

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
E/CEPAL/L.250/Add.4
Agosto de 1981
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA

1980

GUATEMALA

Esta versión preliminar del *Estudio Económico de América Latina, 1980* se está distribuyendo dividido en una parte introductoria de carácter general, que lleva la signatura E/CEPAL/L.250, y en varios addenda, cada uno de los cuales contiene el examen de la evolución económica de un país de la región. Estos estudios aparecerán, no en orden alfabético, sino a medida que vayan siendo terminados. El *Estudio* completo se publicará una vez recogidas las observaciones que merezca esta versión preliminar.

Notas explicativas

En los cuadros del presente estudio se han empleado los siguientes signos:

Tres puntos (...) indican que los datos faltan o no constan por separado.

La raya (-) indica que la cantidad es nula o despreciable.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que el concepto de que se trata no es aplicable.

Un signo menos (-) indica déficit o disminución, salvo que se especifique otra cosa.

El punto (.) se usa para separar los decimales.

La raya inclinada (/) indica un año agrícola o fiscal (por ejemplo, 1970/1971).

El guión (-) puesto entre cifras que expresen años, por ejemplo 1971-1973, indica que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

La palabra "toneladas" indica toneladas métricas, y la palabra "dólares", dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Salvo indicación en contrario, las referencias a tasas anuales de crecimiento o variación corresponden a tasas anuales compuestas.

Debido a que a veces se redondean las cifras, los datos parciales y los porcentajes presentados en los cuadros no siempre suman el total correspondiente.

GUATEMALA

1. Rasgos principales de la evolución reciente: introducción y síntesis

La economía guatemalteca evolucionó pausadamente en 1980, con una clara tendencia hacia la desaceleración a lo largo del año. El producto interno bruto sólo creció a una tasa real de 3.4% y la actividad económica mostró hacia finales del año un virtual estancamiento. Asimismo, debido al muy leve deterioro de la relación de precios del intercambio, el ingreso interno bruto se expandió a un ritmo similar al del producto global. (Véase el cuadro 1.)

Este cuadro poco satisfactorio respecto de años anteriores,¹ puede atribuirse a tres circunstancias estrechamente interrelacionadas e influidas por factores de origen interno y externo. En primer lugar, destaca la brusca contracción de la inversión privada, a causa de la incertidumbre originada en la turbulencia política, presente en casi toda la región centroamericana, así como por las restricciones de carácter financiero a que se alude más adelante. En segundo término, los fenómenos que afectaron a la economía internacional en 1980 tuvieron efectos adversos sobre la economía guatemalteca, en particular a finales del año. Ello se tradujo en una desaceleración del ritmo de las exportaciones —variable que determina de manera decisiva el grado de actividad económica del país— y en una seria dificultad para movilizar el financiamiento externo. Por último, se produjo una creciente falta de liquidez en el sistema de intermediación financiera, que coincidió con un menor acceso al crédito externo. Ese fenómeno se debió, primero, a un serio deterioro en la situación financiera del gobierno central, que lo obligó a recurrir al sistema de intermediación y a competir con el sector privado por los recursos disponibles, y segundo, a una fuga considerable de capitales, producto tanto de la incertidumbre ya aludida como de la importante diferencia entre las tasas de interés pasivas vigentes en Guatemala y las prevalecientes durante la mayor parte del año en los principales mercados internacionales de capital.

Las tres circunstancias señaladas se reforzaron mutuamente en sus consecuencias desfavorables. Por ejemplo, los fenómenos de carácter extraeconómico que contribuyeron a desalentar la inversión privada repercutieron también negativamente sobre el sector externo, tanto en la cuenta corriente (muy especialmente en el renglón de turismo) como en la de capital (inversión directa, préstamos y salidas netas de capital). Por otra parte, esas tendencias se vieron fortalecidas por la renuencia de las autoridades monetarias del país a adecuar las tasas de interés a las condiciones imperantes en el mercado internacional, con lo cual se estimuló la salida de capital y se reorientó hacia el sistema de intermediación nacional la demanda de crédito, que tradicionalmente se había cubierto con financiamiento externo. Además, el elevado nivel de la inversión pública, que contrarrestó parcialmente la baja en la inversión privada y fue uno de los pocos fenómenos de signo positivo en el panorama económico, arrojó un déficit fiscal equivalente al 6% del producto interno bruto, el cual se financió en un 74% con crédito interno —principalmente del Banco Central— reduciéndose aún más las disponibilidades para apoyar la actividad privada. Por otro lado, llama la atención que las importaciones no hayan crecido a un ritmo mayor, ante la proclividad del gobierno central de financiar sus inversiones públicas mediante el endeudamiento interno, incluso aquellas con un elevado componente importado, como por ejemplo la construcción de un nuevo puerto en el Pacífico. Pareciera que en el año bajo examen el elevado financiamiento inflacionario se manifestó

¹Pese a que 1980 fue el cuarto año consecutivo en el que se observó un ritmo de expansión decreciente, la tasa acumulativa anual entre 1977 y 1979 se aproximó al 6%.

no tanto en el nivel de precios o en la cuenta corriente del balance de pagos, sino en una importante salida neta de capitales hacia el exterior.

La brusca contracción del sector exportador durante los últimos meses del año no logró, sin embargo, contrarrestar su rápido crecimiento del primer semestre. El ritmo de expansión tanto del volumen como del valor de la exportación de bienes y servicios fue así bastante dinámico. Muchos de los impulsos que el sector exportador recibió en el primer semestre provinieron de fenómenos ocurridos en el año anterior y en especial del aumento en el valor unitario del café, principal

Quadro 1

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980(a)
A. Indicadores económicos básicos						
Producto interno bruto a precios de mercado (millones de dólares de 1970)	3 085	3 313	3 571	3 750	3 917	4 050
Población (millones de habitantes)	6.2	6.4	6.6	6.8	7.1	7.3
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	494	515	538	548	556	558
	<u>Tasas de crecimiento</u>					
B. Indicadores económicos de corto plazo						
Producto interno bruto	1.9	7.4	7.8	5.0	4.5	3.4
Producto interno bruto por habitante	-1.1	4.1	4.6	1.9	1.3	0.4
Ingreso bruto (b)	1.9	8.3	11.2	4.4	2.8	3.4
Relación de precios del intercambio de bienes y servicios	-0.5	8.0	21.7	-4.4	-10.9	-0.3
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	11.5	26.9	32.5	-2.6	13.1	19.4
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	5.9	40.9	18.2	15.2	8.6	10.3
Precios al consumidor						
Diciembre a diciembre	0.8	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1
Variación media anual	13.1	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7
Dinero	16.5	38.6	18.6	8.9	10.9	1.9
Sueldos y salarios (c)	5.6	4.5	-4.2	13.2	13.5	10.0
Ingresos corrientes del gobierno	18.0	23.3	45.3	11.7	1.0	13.0
Gastos totales del gobierno	12.1	55.4	9.0	15.9	15.3	32.6
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno (d)	16.4	35.6	14.2	17.3	27.5	38.6
	<u>Millones de dólares</u>					
C. Sector externo						
Saldo del comercio de bienes y servicios	-77	-203	-95	-348	-319	-218
Saldo de la cuenta corriente	-65	-76	-34	-265	-209	-154
Variación de las reservas internacionales	115	212	150	23	-52	-234
Deuda externa (e)	201	239	302	391	514	664

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

(b) Producto interno bruto a precios de mercado más efecto de la relación de precios de intercambio.

(c) Con base en cotizaciones del seguro social.

(d) Porcentaje.

(e) Deuda pública y privada garantizada por el Estado.

producto de exportación. En cambio, durante el segundo semestre diversos acontecimientos contribuyeron a atenuar el ritmo de las exportaciones y, por consiguiente, el nivel de la actividad económica. Sus consecuencias contrarrestaron parcialmente los resultados halagadores del primer semestre, y seguramente se reflejarán con mayor fuerza en el balance de pagos de 1981.

Ante la pausada actividad de la economía en 1980, el valor de las importaciones creció más lentamente que las exportaciones (su volumen incluso descendió), de manera que se produjo un pequeño superávit en el comercio de bienes y el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos resultó inferior al de años precedentes. Llama la atención la evolución atípica de la cuenta de servicios y especialmente de la de capital, la que por primera vez en el último decenio mostró un saldo negativo, al haber sido mayores las salidas por concepto de amortización y simples fugas, que la captación de nuevos recursos.

Como se señaló antes, entre los elementos de mayor dinamismo en el panorama económico de 1980 destacaron el gasto público, y especialmente las erogaciones de capital, que evitaron un descenso aún mayor en las actividades vinculadas con el sector de la construcción. Sin embargo, esa inversión se concentró en relativamente pocos proyectos y se llevó a cabo a costa de una ampliación considerable del déficit fiscal. Ante ese desequilibrio, y para reemplazar la pérdida de ingresos fiscales por la reducción de los gravámenes a la exportación del café, decidida en octubre, el Poder Ejecutivo propuso al Congreso una reforma tributaria hacia finales del año.

Dada la desaceleración de la demanda agregada, las presiones inflacionarias se atenuaron levemente en relación con años anteriores e incluso respecto de las prevalecientes en el comercio internacional; el índice de precios al consumidor varió en promedio cerca del 11%. En cuanto a la evolución de los salarios, después de una serie de paros laborales ocurridos en las principales plantaciones de algodón y azúcar, las autoridades ajustaron los salarios mínimos, primero en el área rural, y posteriormente en la urbana. Si bien esa modificación significó un aumento de 100% en el salario mínimo legal, el ajuste nominal de los salarios fue al parecer muy inferior a éste debido a que, por un lado, antes del cambio de legislación los salarios se encontraban por encima del salario mínimo —en el caso de la agricultura este último no se había modificado desde 1973—, mientras que, por otro, después del cambio no todos los patronos cumplieron con lo estipulado en ella. Por otra parte, si bien no se dispuso de indicadores confiables sobre la evolución de los salarios reales, la expansión global de la demanda, así como algunos indicadores sobre la producción de determinados bienes de consumo, no sugieren que haya habido un aumento importante en el poder de compra de los trabajadores. Tampoco se dispuso de datos confiables sobre los niveles de ocupación, pero cabe suponer que la desaceleración en la actividad económica durante el segundo semestre se vio acompañada por un alto grado de desocupación abierta hacia finales del año, compensada parcialmente por el aumento en el gasto público y por una expansión de las actividades vinculadas con el cultivo de la caña de azúcar, cuya superficie sembrada se amplió alentada por la tendencia ascendente de los precios en el mercado internacional del azúcar.

Todos los fenómenos descritos confluyeron para afectar en forma particularmente adversa al sistema de intermediación financiera. Pese a que en el mes de septiembre las autoridades monetarias adoptaron algunas medidas para ampliar la liquidez del sistema —reduciendo las tasas de encaje, flexibilizando requerimientos mínimos de capital y ampliando las operaciones de adelantos y redescuentos del Banco Central— los bancos enfrentaron una situación de aguda iliquidez debido a una baja en el ritmo de captación de depósitos, combinada con una fuerte presión crediticia derivada, parcialmente, de las dificultades para obtener financiamiento externo, en condiciones al menos comparables con las que imperaban en el país. Como ya se comentó, esa situación se agravó aún más por los requerimientos de crédito interno del sector público y, hacia finales del año, por las dificultades que experimentaban los bancos para recuperar sus préstamos de avío, especialmente los concedidos a los caficultores, que enfrentaban obstáculos para colocar las cosechas a precios remunerativos en el mercado internacional.²

²A las dificultades que afrontó la caficultura en 1980 se sumó, a finales del año, un brote de la roya del café, que había aparecido en años anteriores en otros países centroamericanos.

Por otra parte, ante la continua pérdida de reservas monetarias (y, cabe sospechar, con el propósito de aislar más eficazmente la política crediticia nacional de las condiciones imperantes en el mercado financiero internacional), en abril las autoridades monetarias impusieron control de cambios para regular especialmente las transacciones de capital con el exterior. Pese a la implantación de ese régimen de emergencia, el país continuó perdiendo reservas a lo largo del año, si bien la situación no llegó a ser alarmante al final del período, cuando de hecho, gracias al elevado nivel de reservas acumuladas en años anteriores, éstas equivalían a cerca de cuatro meses de importaciones.

En síntesis, 1980 fue un año de franca desaceleración en la actividad económica, y las medidas de política adoptadas por las autoridades en asuntos salariales, monetarios, financieros y, muy a finales del año, fiscales, fueron insuficientes para contrarrestar las tendencias hacia el deterioro a lo largo del año.

2. La evolución de la actividad económica

a) *Las tendencias de la oferta y de la demanda globales*

Se estima que en 1980 el producto interno bruto creció a una tasa real de 3.5%, la más baja del último lustro. Ese ritmo pausado de crecimiento se debió, como se indicó antes, a una fuerte contracción de la inversión privada y a factores de origen externo que repercutieron adversamente en la economía nacional, así como a restricciones de carácter financiero que incluyeron un déficit fiscal creciente —financiado en alto grado por el Banco Central—, una fuga considerable de capitales hacia el exterior y la consiguiente iliquidez del sistema de intermediación.

El gasto público, tanto de consumo como de capital, fue la fuente principal de dinamismo durante el año. Con todo, y pese a que su participación en el producto interno bruto subió de menos de 12% a 13% entre 1979 y 1980, su incidencia siguió siendo relativamente reducida. La inversión privada, por su parte, hubiera sido aún menor de no haber mediado el elevado gasto de capital que varias empresas transnacionales realizaron en la exploración de petróleo. Se estima en forma muy burda que esas inversiones representaron la quinta parte de la formación de capital fijo privado. En todo caso, el aumento en la inversión pública fue insuficiente para anular el descenso en la inversión privada, por lo que la inversión bruta fija descendió en términos reales. (Véase el cuadro 2.) También cabe señalar que los gastos de consumo privado aumentaron a un ritmo muy reducido; en términos por habitante prácticamente se estancaron a los niveles del año anterior.³

La evolución de las importaciones coincidió con la reducción de la inversión bruta y con escasos aumentos en el consumo, ya que su volumen resultó inferior al de 1979. Este fue el segundo año consecutivo en que las importaciones disminuyeron en términos constantes, cosa poco usual en el comportamiento de la economía guatemalteca. Podría explicarse este fenómeno porque en períodos de recesión económica la propensión a importar declina al producirse un desplazamiento de la demanda hacia artículos esenciales, de los que Guatemala es relativamente autosuficiente. El fenómeno responde también, sin duda, a cierta elasticidad-demanda de los precios, como ocurrió, por ejemplo, con el volumen de importación del petróleo, el cual descendió considerablemente ante un alza en sus precios superior al 60%. Finalmente, cabe suponer que las importaciones de bienes suntuarios también se redujeron ante el panorama de incertidumbre descrito en párrafos anteriores.

En 1980 se produjo una importante baja en las existencias, tanto de bienes importados como de artículos nacionales para consumo interno o para la exportación. Al menos así lo sugieren dos hechos: primero, la baja del cuántum de las importaciones, lo cual hace suponer que se redujeron las existencias de artículos importados acumuladas en el ejercicio anterior; segundo, no obstante

³Este es uno de los datos que sugieren que los ajustes en los salarios mínimos no se tradujeron necesariamente en alzas salariales reales, o bien que el mayor nivel de desocupación contrarrestó desde el punto de vista de la demanda agregada, cualquier aumento en el poder adquisitivo de los asalariados.

Cuadro 2

GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980(a)	1970	1980(a)	1978	1979	1980(a)
Oferta global	4 837	4 516	4 621	114.3	114.1	5.5	2.9	2.3
Producto interno bruto a precios de mercado	3 750	3 917	4 050	100.0	100.0	5.0	4.5	3.4
Importaciones de bienes y servicios (b)	637	599	571	14.3	14.1	8.4	-6.0	-4.7
Demanda global	4 387	4 516	4 621	114.3	114.1	5.5	2.9	2.3
Demanda interna	3 833	3 908	3 992	99.4	98.6	7.0	1.9	2.1
Inversión bruta interna	674	587	499	12.8	12.3	10.2	-12.9	-15.0
Inversión bruta fija	612	568	537	12.5	13.3	7.4	-7.2	-5.5
Construcción	221	223	222	3.7	...	3.4	1.1	...
Maquinaria	391	345	315	8.8	...	9.8	-11.2	...
Pública	153	165	211	2.3	5.2	-3.0	7.8	28.0
Privada	459	403	326	10.2	8.1	11.3	-12.2	-19.2
Variación de las existencias	62	19	-38	0.3	-1.0	...	...	...
Consumo total	3 159	3 321	3 493	86.6	86.3	6.4	5.1	5.2
Gobierno general	279	288	314	7.9	7.8	6.3	3.4	9.0
Privado	2 880	3 033	3 179	78.7	78.5	6.4	5.2	4.8
Exportaciones de bienes y servicios (b)	554	608	629	14.9	15.5	-4.1	9.9	3.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Banco de Guatemala.

(a) Cifras preliminares.

(b) Los valores de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios se convirtieron a valores constantes deflactándolos por índices de valores unitarios calculados por la CEPAL.

que las existencias de café aumentaron, las del resto de los artículos de exportación probablemente disminuyeron, ya que el volumen de exportación de productos agrícolas creció a un ritmo superior al de su producción.

b) El crecimiento de los principales sectores

Del lado de la oferta interna, se contrajo el grado de actividad de casi todos los sectores, con la excepción de la industria manufacturera y de los servicios del gobierno. (Véase el cuadro 3.)

i) *El sector agropecuario.* El régimen de lluvias fue relativamente normal, aunque en algunas zonas del país hubo un exceso de precipitación, que perjudicó un tanto las cosechas de trigo y frijol y afectó la floración del café. Asimismo, por tercer año consecutivo, descendieron los rendimientos de la mayoría de los cultivos para consumo interno; esto podría deberse en parte a una reducción en el uso de fertilizantes y pesticidas —debido al aumento en su costo— y al agotamiento de algunas tierras, sobre todo en el altiplano.

Los resultados del año fueron muy irregulares para los distintos cultivos. Entre los granos básicos, la leve baja en la producción de frijol y la brusca caída en la producción de trigo fueron compensadas con creces por aumentos relativamente importantes en la producción de maíz y ajonjolí, así como por una considerable expansión en la producción de arroz. Por otra parte, la mayor producción de cultivos para el consumo interno bastó para contrarrestar la baja en el volumen de producción de los principales artículos de exportación. En cuanto a estos últimos, el incremento en la caña de azúcar, y especialmente el banano, fue insuficiente para compensar el descenso en la producción de café y algodón. (Véase el cuadro 4.)

Respecto de la producción de granos básicos, la cosecha de maíz de la temporada 1979/1980 alcanzó la cifra sin precedente de casi 23 millones de quintales, impulsada, quizás, por un precio de garantía muy remunerador (185 quetzales por tonelada). Con ese volumen de producción, las importaciones de maíz se mantuvieron en un mínimo. En cambio, la producción de frijol sufrió una pequeña merma a lo cual contribuyó el ataque de una plaga denominada "mosaico dorado". Hacia

Cuadro 3

GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD ECONOMICA, AL COSTO DE LOS FACTORES

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980(a)	1970	1980(a)	1978	1979	1980(a)
	Producto interno bruto (b)	3 504	3 660	3 784	100.0	100.0	5.0	4.5	3.4
Bienes	1 679	1 747	1 807	47.0	48.0	4.3	4.0	3.5
Agricultura	998	1 031	1 055	30.1	28.0	3.2	3.2	2.4
Minería	6	11	15	0.1	0.4	53.3	87.0	34.1
Industria manufacturera	526	554	587	14.6	15.6	6.4	5.3	6.0
Construcción	149	151	150	2.2	4.0	3.3	1.2	-0.7
Servicios básicos	194	206	217	4.4	5.7	7.9	6.4	4.8
Electricidad, gas y agua	45	47	49	0.9	1.3	10.5	6.1	3.1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	149	159	168	3.5	4.4	7.1	6.5	5.3
Otros servicios	1 618	1 689	1 743	48.6	46.3	5.1	4.4	3.2
Comercio (c)	958	1 000	1 028	27.5	27.3	4.7	4.4	2.8
Propiedad de vivienda	177	183	186	7.8	4.9	6.8	3.5	1.8
Servicios comunales, sociales y personales (d)	483	506	529	13.3	14.1	5.2	4.6	4.6
Servicios gubernamentales	245	252	264	7.0	7.0	5.4	2.6	4.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Banco Central de Guatemala.

(a) Cifras preliminares.

(b) La suma de las actividades no coincide con el total por el método general aplicado en el cálculo por el cual se extrapoló independientemente cada actividad y el total.

(c) Incluye establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles.

(d) Incluye restaurantes, hoteles y servicios prestados a las empresas.

Cuadro 4

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1977	1978	1979	1980(a)	Tasas de crecimiento		
					1978	1979	1980(a)
Índice de producción agropecuaria (1975 = 100)	108.6	112.8	116.4	119.2	3.9	3.2	2.4
Agrícola	107.2	108.1	110.9	...	0.8	2.6	...
Pecuaria	110.8	120.5	125.2	...	8.8	3.9	...
Producción de los principales cultivos (miles de quintales)							
Café	3 223	3 276	3 400	3 118	1.6	3.8	-8.3
Algodón	2 982	3 231	3 497	3 231	8.4	8.2	-7.6
Banano (b)	12 298	13 510	13 564	13 903	9.9	0.4	2.5
Caña de azúcar (c)	132	104	94	108	-21.2	-9.6	15.0
Maíz	16 894	19 705	20 448	22 554	16.6	3.8	10.3
Frijol	2 946	3 141	2 985	2 931	6.6	-5.0	-1.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

(b) Miles de racimos.

(c) Millones de quintales.

finales del año se encareció este grano debido, en parte, a que se efectuaron ventas a Nicaragua en los meses precedentes, y fue necesario recurrir a importaciones de cierta consideración, tras haberse presentado problemas de abastecimiento y alzas desmedidas en los precios. La cosecha de trigo de la temporada 1979/1980 fue perjudicada por exceso de lluvias y por insuficiencia de semilla certificada, con lo cual se redujo la superficie sembrada. Asimismo, los rendimientos por hectárea disminuyeron y, en consecuencia, los costos unitarios de producción aumentaron. Todo ello obligó al gobierno a elevar el precio mínimo de 12 a 14 quetzales por quintal para proteger a los

productores; al mismo tiempo, se anunció una política de más largo plazo tendiente a disminuir la superficie sembrada de trigo en áreas marginales, sustituyéndola por el cultivo de árboles frutales. La superficie sembrada con arroz se incrementó y, contrariamente a lo ocurrido con los demás granos, se elevó el rendimiento debido a la introducción de nuevas variedades. Finalmente, se continuó ampliando la superficie cultivada con ajonjolí, por lo que el volumen de producción aumentó considerablemente respecto del año agrícola precedente.

En lo referente a las principales cosechas de exportación, la baja en el volumen de producción de café se debió a los problemas de floración comentados y a un menor uso de insumos. También cabe señalar que en el curso del año, y ante la caída en el precio internacional del café, entraron en vigor las disposiciones del Convenio Internacional de ese grano, que obligan al país a establecer un sistema de cuotas, las que se acordó distribuir en forma proporcional entre los productores medianos y grandes. En cambio, los volúmenes de producción de algodón y de caña de azúcar evolucionaron en función parcial de los precios internacionales. Así, los precios relativamente bajos del algodón durante el primer semestre condujeron a una leve reducción en la superficie sembrada en el ciclo 1979/1980, mientras que el exceso de lluvias en septiembre y octubre de 1979 contribuyó a disminuir los rendimientos, por lo que se produjo una baja de aproximadamente 8% en el volumen de producción. Por su parte, la tendencia alcista de los precios del azúcar explica la ampliación de la superficie bajo este cultivo. La producción de banano también creció, estimulada por alzas en el mercado internacional. En otros cultivos, como cardamomo, hule y cacao, el volumen de producción se mantuvo casi constante; en cambio el del tabaco descendió, tanto por efectos climáticos como por enfermedades virosas.

En cuanto a la actividad pecuaria, el principal acontecimiento fue la suspensión durante aproximadamente dos meses, por razones fitosanitarias, de las exportaciones de carne a los Estados Unidos. Por ello se redujo el destace de ganado, lo cual significó un aumento del peso medio del ganado en pie. Además, debido a la falta de pastos durante el último trimestre del año, se autorizó la exportación de 50 000 cabezas de ganado en pie a países vecinos. Por otro lado, la ganadería de leche continuó su tendencia declinante ante la política de fijación de precios seguida por el gobierno que, según los productores, no permite obtener suficiente rentabilidad. Por lo tanto, numerosas empresas lecheras desaparecieron y la participación relativa de la leche importada en el consumo total siguió aumentando. Pese a los acontecimientos descritos, la actividad pecuaria registró, en general, un alza moderada.

Por último, cabe destacar que hacia finales del año se percibieron por primera vez en Guatemala algunos brotes de la roya del café (*hemileia vastatrix*), no obstante la importante campaña de prevención que se venía realizando desde 1978 cuando ese hongo apareció en Nicaragua y posteriormente en El Salvador. El programa de combate de la plaga en el que participan tanto el sector público como el privado, podría elevar considerablemente el costo de producción, y la posible propagación del mal podría mermar el volumen de producción.

ii) *La minería.* La ponderación del sector minero en el producto interno bruto continuó siendo insignificante, pese a la creciente importancia —en valores absolutos— de la extracción de mineral de níquel durante los últimos tres años. Durante el año se realizaron además explotaciones de cobre y de plomo en pequeña escala.

Por otra parte, continuó la incipiente explotación de petróleo iniciada en 1979, con un moderado aumento en el volumen de producción. Así, a finales de 1980 se producían cerca de 5 100 barriles diarios, destinados en un 100% a la exportación,⁴ y se tomaban medidas para elevar la producción a un volumen entre 10 000 y 17 500 barriles diarios para 1981. Asimismo, cuatro empresas transnacionales continuaron con un activo programa de prospección en diversas regiones del norte del país, bajo la modalidad de contratos de concesión otorgados por el gobierno.

iii) *La industria manufacturera.* La industria fue el sector que mostró mayor dinamismo durante 1980, aun cuando a una tasa inferior a la de años precedentes. Ese relativo dinamismo puede atribuirse a la considerable expansión de las exportaciones de productos manufacturados al

⁴No existe capacidad de refinación en el país para el tipo de petróleo que se explota. Por otra parte, se importan aproximadamente 25 000 barriles diarios de petróleo equivalente.

resto de Centroamérica durante el primer semestre del año, así como a una reducción en las compras que el país realizó en el resto de la región. En efecto, como se consigna más adelante, el valor de las exportaciones al resto de la región —constituidas en 90% por artículos manufacturados— creció 35%, mientras que el de las importaciones se contrajo 13.5%. Este fenómeno encuentra parcial explicación en el proceso de reconstrucción en Nicaragua.⁵ A esa actividad contribuyó el financiamiento que el Banco de Guatemala otorgó al Banco Central de Nicaragua para mantener la corriente de intercambio de bienes y de los pagos correspondientes. Al mismo tiempo, productores nacionales cubrieron en parte la demanda que anteriormente abastecía Nicaragua, debido a la situación anormal por la que atravesó ese país en 1980. Sin embargo, hacia el último trimestre del año el volumen del intercambio comercial intracentroamericano se redujo considerablemente, al adoptarse medidas para frenar las importaciones, primero en Nicaragua y Costa Rica, posteriormente en El Salvador y finalmente en Honduras. Los efectos de esas medidas se reforzaron debido a que las líneas de crédito extendidas por el Banco de Guatemala —no sólo a Nicaragua, sino también a El Salvador— ya se habían utilizado en su totalidad, y a que las autoridades monetarias guatemaltecas mostraron renuencia a ampliarlas.

Por todo lo anterior, y ante la atonía de la demanda global interna, hacia finales del año el ritmo de actividad de casi todas las ramas sufrió un serio deterioro.⁶

Las ramas asociadas con la industria de la construcción, los textiles y el vestuario se vieron particularmente afectadas, mientras que la industria de alimentos —vinculada parcialmente con exportaciones extrarregionales— mantuvo cierto crecimiento. (Véase el cuadro 5.)

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	Millones de quetzales a precios de 1958				Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980(a)	1978	1979	1980(a)
<u>Valor de la producción manufacturera</u>	1 053	1 122	1 185	1 256	6.5	5.6	6.0
Alimentos	401	428	454	488	6.6	6.4	7.3
Textiles	88	93	98	100	6.0	4.7	0.2
Prendas de vestir	108	111	119	118	3.4	6.5	-0.6
Productos químicos	34	37	38	40	6.4	3.8	6.0
Otros	422	453	476	510	7.4	5.0	7.3
<u>Otros indicadores de la producción manufacturera</u>							
Consumo industrial de electricidad (GWh)	474.1	523.0	545.0	528.7	10.3	4.2	-3.0
Empleo (miles de personas)	70.8	70.6	69.5	...	-0.3	-1.5	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

⁵Son elocuentes las cifras del comercio de Guatemala con Nicaragua, expresadas en millones de dólares, para los primeros nueve meses del año:

	1978	1979	1980
Exportaciones	42.5	22.1	81.0
Importaciones	27.4	17.3	13.8
Saldo	15.2	4.7	67.2

⁶Las diferencias en el ritmo de la actividad fabril durante el primero y el segundo semestres se aprecian por el consumo de energía eléctrica del sector manufacturero. Durante los primeros siete meses del año, ese consumo superó en 2.3% al del mismo lapso de 1979, pero ya en octubre la variación porcentual acumulada era de -3%.

Llama la atención que pese a los ajustes en el salario mínimo, los indicadores de la producción industrial de algunos bienes de consumo popular no crecieron. Por ejemplo, la producción de cigarrillos durante los primeros nueve meses del año resultó 7.2% inferior a la registrada en el mismo período de 1979, en tanto la producción de prendas de vestir y de bebidas de todo tipo descendió 0.6% y 3.5%, respectivamente, durante el primer semestre.

Debido al clima de incertidumbre y a pesar de la política seguida por el gobierno para estimular la descentralización industrial y las exportaciones extrarregionales de manufacturas —se ofrecieron nuevos incentivos bajo la Ley de Fomento para la Descentralización Industrial y la Ley de Incentivos a las Empresas de Exportación, y se realizó una importante inversión en infraestructura para establecer una Zona Libre Industrial en Puerto Santo Tomás de Castilla, en el litoral atlántico del país —se realizaron pocas inversiones nuevas en el sector manufacturero. El único proyecto importante al que se destinaron —y sólo en su etapa inicial— fue una planta de pulpa y papel, que contará con la participación de capital español, y cuya promoción se encuentra a cargo de la Corporación Financiera Nacional (CORFINA).

iv) *La construcción.* El sector de la construcción se convirtió en una de las actividades más dinámicas de la economía después del terremoto de 1976, pero su impulso, asociado a la reconstrucción, se ha ido agotando con el tiempo. No obstante, existía cierto rezago en los programas de reconstrucción del sector público, sobre todo en materia de edificaciones destinadas a la salud y a la educación. Estos proyectos, y un programa de inversión pública ambicioso, contrarrestaron parcialmente la profunda depresión que experimentó la construcción privada.

Las licencias otorgadas por la Municipalidad de la ciudad de Guatemala durante los primeros 10 meses del año indican una reducción de casi 60% en la superficie y de 50% en el valor autorizado, en comparación con el mismo período del año anterior. Esta contracción estuvo ligada al ambiente de incertidumbre antes descrito, así como a restricciones de carácter financiero, y a un incremento excesivo en ciertos tipos de edificaciones ejecutadas durante el período de auge económico 1976-1978. (Véase el cuadro 6.)

En conjunto, el fuerte aumento en la inversión pública no bastó para compensar la baja en la construcción privada, por lo que el valor agregado por esta rama se contrajo levemente.

v) *Otros sectores.* Los sectores terciarios (transporte, comercio y finanzas y servicios privados), estrechamente vinculados a la expansión del primario y el secundario, evolucionaron a ritmos acordes con el de la actividad económica. Destaca la baja pronunciada en la tasa de expansión del

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA CONSTRUCCION

	1977	1978	1979	1980(a)	Tasas de crecimiento		
					1978	1979	1980(a)
Superficie edificada (b) (miles de m ²)							
Total	518	634	521	201	22.4	-17.8	-58.0
Vivienda	281	278	175	117	-1.0	-37.8	-23.8
Producción de algunos materiales de construcción							
Cemento (1972 = 100)	199.1	208.2	231.9	234.5	4.6	11.4	0.7
Empleo (c) (miles de personas)	21.8	35.1	35.3	...	41.6	0.6	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Período enero-octubre. La tasa de variación fue calculada con respecto a igual período de 1979.

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

(c) Afiliados al Seguro Social.

comercio, lo cual indudablemente repercutió en forma adversa sobre la ocupación urbana. Parte de ese efecto podría haberse originado en una excesiva ampliación de la infraestructura comercial en años precedentes, que, ante la baja en la actividad económica, obligó a muchos comercios pequeños a interrumpir sus operaciones. Numerosas actividades de servicios vinculados con el turismo también se contrajeron por la reducción en el número de visitantes extranjeros al país.

3. El sector externo

La economía internacional presentó en 1980 un panorama relativamente adverso y de deterioro progresivo conforme avanzaba el año. Al igual que los demás países latinoamericanos, Guatemala fue afectada por la recesión económica y por las presiones inflacionarias de los principales países industrializados, lo cual repercutió sobre la demanda externa de bienes (especialmente el níquel y las manufacturas) y de servicios (particularmente el turismo). Asimismo, el encarecimiento generalizado de los artículos importados contribuyó a incrementar las presiones inflacionarias internas, y hacia finales del año, la situación del sector exportador se agravó por el deterioro económico experimentado por varios países centroamericanos.

Con todo, gracias al impulso del sector exportador durante el primer semestre, la expansión real de las exportaciones mantuvo el ritmo registrado en 1979. Al mismo tiempo, las importaciones declinaron en términos reales. Todo ello resultó en un déficit tolerable en la cuenta corriente.

Lo que realmente distinguió a 1980 de años anteriores fue el comportamiento de la cuenta de capital, ya que factores de origen interno y externo provocaron considerables salidas netas que determinaron una pérdida de aproximadamente 230 millones de dólares en reservas.

a) *El comercio de bienes*

La exportación de bienes registró un fuerte crecimiento —contrarrestado parcialmente por un descenso en la exportación de servicios— debido, en gran medida, a la favorable evolución del sector durante el primer semestre. El volumen de las exportaciones creció casi 10% en el año, con destacados aumentos en las ventas de azúcar, banano, níquel y especialmente manufacturas diversas colocadas en el resto del Mercado Común Centroamericano.⁷ (Véanse los cuadros 7 y 8.) Esa exportación podría haber sido aún mayor, de no haberse retenido parte de la cosecha de café; primero, en espera de que el gobierno redujera los gravámenes a la exportación de ese producto, y segundo, para cumplir con los compromisos establecidos en el Convenio Internacional del Café. Así, se estima que el país disponía de unos 350 000 sacos (de 60 kilogramos cada uno) de café al finalizar el año, lo cual constituía un activo potencial en divisas. Asimismo, Guatemala exportó por primera vez un reducido volumen de petróleo, que generó alrededor de 24 millones de dólares de ingresos en divisas. Si bien el volumen de exportación de los dos rubros principales —algodón y café— bajó comparado con el año anterior, este descenso no alcanzó a contrarrestar los aumentos de los demás renglones. Por otra parte, el valor unitario de la mayoría de los artículos de exportación —excepto el algodón— mejoró en relación con el ejercicio precedente, y contribuyó a que el valor de las exportaciones de bienes superara en cerca de 25% al registrado en 1979. (Véase otra vez el cuadro 8.)

Los impulsos generados por la exportación de bienes se concentraron, según se mencionó, en el primer semestre del año. Durante el tercer trimestre, y especialmente en el cuarto, ocurrieron varios hechos desfavorables, entre los que destacaron: i) la interrupción total de las exportaciones

⁷ Se estima que las ventas a Centroamérica ascendieron a 442 millones de dólares (29% del total), y las importaciones a 245 millones (16% del total), con lo cual el comercio intracentroamericano arrojó un saldo favorable de casi 200 millones de dólares para Guatemala. Casi la totalidad de ese superávit se generó durante los primeros nueve meses del año y constituyó el elemento más dinámico del sector exportador.

de níquel, debido a las condiciones adversas en el mercado internacional;⁸ ii) el brusco descenso de los precios del café, principal rubro de exportación, de aproximadamente 2.00 dólares por libra en enero a 1.20 dólares en diciembre, y iii) el considerable deterioro en las economías de la mayoría de los países centroamericanos, que afectó sus compras a Guatemala, en el marco de una fuerte contracción en el intercambio dentro del Mercado Común Centroamericano.

Cuadro 7

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1975	1976	1977	1978	1979	1980(a)
<u>Tasas de crecimiento</u>						
Exportaciones de bienes fob						
Valor	10.1	22.4	48.2	-5.6	11.3	24.6
Volumen	-0.9	4.1	8.8	-6.7	9.6	9.7
Valor unitario	11.1	17.5	36.1	1.2	1.6	13.6
Importaciones de bienes fob						
Valor	6.5	41.4	14.2	18.1	9.3	6.3
Volumen	-5.6	31.6	3.0	11.6	-7.8	-13.5
Valor unitario	12.8	7.5	10.9	5.8	18.6	22.8
Relación de precios del intercambio	-1.6	9.5	24.6	-5.5	-13.9	-6.1
<u>Indices (1970 = 100)</u>						
Relación de precios del intercambio	67.4	73.8	91.9	86.9	74.8	70.2
Poder de compra de las exportaciones de bienes	103.5	118.0	160.4	142.5	137.3	147.8
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	107.5	129.1	156.9	143.8	140.8	145.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

Cuadro 8

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980(a)	1970	1980(a)	1978	1979	1980(a)
Total	1 160	1 092	1 221	1 522	100.0	100.0	-5.8	11.8	24.6
Exportaciones a Centroamérica	222	255	306	442	34.4	29.0	14.6	20.2	44.2
Exportaciones al resto del mundo	938	837	915	1 080	65.6	70.9	-10.8	-2.4	18.0
Tradicionales	812	695	713	780	57.1	51.2	-14.3	2.3	9.5
Café oro	526	475	432	462	33.9	30.3	-9.7	-9.0	6.9
Algodón oro	152	139	189	175	8.9	11.5	-8.6	35.4	-6.8
Banano	21	24	19	44	6.9	2.9	14.3	-20.4	129.3
Carne	28	31	38	27	4.3	1.8	10.7	23.6	-29.5
Azúcar	85	26	35	72	3.1	4.7	-68.2	27.8	107.2
No tradicionales	126	142	202	300	8.5	19.7	11.8	41.3	49.6
Cardamomo	27	27	49	54	1.3	3.5	-	82.2	10.0
Níquel	-	7	27	59	-	3.9	-	288.6	117.3
Petróleo	...	...	...	24	...	1.6	...	...	...
Otros	99	108	126	163	7.2	10.7	9.1	16.7	29.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

⁸Al finalizar el año, las autoridades de la empresa elaboradora de níquel anunciaron que continuarían suspendidas las operaciones durante 1981, debido a que los costos de producción excedían al precio internacional vigente y previsible. Como el componente importado de esta actividad es relativamente alto, la interrupción de las exportaciones también se reflejará en menores importaciones, especialmente del petróleo, que se utiliza ampliamente en la elaboración del níquel.

El volumen de las importaciones de Bienes disminuyó más de 13% al desacelerarse la actividad económica. En cambio, su valor se elevó poco más de 6% gracias a un aumento del valor unitario de aproximadamente 23%, en lo cual influyó en forma decisiva el alza de más de 65% en el precio de los combustibles líquidos. Los únicos renglones que reflejaron alzas fueron las materias primas y los productos intermedios (debido, parcialmente, a la dinámica exportación de manufacturas al resto del Mercado Común Centroamericano), así como los combustibles y lubricantes, por el fuerte aumento de precios que se produjo a lo largo del año, ya que el cuántum de importación de combustibles se redujo, 12%. En cambio, la importación de bienes de consumo y de bienes de capital disminuyó, tanto en términos reales como nominales, en consonancia con la atonía en el consumo privado y la contracción de la inversión ya descritas. (Véase el cuadro 9.)

No obstante el deterioro en la relación de precios del intercambio y ante el pausado ritmo de las importaciones, la cuenta de mercaderías registró un pequeño superávit. O sea, en 1980, como en numerosas ocasiones anteriores, la contracción en las importaciones, que acompañó a la desaceleración de la actividad económica, se convirtió en un mecanismo de ajuste casi automático que evitó un mayor desequilibrio en el sector externo. Incluso el dinamismo de la exportación de bienes —principalmente como un efecto del rezago de fenómenos presentes en 1979— tendió a reducir el desequilibrio comercial. La causa de la pérdida de las reservas residió, en consecuencia, en el saldo de la cuenta de los servicios y en las operaciones de capital.

Cuadro 9

GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES CIF

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980(a)	1970	1980(a)	1978	1979	1980(a)
Total	1 227	1 391	1 504	1 615	100.0	100.0	13.3	8.2	7.4
Bienes de consumo	285	335	358	348	29.7	21.5	17.4	6.9	-2.9
Duraderos	170	124	133	121	9.3	7.5	11.9	7.3	-8.9
No duraderos	175	211	225	227	20.4	14.0	20.9	6.7	0.7
Bienes intermedios	621	682	793	952	48.0	58.9	9.9	16.2	20.0
Petróleo y combustibles	144	170	234	322	5.0	19.9	18.2	37.5	37.5
Materiales de construcción	80	86	101	95	6.3	5.9	7.8	16.7	-5.6
Otros	397	426	458	535	36.7	33.1	7.3	7.6	16.8
Bienes de capital	300	363	338	295	20.8	18.3	21.0	-6.8	-12.8
Para la agricultura	33	35	23	17	1.9	1.1	4.2	-33.0	-27.0
Para la industria	177	228	226	199	14.6	12.3	29.1	-0.7	-12.1
Para el transporte	90	100	89	79	4.3	4.9	11.5	-11.5	-10.8
Otros	21	10	14	20	1.5	1.2	-51.0	38.3	39.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

b) *El comercio de servicios y pago a factores*

La exportación de servicios disminuyó, tanto en términos reales como nominales, contribuyendo a anular parcialmente el relativo dinamismo de la exportación de bienes. Por otra parte, la importación de servicios creció significativamente (25%) entre ambos períodos. A ello se debe el déficit sin precedente en la cuenta de servicios, que duplicó el índice de 1979 y provocó el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos.

Esta situación estuvo íntimamente relacionada con el cuadro de incertidumbre y deterioro en la evolución de la economía internacional. En primer término, descendieron bruscamente los ingresos provenientes del turismo, debido tanto a la recesión económica en los principales lugares de origen de dicho turismo, como a los actos de violencia asociados a los factores extraeconómicos

imperantes. Fuentes privadas ligadas con la industria hotelera estiman que el número de turistas extranjeros disminuyó más de 35% en relación con el año anterior y que el índice de ocupación de los principales hoteles bajó de 80% a 52%. En segundo lugar, es dable suponer que la cuenta de servicios oculta una fuga de divisas de 100 a 150 millones de dólares, en los siguientes renglones: i) los ingresos por transferencias fueron muy inferiores a lo que podría considerarse "normal" —habían venido creciendo año a año— y fueron cerca de 20 millones más bajos que los de 1979, lo cual sugiere que parte de ese monto abasteció a un pequeño mercado paralelo de divisas que surgió después de la implantación del control cambiario; ii) los recursos oficialmente registrados para retribuir inversiones aumentaron en más de 30 millones de dólares con respecto a 1979; iii) los egresos por turismo se incrementaron en forma espectacular —en 45 millones de dólares— en una atmósfera de recesión económica en el país, lo cual hace suponer que buena parte o la totalidad de ese aumento también encubre salidas de capital,⁹ y iv) los gastos "misceláneos" crecieron en forma anormal: casi 40 millones de dólares (50%).

c) *El saldo en la cuenta corriente y su financiamiento*

El saldo negativo de la cuenta corriente se debió así exclusivamente al déficit en la cuenta de servicios, que fue compensado en parte por el superávit en la cuenta de mercaderías y de transferencias. Aun así, ese déficit puede considerarse aceptable si se le compara con el de los dos años anteriores, así como con las exportaciones de bienes y servicios (8.4%), y con el producto interno bruto (1.9%).

Contrario al comportamiento tradicional del balance de pagos, conforme al cual la totalidad o la mayoría de ese déficit se financiaba con ingresos netos de capital, llama la atención que en esta oportunidad el déficit se haya financiado íntegramente con reservas monetarias internacionales, las que se redujeron en una proporción muy superior a éste, ya que la cuenta de capital reflejó un saldo negativo considerable. Ese saldo hubiera sido más elevado de no haberse mantenido la importante corriente de ingresos privados de capital a largo plazo para la exploración petrolera. En efecto, si bien esos ingresos disminuyeron en relación con 1979, arrojaron un superávit de 100 millones de dólares. A ese saldo favorable se sumaron los ingresos netos de capital oficial a largo plazo, provenientes del mayor volumen de inversión pública, y de una línea de crédito de corto plazo contratada por el Banco de Guatemala durante el último trimestre del año para apoyar el balance de pagos. (Véase el cuadro 10.)

Sin embargo, todos esos ingresos fueron insuficientes para contrarrestar el considerable saldo negativo que reportaron los créditos privados de corto plazo. Ello revela que no se renovaron muchas líneas de crédito y préstamos de proveedores obtenidos en años precedentes, y que la contratación de nuevo financiamiento de corto plazo fue inferior a lo normal para el nivel de actividad económica y las transacciones de comercio exterior realizadas durante el año. Por ejemplo, tradicionalmente, entre el 15% y el 20% del comercio exterior se había financiado con créditos de corto plazo tales como adelantos para exportaciones y financiamiento de proveedores para importaciones; esa relación disminuyó aproximadamente a 10% en 1980. Asimismo, tanto la banca como las empresas redujeron su utilización neta de líneas de crédito externas.

Este fenómeno se debió a dos circunstancias. En primer término, tanto proveedores, como en particular los bancos transnacionales, se mostraron renuentes a elevar su cartera en Guatemala debido a los presuntos riesgos que suponían los factores extraeconómicos ya descritos. En segundo lugar, durante buena parte del año, las tasas de interés prevalecientes en el mercado internacional superaron a las fijadas por las autoridades monetarias guatemaltecas, por lo que la demanda crediticia que normalmente se cubría con financiamiento externo se desvió hacia el sistema de intermediación nacional. De ahí la fuerte presión crediticia de que se da cuenta más adelante, pese al decreciente nivel de actividad económica. (Cabe señalar que como contrapartida de signo positivo del déficit en la cuenta de capital privado se observó una disminución del pasivo que el

⁹La reglamentación original del control cambiario autorizaba la compra de hasta 6 000 dólares en divisas por viaje, independientemente del destino o la duración del mismo. Esa disposición, enmendada durante el último trimestre del año, limitó la venta de divisas según la duración del viaje del solicitante.

Cuadro 10

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS
(Millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (a)
Exportaciones de bienes y servicios	783	1 010	1 338	1 303	1 474	1 759
Bienes fob	641	784	1 162	1 098	1 222	1 522
Servicios (b)	142	226	176	205	252	237
Transporte y seguros	22	26	28	33	40	50
Viajes	78	66	66	67	82	62
Importaciones de bienes y servicios	860	1 213	1 433	1 651	1 793	1 977
Bienes fob	672	951	1 086	1 282	1 402	1 490
Servicios (b)	188	262	347	369	391	487
Transporte y seguros	86	118	171	142	161	184
Viajes	55	82	100	107	120	165
Balance comercial	-77	-203	-95	-348	-319	-218
Utilidades e intereses	-66	-71	-33	-32	-13	-46
Utilidades	-51	-82	-34	-35	-45	...
Intereses	-15	11	1	3	32	...
Transferencias unilaterales privadas	78	198	94	115	123	110
Balance corriente	-65	-76	-34	-265	-209	-154
Transferencias unilaterales oficiales	-1	1	2	1	3	-
Capital a largo plazo	169	100	199	268	258	281
Inversión directa	80	13	98	127	117	100
Inversión de cartera	-2	-	5	12	6	...
Otro capital a largo plazo	91	87	96	129	135	181
Sector oficial (c) (d)	52	53	68	102	112	132
Préstamos recibidos	63	57	82	117	130	180
Amortizaciones	-9	-9	-14	-15	-18	48
Bancos comerciales (d)	-	-	-	-	-	-
Préstamos recibidos	-	-	-	-	-	...
Amortizaciones	-	-	-	-	-	...
Otros sectores (e) (d)	39	34	28	27	23	49
Préstamos recibidos	49	53	43	58	60	...
Amortizaciones	-21	-34	-24	-41	-47	...
Balance básico	103	25	167	4	52	...
Capital a corto plazo	12	143	47	128	-44	-358
Sector oficial	-	-4	-	8	2	53
Bancos comerciales	3	5	1	3	13	-
Otros sectores	9	142	40	117	-59	-411
Errores y omisiones netos	-11	53	-28	-60	-30	...
Asientos de contrapartida (f)	11	-9	-30	-49	-30	...
Balance global	115	212	150	23	-52	-234
Variación total de reservas						
(- significa aumento)	-115	-212	-150	-23	52	234
Oro monetario	-	-	-	-	-	-
Derechos especiales de giro	-	-	-	-	-9	1
Posición de reserva en el FMI	-	-3	-1	-1	-2	-10
Activos en divisas	-114	-205	-149	-22	63	243
Otros activos	-1	-4	-	-	-	...
Uso de crédito del FMI	-	-	-	-	-	-

Fuente: 1975-1979, Fondo Monetario Internacional, Balance of Payments Yearbook; (cinta magnética, marzo 1981); 1980, CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

(a) Cifras preliminares.

(b) Los servicios incluyen también otras transacciones oficiales y privadas.

(c) Incluye Gobierno General y Banco Central.

(d) Además de los préstamos recibidos y sus amortizaciones, se incluyen los préstamos netos concedidos y otros activos y pasivos.

(e) Incluye empresas privadas y estatales no bancarias.

(f) Incluye las contrapartidas de monetización o desmonetización de oro, de asignaciones o cancelación de derechos especiales de giro y de variaciones por revalorización.

sector privado había acumulado en el exterior en años anteriores, lo cual permite suponer que el servicio de la deuda externa privada también disminuyó al finalizar el período.)

Otra circunstancia que influyó de manera decisiva en el resultado de las operaciones de capital fue el hecho de que éstas, tal como ocurrió en la cuenta de servicios, encubrieron fugas de capital por un monto superior a los 100 millones de dólares. En ese sentido, las cifras oficiales registraron más de 80 millones de dólares en "depósitos en el exterior", bajo el renglón de las salidas de capital, y otros 18 millones en saldos no determinados. En lo referente al endeudamiento del sector público, los desembolsos de préstamos oficiales se elevaron, aun cuando a un ritmo diferente al de la expansión de la inversión pública. Así, pese a que la amortización de préstamos oficiales sólo superó ligeramente a la de 1979, probablemente esas salidas aumentarán considerablemente en el futuro. Por de pronto, el servicio y la amortización de la deuda externa únicamente significaron el 2% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios, uno de los coeficientes más bajos de América Latina. (Véase el cuadro 11.)

En síntesis, el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos de 1980 se financió íntegramente por medio de una disminución de las reservas monetarias internacionales, a las que también se acudió para financiar el saldo negativo en la cuenta de capital. Ello fue posible, como ya se mencionó, gracias al elevado volumen de reservas acumulado en el pasado, que permitió cerrar 1980 con 527 millones de dólares de activos externos, monto suficiente para financiar aproximadamente tres meses de importaciones de bienes y servicios.

Cuadro 11

GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO
(Millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979(a)	1980(a)
Deuda externa total (b)	...	422	527	669	819	...
Deuda pública y privada garantizada por el Estado	201	239	302	391	514	664
Servicio de la deuda externa (c)	16	15	22	24	27	35
Amortizaciones	8	9	14	14	14	19
Intereses	8	6	8	10	13	16
Servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios	2.0	1.5	1.6	1.8	1.8	2.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

(b) Desembolsada.

(c) Incluye deuda externa pública y privada.

4. Los precios y las remuneraciones

a) Los precios y la política antinflacionaria

El índice general de precios al consumidor creció 9.1% en diciembre de 1980 en relación con el mismo mes del año anterior, mientras que la tasa media anual de ese indicador llegó a 10.7%. (Véase el cuadro 12.) Esta tasa fue ligeramente inferior a la experimentada en años precedentes e incluso más baja que las presiones inflacionarias de los principales países industrializados con que Guatemala tiene más intercambio comercial. Por otra parte, el ritmo inflacionario tendió a disminuir en el país durante la segunda mitad del año, pues bajó levemente en forma escalonada de 11.5% a 10.7% entre los meses de agosto y diciembre.

Este proceso inflacionario puede atribuirse en alto grado a una inflación de costos derivada sobre todo de las alzas de los precios en el comercio internacional de bienes y servicios, y muy

Cuadro 12

GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980(a)
	<u>Variación de diciembre a diciembre</u>					
Indice de precios al consumidor	0.8	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1
Alimentos	-4.8	16.9	5.9	8.2	13.3	8.2
Indice de precios al por mayor	6.4	10.8	6.3	4.7	18.7	12.0
Productos importados	9.4	16.0	-7.4	3.5	25.5	6.8
Productos nacionales	11.0	10.1	8.5	4.8	18.1	12.4
Materiales de construcción	-	38.5	5.0	13.0	30.4	3.7
	<u>Variación media anual</u>					
Indice de precios al consumidor	13.1	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7
Alimentos	14.5	9.6	11.0	4.6	10.3	11.2
Indice de precios al por mayor	12.3	10.5	13.0	3.6	10.3	16.0
Productos importados	14.0	9.8	3.2	1.6	15.2	19.0
Productos nacionales	13.0	10.5	14.6	3.8	9.9	15.0
Materiales de construcción	20.6	29.0	18.8	15.7	13.8	13.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

especialmente del petróleo y de los productos derivados de la industria petroquímica.¹⁰ Así lo revela la variación de 40% del precio medio anual del transporte particular, que fue el rubro del índice general que más se elevó y en el cual el costo de los combustibles líquidos tiene una elevada ponderación. En contraste, la variación media anual de los alimentos fue de 11%, la del vestuario y el calzado de 7%, y la de vivienda, combustible (excluyendo los derivados de hidrocarburos) y servicios, de 16%.

Por otra parte, según los indicadores oficiales, las presiones inflacionarias en las zonas rurales superaron ligeramente a las de las ciudades, a causa tal vez de un mayor encarecimiento de los cereales en las primeras. Ello sugiere problemas de comercialización, sobre todo de los productos que el gobierno importó periódicamente para atender la escasez temporal de algunos granos básicos.

Aun cuando la leve desaceleración en las presiones inflacionarias se debió probablemente al bajo ritmo de crecimiento de la demanda agregada, algunas políticas del sector público pudieron haber contribuido a esa tendencia. Entre ellas, las principales fueron la política de subsidios al transporte colectivo urbano (a un costo de unos 10.2 millones de quetzales para el gobierno central) y la política de importación de granos a través del Instituto de Comercialización Agrícola (INDECA). Asimismo se mantuvieron precios máximos para un reducido número de bienes, incluyendo algunos alimentos (leche, azúcar, aceite), materias primas y cemento, aunque de hecho no siempre se respetaron y durante el último trimestre del año se autorizaron alzas en muchos de los productos sujetos a control. Por otro lado, la elevación del precio de los productos derivados del petróleo —también sujetos a límites máximos— se trasladaron en forma selectiva a los bienes finales, castigando en una proporción mayor al promedio a la gasolina y en uno muy inferior a éste al diesel y al queroseno, combustibles de mayor incidencia sobre los gastos de los estratos de menores ingresos.¹¹

b) *El empleo y las remuneraciones*

Durante 1980 hubo acontecimientos poco usuales en materia de política salarial, pero al parecer no se produjeron aumentos significativos en los salarios reales. Al menos así lo sugiere la

¹⁰Se estima que el valor unitario de las importaciones aumentó cerca de 23% durante el año; de esa cifra, casi la mitad correspondió al aumento de 68% en el precio medio de las importaciones de petróleo.

¹¹Esa tendencia habrá de invertirse puesto que a finales del año se anunciaron nuevos aumentos que regirán en 1981 para los precios del queroseno y el diesel.

escasa información obtenida tanto de los registros del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, como de algunas encuestas parciales e indicadores sobre la evolución de la demanda para determinados productos.

No obstante que el movimiento obrero organizado se vio debilitado por confrontaciones no siempre exentas de violencia, en marzo se llevó a cabo un paro laboral de importantes proporciones entre los trabajadores agrícolas de las plantaciones de algodón y de caña de azúcar. Tras un período de negociaciones en las que intervinieron trabajadores, patrones y el gobierno, se acordó elevar el salario mínimo legal de 1.12 quetzales diarios —vigente desde 1973— a 3.20 quetzales, haciéndolo extensivo a la caficultura y a la ganadería. Alrededor de 600 000 trabajadores agrícolas fueron favorecidos por esta disposición. Posteriormente, se ajustaron los salarios mínimos en las zonas urbanas; en mayo, se fijaron salarios mínimos que oscilaron entre los 4.00 quetzales diarios para las nueve principales ramas de actividad industrial, que duplicaron a los vigentes, y en junio se elevaron de 1.69 a 2.48 quetzales diarios los que se percibían en una amplia gama de servicios, incluyendo el comercio, los hoteles y restaurantes y el transporte. Asimismo, se fijó el salario mínimo para los trabajadores de la construcción en 3.20 quetzales diarios. En síntesis, una proporción muy significativa de la fuerza de trabajo nacional, tanto en las ciudades como en el campo, quedó comprendida en nuevas disposiciones legales.

El ajuste salarial nominal no fue, sin embargo, de la magnitud que sugiere la modificación de los salarios mínimos; ello hubiera significado duplicar los salarios nominales de una gran cantidad de trabajadores. En primer término, aun antes de dictarse las nuevas disposiciones, los salarios nominales vigentes eran muy superiores a los salarios mínimos legales, que en el caso de la agricultura, como ya se dijo, no se habían modificado desde 1973. En segundo lugar, no todas las empresas cumplieron con el nuevo salario mínimo, o sólo lo hicieron formalmente, puesto que empezaron a cobrar algunos servicios (por ejemplo, el uso de la vivienda) que anteriormente proporcionaban a los trabajadores en forma gratuita. Por otro lado, la masa salarial probablemente creció a una tasa inferior a los salarios medios al haber disminuido el nivel de ocupación, tanto por el ritmo más lento de la actividad económica general, como por la decisión de los empresarios de eliminar al máximo posible la mano de obra redundante, ante el alza del salario mínimo.

Por su parte, el gobierno central acordó una "bonificación de emergencia" para los funcionarios públicos en diciembre de 1979, que se aplicó en 1980. En promedio, esa bonificación se tradujo en un ajuste salarial de 11%, pero aplicado en forma tal que los funcionarios de bajos ingresos percibieron ajustes de hasta 40%, mientras que los de ingresos más altos no recibieron aumento alguno.

Desafortunadamente, no se ha dispuesto de indicadores suficientes para precisar los efectos de estas importantes decisiones de política económica sobre el salario real o el nivel de la ocupación. Entre los datos disponibles, estimaciones preliminares de los registros del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, señalan que el número de trabajadores afiliados habría aumentado 4%, mientras que el salario nominal medio habría subido un 10%, o sea, a un ritmo inferior a la variación en el índice de precios al consumidor. (Véase el cuadro 13.) Asimismo, según una encuesta entre 2 300 establecimiento industriales, realizada a finales de junio (cuando el sector aún trabajaba a ritmo acelerado para cubrir la demanda del resto del Mercado Común Centroamericano), el número de trabajadores ocupados en relación con el mismo mes del año precedente creció 3.5%, mientras que los salarios medios se elevaron 11.9%, o sea, poco menos del 1% en términos reales.

Por último, una de las medidas en materia de política económica que el gobierno trató de implantar desde 1979 fue un nuevo Código de Trabajo que contemplaba, entre otros aspectos, la indemnización universal. Sin embargo, como dicha iniciativa fue objeto de una gran controversia por parte del sector empresarial y el laboral, tampoco se ratificó en 1980.

En síntesis, la escasa información disponible muestra que las importantes alzas en los salarios mínimos legales sólo significaron ajustes nominales en los salarios medios y no alcanzaron a contrarrestar la variación en el índice de precios al consumidor. En otros términos, probablemente se produjo una pérdida de salario real. Asimismo, es dable suponer que se elevó el desempleo abierto y oculto, aunque no puede precisarse la magnitud de este fenómeno.

Cuadro 13

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES(a)

	Indices (1970 = 100)				Tasas de crecimiento			
	1977	1978	1979	1980(b)	1977	1978	1979	1980(b)
Sueldos y salarios								
Nominales	120.3	136.2	154.6	170.1	-4.2	13.2	13.5	10.0
Reales	64.3	67.4	68.6	69.2	-14.9	4.8	1.8	0.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Se refiere a información del Seguro Social sobre el número de trabajadores afiliados y sueldos y salarios declarados en el período.

(b) Cifras preliminares.

5. Las políticas fiscal y monetaria

a) *La evolución de las finanzas y la política fiscal*

La situación financiera del gobierno central que se ha venido deteriorando durante los últimos años se agudizó considerablemente en 1980 debido al lento crecimiento de la recaudación de ingresos y a una expansión muy dinámica en los gastos de funcionamiento y especialmente en los de capital. Así, mientras que la recaudación sólo creció 13%, los gastos se elevaron en más de 30%, y el déficit fiscal en términos absolutos subió de 254 a casi 470 millones de quetzales entre 1979 y 1980, es decir, pasó de 3.8% a más de 6% del producto interno bruto. (Véase el cuadro 14.)

Cuadro 14

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

	Millones de quetzales				Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980(a)	1978	1979	1980(a)
1. <u>Ingresos corrientes</u>	591	661	668	749	11.7	1.0	13.0
<u>Ingresos tributarios</u>	557	621	621	683	11.5	0.1	12.8
Directos	80	102	97	102	27.9	-4.6	10.1
Indirectos	477	519	524	581	8.8	1.0	13.4
Sobre el comercio exterior	249	264	241	262	6.1	-8.6	16.5
2. <u>Gastos corrientes</u>	405	476	540	704	17.4	13.4	30.5
Remuneraciones	181	236(b)	...	...	30.0	...	...
Otros gastos corrientes	224	240	...	...	7.2	...	...
3. Ahorro corriente (1-2)	186	185	128	45	-0.5	-30.7	-64.8
4. <u>Gastos de capital</u>	284	323	382	517	13.8	18.2	35.3
Inversión real	204	216	310(c)	431(c)	6.2	...	...
Amortización de la deuda	57	64	72	86	10.6	12.5	19.4
Otros gastos de capital	23	43	...	...	90.7	...	...
5. <u>Gastos totales (2+4)</u>	689	799	922	1 221	15.9	15.3	32.6
6. Deficit fiscal (1-5)	-98	-138	-254	-472	40.8	84.0	85.8
7. <u>Financiamiento del deficit</u>							
Financiamiento interno	57	37	122	349	-35.1	229.7	186.1
Financiamiento externo	41	101	132	123	143.0	30.6	-7.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

(b) Incluye bonificación de emergencia.

(c) Incluye otros gastos de capital.

Al crecer la recaudación impositiva a un ritmo inferior al de la expansión del producto, el coeficiente de tributación disminuyó a alrededor de 8.7%. En ello influyó el debilitamiento del auge cafetalero de años anteriores, durante los cuales la elevada progresividad de los impuestos a la exportación de dicho producto introdujo cierta elasticidad al sistema impositivo. Aun en 1980, los gravámenes a la exportación del café fueron uno de los rubros más dinámicos de la recaudación, gracias al precio de venta que imperó durante los primeros meses del año, cuando se exportó la mayor parte de la cosecha 1979/1980. Los demás ingresos tributarios evolucionaron de acuerdo con la desaceleración económica descrita en páginas anteriores. Así, la recaudación de los gravámenes sobre la importación disminuyó en términos absolutos y su incidencia media en relación con el valor de las importaciones bajó de 8.3% en 1979 a 7.4%, como consecuencia de la mayor participación relativa de las compras externas de materias primas y bienes de capital, sujetas a gravámenes relativamente bajos. La desaceleración económica se reflejó también en las recaudaciones generadas por el impuesto de timbres (sobre transacciones), que creció a un ritmo ligeramente superior al del producto interno bruto, y por el impuesto sobre los ingresos, que se expandieron a una tasa muy inferior a la de años precedentes.¹² El único renglón nuevo de recaudaciones que cabe destacar fueron las regalías percibidas por la incipiente explotación del petróleo, según las normas establecidas por el Código de Petróleo vigente. Este renglón produjo ingresos por 13 millones de quetzales.

El gasto de funcionamiento creció más de 30% en relación con 1979, y registró aumentos en casi todos los rubros, incluyendo una asignación de aproximadamente 40 millones de quetzales para un ajuste salarial promedio equivalente al 11% por aumentos acordados en diciembre de 1979, y que se aplicaron durante 1980. Asimismo se establecieron algunas obligaciones financieras nuevas, como el aporte de 3 millones de quetzales del gobierno central al Instituto Nacional de Cooperativas recién creado, y la asignación de 10 millones de quetzales para un Programa de Desarrollo del Deporte y Recreación establecido durante el tercer trimestre de 1979, que deberá financiarse con nuevos tributos al consumo de tabaco y bebidas alcohólicas. También se incrementó en 4 millones de quetzales la asignación para el pago de intereses sobre la deuda pública. Finalmente, se elevó el suministro de ciertos servicios básicos, especialmente en materia de educación y salud y para la ampliación de algunos de los programas a cargo del sector público agrícola.

Los gastos de capital aumentaron casi 40% —no sólo para cumplir con los objetivos del Plan de Desarrollo que el gobierno tiene en ejecución y, en algunos casos, para realizar proyectos no incluidos entre las prioridades de dicho plan— sino como una política deliberada para contrarrestar la baja en la inversión privada, sobre todo en el ramo de la construcción. En ese sentido, en 1980 se dio impulso a un ambicioso programa de construcción de hospitales y de escuelas, en muchos casos para reponer instalaciones dañadas o destruidas durante el terremoto de 1976. También se prosiguió con un conjunto de obras de infraestructura en materia de carreteras y comunicaciones. Sin embargo, el grueso de la inversión se concentró en dos actividades: la electrificación —aproximadamente el 40% de la inversión total— y la construcción de un nuevo puerto en la costa del Pacífico (aproximadamente el 15% de la inversión total). Asimismo, a finales de 1980, el gobierno otorgó a una empresa privada una concesión de servicios para administrar y construir carreteras, con el propósito de iniciar, a partir de 1981, un programa de ampliación en la red vial nacional. Según los términos del contrato, la empresa aportaría el financiamiento para ese programa con una garantía del Estado, y recuperaría parcialmente la inversión con el cobro de peajes.

Para financiar el déficit fiscal que produjeron la fuerte expansión del gasto y el pausado crecimiento de los ingresos, el gobierno central se vio en la necesidad de acudir a un caudal cada vez mayor de crédito. El ahorro corriente cubrió menos del 10% de los gastos de capital, en contraste con un tercio en 1979 y casi la mitad en 1978.

¹²Sin embargo, la recaudación del impuesto sobre los ingresos que pagan las personas (en contraste con la aportación de las empresas) aumentó 60%, en parte por disposiciones de carácter administrativo que mejoraron la captación de dicho tributo.

Según el presupuesto de ingresos y gastos aprobado para 1980, aproximadamente la mitad de ese déficit se financiaría con préstamos externos de instituciones bilaterales y multilaterales. Ciertamente, el desembolso de los préstamos externos vigentes aumentó en 1980, pero no al ritmo previsto. Además, se produjeron demoras en la suscripción de nuevos préstamos por las dificultades de orden administrativo que surgieron en el proceso de negociación con esas entidades.¹³ Ante esta situación, el gobierno acudió al endeudamiento interno para financiar casi un 80% del déficit. (Véase de nuevo el cuadro 14.)

Entre las medidas de política fiscal adoptadas por el gobierno, destacó la iniciativa de ley para reformar el sistema impositivo enviada al Congreso en septiembre. Esa disposición reducía los gravámenes sobre la exportación del café —ante la baja en el precio internacional de dicho producto y las alzas en los costos de producción de los últimos años— y sustituía las pérdidas en ingresos que su puesta en vigencia ocasionaría con nuevos gravámenes a la exportación de otros productos y con tributos adicionales sobre ventas y sobre los ingresos. Dicha iniciativa de ley provocó un amplio debate, que culminó con la reducción de los gravámenes sobre la exportación del café en el mes de octubre, y con un aumento de la tasa del impuesto de timbre de 2% a 3% a partir del 1º de enero de 1981. Así, cabe esperar que la situación financiera del gobierno central habrá de mejorar un tanto en el próximo año, aun cuando la adopción de esa disposición hará más regresivo el sistema tributario y contribuirá a encarecer los bienes y servicios sujetos al impuesto de timbre, que se aplica en cascada sobre las transacciones.

Finalmente, si bien no se dispuso de cifras detalladas sobre el resto del sector público —empresas de servicios públicos, municipalidades, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y la Universidad Nacional— en vista de que el gobierno central contribuye con el 80% de los ingresos y absorbe el 85% de los gastos corrientes del sector público en su conjunto, las tendencias y magnitudes antes descritas no se alterarían significativamente al analizar la situación financiera del sector público en su conjunto. Más bien, ante el notorio desequilibrio financiero de algunas municipalidades —y en especial de la ciudad de Guatemala— y el rezago en el ajuste de algunas tarifas en relación con el aumento en el costo de los servicios públicos correspondientes —por ejemplo, energía eléctrica, agua y teléfonos— es probable que la situación financiera del sector público en su conjunto haya sido aún más difícil que la del gobierno central.

b) *La política monetaria*

En materia monetaria se observó una creciente falta de liquidez, debida a la constante salida de capitales al exterior —lo cual contribuyó a reducir la monetización externa y la captación de depósitos domésticos— y a la diferencia entre las tasas de interés vigentes en Guatemala y las prevalecientes en el mercado internacional, que alentó las salidas de capital y desvió hacia el sistema de intermediación nacional la presión crediticia que tradicionalmente se financiaba con préstamos del exterior. Asimismo, se siguió una política relativamente activa para contrarrestar las salidas de capital y dotar al sistema de intermediación de liquidez suficiente para atender las necesidades más perentorias de los sectores directamente productivos y del gasto público.

Uno de los aspectos que más llama la atención en el panorama monetario de 1980 es la expansión de los créditos al sector privado y especialmente al sector público. Las autoridades monetarias claramente trataron de compensar la desaceleración en el ritmo de actividad económica y la contracción de la disponibilidad de crédito externo mediante una política crediticia relativamente liberal, dentro de los límites prudentes que tradicionalmente han imperado en Guatemala. Así, el crédito creció más de 38% —tres veces más que la expansión del producto interno bruto a precios corrientes—, aun cuando se dirigió preferentemente al sector público, cuyo pasivo en el

¹³Durante 1980, únicamente se suscribieron seis préstamos internacionales por un monto algo inferior a los 100 millones de dólares. A finales del año, Guatemala adhirió al convenio suscrito entre México y Venezuela en agosto, mediante el cual ambos países se comprometieron a abastecer de petróleo, por partes iguales, a algunos de los países de la Cuenca del Caribe, así como a otorgar créditos a los que lo desearan hasta por el 30% de sus facturas petroleras, a 20 años plazo y con un interés del 2% anual. El producto de esos créditos podría emplearse para financiar proyectos prioritarios de desarrollo.

sistema de intermediación creció en un espectacular 208%, mientras que el crédito privado se amplió en 20%. (Véase el cuadro 15.)

En lo que se refiere al sector público, conviene señalar que el gobierno central absorbió el crédito de todo el sistema de intermediación —casi en su totalidad proveniente del Banco Central—, ya que el resto de ese sector ya era un acreedor neto de dicho sistema (o sea, sus depósitos excedieron su nivel de endeudamiento). La deuda neta del gobierno central pasó de 156 millones de quetzales a finales de 1979 a 417 millones al concluir 1980, lo cual refleja sus dificultades financieras así como su proclividad a acudir al endeudamiento interno. También cabe suponer que este inusitado uso del crédito interno —el sector público absorbió el 52% del aumento de la actividad crediticia en 1980, en comparación con 14% en 1979— restó recursos crediticios al sector privado.

Cuadro 15

GUATEMALA: BALANCE MONETARIO

	Saldos a fin de año (millones de quetzales)				Tasas de crecimiento		
	1977	1978	1979	1980(a)	1978	1979	1980(a)
Dinero	573	624	692	705	8.9	10.9	1.9
Efectivo en poder del público	283	323	364	379	14.1	12.7	4.1
Depósito en cuenta corriente	290	301	328	326	3.8	9.0	-0.6
Factores de expansión	1 496	1 675	1 899	2 061	12.0	13.4	8.5
Reservas internacionales netas	628	682	663	352	8.6	-2.8	-46.9
Crédito interno	868	993	1 236	1 709	14.4	24.5	38.3
Sector público	115	58	118	364	-49.6	103.4	208.5
Sector privado	753	935	1 118	1 345	24.2	19.6	20.3
Factores de absorción	923	1 651	1 207	1 356	13.9	-26.9	12.3
Cuasidinero (depósitos de ahorro y a plazo)	761	850	927	1 092	11.7	9.1	17.8
Otras cuentas (neto)	162	201	280	264	24.1	39.3	-5.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

(a) Cifras preliminares.

En cambio, los depósitos monetarios disminuyeron y el efectivo en poder del público creció en forma muy pausada, mientras que el cuasidinero reveló cierto dinamismo, en gran parte porque varias empresas paraestatales liquidaron sus bonos oficiales —en su mayoría fondos de reserva para cubrir pasivos laborales, jubilaciones e imprevistos— y los colocaron en cuentas comerciales de ahorro. De no haberse producido dicho fenómeno —producto de la decisión de las autoridades gubernamentales de elevar el grado de liquidez del sistema de intermediación—, el cuasidinero se hubiera elevado a la mitad de la tasa registrada.

El crecimiento pausado de los depósitos monetarios y a plazo, así como el numerario en poder del público, combinado con la fuerte contracción en las reservas monetarias internacionales —la monetización externa disminuyó en 47%—, explican por qué, pese a la fuerte expansión del crédito interno, los medios de pago sólo crecieron 11%, ritmo ligeramente inferior al del incremento del producto interno bruto.

Resulta difícil precisar la importancia relativa que tuvo la diferencia de tasas de interés antes señalada para, por un lado, alentar las salidas de capital y, por otro, volcar una mayor presión crediticia sobre el sistema de intermediación nacional; pero representó sin duda un papel importante. En algunas épocas del año, en que las tasas pasivas de interés alcanzaron un máximo de 9% y las activas de 11% (su costo real podría haber ascendido a 13% o 14% al incluir comisiones y otros recargos), las tasas en el mercado internacional llegaron a 18% y 22%, respectivamente. En todo caso, los movimientos de capital que esta diferencia estimuló se vieron reforzados por circunstancias de carácter extraeconómico, que alentaron las salidas de capital y deterioraron la

posición del país como sujeto de crédito ante fuentes comerciales y bancarias externas. Para hacer frente a esta situación, las autoridades bancarias, en vez de adecuar su política de tasas de interés a las tendencias imperantes en el mercado financiero internacional, optaron por aplicar, en abril, un control cambiario cuyo propósito era precisamente regular los movimientos de capital. (No se restringió la venta de divisas para el pago de bienes y servicios importados, excepto en el caso del turismo al exterior, para el cual se estableció un límite máximo.)

Con todo, y no obstante la preponderante participación del gobierno central en la actividad crediticia del año, las autoridades monetarias realizaron esfuerzos para aliviar la falta de liquidez de los bancos del sistema. Ya se dijo antes que algunas empresas paraestatales colocaron importantes sumas en depósitos a plazo fijo en los bancos privados.

De gran importancia se considera el hecho de que, por primera vez en muchos años, se acordara reducir el encaje bancario para el último trimestre del año (de 40% a 35% sobre depósitos monetarios y del 15% al 10% sobre depósitos de ahorro), de manera que el coeficiente medio de encaje a finales de 1980 había disminuido a 18.4%, en comparación con 22.2% para el mismo período de 1979. Asimismo, en septiembre se amplió la disponibilidad de recursos de los bancos del sistema por un monto de aproximadamente 150 millones de quetzales, mediante una política de adelantos y redescuentos del Banco de Guatemala. Por otra parte, se hizo más flexible la aplicación de los límites máximos de capital, al autorizar a los bancos del sistema para que computaran como parte de sus reservas de capital las utilidades netas percibidas durante el ejercicio contable, con lo cual nuevamente se amplió su capacidad legal para otorgar créditos. Por último, se dio más flexibilidad a los límites por destino fijados por las autoridades monetarias para agilizar la concesión de créditos, y se establecieron líneas especiales para la edificación de viviendas con el propósito de reactivar al sector de la construcción.