapaz	29,50	93,16	25,49
Petén	40,70	30,53	27,73
Izabal	24,70	29,35	28,02
Zacapa	34,60	2,43	29,10
Chiquimula	29,50	27,22	28,24
Jalapa	44,90	39,35	33,54
Jutiapa	38,50	20,66	29,83

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Anexo 12

Brechas de bienes y servicios públicos

Cuadro A12.1
Brecha horizontal de bienes y servicios públicos, muestra global, 2008 y 2020

Índice de la calidad de los servicios públicos		
País	2008	2020
Armenia	6	3,3
Camboya	7,6	7,7
Croacia	4,1	2,6
Ghana	6,9	6,9
Guatemala	6,6	6,7
Líbano	6,7	4,8
Lituania	3,5	2,7
Omán	4,4	2,7
Sri Lanka	6,6	4,2
Túnez	5,9	4,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de Fund For Peace.

Nota: El indicador de servicios públicos del Fund for Peace (índice de 0 a 10 donde 10 corresponde al peor desempeño y 0 al mejor desempeño) se refiere a la presencia de funciones estatales básicas que sirven a las personas. Por un lado, esto puede incluir la provisión de servicios esenciales, como salud, educación, agua y saneamiento, infraestructura de transporte, electricidad y energía e internet y conectividad. Por otro lado, puede incluir la capacidad del Estado para proteger a sus ciudadanos, por ejemplo, del terrorismo y la violencia, a través de una vigilancia policial efectiva y percibida. Además, incluso cuando se brindan funciones y servicios estatales básicos, el indicador considera además a quién, si el Estado sirve de manera limitada a las élites gobernantes, como las agencias de seguridad, el personal presidencial, el banco central o el servicio diplomático, mientras no brinda servicios comparables a la población en general, como poblaciones rurales versus urbanas. El indicador también considera el nivel y el mantenimiento de la infraestructura general en la medida en que su ausencia afectaría negativamente el desarrollo real o potencial del país.

Cuadro A12.2
Países de América Latina y el Caribe: brecha horizontal de bienes y servicios públicos, 2008 y 2020

Índice de la calidad de los servicios públicos		
País	2008	2020
Argentina	3,9	3,3
Brasil	6	6,9
Chile	3,8	3,5
Colombia	6	5,6
Costa Rica	3,5	3,2
Cuba	4	3,8
República Dominicana	6,9	6,0
El Salvador	6,5	5,7
Guatemala	6,6	6,7
Honduras	6,6	6,5
México	5,7	5,9
Nicaragua	7,5	5,9
Panamá	5,4	4,4
Perú	6,4	6,4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Fund For Peace.

Nota: El indicador de servicios públicos del Fund for Peace (índice de 0 a 10 donde 10 corresponde al peor desempeño y 0 al mejor desempeño) se refiere a la presencia de funciones estatales básicas que sirven a las personas. Por un lado, esto puede incluir la provisión de servicios esenciales, como salud, educación, agua y saneamiento, infraestructura de transporte, electricidad y energía e internet y conectividad. Por otro lado, puede incluir la capacidad del estado para proteger a sus ciudadanos, por ejemplo, del terrorismo y la violencia, a través de una vigilancia policial efectiva y percibida. Además, incluso cuando se brindan funciones y servicios estatales básicos, el indicador considera además a quién, si el Estado sirve de manera limitada a las élites gobernantes, como las agencias de seguridad, el personal presidencial, el banco central o el servicio diplomático, mientras no brinda servicios comparables a la población en general, como poblaciones rurales versus urbanas. El indicador también considera el nivel y el mantenimiento de la infraestructura general en la medida en que su ausencia afectaría negativamente el desarrollo real o potencial del país.

Cuadro A12.3
Brecha vertical territorial de bienes y servicios públicos

Alta Verapaz	28,0
Huehuetenango	36,1
Totonicapán	59,3
Quiché	41,6
Chimaltenango	57,9
Chiquimula	46,0
Santa Rosa	59,8
Retalhuleu	42,5
Izabal	51,1
Petén	34,2
Jalapa	59,8
Sololá	53,2
Escuintla	47,3
San Marcos	52,6
Baja Verapaz	52,3
El Progreso	73,0
Suchitepéquez	54,0
Jutiapa	63,0
Quetzaltenango	70,3
Zacapa	70,6
Guatemala	85,8
Sacatepéquez	89,9
Promedio nacional	58,9

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Población y Vivienda 2018.

Anexo 13

Brechas horizontales estáticas y dinámicas de Guatemala

Cuadro A13.1
Brechas estáticas y dinámicas de Guatemala, muestra global

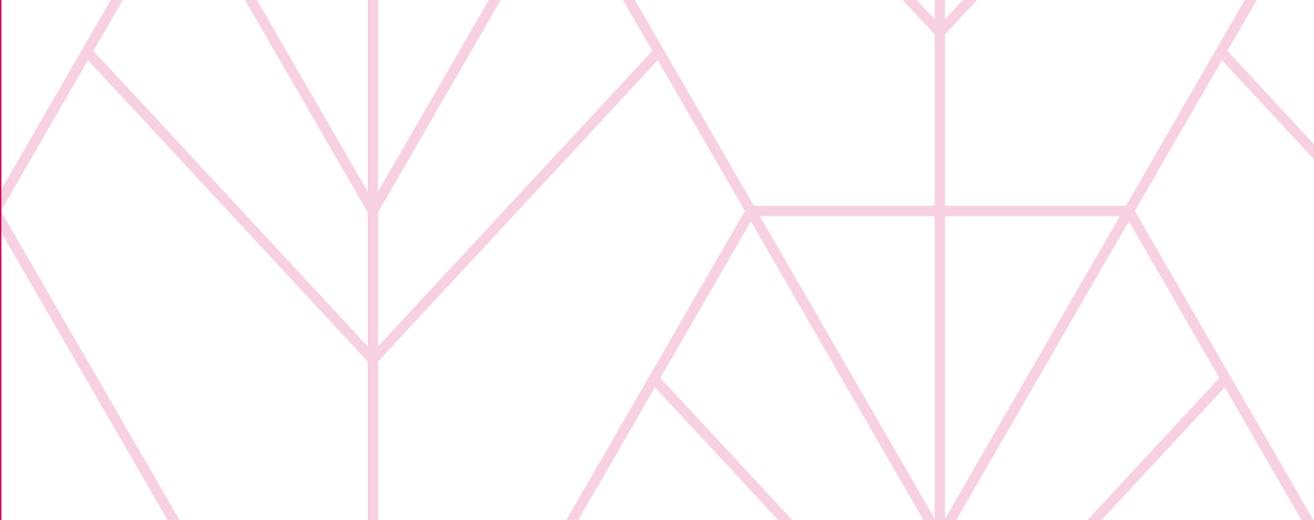
	Ingreso (PIB per cápita)	Productividad e innovación (PIB por persona empleada)	Género (Índice de desigualdad de género)	Pobreza (IDH)	Inversión y ahorro (Formación bruta de capital)	Fiscalidad	Medioambiental (Tasa de deforestación)	Educación (Años promedio de escolaridad)	Salud (Tasa de mortalidad infantil)	Infraestructura (Calidad de la infraestructura portuaria)	Bienes y servicios públicos
Posición en 2020 o último año disponible (brecha estática)	8	8	9	8	8	10	8	9	8	6	8
Posición en términos de desempeño (brecha dinámica)	9	8	4	2	9	5	2	6	3	5	9

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro A13.2
Países de América Latina y el Caribe: brechas estáticas y dinámicas de Guatemala

	Ingreso (PIB per cápita)	Productividad e innovación (PIB por persona empleada)	Género (Índice de desigualdad de género)	Tasa de pobreza	Inversión y ahorro (formación bruta de capital)	Fiscalidad	Medioambiental (tasa de deforestación)	Educación (años promedio de escolaridad)	Salud (tasa de mortalidad infantil)	Infraestructura (calidad de la infraestructura portuaria)	Étnica (brecha de pobreza)	Bienes y servicios públicos
Posición en 2020 o último año disponible (brecha estática)	11	11	14	11	14	7	11	14	14	9	6	13
Posición en términos de desempeño (brecha dinámica)	7	13	2	11	14	6	3	2	1	9	4	12

Fuente: Elaboración propia.



En este estudio se ofrece una descripción sistémica general de las principales brechas estructurales horizontales y verticales existentes en Guatemala, con especial atención a las brechas espaciales y territoriales. Representa un aporte metodológico al análisis de la desigualdad con una perspectiva más amplia e integral.

En el marco del diagnóstico de brechas horizontales, se observa que los indicadores de desarrollo socioeconómico del país presentan un rezago relativo con respecto al promedio, tanto del resto de los países de América Latina y el Caribe como de los países en desarrollo y desarrollados de la muestra de comparación y del país mejor ubicado del mundo, lo que refleja la necesidad de realizar mayores esfuerzos para cerrar esas brechas.

La dinámica de Guatemala ha sido bastante lenta, es decir que el país se encuentra rezagado en lo que respecta a la velocidad de mejora de sus indicadores socioeconómicos. En cuanto al diagnóstico de brechas verticales, se concluye que en Guatemala existe una marcada desigualdad entre la población urbana y la rural, y que esta desigualdad es de carácter estructural.

