



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
E/CEPAL/MEX/1983/L.9/Rev.2
10 de mayo de 1983

CEPAL

Comisión Económica para América Latina



NOTAS PARA EL ESTUDIO ECONOMICO DE
AMERICA LATINA, 1982
GUATEMALA

NOTAS PARA EL ESTUDIO ECONOMICO DE
AMERICA LATINA, 1982
GUATEMALA

INDICE

	<u>Página</u>
1. Rasgos generales de la evolución reciente: Introducción y síntesis	1
2. La evolución de la actividad económica	7
a) Las tendencias de la oferta y la demanda globales	7
b) La evolución de los principales sectores	9
c) La evolución del empleo y desempleo	17
3. El sector externo	21
a) El comercio de bienes	21
b) El comercio de servicios y pago a factores	25
c) El saldo de la cuenta corriente y su financiamiento	28
d) El endeudamiento externo	29
4. Los precios y las remuneraciones	31
a) Los precios y la política antiinflacionaria	31
b) Las remuneraciones	33
5. Las políticas fiscal y monetaria	35
a) La política fiscal	35
b) La política monetaria	39
Notas	43

INDICE DE CUADROS

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
1	Principales indicadores económicos	2
2	Oferta y demanda globales	8
3	Producto interno bruto por actividad económica a costo de factores	10
4	Indicadores de la producción agropecuaria	11
5	Indicadores de la producción minera	14
6	Indicadores de la producción manufacturera	16
7	Indicadores de la construcción	18
8	Evolución de la ocupación	20
9	Principales indicadores del comercio exterior	23
10	Exportaciones de bienes, <u>fob</u>	24
11	Importaciones de bienes, <u>cif</u>	26
12	Balance de pagos	27
13	Indicadores del endeudamiento externo	30
14	Evolución de los precios internos	32
15	Evolución de las remuneraciones	34
16	Ingresos y gastos del gobierno central	36
17	Balance monetario	41

1. Rasgos generales de la evolución reciente:
Introducción y síntesis

En 1982, Guatemala enfrentó una profunda depresión económica. Por primera vez durante la posguerra, el producto interno bruto experimentó una fuerte baja --3.5% respecto del año precedente-- que se reflejó, a nivel macroeconómico, en importantes decrementos en el empleo y el ingreso real y, a nivel microeconómico, en un número creciente de empresas con aguda falta de liquidez e incluso en estado de insolvencia. Asimismo, debido al persistente deterioro en la relación de precios del intercambio, el ingreso interno bruto por habitante disminuyó en casi 7.0%. (Véase el cuadro 1.)

En general, las contracciones anteriores reflejan, en alto grado, el impacto de la economía internacional sobre los países en desarrollo y en particular sobre las pequeñas economías agroexportadoras latinoamericanas. En el caso de Guatemala, tales factores se vieron agravados por el continuo descenso del comercio intracentroamericano --donde el país ha registrado tradicionalmente un elevado saldo superavitario-- así como por factores de origen interno, incluyendo las repercusiones de las intensas tensiones políticas y sociales presentes en el país. Este conjunto de circunstancias de signo adverso tomó proporciones insólitas por el hecho de que 1982 marca el sexto año consecutivo de desaceleración de la actividad económica. Por una parte, el efecto acumulativo de la recesión ha sido cada vez más difícil de atenuar; por otra, el margen de maniobra que el país había adquirido para enfrentar circunstancias desfavorables se ha debilitado. Por ejemplo, ya a finales de 1981 se habían agotado las reservas monetarias internacionales netas del país.

En síntesis, no obstante que Guatemala también enfrentó la crisis internacional con algunos activos a su favor --por ejemplo, en contraste con otros países de la región, la carga derivada de la deuda pública sigue siendo relativamente modesta y su comercio exterior es el más diversificado de Centroamérica-- la profundidad de la depresión económica de 1982 no tiene precedente desde los años treinta.

La crisis internacional se manifestó sobre la economía guatemalteca en múltiples formas. La más dramática se observó en los bajos precios de los productos básicos de exportación, los cuales llegaron a uno de los niveles reales más deprimidos registrados en la posguerra. Al combinarse el estancamiento en los precios de exportación --que ya se habían desplomado en 1981-- con el aumento en los precios unitarios de las importaciones, la relación de precios del intercambio se deterioró por sexto año consecutivo, esta vez en más de 5%. De tomarse el período 1977-1982, dicha relación ha caído en casi un 45%. Asimismo, ante la contracción de la demanda en los países industrializados, el volumen de las exportaciones guatemaltecas de bienes y, especialmente servicios,

Cuadro I

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 a/
A. Indicadores económicos básicos							
Producto interno bruto a costo de factores (millones de dólares de 1970)	3 099	3 328	3 489	3 640	3 775	3 811	3 681
Población (millones de habitantes)	6.4	6.6	6.8	7.0	7.3	7.4	7.6
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	482	502	510	516	521	513	484
<u>Tasas de crecimiento</u>							
B. Indicadores económicos de corto plazo							
Producto interno bruto	7.6	7.4	4.9	4.3	3.7	0.9	-2.5
Producto interno bruto por habitante	4.4	4.2	1.7	1.2	1.0	-1.5	-5.5
Ingreso bruto b/	8.0	13.9	3.7	2.3	1.4	-0.9	-3.7
Relación de precios del intercambio	30.7	34.0	-5.2	-14.0	-15.0	-12.1	-5.6
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	25.9	35.5	-2.8	18.6	13.6	-15.4	13.7
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	40.9	18.3	15.1	10.7	7.3	3.5	-23.7
Precios al consumidor							
Diciembre a diciembre	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1	7.3	2.9
Variación media anual	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	9.5	5.0
Dinero	38.6	18.6	8.9	10.9	2.5	4.1	1.4
Sueldos y salarios nominales	4.5	-4.2	13.2	12.8	10.9	31.2	11.0
Ingresos corrientes del gobierno	23.3	45.3	11.7	1.0	11.8	-0.8	-2.7
Gastos totales del gobierno	55.4	9.0	15.9	15.3	29.4	24.3	-17.4
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno ^{c/}	35.6	14.2	17.3	27.5	37.4	50.0	41.1
<u>Millones de dólares</u>							
C. Sector externo							
Saldo del comercio de bienes y servicios	-227	-99	-354	-291	-216	-553	-275
Saldo de la cuenta corriente	-79	-37	-271	-180	-178	-565	-315
Saldo de la cuenta capital	607	152	349	180	-72	366	304
Variación de las reservas internacionales	528	115	78	-16	-250	-198	-11
Deuda externa d/	233	296	391	514	609	765	858

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Producto interno bruto más efecto de la relación de precios de intercambio.

c/ Porcentajes.

d/ Deuda externa pública más privada, garantizada por el Estado; desembolsada.

/disminuyó

disminuyó fuertemente y ello se tradujo en una baja de 15.7% en el poder de compra de las exportaciones.

Los mismos fenómenos incidieron en mayor o menor grado sobre los demás países centroamericanos, contribuyendo a una contracción generalizada en la demanda global y a una aguda escasez de divisas, que llegaron a entorpecer la liquidación de los saldos en el comercio intracentroamericano. En consecuencia, el nivel del intercambio regional también descendió apreciablemente, deprimiendo más aún el balance comercial de Guatemala. Este dio por resultado que el valor de las exportaciones del país al resto de la región disminuyera en 15% mientras que su superávit se contrajo a menos de la mitad del observado en 1981.

Por otra parte, pese a los esfuerzos realizados por las autoridades hacendarias y monetarias encaminadas a obtener financiamiento externo adicional, las desfavorables condiciones imperantes en los mercados internacionales de capitales hicieron que los resultados sólo fuesen apenas moderados. Así, la captación neta de recursos públicos externos, excluyendo el financiamiento compensatorio otorgado por el FMI, se redujo de poco más de 315 millones de dólares en 1981 a 253 millones en 1982. La afluencia de financiamiento externo privado también fue escasa, y al mismo tiempo continuó la fuga de capitales, aunque al parecer con un ritmo inferior al de años precedentes.

Las dificultades de acceso al financiamiento externo, el virtual agotamiento de las reservas monetarias líquidas, y el persistente déficit en las operaciones corrientes con el resto del mundo, produjeron una seria escasez de divisas. El Banco de Guatemala mantuvo un "Régimen de Emergencia" para controlar los movimientos en moneda extranjera, conforme a criterios de selectividad en el caso de las importaciones. Esas medidas se complementaron hacia finales del año con un sistema de licencias previas a la importación de mercaderías, y restricciones adicionales en la entrega de divisas destinadas a viajes, remesas a familiares y otros gastos análogos.

Al restringirse las importaciones, aparecieron dos fenómenos relativamente nuevos en el panorama económico guatemalteco. En primer término, se acumularon solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias; su monto ascendió hacia finales del año a cerca de 400 millones de dólares. En segundo lugar, se extendió el "mercado paralelo" de divisas que, si bien violaba las disposiciones legales, se toleró discretamente por las autoridades a fin de aliviar las presiones en demanda de divisas. En todo caso, la escasez de moneda extranjera, así como los consiguientes problemas de abastecimiento de materias primas, repuestos y otros artículos importados (al menos con la oportunidad con que se precisaban), incidió sobre la operación normal de diversas actividades productivas.

/Los efectos

Los efectos depresivos provenientes del sector externo se reforzaron y entremezclaron con otros de origen interno, incluso con algunos fenómenos de carácter aleatorio. El sector agrícola, por ejemplo, fue afectado por un ciclo climatológico especialmente adverso --una larga sequía, seguida por torrenciales inundaciones que dañaron las cosechas de granos básicos-- 1/* y por algunas plagas que atacaron especialmente al café. Asimismo, las tensiones políticas que en años anteriores habían dado lugar a situaciones de violencia se mantuvieron e incluso se intensificaron durante el primer semestre de 1982. Dos manifestaciones distintas ilustran esos fenómenos: primero, en el mes de marzo el ejército depuso al régimen imperante, dando lugar a un relevo de autoridades. En segundo lugar, el conflicto se intensificó en ciertas zonas del país llegando a afectar, según algunos observadores, a más de 300 000 personas, y obligando a un número apreciable de ellas a abandonar sus hogares. Esta última circunstancia, además de provocar pérdidas en vidas humanas, daños materiales en viviendas y enseres personales, y gran sufrimiento por los desplazamientos masivos de la población civil, repercutió directamente sobre la producción agrícola, puesto que en determinadas regiones se dejaron de sembrar alimentos básicos. Todo ello dio lugar a importantes desajustes en los mercados de trabajo y en el bienestar de numerosas familias. Por otra parte, estos factores de origen extraeconómico también contribuyeron a mantener la atonía de la inversión privada y a crear incertidumbre en la marcha de las actividades productivas.

Por el lado de la oferta, se observó una contracción en casi todos los sectores, incluyendo el agrícola, con excepción del repunte en la producción de granos básicos. La industria manufacturera descendió en una proporción superior a la del producto interno bruto, mostrando en el ciclo depresivo la misma elasticidad de variaciones en el producto global que la observada durante períodos de expansión. El sector minero registró una expansión moderada debida, en alto grado, al continuo desarrollo de la incipiente actividad petrolera, que hacia finales del año llegó a abastecer cerca de un tercio de la demanda nacional. Con todo, la ponderación de la minería en el producto global aún es poco significativa. Por su parte, la actividad de la construcción sufrió una fuerte contracción, atribuible primordialmente a la notable caída de la inversión pública.

En este cuadro de contracción generalizada, los ingresos del gobierno central también registraron una disminución absoluta del 2.7% en tanto que la carga tributaria descendió de 7.5% a 7.0% entre 1981 y el año en curso.

El gasto público se contrajo aún más, en particular el gasto de capital, debido en parte a los compromisos contraídos por el gobierno en el marco del acuerdo que firmó (octubre de 1981) con el Fondo Monetario Internacional y a que, a partir de marzo, las autoridades aplicaron una política de relativa austeridad. De ahí que el déficit del gobierno central pasara del 8.6% del PIB en 1981 al 5.7% en 1982.

* Las notas figuran al final del documento.

Ese déficit se financió en alto grado por medio del endeudamiento interno y, en especial, con recursos provenientes del Banco Central. Paradójicamente, las restricciones del sector externo hicieron factible ese financiamiento sin someter al sistema de intermediación a fuertes tensiones, ya que la presa de solicitudes de divisas pendientes de autorización liberó una masa de recursos que el sistema bancario logró retener. Así, la actividad crediticia global --en la cual los préstamos al sector público jugaron un papel preponderante-- incluso creció a un ritmo levemente menor al de la captación de depósitos.

En los años anteriores, el gasto público había contrarrestado la baja en la inversión privada, aunque ese gasto no siempre se destinó a proyectos de elevada rentabilidad social. En 1982, su reducción se suma a la del resto de los componentes de la demanda global, induciendo un creciente desempleo y subempleo, especialmente en el sector agrícola. Asimismo, pese a que las presiones inflacionarias se atenuaron considerablemente como resultado de la propia depresión interna y de la economía internacional --el índice de precios al consumidor sólo sufrió una variación promedio de aproximadamente 5% durante el año-- los escasos indicadores disponibles sugieren una caída en los salarios reales promedio. Por otro lado, la moderada variación en el índice de precios al consumidor oculta factores inflacionarios latentes del lado de la oferta y los costos, causados por el desabastecimiento de insumos importados, la atonía en la expansión de la oferta interna, y el encarecimiento de la creciente proporción de las importaciones financiadas con divisas adquiridas en el mercado "paralelo".

Las nuevas autoridades anunciaron un programa de política económica cuyo objetivo central fue el de atenuar los efectos de la depresión internacional sobre la actividad económica y el empleo. ^{2/} En el marco de ese programa, se adoptaron algunas medidas para fomentar las exportaciones, contener las importaciones, crear oportunidades de trabajo y aliviar la situación de empresas con problemas de liquidez o insolvencia. Al efecto, se utilizaron los instrumentos convencionales de la política crediticia, monetaria y financiera y del gasto público. Sin embargo, en una coyuntura difícil en lo económico y lo político, los déficit financieros del gobierno central, acumulados desde tiempo atrás, llevaron a reprimir el gasto, por juzgarse, quizás, inviable elevar la captación de ingresos fiscales. Así, hubieron factores que limitaron el alcance de la acción pública sobre la evolución de la economía. Incluso durante el año se redujo el gravamen sobre la exportación del café, con el ánimo de aliviar la situación de los productores y se elevaron las deducciones permitidas al impuesto sobre la renta personal. Al parecer, la política de contracción del gasto se continuará aplicando en el futuro inmediato, ya que el Presupuesto de Ingresos y Gastos de 1983 contempla mantener las restricciones en los egresos de capital.

Por otro lado, la nueva Administración adoptó la política de realizar consultas con los sectores empresariales del país, a fin de

/identificar

identificar medidas tendientes a reactivar la producción. En ese contexto, hacia finales del año se estableció una "Comisión Económica Permanente de Alto Nivel", integrada por representantes del sector público y de los principales gremios de la empresa privada, la cual "deberá hacerse cargo del estudio, análisis y recomendaciones de las leyes existentes, las cuales deban cambiarse, ajustarse, o ampliarse para la adecuada racionalización de los recursos económicos y materiales, además del logro del más eficiente desarrollo de los sectores productivos del país..." 3/ Esta Comisión se reunió frecuentemente durante los meses de noviembre y diciembre, en principio para examinar el sistema de cuotas a la importación acordado por el gobierno, pero también con el propósito de ampliar su mandato y convertirse en mecanismo de consulta permanente.

2. La evolución de la actividad económica

a) Las tendencias de la oferta y la demanda globales

Según se comentó, en 1982 la economía guatemalteca tuvo su peor desempeño desde los años treinta. El producto interno bruto disminuyó 3.5%, lo cual significó una caída de 6.5% en el producto por habitante. Esta evolución adversa puede atribuirse, en alto grado, a una baja de casi 14% en el volumen de las exportaciones de bienes y servicios y a un decremento en la formación bruta de capital. (Véase el cuadro 2.)

El descenso en el volumen de las exportaciones de bienes y servicios, agravado por el deterioro en la relación de precios del intercambio, fue probablemente el fenómeno de mayor incidencia en la severa depresión de la economía guatemalteca. Tal contracción se acumuló a la del año anterior; así, el cuántum de las ventas externas apenas alcanzó en 1982 el 80% del registrado en 1980.

La formación de capital fijo también decreció debido a una baja moderada en la inversión privada --disminuye sistemáticamente desde 1977, y aunque parece haber llegado a una especie de plataforma mínima determinada por el mantenimiento del acervo de capital existente-- y a una brusca reducción en la inversión pública. Este último fenómeno, producto de la política de austeridad, debe interpretarse en el marco de los excepcionalmente elevados gastos de capital público de 1981.

La austeridad antes mencionada también explica la contracción de 12.4% en el consumo del gobierno general, que incluye una disminución moderada en la contratación de servicios y una más pronunciada en la compra de bienes. Por su parte, la baja en el consumo privado fue consecuencia de las tendencias descendentes del empleo y de los salarios reales, así como de las restricciones generales de la demanda asociadas a la depresión económica.

Por el lado de la oferta, las importaciones virtualmente se desplomaron en respuesta a la caída de la demanda global, a lo cual se sumaron las restricciones impuestas sobre las compras foráneas debido a la aguda escasez de divisas en el país. El coeficiente de importación, que ya venía descendiendo desde 1978, pasó del 23.5% al 17.4% entre 1981 y 1982, el más bajo que se haya registrado en mucho tiempo. La falta de insumos importados afectó el funcionamiento de ciertas actividades, tanto en el sector agrícola, como especialmente en el industrial.

Finalmente, en 1982 se redujeron las existencias de origen interno, debido especialmente a las ventas de los inventarios de café que se habían acumulado en años pretéritos, 4/ aunque al parecer esa baja se contrarrestó con un leve aumento en las existencias de bienes importados.

Cuadro 2

GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de quetzales a precios de 1970				Composición porcentual b/			Tasas de crecimiento ^{b/}		
	1979	1980	1981	1982 a/	1970	1980	1982 a/	1980	1981	1982 a/
<u>Oferta global</u>	<u>3 728</u>	<u>3 799</u>	<u>3 812</u>	<u>3 556</u>	<u>117.8</u>	<u>115.5</u>	<u>111.0</u>	<u>1.9</u>	<u>0.3</u>	<u>-6.6</u>
Producto interno bruto a precios de mercado	3 171	3 290	3 321	3 204	100.0	100.0	100.0	3.7	0.9	-3.5
Importaciones de bienes y servicios	557	509	491	352	17.8	15.5	11.0	-0.6	-3.7	-28.0
<u>Demanda global</u>	<u>3 728</u>	<u>3 799</u>	<u>3 812</u>	<u>3 556</u>	<u>117.8</u>	<u>115.5</u>	<u>111.0</u>	<u>1.9</u>	<u>0.3</u>	<u>-6.6</u>
Demanda interna	3 097	3 130	3 197	3 025	99.2	95.2	92.9	1.1	2.1	-6.8
Inversión bruta interna	477	405	441	374	12.9	12.4	11.1	-15.1	8.9	-19.0
Inversión bruta fija	462	419	438	370	12.6	12.8	11.6	-9.4	4.5	-15.4
Pública	134	169	227	160	2.4	5.2	5.1	26.2	34.3	-29.8
Privada	328	250	211	210	10.2	7.6	6.5	-23.7	-15.6	-0.3
Variación de existencias	15	-14	3	4	0.3	-0.4	-0.5	...	...	...
Consumo total	2 620	2 725	2 756	2 651	86.3	82.8	81.8	4.0	1.1	-3.8
Gobierno general	233	260	271	238	7.9	7.9	7.7	11.7	4.2	-12.4
Privado	2 387	2 465	2 485	2 413	78.4	74.9	74.0	3.3	0.8	-3.0
Exportaciones de bienes y servicios	631	669	615	531	18.6	20.3	18.1	6.0	-8.0	-13.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

/b) La evolución

b) La evolución de los principales sectores

i) Introducción. La oferta interna a nivel de ramas de actividad evolucionó en forma congruente con el cuadro global antes descrito. Con la excepción de la minería --cuya ponderación en el producto total es, como ya se comentó, de escasa significación-- los servicios financieros y la propiedad de vivienda, todos los sectores mostraron tasas negativas de crecimiento. (Véase el cuadro 3.) En ello incidieron los decrementos en la demanda externa e interna, y algunos factores adversos para la producción; como el irregular ciclo climatológico, problemas de abastecimiento de insumos importados, y el efecto sobre las actividades productivas de las tensiones políticas y sociales imperantes en el país.

ii) El sector agropecuario. Las restricciones en la demanda externa tuvieron dos consecuencias sobresalientes en el desempeño del sector agrícola. En primer término, los bajos precios de la mayoría de los productos básicos de exportación contribuyeron a desalentar la producción de los dos principales rubros: el café y sobre todo el algodón. De ahí que, dada la elevada ponderación de esos dos productos, el volumen de la producción de las actividades exportadoras disminuyó en su conjunto. En segundo lugar, la producción de granos básicos aumentó en forma significativa en relación con el año precedente, debido, en medida importante, a que las áreas tradicionalmente destinadas a rubros de exportación --sobre todo algodón-- se sembraron con maíz, sorgo y arroz, y, en mucho menor medida, soya. La producción de granos básicos hubiera sido aún más elevada, de no haberse presentado, primero, una prolongada sequía, y luego un intenso temporal a finales de septiembre. Con todo, el relativo dinamismo en la producción de alimentos para consumo interno, sumado a un crecimiento moderado en la actividad pecuaria resultó insuficiente para contrarrestar la evolución desfavorable de la mayoría de los productos de exportación. Por ello la producción del sector en su conjunto decreció aproximadamente 2%, en relación con la del año precedente. (Véase el cuadro 4.)

Entre los principales productos de exportación, el algodón sufrió la contracción más dramática, debido al bajo precio internacional que prevaleció durante el período de siembra, el alto costo de las tecnologías que se aplican en el país, y factores climatológicos adversos. La superficie sembrada descendió de casi 105 000 hectáreas en 1980/1981 a 78 000 en 1981/1982, y se estima que en 1982/1983 llegará a sólo 58 000 hectáreas. El rendimiento por área cultivada también disminuyó, como resultado de un uso más restringido de insumos, con lo cual la producción declinó en una proporción aún mayor al descenso en el área sembrada. Ello no sólo afectó la producción del algodón, sino también la oferta de oleaginosas, puesto que la semilla del primero es una de las fuentes principales para la elaboración de grasas y aceites en el país. En consecuencia, la producción de algodón en rama y de semilla de algodón se contrajo en poco más de 35% con respecto a 1981. Las repercusiones en el balance de pagos fueron de consideración --entre otros efectos desfavorables, el país se convirtió en importador neto de oleaginosas-- y también afectaron muy

Cuadro 3

GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA A COSTO DE FACTORES

	Millones de quetzales a precios de 1970				Composición porcentual ^{b/}			Tasas de crecimiento ^{b/}		
	1979	1980	1981	1982 ^{a/}	1979	1980	1982 ^{a/}	1980	1981	1982 ^{a/}
<u>Producto interno bruto</u>	<u>2 950</u>	<u>3 059</u>	<u>3 089</u>	<u>2 982</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>3.7</u>	<u>0.9</u>	<u>-3.5</u>
<u>Bienes</u>	<u>1 414</u>	<u>1 466</u>	<u>1 479</u>	<u>1 413</u>	<u>44.8</u>	<u>47.9</u>	<u>47.4</u>	<u>3.7</u>	<u>0.9</u>	<u>-4.5</u>
Agricultura	835	847	858	841	27.3	27.7	28.2	1.4	1.4	-1.9
Minería	9	14	9	10	0.1	0.5	0.3	48.6	-36.4	12.8
Industria manufacturera	448	476	463	440	15.8	15.5	14.8	6.3	-2.5	-5.0
Construcción	122	129	149	122	1.6	4.2	4.1	5.6	16.2	-17.9
<u>Servicios básicos</u>	<u>167</u>	<u>175</u>	<u>174</u>	<u>168</u>	<u>6.7</u>	<u>5.7</u>	<u>5.6</u>	<u>4.8</u>	<u>-0.6</u>	<u>-3.4</u>
Electricidad, gas y agua	38	39	39	38	1.2	1.3	1.3	3.3	-0.2	-1.7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	129	136	135	130	5.5	4.4	4.3	5.9	-0.4	-3.7
<u>Otros servicios</u>	<u>1 368</u>	<u>1 418</u>	<u>1 436</u>	<u>1 401</u>	<u>48.5</u>	<u>46.4</u>	<u>47.0</u>	<u>3.7</u>	<u>1.3</u>	<u>-2.4</u>
Comercio	721	737	740	699	...	24.1	23.4	2.2	0.4	-6.1
Finanzas, seguros y servicios prestados a las empresas	89	94	95	97	...	3.1	3.3	5.6	1.1	1.7
Bienes inmuebles	148	152	155	159	7.0	5.0	5.3	3.0	2.6	2.5
Servicios gubernamentales	1 204	221	232	230	4.8	7.2	7.7	8.6	5.8	-1.0
Otros	206	214	214	216	5.5	7.0	7.3	3.9	0.6	1.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^{a/} Cifras preliminares.

^{b/} La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

Cuadro 4

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1978	1979	1980	1981	1982 a/	Tasas de crecimiento			
						1979	1980	1981	1982 a/
<u>Índice de producción agropecuaria b/ (1975=100)</u>	112.8	116.4	118.3	120.0	117.7	3.2	1.6	1.4	-1.9
Agrícola	108.1	110.9	112.4	113.9	...	2.6	1.3	1.4	...
Pecuaria	120.5	125.2	127.5	128.4	...	3.9	2.2	0.7	...
<u>Producción de los principales cultivos</u>									
Café c/	3 276	3 500	3 628	3 700	3 500	3.8	3.6	2.0	-5.4
Algodón e/	3 231	3 441	3 140	2 618	1 683	8.2	-8.7	-16.6	-35.7
Banano d/	13 510	13 047	16 260	16 489	...	0.4	24.6	10.5	3.9
Caña de azúcar e/	104	94	101	119	138	-9.6	7.4	18.2	16.0
Mafz c/	19 705	20 448	20 602	21 000	23 151	3.8	0.8	1.9	10.2
Frijol e/	3 141	1 751	1 372	1 300	1 785	-5.0	-11.2	60.3	37.3
Arroz e/	...	573	803	917	1 007	1.1	40.1	14.2	9.8
<u>Indicadores de la producción pecuaria</u>									
Existencias									
Vacunos f/	...	...	2 374	2 498	2 609	...	...	5.2	4.4
Beneficio									
Vacunos f/	...	...	323	325	338	...	...	0.6	16.9
Otras producciones									
Leche g/	...	...	275	285	296	...	...	3.6	3.9
Huevos h/	...	...	71	78	78	...	...	9.9	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

- a/ Cifras preliminares.
- b/ Sobre la base de cifras a precios de 1958.
- c/ Miles de quintales.
- d/ Miles de racimos.
- e/ Millones de quintales.
- f/ Miles de cabezas.
- g/ Millones de litros.
- h/ Millones de docenas.

adversamente los niveles de ocupación, por cuanto ese cultivo requiere del uso intensivo de mano de obra. Por último, el número de empresas tradicionalmente dedicadas a la explotación de algodón, se redujo ostensiblemente.

El descenso en la producción de café se debió, tanto a razones vinculadas a la evolución de los precios en los mercados internacionales, como a problemas internos. Entre estos últimos destacan la gradual proliferación de la roya (*hemileia vastatrix*), plaga que disminuye los rendimientos y eleva significativamente los costos del cultivo, perjudicando especialmente a los pequeños productores que utilizan técnicas atrasadas. Por otra parte, en ciertas zonas la caficultura, así como la mayoría de las faenas agropecuarias, se vieron afectadas por las tensiones sociales y políticas que prevalecieron en el país, las cuales se manifestaron, entre otras formas, en actos de violencia en las fincas, daños físicos en algunos casos, e interrupciones en el ciclo normal de recolección, procesamiento y comercialización.

Los gremios de caficultores afectados por pérdidas o una rentabilidad en descenso solicitaron la disminución de los impuestos a sus exportaciones, así como el refinanciamiento de sus créditos. Aun cuando el gobierno no accedió a todas sus peticiones, sí redujo la base impositiva que grava las exportaciones de ese grano. En resumen, la producción de café disminuyó en más del 5% en relación con la de 1981, aun cuando el volumen de exportación aumentó al colocarse en el exterior parte de las considerables existencias acumuladas en años anteriores. Cabe señalar que un volumen importante de esas exportaciones se destinó a mercados fuera de la cuota asignada por la Organización Internacional del Café.

La evolución del resto de los cultivos de exportación fue dispar. En el caso del azúcar, tanto la superficie sembrada como la cosechada aumentaron entre los ciclos 1980/1981 y 1981/1982, pese a la baja pronunciada de los precios internacionales registrada durante el segundo semestre de 1982. Ello se explica, en primer término, porque la producción de azúcar sigue siendo rentable en Guatemala, ya que el precio interno se fija de manera que compense los descensos en las cotizaciones internacionales y, en segundo lugar, a que los precios en los mercados externos al momento de iniciarse la siembra 1981/1982 eran aún rentables, sobre todo al tomar en cuenta el precio preferencial que el país recibe por su cuota de ventas de azúcar al mercado estadounidense. Así, la producción de caña de azúcar creció 16% en el año calendario 1982 en relación con el ejercicio precedente, aun cuando la superficie cosechada a finales del año --zafra 1982/1983-- declinó de 80 000 a 60 000 hectáreas como reacción a la caída de los precios en el mercado internacional.

La producción de banano también se incrementó, no obstante la contracción en la demanda mundial para este cultivo, en parte por haberse ampliado las plantaciones tanto en manos de productores nacionales como

/de empresas

de empresas transnacionales. Finalmente, la producción de otros productos agrícolas de exportación, como cardamono, hule natural, chicle y tabaco en rama, se mantuvo en los volúmenes de años anteriores.

Los cultivos de consumo interno, como ya quedó señalado, crecieron en forma muy dinámica, por segundo año consecutivo, no obstante los adversos factores meteorológicos y los desajustes en la producción de ciertas zonas del altiplano, atribuibles a la situación de violencia aludida. En ello influyó la mecanización de cultivos en zonas de alta productividad, normalmente destinadas a cultivos de exportación y precios de garantía muy remunerativos fijados antes de la época de siembra por el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA). Así, no obstante que la sequía primero y el temporal después ocasionaron pérdidas del 5% en las cosechas de maíz y de frijol, y de más del 20% en la del sorgo, se calcula que la producción de maíz y arroz aumentó aproximadamente 10% respecto de la del ciclo anterior, y la de frijol, 35%, en tanto que la de trigo se mantuvo constante y sólo el sorgo y el ajonjolí reportaron mermas.

Por otro lado, el sector pecuario mostró mayor dinamismo que el agrícola. La producción de ganado bovino, medido en términos de cabezas, aumentó 4.4% con respecto al año anterior, pero no todo ese aumento se destinó a la exportación o al destace, por lo que se estima que se elevó la masa ganadera. En todo caso, el volumen de carne exportada declinó en 1982, tanto por los menores precios de la carne procesada en el mercado externo como por haberse dispuesto el cierre del mercado mexicano para las ventas de ganado en pie, por considerarse que tales exportaciones subaprovechan el potencial de generación de divisas. Finalmente, la producción de leche aumentó cerca del 3%, pero siempre dentro del marco de bajos rendimientos característico de esta actividad en el país.

iii) La evolución de la minería y los hidrocarburos. Hasta 1979, la principal actividad minera de Guatemala fue la explotación del níquel. Sin embargo, durante el último trimestre de 1980 dicha actividad se suspendió temporalmente debido a las condiciones adversas en el mercado internacional, que persistieron durante el bienio 1981-1982. La producción de la actividad minera en el producto interno bruto del país tiene escasa significación y la incipiente, pero en ascenso, actividad petrolera destacó como la más importante. (Véase el cuadro 5.)

La explotación total de petróleo ascendió a unos 2.3 millones de barriles --6 300 barriles diarios en promedio, pero su ritmo fue creciendo hasta llegar a un máximo de 10 000 barriles--, lo cual significó un aumento superior al 50% respecto del año anterior. De esta cantidad, aproximadamente dos tercios se destinaron a la exportación y el resto al consumo interno, básicamente en la generación de energía eléctrica. 5/

Durante el año, se estudió y discutió una nueva Ley Petrolera, que, entre otros aspectos, busca alentar la exploración al aumentar la participación relativa del contratista en el valor bruto de la producción, y disminuir un tanto la del Estado, en relación con los ordenamientos

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MINERA

	1979	1980	1981	1982 ^{a/}	Tasas de crecimiento		
					1980	1981	1982 ^{a/}
<u>Indice de valor agregado</u>							
Total	100.0	171.2	108.9	122.8	71.2	-36.4	12.8
Petróleo	100.0	263.1	261.4	364.1	163.1	-0.6	39.3
Minerales	100.0	193.7	63.6	67.7	93.7	-67.2	6.5
Piedra y arena	100.0	116.5	128.5	116.8	16.5	10.3	-9.1
Sal	100.0	88.9	111.1	133.3	-11.1	25.0	20.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares

vigentes. Pero al concluir 1982, aún no se había aprobado esa legislación. Con todo, el programa de exploración y explotación continuó su ritmo ascendente --aunque todavía reducido-- y se espera que durante 1983 se abastecerá aproximadamente un tercio del consumo interno de hidrocarburos.

iv) Evolución de la industria. El sector industrial fue uno de los más afectados por la contracción de la demanda global en el país, y muy especialmente por el descenso en las exportaciones de manufacturas al resto de Centroamérica (aproximadamente 20% de las ventas del año anterior). A esta situación desfavorable se aunó, entre otros problemas particulares, el abastecimiento irregular de materias primas atribuible a la escasez de divisas. La producción de casi todas las ramas del sector se contrajo en una proporción que osciló alrededor del 6%; sólo las industrias de bebidas y tabaco registraron aumentos. (Véase el cuadro 6.) Otro indicador de la declinación de la actividad manufacturera fue la disminución de 20% del consumo industrial de electricidad en relación con el año anterior. Asimismo, 185 establecimientos --más del 8% de los registrados en el país-- dejaron de funcionar durante el año.

Dirigentes del principal gremio industrial estiman que, en conjunto, la industria guatemalteca operó únicamente al 60% de su capacidad. Algunas plantas, como la que elabora envases de vidrio, operaron a menos del 30% de su capacidad. Las ramas vinculadas con la construcción también se vieron muy afectadas por la fuerte contracción de esa actividad.

Para contrarrestar los efectos depresivos de la demanda nacional y regional, las autoridades iniciaron una campaña para promover las exportaciones de manufacturas fuera de la región. Como parte de ese esfuerzo, se emitió una nueva Ley de Incentivos a las Empresas de Exportación, 6/ y se prosiguió con los programas de fomento impulsados por el Centro Nacional de Promoción de las Exportaciones (GUATEXPRO). Sin embargo, tales esfuerzos rindieron escasos resultados, no sólo por las dificultades que entraña reordenar la producción hacia los mercados externos, sino especialmente por las restricciones de la demanda externa como resultado de la depresión internacional.

Ante la situación descrita, la inversión en el sector manufacturero descendió aún más del bajo nivel de años anteriores. El único proyecto digno de mencionarse, aún en vías de ejecución, fue un complejo de aserraderos que constituye la primera etapa de la industria de pulpa y papel. Por otro lado, fue relativamente poco lo que la acción pública pudo hacer para atenuar la situación deprimida del sector industrial. El principal instrumento del desarrollo industrial --la Corporación Financiera Nacional (CORFINA)-- enfrentó serios problemas financieros debido a su cartera vencida, y por consiguiente se vio limitado en su capacidad de ofrecer apoyo financiero a empresas en dificultades.

v) La evolución de la construcción. Durante el año, el gobierno estimuló la construcción de viviendas a través de líneas de crédito preferencial, como una medida para crear oportunidades de ocupación y

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	1979	1980	1981	1982 ^{a/}	Tasas de crecimiento ^{b/}			
					1979	1980	1981	1982 ^{a/}
<u>Indice de la producción manufacturera (1977=100.0)</u>	112.5	119.3	116.7	109.0	5.6	6.0	-2.8	-6.6
Alimentos	113.2	121.7	117.8	109.6	6.4	7.3	-3.2	-7.0
Textiles	111.4	113.6	106.7	99.2	4.7	0.2	-6.5	-7.0
Prendas de vestir	110.2	109.3	105.0	100.8	6.5	-0.6	-3.9	-4.0
Productos químicos	111.8	117.6	112.8	104.9	3.8	6.0	-4.1	-7.0
Otros	112.8	120.9	119.1	...	5.0	7.3	-1.5	-5.9
<u>Otros indicadores de la producción manufacturera</u>								
Consumo industrial de electricidad	545 683	515 006	467 870	...	4.3	-5.6	-9.2	-20.8 ^{c/}
Empleo (número de personas)	69 523	78 943	78 447	...	-1.5	13.5	-0.6	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

c/ Período enero-octubre.

evitar un mayor deterioro en la actividad económica. Ese esfuerzo se reflejó en el aumento de los permisos de edificación para vivienda concedidos en la ciudad de Guatemala durante los primeros 10 meses de 1982 (80%) en la superficie y en los costos de construcción, con respecto a lo que indican las licencias del mismo lapso de 1981. (Véase el cuadro 7.) No se dispuso de información para calcular qué proporción de permisos se convirtió en proyectos en ejecución. Sin embargo, aún si la edificación de viviendas privadas hubiera registrado un repunte del 80% --lo cual parece poco probable, a juzgar por lo observado en la ciudad de Guatemala-- ello hubiera resultado insuficiente para contrarrestar la baja en la edificación privada de tipo comercial e industrial, y el descenso, aún más acusado, de la construcción a cargo del sector público. Así lo indican las ventas de cemento, que durante los primeros diez meses del año resultaron 23% inferiores a las realizadas durante el mismo período de 1981. Este dato sugiere una profunda depresión en la actividad de la construcción, y coincide con la mencionada contracción de 18% en el valor agregado de la construcción. (Véase de nuevo el cuadro 3.)

vi) La evolución de los demás sectores. Los servicios, incluyendo transporte, comercio y servicios privados, evolucionaron a ritmos negativos, en consonancia con los resultados de los sectores directamente productivos. Destaca la baja de 5.5% en el comercio, lo cual sin duda tuvo implicaciones adversas sobre la ocupación, sobre todo en las zonas urbanas. El turismo también se contrajo (por cuarto año consecutivo), influido por la recesión de los países industrializados y los factores extraeconómicos que vienen afectando a Centroamérica, en general, y a Guatemala, en particular. Sólo las finanzas y los seguros mostraron un leve crecimiento al no comprimirse sus actividades en la misma medida que la del conjunto de la economía.

c) La evolución del empleo y desempleo

Entre los signos más críticos de la depresión económica en Guatemala se encuentran los elevados y crecientes niveles de desempleo abierto y de subempleo. Sin embargo, las estadísticas sobre ocupación son muy escasas, y sólo permiten cuantificar tendencias y órdenes de magnitud.

El indicador más importante de la ocupación se encuentra en los registros del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, cuyo régimen ampara la mayoría de los asalariados y aproximadamente un tercio de la fuerza de trabajo del país. Desde luego, la variación del número de trabajadores inscritos y de los salarios que devengan no necesariamente refleja la variación en el grado de ocupación, ya que continuamente empresas no adscritas al régimen de seguridad social --sobre todo las pequeñas, con menos de cinco trabajadores, cuya afiliación no es obligatoria-- solicitan su inscripción. Por otra parte, existen problemas de clasificación debido a la demora con que se entregan las declaraciones patronales, la multiplicidad de plazas y la diferenciación que se hace

Cuadro 7

GUATEMALA: INDICADORES DE LA CONSTRUCCION

	1978	1979	1980	1981	1982 ^{a/}	Tasas de crecimiento			
						1979	1980	1981	1982 ^{a/}
<u>Superficie edificada^{b/}</u> <u>(miles de m²)</u>									
Total	592	521	228	151	190	-12.0	-56.2	-33.8	25.8
Vivienda	229	229	128	87	129	-	-44.0	-32.0	48.3
<u>Producción de cemento</u> <u>(Índice 1972=100.0)</u>	<u>208.9</u>	<u>217.9</u>	<u>228.4</u>	<u>227.2</u>	<u>178.5</u>	<u>4.3</u>	<u>4.8</u>	<u>-0.5</u>	<u>-21.4</u>
Empleo ^{c/} (número de personas)	35 086	35 287	39 065	21 050	...	0.6	10.7	-46.1	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Período enero-octubre.

b/ Se refiere a permisos de edificación concedidos en la ciudad capital. No incluye programas de reconstrucción.

c/ Cotizantes del seguro social.

entre trabajadores regulares y supernumerarios. Con todo, se trata del registro más confiable con que se cuenta para examinar las tendencias de la ocupación.

Según los datos disponibles, y tal como era dable suponer por el comportamiento global de la economía, el nivel de ocupación bajó en forma significativa. En números absolutos, los trabajadores inscritos en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social a finales de 1982 apenas llegaron a la cifra registrada a finales de 1978. Así, durante 1982, el número total de trabajadores disminuyó en casi 11%, mientras que en la agricultura la reducción fue muy dramática (24%). Si se interpreta la declinación en el número absoluto de asalariados inscritos en el sistema de Seguridad Social en el marco de una fuerza de trabajo que aumenta el 4% anual --unas 80 000 personas acuden por primera vez al mercado de trabajo cada año-- se puede inferir que el desempleo abierto va en rápido ascenso, sobre todo al tomar en cuenta que la baja ocurrió por segundo año consecutivo. (Véase el cuadro 8.)

La disminución en los niveles de ocupación fue generalizada en casi todos los sectores. Únicamente la construcción registra un pequeño aumento (4%) en relación con el nivel sumamente deprimido de 1981, pero ese aumento en todo caso significó que en número absoluto los trabajadores dedicados a la construcción en 1982 eran muchos menos que los de años pretéritos.

En respuesta parcial al creciente desempleo, el gobierno inició varios programas de inversión muy intensivos en el uso de mano de obra, sobre todo en la construcción y mantenimiento de caminos. Sin embargo, tuvieron un alcance moderado en el ámbito más amplio de la política de austeridad que caracterizó al gasto público. Como medida para defender el empleo, se ofreció también ayuda a las empresas productoras, básicamente por medio de la concesión de crédito.

Cuadro 3

GUATEMALA: EVOLUCION DE LA OCUPACION^{a/}

	1978	1979	1980	1981	1982	Tasas de crecimiento				
						1978	1979	1980	1981	1982
<u>Miles de personas</u>										
<u>Total</u>	<u>665.0</u>	<u>672.1</u>	<u>666.7</u>	<u>572.9</u>	<u>511.0</u>	<u>14.4</u>	<u>1.1</u>	<u>-0.8</u>	<u>-14.1</u>	<u>-10.8</u>
Sector agrícola	346.9	333.0	329.6	218.8	165.9	13.8	-4.0	-1.0	-33.6	-24.2
Sector manufacturero y minero	73.8	75.0	76.6	74.8	67.5	0.7	1.6	2.1	-2.3	-9.8
Sector construcción	32.7	37.6	24.5	22.7	23.6	63.2	15.0	-34.8	-7.3	4.0
Comercio	49.7	52.0	52.0	57.1	53.8	17.6	4.6	-	9.8	-5.8
Otros servicios ^{b/}	161.9	174.5	184.0	199.5	200.2	14.9	7.8	5.4	8.4	0.4
<u>Indices (1977 = 100)</u>										
<u>Total</u>	<u>114.4</u>	<u>115.6</u>	<u>114.7</u>	<u>98.6</u>	<u>87.9</u>					
Sector agrícola	113.8	109.2	108.1	71.4	54.4					
Sector manufacturero y minero	100.7	102.5	104.6	102.1	92.2					
Sector construcción	163.2	187.7	122.3	113.5	117.9					
Comercio	117.5	123.1	123.0	135.2	127.3					
Otros servicios ^{b/}	114.9	123.8	130.6	141.6	142.1					

Fuente: Banco de Guatemala.

a/ Número de afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

b/ Incluye administración pública.

3. El sector externo

La profunda recesión internacional de 1982 se manifestó claramente en el sector externo guatemalteco. Las operaciones externas del país, tanto en cuenta corriente como en la de capital, se vieron muy restringidas. Si bien el déficit en cuenta corriente disminuyó en comparación con el año anterior, como resultado especialmente de la fuerte contracción de las importaciones, también disminuyó la movilización neta de capital externo, por lo que no fue posible cubrir la totalidad de dicho déficit, y el país perdió reservas monetarias por un monto aproximado de 11 millones de dólares. Esa pérdida relativamente moderada oculta el hecho de que el país acumuló una importante presa de solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias.

Por otra parte, durante 1982 se amplió el mercado paralelo que había aparecido por primera vez en 1980 con la adopción de un régimen de emergencia en las transferencias de divisas. Resulta difícil determinar la importancia relativa de ese mercado paralelo, pero su mera existencia sugiere que las cifras registradas en el balance de pagos no reflejan fielmente la magnitud y las características del relacionamiento externo del país.

a) El comercio de bienes

El valor de la exportación de bienes disminuyó en más del 10% respecto de 1981. Esa caída se produce por una fuerte contracción en el volumen y un virtual estancamiento en los precios unitarios.

Cabe señalar que el descenso en el volumen hubiera sido aún mayor de no mediar algunas circunstancias que atenuaron su baja. En primer lugar, durante 1982 se hizo un esfuerzo por vender parte de los excedentes de café que Guatemala había acumulado en ejercicios anteriores, en cumplimiento de sus compromisos en el marco del Convenio Internacional del Café. Esas ventas se efectuaron a los llamados "mercados nuevos", o sea, mercados fuera de cuota, a precios muy inferiores al normal. De ahí que en 1982 el volumen de exportaciones de café superó en 20% al bajo nivel del año anterior. En segundo lugar, continuó el programa de expansión de las plantaciones bananeras, lo cual redundó en un nuevo

/incremento

incremento del 7% en el volumen de exportaciones de ese cultivo. Finalmente, la incipiente actividad petrolera del país se reflejó en un continuado aumento en el volumen de exportación de hidrocarburos. Con todo, el aumento en el volumen de los tres artículos mencionados resultó insuficiente para contrarrestar la caída en el volumen de las ventas de algodón, azúcar, carne, y muy especialmente de las manufacturas que se colocaron en el resto del Mercado Común Centroamericano.

En cambio, los precios unitarios de casi todos los artículos descendieron (el banano fue la única excepción); en algunos casos, como el azúcar, en grado notable. De ahí que, en promedio, el valor unitario de las exportaciones se haya mantenido a los mismos niveles bajos del año anterior, lo cual contribuyó a la caída del 10.6% en el valor de las exportaciones. (Véanse los cuadros 9 y 10.)

En la evolución del comercio exterior del país, llama la atención la baja en el comercio intracentroamericano, en el cual Guatemala ha presentado tradicionalmente superávit, y cuya incidencia en las exportaciones totales ha sido muy importante. En 1982, el nivel de ese intercambio decreció en forma notable, en parte por las restricciones de la demanda global en todos y cada uno de los países de la región, y parcialmente debido a las políticas adoptadas por la mayoría de esos países --en el ámbito cambiario, tributario y administrativo-- que tendían a limitar sus importaciones globales. 7/ De ahí que el valor de las exportaciones de Guatemala al resto del Mercado Común descendiera de casi 380 millones de quetzales en 1981 a 320 en 1982, y la participación relativa de éstas en el total pasó del 29% al 27%. Por otra parte, las importaciones originarias del resto de la región que Guatemala adquirió no decrecieron en la misma proporción --pasaron de 195 a 215 millones de quetzales entre ambos años-- por lo que el saldo positivo de 185 millones de quetzales que el país registró en 1981 se redujo a 105 millones en 1982.

El volumen de las importaciones de bienes bajó más del 24%, lo cual reflejó la contracción en la demanda global, y la represión adicional que significó la aplicación del control cambiario. Esto a su vez provocó los problemas de abastecimiento de insumos importados ya aludidos. Aún si se toma en cuenta el aumento en el valor unitario de esas importaciones (6%), su valor total se hubiera, de todos modos, colocado 29% por debajo del nivel del año precedente. El coeficiente de importación de bienes bajó del 17.8% en 1981, al 13.9% en 1982, el más reducido de los registrados en los últimos treinta años. Debido a esta severa contracción, el déficit en la cuenta comercial decreció de 240 millones a 73 millones de dólares en el mismo lapso.

Quadro 9

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Tasas de crecimiento</u>							
Exportaciones de bienes							
Valor	18.6	52.6	-5.9	13.6	22.5	-14.5	-10.6
Volumen	0.9	12.1	-7.0	11.4	20.7	-7.1	-10.7
Valor unitario	17.5	36.1	1.2	2.0	1.4	-8.0	0.1
Importaciones de bienes							
Valor	41.4	14.3	18.1	8.6	5.6	4.5	-19.9
Volumen	31.5	12.5	10.6	-8.4	-11.4	-0.1	-24.4
Valor unitario	-10.0	1.6	6.8	18.6	19.2	4.6	6.0
Relación de precios del intercambio de bienes	30.7	34.0	-5.2	-14.0	-15.0	-12.1	-5.6
<u>Indices (1970 = 100)</u>							
Relación de precios del intercambio de bienes	89.9	120.5	114.2	98.3	83.6	73.5	69.4
Poder de compra de las exportaciones de bienes	134.5	199.6	176.5	172.9	182.2	146.5	123.5
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	148.2	195.3	176.4	182.3	178.4	141.8	115.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 10

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares				Composición porcentual b/		Tasas de crecimiento b/		
	1979	1980	1981	1982 a/	1970	1982 a/	1980	1981	1982 a/
Total	1 241	1 520	1 299	1 161	100.0	100.0	22.5	-14.5	-10.6
Exportaciones a Centroamérica	306	441	379	321	34.4	27.6	44.1	-14.1	-15.3
Exportaciones al resto del mundo	935	1 079	920	840	65.6	72.4	15.4	-14.7	-8.7
Tradicional	735	773	663	605	57.1	52.1	5.2	14.2	-8.7
Café oro	432	464	325	370	33.9	31.8	7.4	-30.0	13.8
Algodón oro	189	166	170	100	8.9	8.6	-12.2	4.2	-42.2
Banano	19	45	50	74	6.9	6.4	136.8	13.3	45.1
Carne	41	29	29	15	4.3	1.3	-29.3	-	-48.3
Azúcar	54	69	85	46	3.1	4.0	27.8	23.2	-45.9
No tradicionales	200	306	257	235	8.5	20.3	59.0	-16.8	-8.6
Cardamomo	49	56	34	26	1.3	2.3	14.3	-39.3	-23.5
Cacao	5	3	1	31	-	2.7	-40.0	-50.0	...
Semilla de ajonjolí	12	10	16	12	0.3	1.0	-16.7	60.0	-25.0
Níquel	27	59	-	-	-	-	118.5	-	-
Petróleo	...	24	22	46	...	4.0	...	-8.3	1109.1
Otros	107	154	184	120	6.9	10.3	43.9	16.5	-34.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

/La contracción

La contracción en las importaciones afectó todo tipo de bienes, aunque naturalmente incidió en particular sobre las compras externas de bienes de consumo duraderos, por los criterios de selectividad que normaron la entrega de divisas. La baja en la importación de bienes de capital reflejó la atonía de la inversión, pública y privada, mientras que la demanda de bienes intermedios disminuyó por el panorama depresivo del sector manufacturero, antes descrito. Aunque el valor de la importación de hidrocarburos también se contrajo en una proporción cercana a la del decremento total de las importaciones, cabe señalar que la importación bruta de petróleo ya representa casi el 22% del valor total de las compras en el exterior. 8/ (Véase el cuadro 11.)

En conjunto, debido al deterioro en la relación de precios del intercambio, aunado al leve descenso en el volumen de las exportaciones de bienes, el poder de compra de estas últimas disminuyó 15.7% en relación con el año anterior.

b) El comercio de servicios y pago a factores

La exportación de servicios disminuyó a un ritmo aún superior al de las ventas de bienes al exterior, aunque podría afirmarse que ello fue así porque algunos de los principales renglones -- como el turismo -- se canalizan hacia el mercado paralelo de divisas. El balance de pagos sólo registró 14 millones de dólares por concepto de ingresos por turismo y viajes (comparados con 30 millones en 1981 y cerca de 80 millones en 1980). Sin embargo, el número de pasajeros que ingresaron al país por vía aérea sólo disminuyó en aproximadamente 20%. Las autoridades de turismo del país estiman, en efecto, que el turismo internacional generó aproximadamente 80 millones de dólares de ingresos en divisas, pero que sólo la quinta parte de esos recursos fueron captados por el sistema bancario. El mismo razonamiento es aplicable a las transferencias, que muestran una caída de más de 30% respecto de 1981. (Véase el cuadro 12.)

En la importación de servicios, el pago a factores es el renglón que amerita mayor atención. En ese sentido, cabe señalar que Guatemala tiene aún una deuda externa relativamente baja, y que su servicio y amortización demanda una menor proporción de la oferta de divisas de la observada en otros países centroamericanos. No obstante, el pago de intereses sobre la deuda pública prácticamente se duplicó entre 1981 y 1982, pasando de menos de 44 millones a casi 83 millones entre ambos períodos. En cambio, el pago a factores por parte del sector privado disminuyó fuertemente: la remesa de utilidades pasó de 51 millones de dólares a 14 millones, mientras que las remesas por concepto de intereses sobre la deuda privada cayeron de 48 millones a 14 millones, ante la brusca disminución en las líneas de crédito otorgadas por bancos internacionales a sus corresponsales en Guatemala. Todo lo anterior explica por qué el pago a factores en su conjunto disminuyó entre los dos años comentados, de 160 a 130 millones de dólares.

Cuadro 11

GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES, CIF

	Millones de dólares					Composición porcentual b/		Tasas de crecimiento b/			
	1978	1979	1980	1981	1982 a/	1970	1982 a/	1979	1980	1981	1982 a/
<u>Total</u>	<u>1 391</u>	<u>1 504</u>	<u>1 598</u>	<u>1 673</u>	<u>1 336</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>8.2</u>	<u>6.3</u>	<u>4.7</u>	<u>-20.1</u>
<u>Bienes de consumo</u>	<u>335</u>	<u>358</u>	<u>341</u>	<u>342</u>	<u>267</u>	<u>29.7</u>	<u>20.0</u>	<u>6.9</u>	<u>-4.8</u>	<u>0.3</u>	<u>-21.9</u>
Duraderos	124	133	123	117	74	9.3	5.5	7.3	-7.5	-5.0	-36.8
No duraderos	211	225	218	225	193	20.4	14.5	6.7	-3.1	3.0	-14.2
<u>Bienes Intermedios</u>	<u>682</u>	<u>801</u>	<u>955</u>	<u>1 011</u>	<u>823</u>	<u>48.0</u>	<u>61.6</u>	<u>17.4</u>	<u>19.3</u>	<u>5.9</u>	<u>-18.6</u>
Petróleo y combustibles	170	242	339	369	289	5.0	21.6	42.3	40.0	8.8	-21.7
Materiales de construcción	86	101	93	100	76	6.3	5.7	16.7	-7.9	7.9	-24.0
Otros	426	458	523	542	458	36.7	34.3	7.6	14.2	3.5	-15.5
<u>Bienes de capital</u>	<u>363</u>	<u>338</u>	<u>286</u>	<u>300</u>	<u>246</u>	<u>20.8</u>	<u>18.4</u>	<u>-6.8</u>	<u>-15.4</u>	<u>5.1</u>	<u>-18.0</u>
Para la agricultura	35	23	19	16	13	1.9	1.0	-33.0	-17.4	-15.0	-18.7
Para la industria	228	226	193	221	189	14.6	14.1	-0.7	-14.6	14.6	-14.5
Para el transporte	100	89	74	63	36	4.3	2.7	-11.5	-16.9	-15.1	-42.9
Otros	10	7	16	20	8	1.5	0.6	-30.0	128.5	18.9	-60.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982 ^{a/}
<u>Balance de la cuenta corriente</u>	-37	-271	-180	-178	-565	-315
Balance comercial	-99	-354	-291	-216	-553	-275
Exportaciones de bienes y servicios	1 335	1 298	1 539	1 748	1 479	1 276
Bienes fob	1 160	1 092	1 241	1 520	1 299	1 161
Servicios reales b/	175	206	298	228	180	115
Transporte y seguros	28	33	48	42	45	27
Viajes	67	82	62	62	30	14
Importaciones de bienes y servicios	1 435	1 652	1 830	1 964	2 032	1 551
Bienes fob	1 087	1 284	1 395	1 473	1 540	1 234
Servicios reales b/	348	368	435	491	492	317
Transporte y seguros	172	141	167	188	200	135
Viajes	100	108	120	164	133	101
Servicios de factores	-32	-32	-12	-71	-103	-105
Utilidades					51	13
Intereses recibidos					49	24
Intereses pagados					91	96
Sector privado					48	14
Sector público					43	86
Otros					10	20
Transferencias unilaterales privadas c/	94	115	123	109	91	65
<u>Balance de la cuenta de capital</u>	153	350	180	-72	366	304
Transferencias unilaterales oficiales	2	1	3	1	...	...
Capital de largo plazo	199	268	274	244	534	354
Inversión directa	98	127	117	111	111	82
Inversión de cartera	5	12	5	1	4	-
Otro capital a largo plazo	96	128	152	132	419	272
Sector oficial	68	102	114	103	370	277
Préstamos recibidos	82	117	130	121	404	345
Amortizaciones	-14	-15	-16	-18	-34	-68
Bancos comerciales	-	-	-	-	-	-
Préstamos recibidos	-	-	-	-	-	-
Amortizaciones	-	-	-	-	-	-
Otros sectores	28	27	38	29	49	-5
Préstamos recibidos	43	58	59	25	97	19
Amortizaciones	-24	-41	-21	-10	-48	-24
Capital de corto plazo	42	131	-97	-309	-138	-60
Sector oficial	-	8	2	50	40	-18
Bancos comerciales	1	3	13	10	10	-
Otros sectores	41	121	-112	-369	-188	-42
Errores y omisiones	-90	-50	-16	-8	-30	11
<u>Balance global</u>	115	78	-16	-250	-198	-11
Variación total de reservas (= aumento)	-115	-78	16	250	198	11
Oro monetario	-	-	-	-	...	...
Derechos especiales de giro	1	-1	-10	2	20	...
Posición de reserva del FMI	-	-2	-1	-9	9	...
Activos en divisas	-116	-75	27	257	169	...
Otros activos	-	-	-	-	-	...
Uso de crédito del FMI	-	-	-	-	-	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares; b/ Los servicios incluyen también otras transacciones oficiales y privadas, pero excluyen utilidades e intereses, y c/ Incluye transferencias unilaterales oficiales.

/En resumen.

En resumen, el saldo en la cuenta de servicios continúa siendo altamente deficitario. En términos absolutos, éste pesa mucho más que el saldo negativo en la cuenta de mercaderías. (Véase de nuevo el cuadro 12.)

c) El saldo de la cuenta corriente y su financiamiento

Como resultado de las tendencias antes descritas, el déficit en la cuenta corriente disminuyó de 565 millones de dólares (6.5% del PIB) a 315 millones (3.5%) de 1981 a 1982. Sin embargo, esa mejora se logró a costa de importantes costos sociales, y de una inusitada contención de las compras externas, al grado que muchas actividades productivas tuvieron problemas de abastecimiento de insumos importados.

Contrariamente a lo que ocurrió en el trienio anterior, ese déficit no se financió en mayor grado a través de una continuada pérdida de reservas internacionales --según se mencionó, éstas sólo disminuyeron en menos de 11 millones de dólares--, porque al iniciarse el año la posición de las reservas netas líquidas ya era negativa. De ahí que la casi totalidad del déficit en cuenta corriente se financió a través de ingresos netos en la cuenta de capital, provenientes en alto grado de fuentes públicas. Aún así, como ya quedó señalado, el gobierno tuvo dificultades para movilizar una mayor masa de recursos externos, lo cual quizás hubiera permitido elevar la capacidad para importar, y de ahí ganar un margen adicional en la capacidad productiva.

En cuanto al capital privado, los créditos de corto plazo --provenientes en gran medida de proveedores destinados a financiar importaciones y exportaciones-- arrojaron un saldo negativo, mientras que el financiamiento de largo plazo estuvo constituido básicamente por inversión directa dirigida a las actividades de exploración y explotación de petróleo. Las magnitudes de esa inversión fueron inferiores a las de años precedentes (la inversión extranjera directa bajó de 116 millones de dólares en 1981 a 85 millones en 1982).

En el financiamiento público, los ingresos netos cayeron considerablemente respecto de 1981 --253 y 426 millones de dólares, respectivamente--, aunque cabe recordar que en aquel año se recibió financiamiento por 110 millones de dólares del Fondo Monetario Internacional. En 1982, los recursos provinieron principalmente de organismos multilaterales, del Programa de Cooperación Energética México-Venezuela, y de ciertas líneas de crédito de corto plazo contratadas por el Banco Central. Del total del financiamiento externo neto, casi el 90% procedió de fuentes públicas.

/d) El endeudamiento

d) El endeudamiento externo

Los niveles netos de contratación de la deuda pública externa en 1982 fueron relativamente reducidos. Se enfrentaron serios obstáculos en la movilización del financiamiento bruto, y hubo un importante aumento en el servicio de la deuda --las asignaciones para el efecto casi se duplicaron entre 1981 y 1982-- a causa de las obligaciones de corto plazo derivadas de las contrataciones del año precedente.

Hasta 1980, el sector público guatemalteco tenía una deuda externa moderada, con una excelente estructura debido a que en su gran mayoría se había contratado con fuentes oficiales de financiamiento, en buena medida bajo términos concesionales. En 1981, sin embargo, se acudió en mayor proporción al financiamiento de proveedores y a la contratación de líneas de crédito en condiciones comerciales, en algunos casos ligadas a proyectos de inversión pública de gran magnitud. Entre esos proyectos se incluía una concesión a una empresa privada para el diseño y construcción de carreteras --revocada en 1982--; si bien esa empresa no realizó inversión alguna en obras, sí adquirió financiamiento externo, con el aval del Estado. Algunas de esas obligaciones vencieron en 1982, y contribuyeron a que en ese año, el servicio y la amortización de la deuda pública externa absorbiera alrededor del 11.5% de las divisas generadas por la exportación de bienes y servicios, en comparación con un coeficiente que osciló entre 2.5% y 5.0% en los años anteriores. De ahí que si bien la carga derivada del endeudamiento público externo dista mucho de alcanzar en Guatemala las proporciones registradas en otros países de la región, su incidencia relativa en el balance de pagos tiende a aumentar rápidamente. (Véase el cuadro 13)

Cuadro 13

GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

(Millones de dólares)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 a/
<u>Deuda externa total b/</u>	<u>588</u>	<u>669</u>	<u>821</u>	<u>934</u>	<u>1 093</u>	<u>1 409</u>	<u>1 504</u>
Deuda pública y privada garantizada por el Estado	239	302	391	511	609	765	858
<u>Servicio de la deuda externa</u>	<u>19</u>	<u>26</u>	<u>33</u>	<u>41</u>	<u>47</u>	<u>71</u>	<u>147</u>
Amortizaciones	9	14	15	16	18	34	64
Intereses	10	12	18	25	29	43	83
<u>Servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones</u>	<u>1.9</u>	<u>1.9</u>	<u>2.5</u>	<u>2.7</u>	<u>3.0</u>	<u>5.2</u>	<u>11.5</u>

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Desembolsada.

4. Los precios y las remuneraciones

a) Los precios y la política antiinflacionaria

Durante 1982, las presiones inflacionarias presentes en la economía guatemalteca en años pretéritos tendieron a una franca desaceleración. Ello fue reflejo tanto de las tendencias de los precios en los mercados internacionales --los cuales tradicionalmente han repercutido en grado importante en la evolución de los precios internos--, como de la abundante oferta de granos básicos y, en general, de alimentos, y de la política más restrictiva en el gasto, seguida por el sector público.

Así, la tasa promedio anual del índice general de precios al consumidor llegó a 5.0% --la mitad del alza registrada en los tres años precedentes--, mientras que en diciembre de 1982 sólo creció 2.9% en relación con el mismo mes del año anterior. La evolución de los precios de los alimentos fue determinante en este resultado: en diciembre el índice estuvo casi 6% por abajo del observado en el mismo mes de 1981, y en promedio los precios de alimentos se mantuvieron virtualmente estancados durante todo 1982. En síntesis, en este último año, los precios sufrieron la menor variación de todo el período comprendido a partir de mediados del decenio de 1970, época en la que se iniciaron las presiones inflacionarias en el país. (Véase el cuadro 14.)

Ante el fenómeno descrito, se notó un cambio gradual en la preocupación por atenuar tales presiones, y se puso mayor énfasis en la reactivación de la producción. Por ejemplo, no obstante que se mantenían precios tope sobre una amplia gama de bienes de consumo (básicamente alimentos, incluyendo leche en polvo, harina, huevos, azúcar, aceite vegetal, margarina y pan), se manifestó una clara tendencia hacia la elevación de los precios máximos y, en algunos casos, hacia la eliminación de los topes. En el mismo orden de ideas, hacia finales del año el gobierno eliminó el subsidio que hasta entonces otorgaba al transporte colectivo urbano, por lo que las tarifas de este servicio experimentaron un alza en diciembre.

En resumen, si bien se notó un esfuerzo de las autoridades para evitar el recrudecimiento de las presiones inflacionarias --como lo denotan las medidas de política fiscal y monetaria relativamente prudentes--, no fue esto su mayor preocupación durante 1982, dada la tendencia a la desaceleración de los precios. Sin embargo, cabe advertir los peligros latentes de una intensificación de las presiones inflacionarias en el futuro, por algunos fenómenos que se estaban gestando en 1982, y de los cuales se da cuenta a lo largo de esta nota. Entre esos se destacan la atonía en la oferta interna, el creciente uso del mercado paralelo de divisas para efectuar importaciones, y los problemas de abastecimiento de insumos importados.

Cuadro 14

GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<u>Indices (promedio del año)</u>							
Indice de precios al consumidor (1975 = 100.0)	110.7	124.6	134.5	150.0	166.1	181.9	191.0
Alimentos	109.6	121.7	127.3	140.4	156.1	170.7	171.6
Indice de precios mayoristas (1950 = 100.0)	208.2	235.3	243.8	268.9	311.9	348.5	...
Productos importados	240.8	248.4	252.4	290.7	345.9	380.7	...
Productos nacionales	204.4	234.2	243.1	267.1	309.0	345.8	...
Materiales de construcción	243.5	289.3	334.6	360.8	428.2	448.4	...
<u>Variación de diciembre a diciembre</u>							
Indice de precios al consumidor	17.6	7.4	9.1	13.7	9.1	7.3	2.9
Alimentos	14.0	5.9	8.2	13.3	8.2	4.0	5.9
Indice de precios mayoristas	10.8	5.9	5.1	18.7	12.0	4.9	...
Productos importados	16.0	-6.3	2.3	25.5	6.8	10.8	...
Productos nacionales	10.1	8.0	5.4	18.1	12.4	4.5	...
Materiales de construcción	38.5	6.0	12.0	30.4	3.5	-2.3	...
<u>Variación media anual</u>							
Indice de precios al consumidor	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	9.5	5.0
Alimentos	9.6	11.0	4.6	10.3	11.2	9.3	0.5
Indice de precios mayoristas	10.5	13.0	3.6	10.3	16.0	11.7	...
Productos importados	9.8	3.2	1.6	15.2	19.0	10.1	...
Productos nacionales	10.5	14.6	3.8	9.9	15.7	11.9	...
Materiales de construcción	28.9	18.8	15.7	13.8	12.4	4.7	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

/b) Las remuneraciones

b) Las remuneraciones

La única información de que se dispone para evaluar la evolución de los salarios es aquella correspondiente a los afiliados al sistema de seguridad social. Ya quedó señalado que el número de cotizantes a dicho sistema disminuyó en 1982, y así ocurrió con la masa salarial, la cual cayó en casi 1%. En cambio, los salarios nominales promedio tuvieron una evolución positiva. Según los registros del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, los salarios nominales agrícolas aumentaron en 15.8% en promedio, y los no agrícolas en 4.4%. En su conjunto, ello se tradujo en un aumento en el salario nominal promedio de 11%, lo cual significa un aumento en el salario real del orden del 5.7%. (Véase el cuadro 15.)

La caída en los niveles de ocupación descrita en acápites anteriores, aunada al deterioro en el salario real que se infiere de los comentarios que anteceden, son los que se tradujeron en la contracción del nivel de demanda global tantas veces aludida a lo largo de esta nota. Ante las presiones inflacionarias moderadas de 1982, el gobierno no realizó esfuerzos por impulsar ajustes salariales. Durante el año, no se revisaron los salarios mínimos establecidos en períodos anteriores, y tampoco se concedió ningún ajuste salarial a los servidores de la Administración Pública.

Cuadro 15

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES^{a/}

	1978	1979	1980	1981	1982
A. SUELDOS Y SALARIOS PROMEDIO					
<u>Indices (1970 = 100.0)</u>					
Sueldos y salarios					
Nominales	136.2	153.7	170.4	223.5	248.2
Reales	67.4	68.2	68.2	82.3	87.0
<u>Tasas de crecimiento</u>					
Sueldos y salarios					
Nominales	13.2	12.8	10.9	31.2	11.0
Reales	4.8	0.1	-	20.7	5.7
B. MASA SALARIAL					
<u>Indices (1970 = 100.0)</u>					
Masa salarial					
Nominal	258.7	295.1	324.6	365.9	362.5
Real	127.6	130.9	129.9	134.8	126.9
<u>Tasas de crecimiento</u>					
Masa salarial					
Nominal	23.4	14.1	10.0	12.7	-1.0
Real	5.1	2.6	-0.7	3.8	-5.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Se refiere a información del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social sobre el número de afiliados y los sueldos y salarios devengados por los mismos.

5. La política fiscal y monetaria

a) La política fiscal

La situación financiera del gobierno central ha venido sufriendo un notable deterioro en los últimos años, como consecuencia de la inelasticidad del sistema tributario, aunada a una fuerte expansión en el gasto público, y en especial del gasto de capital. Este último fenómeno se inspiró, al menos en parte, en la necesidad de contrarrestar la caída en el nivel de la inversión privada. Así, el déficit del gobierno central creció a ritmo ascendente, hasta llegar a representar el 3.6% del producto interno bruto en 1981. 9/

En 1982, la merma en la captación de ingresos continuó e incluso se agravó, pero al mismo tiempo el gobierno tomó la decisión de restringir el gasto público y, en particular, el gasto de capital, en una proporción superior a la baja en los ingresos. Así se logró atenuar el déficit, cuya participación relativa en el producto interno bruto de todos modos se mantuvo en el 5.7%. (Véase el cuadro 16.)

Al crecer a un ritmo inferior al de la expansión del producto, el coeficiente de tributación disminuyó por cuarto año consecutivo, pasando de 7.5% en 1981 a 7.0% en 1982. Las recaudaciones de casi todos los gravámenes registraron una disminución con respecto al año precedente; la baja más pronunciada se observó en los impuestos que gravan al comercio exterior. Las percepciones por impuestos a la importación decrecieron casi en 30%, debido en alto grado al menor volumen de importaciones; la incidencia media de los gravámenes a la importación en relación con el valor de las compras externas también disminuyó pasando de 6.7% en 1981 a 5.8% en 1982. La contracción en los ingresos derivados de los impuestos a la exportación se debió, en primer término, a la evolución de los precios internacionales de los principales productos gravados, cuya incidencia se magnificó por el carácter progresivo de esos impuestos; en segundo lugar, fue resultado de una modificación en la base impositiva del impuesto sobre la exportación del café, como una medida de ofrecer alivio a la caficultura nacional.

El resto de los ingresos tributarios evolucionó de conformidad con el panorama económico recesivo. La recaudación del impuesto sobre la renta de las empresas creció en menos del 1%, y los ingresos derivados del que se aplica a la renta de las personas se comprimieron en más del 15%; esto último debido, en parte, a que en 1982 se aplicó por primera vez un aumento en las deducciones permitidas para estimar la renta imponible de las personas. Los únicos renglones con un crecimiento relativamente dinámico fueron, primero, el impuesto del timbre sobre ventas, ya que 1982 fue el primer año completo en que la base de imposición pasó del 2% al 3%; 10/ y, segundo, las regalías que el gobierno central percibe por la explotación del petróleo, que rindieron 30 millones de quetzales frente a 26 millones en 1981.

Cuadro 16

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

(Millones de quetzales)

	1979	1980	1981	1982 ^{a/}	Tasas de crecimiento ^{b/}		
					1980	1981	1982 ^{a/}
1. <u>Ingresos corrientes</u>	<u>668</u>	<u>747</u>	<u>741</u>	<u>721</u>	<u>11.0</u>	<u>-0.8</u>	<u>-2.7</u>
Ingresos tributarios	621	678	652	626	9.2	-3.9	-3.9
Directos	97	100	110	108	3.1	9.4	-2.5
Indirectos	524	578	542	518	10.3	-6.2	-4.2
Sobre el comercio exterior	241	259	171	125	7.4	-34.0	-27.1
2. <u>Gastos corrientes</u>	<u>540</u>	<u>678</u>	<u>759</u>	<u>691</u>	<u>25.5</u>	<u>11.9</u>	<u>-9.0</u>
3. <u>Ahorro corriente (1-2)</u>	<u>128</u>	<u>69</u>	<u>18</u>	<u>30</u>	<u>-46.1</u>	<u>-75.4</u>	<u>76.4</u>
4. <u>Gastos de capital</u>	<u>382</u>	<u>515</u>	<u>724</u>	<u>534</u>	<u>34.8</u>	<u>40.6</u>	<u>-26.2</u>
Inversión real	<u>310^{c/}</u>	<u>438^{c/}</u>	<u>621^{c/}</u>	<u>418^{c/}</u>	<u>41.3^{c/}</u>	<u>41.8^{c/}</u>	<u>-32.7</u>
Amortización de la deuda	72	77	103	116	6.9	33.8	12.6
Otros gastos de capital	...	...	...	...	...	...	...
5. <u>Gastos totales (2+4)</u>	<u>922</u>	<u>1 193</u>	<u>1 483</u>	<u>1 225</u>	<u>29.4</u>	<u>24.3</u>	<u>-17.4</u>
6. <u>Déficit fiscal (1-5)</u>	<u>-254</u>	<u>-446</u>	<u>-742</u>	<u>-504</u>	<u>75.6</u>	<u>66.4</u>	<u>-32.1</u>
7. <u>Financiamiento del déficit</u>	<u>254</u>	<u>446</u>	<u>742</u>	<u>504</u>	<u>75.6</u>	<u>66.4</u>	<u>-32.1</u>
Financiamiento interno	122	328	634	404	168.9	93.3	-36.3
Financiamiento externo	132	118	108	100	-10.6	-8.5	-7.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

c/ Incluye otros gastos de capital.

/En resumen,

En resumen, al igual que en años anteriores, la recaudación de ingresos fiscales fue una de las áreas más débiles en el panorama económico del país. Si bien las autoridades hacendarias anunciaron la adopción de un programa de mejoras en la administración y fiscalización impositiva, no existe indicio de que éste haya dado resultados de significación en el corto plazo. Por otra parte, no se adoptó durante el año modificación alguna que tendiera a elevar la recaudación; por el contrario, al variar la base impositiva de algunos gravámenes sobre la exportación --el café y, en escasa medida, el azúcar-- con propósitos de alentar la producción, ésta disminuyó aún más. 11/

Ante las severas restricciones financieras implícitas en el bajo coeficiente de tributación antes mencionado, el gobierno optó por restringir su gasto: los de funcionamiento disminuyeron 9% en relación con los ejecutados en 1981, mientras que los destinados a la formación de capital fijo y a la inversión financiera se contrajeron en un tercio. (Cabe advertir, sin embargo, que en 1981 se registraron niveles de inversión excepcionalmente altos, con lo que el monto de la inversión pública en 1982 en cierta forma vino a recobrar la trayectoria de años anteriores a 1981.)

La tendencia a enfrentar el déficit fiscal a través de una política restrictiva del gasto parece que habrá de mantenerse en el futuro inmediato, ya que en el presupuesto de ingresos y gastos para 1983 se contempla conservar la formación de capital fijo al mismo nivel de 1982, aunque se prevé una expansión de 6.8% en el gasto de funcionamiento. Con todo, no cada renglón del presupuesto se recortó en la misma proporción: las erogaciones para salud, educación, y especialmente defensa y seguridad, fueron aumentadas en relación con años precedentes.

No obstante la política de austeridad en las erogaciones fiscales, la atonía en la recaudación de ingresos ordinarios y, en general, la baja carga tributaria, contribuyeron a que el déficit fiscal fuera importante: equivalió al 70% del total de los ingresos fiscales. Incluso, los ingresos corrientes apenas bastaron para financiar los gastos de funcionamiento. En otros términos, la casi totalidad de los gastos de capital, incluyendo la amortización de la deuda pública, se financió mediante endeudamiento neto. Para el efecto, el gobierno acudió, como en años anteriores, a acrecentar el nivel de endeudamiento interno --un 80% fue de origen interno, y sólo el 20% de origen externo-- y, dentro de éste, alrededor del 70% se negoció con el Banco Central.

El hecho de que no se haya aprovechado en mayor grado el financiamiento externo no fue producto de una política deliberada. El programa acordado con el Fondo Monetario Internacional en octubre de 1981 comprometió al gobierno a financiar una creciente proporción de los gastos de capital del sector público con recursos externos, a manera de elevar el acceso del sector privado al crédito doméstico. Asimismo,

/las nuevas

las nuevas autoridades hacendarias y monetarias hicieron un esfuerzo por movilizar financiamiento externo adicional. Sin embargo, la Administración anterior tenía cierta proclividad por proyectos de gran envergadura que tendieron a financiarse con recursos internos, y esos proyectos --entre ellos el nuevo puerto en el Pacífico, algunos hidroeléctricos y ciertos hospitales-- se encontraban en plena ejecución y sólo algunos fueron susceptibles de interrumpirse. Por otra parte, en el caso de los proyectos que sí disponían de financiamiento externo, los desembolsos frecuentemente fueron lentos por problemas ya seculares de ejecución. Finalmente, las autoridades encontraron dificultades en contratar nuevo financiamiento a largo plazo, ante las restricciones financieras de los organismos multilaterales oficiales y la renuncia de la banca privada internacional a comprometer un creciente caudal de recursos a una región considerada de alto riesgo.

Además de las modificaciones al impuesto que grava la exportación del café, la principal medida de política fiscal tomada durante 1982 quizá fue la de convertir y consolidar la deuda pública interna del gobierno central, con objeto de liberar recursos para ejercicios fiscales futuros a través del aplazamiento de los pagos de compromisos derivados de esa deuda. Al efecto, se emitió una nueva serie de bonos por la suma de 1 380.5 millones de quetzales, a amortizarse en forma progresiva en un plazo de 15 años. El efecto inmediato de esa medida se observa en el presupuesto de ingresos y gastos para 1983, en el cual el monto del servicio de la deuda interna asciende a cerca de 155 millones de quetzales, en vez de los 210 millones que hubieran correspondido en ausencia de esta nueva medida.

Asimismo, en el marco de la política de austeridad en el gasto público, el gobierno eliminó, en diciembre, un subsidio de transporte público urbano, que representaba una erogación ligeramente superior a los 10 millones de quetzales.

Finalmente, no se dispuso de cifras detalladas sobre el resto del sector público, cuyos ingresos corrientes y gastos de funcionamiento representan alrededor del 40% de los que corresponden al gobierno central. Entre las instituciones más importantes figuran el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el Instituto Nacional de Electrificación, algunas municipalidades, y una constelación de empresas que suministran servicios públicos. Sin embargo, los egresos corrientes del conjunto de esas instituciones se aproximan al nivel de sus ingresos, mientras que el gobierno central participa en alrededor del 90% de los gastos de capital, por lo que las tendencias y magnitudes antes descritas son representativas de la situación financiera del sector público en su conjunto.

b) La política monetaria

En 1982 la monetización externa --diferencia entre los activos y pasivos externos-- 12/ disminuyó en 113 millones de dólares, siguiendo la tendencia observada en el año anterior. Tal fenómeno se compensó con creces a través de una expansión en la liquidez interna, por el aumento en el crédito otorgado al sector público. La magnitud de ambos fenómenos, que en conjunto explican un crecimiento en la expansión monetaria de 14%, estuvo condicionada por el panorama económico general descrito en páginas anteriores, y especialmente por la escasez de divisas presente durante todo el año. Esto se tradujo, entre otros factores, en la existencia de una progresiva acumulación de solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias, cuyo monto hacia finales del año, ascendió a cerca de 400 millones de quetzales.

Este último fenómeno frenó en cierta medida la baja en las reservas internacionales y contribuyó a que se acumulara, entre los demandantes de divisas, una considerable liquidez en moneda local, que vino a engrosar los depósitos monetarios y a plazo. Ello, a su vez, explica la expansión relativamente dinámica de los factores de absorción: el cuasidinero creció casi 22% entre finales de 1981 y 1982.

Al examinar el crecimiento de la actividad crediticia, conviene distinguir entre los préstamos otorgados al sector público y los concedidos al sector privado. Ante los déficit financieros del gobierno central y de algunas empresas paraestatales, el financiamiento neto proveniente del sistema de intermediación y destinado al sector público se elevó en 37%, de éste más del 85% provino del Banco Central. Ello explica que después de tres años consecutivos de una notable ampliación en el endeudamiento neto interno del sector público, su grado de participación relativa en la actividad crediticia total haya llegado al 40% en 1982. En contraste, en 1978, por ejemplo, la ponderación de ese sector en la cartera total del sistema de intermediación apenas llegó al 5.8%.

En cambio, el crédito dirigido al sector privado, proveniente en su totalidad de los bancos del sistema, únicamente creció en 5.3%. La elevada captación de depósitos, por un lado, y la pausada presión crediticia sobre los bancos privados --producto de la depresión generalizada de la economía-- por el otro, se tradujeron en un progresivo exceso de liquidez de los bancos. Parte de ese excedente se invirtió en la compra de valores del Estado. A finales de enero, en comparación con el mismo período del año anterior, los bancos habían adquirido 7 millones de quetzales netos en valores adicionales, y ya a finales del año ese monto llegó a 98 millones de quetzales. No obstante, como ya quedó señalado, el financiamiento de los bancos privados al sector público constituyó únicamente el 15% del endeudamiento interno neto total del gobierno; el resto provino del Banco de Guatemala, alentando una expansión monetaria ulterior.

/En síntesis,

En síntesis, puede afirmarse que la política monetaria sólo fue moderadamente expansiva --la actividad crediticia creció 17% en contraste con una ampliación del 17.7% en la captación de depósitos totales (aunque el producto interno bruto nominal sólo aumentó 2.7%)-- centrada en financiar el déficit del sector público. Ante la urgente necesidad de reactivar los sectores productivos, la expansión del dinero primario fue insignificante, y la del crédito al sector privado, más bien reducida. (Véase el cuadro 17.)

El panorama monetario global al que se viene aludiendo oculta la elevada y creciente incidencia de la cartera vencida, producto de las dificultades de liquidez e incluso casos de insolvencia por la que atravesaron numerosas empresas. Para enfrentar esta situación, surgieron propuestas de la más diversa índole entre algunos gremios y organismos, incluyendo la iniciativa de declarar una moratoria generalizada durante dos años. En respuesta a esas propuestas, y ante las dificultades reales que estaban enfrentando un buen número de prestatarios, las autoridades monetarias aprobaron, hacia finales del año, un conjunto de medidas tendientes a facilitar el refinanciamiento de la cartera agropecuaria de los bancos afectados por la situación económica general del país. Entre esas medidas se incluyeron: a) una exhortación de la Junta Monetaria a los bancos del sistema para que continuaran atendiendo, sobre una base selectiva, las solicitudes de prórroga y renegociación de los créditos concedidos, a fin de adecuar sus plazos, programas de amortización y garantías a las características de la inversión y a la capacidad de pagos del deudor; b) el establecimiento de una comisión integrada por representantes del sector público y el privado, encargada de analizar y calificar la cartera que los bancos no puedan atender, a fin de proponer soluciones apropiadas; c) la decisión de destacar 50 millones de quetzales en el Banco Central, a un plazo hasta de tres años, para apoyar las acciones de los bancos a través de redescuentos, prórrogas o renegociaciones de crédito, y d) el fortalecimiento del Fondo de Garantía, que ya existía en el marco del Banco Central, para atender casos de esta índole.

Durante 1982 la política crediticia se ocupó primordialmente de regular el crédito bancario y de prestar apoyo a las actividades productivas y a los requerimientos del sector público, en el marco de las restricciones impuestas por los desequilibrios externos. Ante el exceso de liquidez del sistema bancario, las operaciones de adelantos y redescuentos fueron muy reducidas, y la mayor parte del crédito se volcó, como ya quedó señalado, en favor del sector público. Las autoridades monetarias consideraron innecesario modificar más los encajes bancarios --ante la situación de liquidez señalada el coeficiente de encaje subió de 17.8% a finales de 1981 a 21.3% en el mismo período de 1982-- y tampoco variaron los requerimientos mínimos de capital y de reservas de capital de los bancos.

Cuadro 17

GUATEMALA: BALANCE MONETARIO

(Millones de quetzales)

	Saldos a fin de año				Tasas de crecimiento ^{b/}		
	1979	1980	1981	1982a/	1980	1981	1982a/
<u>Dinero</u>	<u>692</u>	<u>709</u>	<u>738</u>	<u>749</u>	<u>2.5</u>	<u>4.1</u>	<u>1.4</u>
Efectivo en poder público	364	379	403	403	4.1	6.3	-0.2
Depósitos en cuenta corriente	328	330	335	346	0.6	1.6	3.4
<u>Factores de expansión</u>	<u>1 899</u>	<u>2 049</u>	<u>2 266</u>	<u>2 555</u>	<u>7.9</u>	<u>10.6</u>	<u>12.8</u>
Reservas Internacionales netas	663	351	-98	-211	-47.1	...	115.4
Crédito Interno	1 236	1 698	2 364	2 766	37.4	39.2	17.0
Sector público	118	355	802	1 097	200.8	125.9	36.7
Sector privado	1 118	1 343	1 562	1 669	20.1	16.3	6.8
<u>Factores de absorción</u>	<u>1 207</u>	<u>1 340</u>	<u>1 528</u>	<u>1 806</u>	<u>11.0</u>	<u>14.0</u>	<u>18.2</u>
Cuasidinero (depósitos de ahorro y a plazo)	927	1 088	1 260	1 532	17.4	15.8	21.5
Otras cuentas (neto)	280	252	268	274	-10.0	6.3	2.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

/Por otro,

Por otro lado, siguiendo, en parte, las tendencias de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, a principios de noviembre se modificaron las tasas activas y pasivas de interés vigentes en el país. La Junta Monetaria acordó fijar en 12% anual la tasa máxima de interés de los bancos en operaciones activas --en comparación con el 15% vigente hasta entonces-- y en 9% anual la tasa máxima de interés que podrán pagar sobre los depósitos que reciban y las obligaciones que emitan (en comparación con el 12% hasta entonces vigente). Las tasas de redescuento y las que se cobran por préstamos hipotecarios concedidos con seguro del Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA) también se modificaron en la misma proporción.

En lo referente a la política cambiaria y financiera externa, a principios de noviembre venció un programa acordado en octubre de 1981 con el Fondo Monetario Internacional conforme a la facilidad de financiamiento compensatorio por fluctuaciones de los ingresos de exportación, habiéndose acudido además al primer tramo del financiamiento ordinario. Hasta el momento de redactar esta nota, ese acuerdo no se había renovado o ampliado. En cambio, según se comentó, las autoridades monetarias y hacendarias del país realizaron durante el año esfuerzos denodados para obtener financiamiento externo adicional, con resultados más bien reducidos, dadas las condiciones de los mercados internacionales de capital.

Ante la aguda escasez de divisas que caracterizó el panorama económico durante el año, las autoridades monetarias continuaron aplicando un control cambiario --denominado "Régimen de Emergencia"-- asignando los ingresos de divisas por concepto de exportaciones al pago de importaciones, según criterios de selectividad basados en el carácter esencial de las compras externas. Esas medidas se complementaron en noviembre --una vez vencido el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional-- con el establecimiento de un sistema de licencias previas a la importación de mercaderías, con base en cuotas asignadas a cada empresa. ^{13/} Asimismo, dentro del Régimen de Emergencia se adoptaron restricciones adicionales al reducir severamente los límites máximos de autorización de divisas para viajes de turismo al exterior --2 000 dólares anuales por persona, incluyendo el valor del pasaje-- y aumentándose el porcentaje del depósito en garantía que los viajeros deben constituir al obtener esas divisas. Asimismo, se limitó la venta de divisas a estudiantes en el extranjero, para atención médica en el exterior, y remesas personales.

Por otra parte, durante todo el año se llevó a cabo un intenso debate público sobre la conveniencia de modificar la paridad cambiaria, aspecto que las autoridades monetarias y hacendarias rechazaron decididamente. Sin embargo, ante la aplicación del Régimen de Emergencia antes mencionado, surgió un mercado paralelo --no oficial pero relativamente activo-- al cual acudieron incluso los importadores, con una frecuencia cada vez mayor conforme avanzaba el año. Se puede estimar en forma muy burda que entre el 15% y el 20% de las transacciones cambiarias del país se llevaron a cabo en ese mercado y que, durante 1982, el diferencial cambiario entre éste y el oficial varió entre 20% y 30%.

NOTAS

1/ Véase, CEPAL, Guatemala: Repercusiones de los fenómenos meteorológicos ocurridos en 1982 sobre la situación económica del país (E/CEPAL/MEX/1982/L.31), 24 de noviembre de 1982.

2/ Gobierno de Guatemala, Política Económica de Corto Plazo, julio de 1982.

3/ Acuerdo No. 522-82 del Ministerio de Economía, 24 de noviembre de 1982.

4/ Véase, CEPAL, Notas para el estudio económico de América Latina, 1981, Guatemala (E/CEPAL/MEX/1982/L.13/Rev.1), pág. 7.

5/ Aunque Guatemala es un país importador neto de petróleo, parte de su producción de hidrocarburos se exporta debido a la falta de instalaciones para refinarla.

6/ Decreto de Ley 80-82 del 30 de septiembre de 1982. Esta legislación ofrece incentivos fiscales a las empresas que promuevan y se dediquen a la exportación de bienes fuera del Mercado Común Centroamericano.

7/ En rigor, los compromisos de integración impiden restringir las importaciones del resto de la región, con contadas excepciones. Sin embargo, en la práctica se han aplicado restricciones a esas compras, aunque invariablemente con un trato más favorable que el acordado para las importaciones provenientes del resto del mundo.

8/ Llama la atención que según las cifras oficiales de Guatemala, el precio unitario de los hidrocarburos subió levemente en 1982, pese a que es ampliamente conocido que en el mercado internacional esos precios tendieran a la baja. Al revisar los datos con mayor cuidado, éstos revelan que el precio promedio del petróleo crudo efectivamente se redujo --de 23.60 dólares el barril en 1981 a 21.35 en 1982-- pero que el precio promedio de los productos refinados --alrededor de la mitad de las importaciones de hidrocarburos y sus derivados-- aumentó en aproximadamente 10%.

9/ Véase, Notas para el estudio económico de América Latina, 1981, Guatemala, op. cit., págs. 31 a 34.

10/ La nueva tasa entró en vigor el 1 de enero de 1981. Sin embargo, durante los primeros meses de ese año, se recaudaron los impuestos cobrados en los últimos meses de 1980 a la tasa anterior.

11/ Esta fue la tercera vez en dos años que se modificó la base impositiva del impuesto que grava la exportación del café. Esa base la constituye el valor fob sobre el cual se aplica el impuesto. En 1982 las exportaciones a "mercados nuevos" --fuera de cuota de la Organización Internacional del Café-- quedaron prácticamente exentas del impuesto, ya que cualquier exportación por un precio fob inferior a 125 dólares por saco de 46 kilogramos --precio muy superior al que rigió durante todo el año-- no se gravó. Asimismo, se modificó la base del gravamen para las ventas de café dentro de cuota, a manera de reducir su incidencia.

12/ Esta definición no coincide con la forma en que el Banco de Guatemala estima el monto de sus reservas monetarias internacionales netas. La metodología empleada para el concepto de "reservas netas" utilizada en la sección 3 de esta nota contabiliza el valor de las reservas brutas, y resta sólo las obligaciones hasta un año plazo.

13/ Según el Acuerdo Gubernativo 406-82 del 14 de noviembre, se estableció un monto máximo de las importaciones de distintos productos --clasificados por grado de esencialidad-- comprendidos en distintas partidas arancelarias. Se facultó al Ministerio de Economía para que aplicara el sistema, el cual se modificó ligeramente hacia finales del año para atender diversos problemas que surgieron en la instrumentación de ese nuevo mecanismo.

