

Distr.
RESTRINGIDA

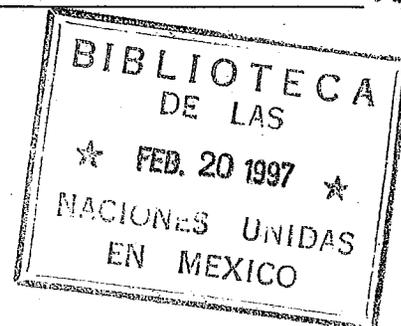
LC/MEX/R.589
15 de enero de 1997

ORIGINAL: ESPAÑOL

11

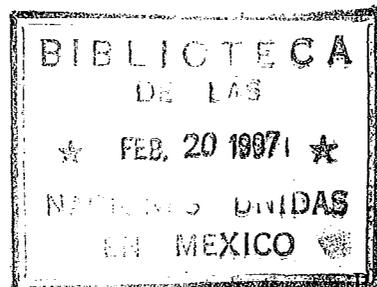
CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



**GUATEMALA: LA COYUNTURA ECONOMICA DE 1996
Y LAS PERSPECTIVAS EN 1997**

INDICE



Página

I. GUATEMALA 1996 (Balance preliminar)	1
1. Rasgos generales de la evolución reciente	1
2. La política económica	2
a) La política fiscal	2
b) Las políticas monetaria y cambiaria	4
c) La política de deuda pública externa	5
3. Evolución de las principales variables	6
a) La actividad económica	6
b) Los precios, las remuneraciones y el empleo	7
c) El sector externo	7
II. PERSPECTIVAS EN EL CONTEXTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ	8
1. La política económica	9
a) La política fiscal	9
b) La política monetaria	10
2. Evolución de las principales variables	10
a) La actividad económica	10
b) Los precios, las remuneraciones y el empleo	11
c) El sector externo	11
<u>Anexo estadístico</u>	13

I. GUATEMALA 1996 (Balance preliminar)

1. Rasgos generales de la evolución reciente

La economía de Guatemala creció 3.1% en 1996, ritmo inferior al 4.9% alcanzado en 1995 y por debajo de las expectativas iniciales de las autoridades (5%). En esta desaceleración del crecimiento del producto influyeron las políticas monetaria y fiscal contraccionistas adoptadas, así como la disminución del precio internacional de las exportaciones más importantes, en particular el café. También repercutió en este desempeño la desaceleración económica registrada en El Salvador y Costa Rica, principales mercados de las manufacturas guatemaltecas.

En el campo político se dieron acontecimientos trascendentes para el restablecimiento de la confianza en las perspectivas futuras del país y de la región centroamericana. Primero, a comienzos del año se efectuó el traspaso ordenado del gobierno a la nueva administración. Luego, las autoridades recién constituidas decidieron imprimir mayor celeridad a las negociaciones de paz relacionadas con el conflicto interno. El desarrollo exitoso de las negociaciones culminó el 29 de diciembre de 1996, con la firma del Acuerdo Global de Paz Firme y Duradera, completando así el proceso de pacificación de Centroamérica, duramente sacudida por guerras internas durante la pasada década.

En 1996 subsistieron las presiones inflacionarias. A la fuerte expansión del crédito bancario al sector privado durante 1995 se sumaron aumentos en los precios de los granos básicos como resultado de una pobre cosecha en ese año, que no pudo ser contrarrestada rápidamente porque la región centroamericana en conjunto enfrentó un problema similar. Actuaron en el mismo sentido el alza del precio del petróleo en el primer semestre de 1996, la puesta en vigencia en enero de la nueva tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y las expectativas de un aumento en las tarifas eléctricas. Las autoridades monetarias implantaron una política restrictiva enfocada a moderar estas tendencias.

El déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente mermó con respecto al observado en 1995, disminución que ocurrió a pesar de una elevada incidencia del déficit de la cuenta comercial. La ampliación del saldo favorable de las transferencias, influido por las remesas enviadas por los guatemaltecos residentes en el exterior, explica en gran medida la reducción del déficit en cuenta corriente en 1996. Las entradas de capital superaron el déficit en cuenta corriente; en consecuencia, las reservas internacionales se acrecentaron.

2. La política económica

La política económica 1/ se caracterizó por la adopción de fuertes medidas restrictivas en los terrenos fiscal y monetario. Se fijó como meta un déficit global del sector público equivalente al 1% del PIB, menor al 1.3% programado para 1995. Sin embargo, a raíz de la favorable evolución de las finanzas del gobierno central —aunque a un grado muy reprimido de ingresos y gastos con relación al producto interno bruto (PIB)—, el déficit global se situó en 0.6% del PIB, originado casi en su totalidad por las pérdidas cuasifiscales del Banco Central.

En el campo legislativo se aprobaron diversos ordenamientos dirigidos a reorganizar importantes áreas de la economía nacional. Así, se sancionó la Ley del Mercado de Valores y la nueva Ley de Electricidad, que acaba con el monopolio en el subsector eléctrico autorizando el ingreso de inversionistas privados. La nueva ley de telecomunicaciones también cancela el monopolio en este sector.

La política comercial externa asumió un sesgo proteccionista. Se invocó la cláusula de salvaguardia para imponer aranceles extraordinarios al cemento mexicano. Una medida similar, acompañada de cuotas, se adoptó en el caso de los productos de la industria avícola. Además, se programó la reducción a partir del 1 de enero de 1997 de los aranceles a los insumos, materia prima y bienes de capital utilizados por la industria, y una disminución de apenas un punto en el arancel aplicado a los productos terminados. En consecuencia, la protección efectiva se incrementará en todas las ramas industriales.

No obstante lo anterior, se reanudaron las negociaciones comerciales con México en torno a un tratado de libre comercio, en las que Guatemala participa de forma coordinada con Honduras y El Salvador.

Los salarios mínimos no sufrieron cambios, en tanto que las remuneraciones nominales continuaron fijándose por medio de negociaciones paritarias a nivel de empresas.

a) La política fiscal

Las metas fiscales se cumplieron con holgura y el gobierno central presentó cuentas prácticamente equilibradas: sólo se reportó un déficit de 52 millones de quetzales, equivalente a 0.1% del PIB, muy inferior al déficit de 583 millones registrado en 1995.

En 1996 prosiguieron los esfuerzos de reorganización de las finanzas públicas. La recaudación tributaria se elevó gracias al incremento de la tasa del IVA (de 7 a 10% en bienes y

1/ La política económica se ejerció sin la supervisión del Fondo Monetario Internacional (FMI), ya que el "acuerdo sombra" con dicha institución concluyó en 1995. Aun así, las autoridades se propusieron preparar durante 1996 las condiciones macroeconómicas, especialmente en la parte fiscal, para firmar un acuerdo *stand by* con el FMI a comienzos de 1997, en el marco de los resultados que arroje la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala programada para realizarse los días 20 y 21 de enero de 1997.

servicios) ^{2/} y la introducción del impuesto de emergencia denominado de Solidaridad Extraordinario y Temporal, vigente durante 1996 y 1997, a una tasa de 1 y 1.5% de los ingresos brutos declarados en cada uno de esos años. La carga tributaria ascendió a 8.5% del PIB, por encima de la tasa de 7.6% lograda en 1995.

El combate que la actual administración emprendió contra la corrupción en los procedimientos aduaneros constituye una medida que ha contribuido al aumento de los ingresos provenientes de derechos aduaneros y del IVA a las importaciones, pese al estancamiento de las compras al exterior, y podría tener mayor impacto en el mediano plazo tanto en la recaudación tributaria como en la superación de irregularidades en la administración de impuestos.

Las disposiciones encaminadas a elevar la recaudación tributaria estuvieron acompañadas por un crecimiento moderado del gasto público. Así, el ahorro en cuenta corriente se amplió de manera significativa (44%) y se situó en 2.5% del PIB. Además, se mejoró el perfil de vencimientos de la deuda interna: mientras que al inicio del año más del 60% de la deuda gubernamental estaba colocada a plazos de menos de seis meses, en diciembre esa proporción había descendido a 43%. En ese sentido, resulta alentador el hecho de que por vez primera aparecieran en los mercados financieros locales, en montos todavía pequeños, emisiones de deuda gubernamental a tres años plazo, fenómeno inédito en las operaciones del mercado de capitales guatemaltecos, aunque todavía fue menester aceptar una tasa de interés relativamente alta (19%). En complemento, el control administrativo ejercido en forma más eficiente sobre la deuda flotante permitió detectar la existencia de una suma importante (aproximadamente 300 millones de quetzales) de deuda indebidamente documentada.

El flujo de caja del gobierno mejoró notoriamente. La más favorable posición financiera del gobierno se reflejó en una disminución de las tasas de interés sobre sus operaciones de deuda interna de corto plazo: en marzo la tasa promedio de los títulos con vencimiento a los seis meses se situaba en 24%, mientras que las ejecutadas en noviembre se hicieron a una tasa de 19%, con lo cual se tendió a normalizar la curva de rendimientos de las inversiones de cartera.

Junto a las medidas de saneamiento financiero aludidas, resaltan las severas restricciones aplicadas a los gastos gubernamentales, que en parte condicionaron la reaparición de epidemias de dengue y tuberculosis, así como el deterioro de la seguridad interna, que evidenció la precariedad de los sistemas de procuración de justicia.

Más allá de lo realizado en 1996, sobresale la preocupación por introducir reformas estructurales orientadas a robustecer de forma creciente el cumplimiento de las obligaciones tributarias; entre éstas cabe mencionar el proyecto de ley que crea la Superintendencia de Ingresos, una entidad provista de autonomía administrativa y financiera. Por su parte, el Congreso aprobó una serie de reformas al Código Penal, a la ley contra la defraudación y el contrabando aduaneros, y al

^{2/} Aunque el incremento de la recaudación fue menos que proporcional al aumento de la base de imposición del IVA.

Código Procesal Penal, a fin de estructurar un proceso penal más efectivo y combatir enérgicamente las acciones de evasión y defraudación en materia tributaria. 3/

b) Las políticas monetaria y cambiaria

A comienzos de 1996 el panorama se tornaba complejo por la expansión de la liquidez en 1995, provocada por la utilización que los bancos hicieron de mecanismos de captación no sujetos a encaje. El fenómeno había repercutido en una importante pérdida de reservas internacionales netas por aproximadamente 120 millones de dólares.

Con objeto de contener esta fuente de liquidez, las autoridades monetarias se movieron en dos frentes. Por una parte, incrementaron de forma sustancial las operaciones de mercado abierto. Por otra, entablaron negociaciones con los bancos a fin de encontrar una salida al problema. Como resultado de las negociaciones se estableció que los bancos deberían mantener un coeficiente de liquidez equivalente al 18% de todas las operaciones de captación realizadas. En la práctica, según estimaciones de las autoridades, esto significó una fuerte reducción del encaje bancario. 4/ Esta evolución del encaje vino a reforzar la decisión de utilizar activamente las operaciones de mercado abierto como instrumento de control monetario. Sin embargo, conforme las autoridades monetarias observaron un evolución favorable de las reservas internacionales netas y un comportamiento de la inflación acorde con las metas establecidas, se suspendieron hacia fines de octubre las operaciones de mercado abierto.

Las tasas de interés en las operaciones de mercado abierto a 180 días mostraron durante el primer semestre un leve aumento con relación a 1995, de 22 a 23%, pero luego disminuyeron a 18% en el segundo semestre. En este declive influyó el paulatino mejoramiento de la posición financiera de corto plazo del gobierno central, y la consecuente menor presión sobre las tasas de interés.

Pese a la disminución de las tasas de interés en el mercado de capitales primario y la reducción del encaje bancario, la tasa activa promedio ponderada de préstamos bancarios pasó de 22 a 24% entre diciembre de 1995 y diciembre de 1996, sin que hubiesen variado las tasas pasivas del sistema. Entonces, el margen financiero de los bancos se incrementó, como expresión de la escasa competencia que priva en este mercado.

La rigidez a la baja de las tasas de préstamos junto con la desaceleración económica provocaron un ascenso de la cartera vencida y dificultades para la colocación de nuevos préstamos. Esto, combinado con la menor absorción de dinero derivada de la suspensión de las operaciones de mercado abierto del Banco Central, llevó a que los bancos presentaran un exceso de liquidez hacia

3/ La evasión del IVA se estima en un monto equivalente a 1.6% del PIB, mientras que la del Impuesto sobre la Renta en un 2.4% del PIB.

4/ En 1995 el encaje bancario nominal alcanzaba 33.5%, 19.5% de los cuales consistía de encajes remunerados, y 14% de encaje no remunerado. En 1996 las autoridades monetarias, frente a las presiones de los bancos, redujeron el encaje global en dos puntos, a 31.5%, 17.5% de los cuales era remunerado y 14% no remunerado.

el cierre del año, abriendo la posibilidad de que se manifieste una reducción adicional de las tasas de interés en 1997.

En definitiva, las medidas monetarias redundaron en que se aminorara el crecimiento de la liquidez y se fortaleciera la posición de reservas internacionales, tanto brutas como netas, y se apreciara el tipo de cambio real. Las reservas netas tuvieron una variación positiva de 176 millones de dólares al pasar de 639 a 815 millones de dólares entre diciembre de 1995 y diciembre de 1996.

En el curso de 1996 el tipo de cambio nominal se depreció levemente (alrededor de 3%), en correspondencia con las medidas de esterilización aplicadas. El Banco Central fue un comprador neto de dólares por un monto aproximado de 100 millones de dólares.

c) **La política de deuda pública externa**

En 1996 el rasgo principal de la política en materia de deuda externa fue el acuerdo de principio firmado por los gobiernos de Guatemala y España. Con esta negociación el país da un importante paso para normalizar el único adeudo bilateral pendiente de resolverse en el marco de los arreglos alcanzados con el Club de París en 1994. El compromiso anunciado está pendiente de aprobación por el Congreso de Guatemala.

La deuda bilateral con España se había convertido en un tema recurrente de fricción entre ambos países. Su monto había subido de 188 millones de dólares a principios de la década de los ochenta a 660 millones de dólares en la actualidad. El mencionado arreglo reduce la deuda a 125 millones de dólares.

Por otra parte, continuó descendiendo la deuda externa pública al pasar de 2,107 a 2,041 millones de dólares, en tanto que el servicio de la deuda mantuvo niveles parecidos a los registrados en 1995. La transferencia neta de flujos de endeudamiento volvió a ser negativa, reflejando las dificultades de ejecución que enfrentan los programas de inversión pública. Contribuyó a este descenso de la deuda externa pública la reducción de la posición deudora del Banco de Guatemala, de 380 a 338 millones de dólares.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

Durante 1996 la economía guatemalteca avanzó 3.1%, tasa prácticamente similar a la de aumento de la población (2.9%). En virtud del lento ritmo del crecimiento económico promedio a lo largo de tres quinquenios, comparado con la relativamente alta tasa de expansión demográfica, el ingreso por habitante se encuentra todavía por debajo del alcanzado a principios de la década de los ochenta.

La desaceleración de la economía guatemalteca fue resultado de una disminución del crecimiento en los sectores económicos principales. Así, el producto agrícola se expandió apenas 2.5%, por debajo del rango obtenido el año anterior (3.6%). La industria manufacturera y la de la construcción también presentaron índices muy reducidos (1.9 y 1%, respectivamente).

Los volúmenes de exportación de los productos tradicionales mostraron un cierto dinamismo, excepto en el caso del café, que declinó aproximadamente 1%. En el rubro del petróleo, el aumento (50%) fue especialmente notorio. Gracias a una política muy activa de promoción, la producción de petróleo, exportada casi en su totalidad, se expandió 65.7%.

La producción agrícola, pese al buen régimen de lluvias, padeció los problemas derivados de la baja de precios de los principales productos de exportación. No obstante, en el segundo semestre del año la producción de granos básicos avanzó a un buen ritmo.

Los otros sectores de la economía observaron comportamientos diferenciados. El comercio sufrió la desaceleración de la economía y el virtual estancamiento de las importaciones. En cambio, continuaron expandiéndose los servicios asociados al turismo. En 1996 se inauguró el centro de convenciones más grande del país, se abrieron otros dos centros de convenciones menores y se continuó ampliando el número de habitaciones de hotel. Asimismo, se completó la formulación de nuevos y ambiciosos proyectos turísticos en la Costa Atlántica del país.

La generación de energía eléctrica continuó su ritmo ascendente (8.7%), al igual que la telefonía. Con todo, el subsector eléctrico aparentemente aún no está en capacidad para apoyar la expansión de otros sectores.

La industria manufacturera enfrentó diversos problemas. En primer lugar, la devaluación mexicana de 1994 ha representado una dura competencia para la industria guatemalteca. Así, la adquisición de bienes manufacturados desde México se incrementó 61% en 1995, muchos de ellos francamente competitivos con los productos manufacturados guatemaltecos, en tanto que el intercambio en sentido inverso se mantuvo a niveles parecidos a los del año previo.

Por otro lado, la industria guatemalteca enfrentó la desaceleración de los principales mercados de sus manufacturas, El Salvador y Costa Rica. Además, las empresas industriales postergaron sus decisiones de inversión a la espera de que entrara en vigencia —en enero de 1997— la desgravación de los bienes de capital, insumos y productos intermedios para la industria.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

El carácter restrictivo de las políticas monetaria y fiscal y el rezago en el ajuste de las tarifas eléctricas (aproximadamente de 30%) permitió controlar en buena medida las presiones inflacionarias en el curso de 1996, con lo cual la tasa de inflación media anual se situó en 11%, levemente por encima de la meta de 10% establecida por las autoridades.

Los precios funcionaron libremente en la mayoría de los mercados, excepto en el caso de la electricidad. La completa liberalización de las cotizaciones del petróleo y derivados trasladó directamente al mercado interno las presiones alcistas internacionales. Hacia fines de año, el precio del gas propano, un combustible de extendido uso doméstico, experimentó una fuerte alza motivada por el incremento de su demanda en los países del hemisferio norte, combinada con la estructura de oligopolio que prevalece en dicho mercado.

El índice de ocupación empeoró por efecto de la ardua situación que atraviesan la industria manufacturera y la construcción. A su vez, los salarios reales se deterioraron ligeramente en promedio.

c) El sector externo

La baja de los precios del café (de 120 dólares el saco en 1995 a 90 dólares en 1996) afectó marcadamente el valor de las exportaciones de bienes, ya que cayó en 140 millones de dólares. Aun cuando se elevó el valor de las exportaciones del azúcar, de banano y de petróleo y el de los rubros no tradicionales, dichos aumentos apenas fueron suficientes para compensar el descenso observado en las ventas de café. En suma, las ventas externas alcanzaron un valor similar al del año precedente.

En forma análoga, el valor de las exportaciones a Centroamérica casi no varió con respecto al año pasado, mientras que las exportaciones de maquila sólo se elevaron alrededor de 4%.

En el comercio de servicios reales, el turismo arrojó un superávit de alrededor de 100 millones de dólares. A su vez, el ingreso recibido por transferencias, que incluyen las remesas enviadas por guatemaltecos residentes en el exterior, totalizó más de 600 millones de dólares.

El valor global de las importaciones de bienes permaneció cercano al obtenido en 1995. Descendieron las compras de los rubros importados más relevantes, bienes de consumo y de maquinaria. En cambio, se acentuó el valor de las importaciones de combustibles y lubricantes.

El capital privado constituyó el principal renglón de ingresos. Dichas entradas consistieron básicamente en inversión extranjera directa y capital de corto plazo.

II. PERSPECTIVAS EN EL CONTEXTO DE LOS ACUERDOS DE PAZ

El Acuerdo de Paz Firme y Duradera, firmado por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG) el 29 de diciembre de 1996, cierra un ciclo histórico caracterizado por la exclusión, la confrontación violenta y la inestabilidad política. El Acuerdo, que es la culminación de un proceso de negociación facilitado por la gradual democratización del país e impulsado por los Compromisos de Esquipulas, crea la oportunidad para iniciar la construcción de una nueva institucionalidad política, jurídica, económica y administrativa en el país.

El cumplimiento de los Acuerdos de Paz plantea la necesidad de contar con financiamiento externo e interno. Desde la perspectiva macroeconómica, dos temas merecen especial atención: la política económica dirigida a que los ingresos de capital contribuyan al crecimiento con estabilidad, y la política fiscal requerida para fortalecer la capacidad del Estado de generar sus propios recursos, y así darle sostenibilidad al proceso de modernización.

Estos temas no están desvinculados. Los flujos de capital asociados a la cooperación internacional para la paz pueden cubrir, transitoriamente, el déficit externo y la insuficiencia fiscal que hoy padece Guatemala.

En realidad, el esfuerzo fiscal que deberá realizar la sociedad guatemalteca tiene dos dimensiones. En primer término, dada la imposibilidad de efectuar nuevas reducciones del gasto público y la necesidad de financiar inversiones en infraestructura y servicios de salud, educación, justicia y seguridad, dicho esfuerzo fiscal tendrá que provenir de una mayor recaudación tributaria. En segundo lugar, un mayor ahorro público posibilitado por un aumento de la recaudación tributaria ayudaría a neutralizar el exceso de demanda interna propiciado por los mayores ingresos de capital.

En cambio, no queda claro el impacto de la desregulación y la desincorporación de las empresas estatales sobre la racionalización de la política coyuntural.

Precisamente, la privatización tiene tres aspectos positivos. En efecto, en caso de realizarse exitosamente abre la posibilidad de modernizar sectores clave de la economía. Luego, permite cubrir transitoriamente la brecha fiscal prevista. Finalmente, los recursos provenientes de la privatización pueden utilizarse parcialmente para apoyar la política monetaria mediante el retiro de deuda del Banco Central.

No obstante, la privatización encierra riesgos. No debe descartarse la posibilidad de retrasos debido a impugnaciones constitucionales u obstáculos de carácter político. Ahora bien, si se realizara sin fricciones, implicaría un ingreso de capital externo que plantearía los problemas de estabilidad macroeconómicos ya mencionados con relación a los flujos de capital de otro carácter. Por último, y de manera crucial, los ingresos provenientes de la privatización se obtienen una sola vez y, como tales, no resuelven de manera permanente el problema de la insuficiencia tributaria de Guatemala. Aún más, pueden tener el efecto perverso de alentar la postergación de las medidas requeridas para resolver ese problema. Similar riesgo se derivaría del financiamiento externo, si se concibe como un medio para cubrir la brecha fiscal.

Las autoridades guatemaltecas están conscientes de estos riesgos, como lo demuestran las declaraciones oficiales de que el financiamiento para crear una nueva institucionalidad e impulsar el desarrollo debe ser principalmente de origen interno, complementado por la cooperación externa.

Alcanzar el objetivo de basar el desarrollo principalmente en los recursos propios pasa, en buena medida, por el fortalecimiento fiscal del Estado. Este es un proceso complejo que exige un gasto público transparente, eficaz y consensuado, y una adecuada administración tributaria. Además requiere el desarrollo de la convicción cívica de que la sociedad en su conjunto debe pagar impuestos y el establecimiento de tasas impositivas que aseguren la implantación de un sistema tributario globalmente progresivo. ^{5/}

La oportunidad de modernización política y económica resultante de un gran esfuerzo interno de diálogo y concertación, podrá aprovecharse en la medida en que Guatemala avance en la construcción de unas finanzas públicas sólidas, en concordancia con las metas tributarias convenidas en el Acuerdo de Paz "Acuerdo sobre cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz".

En este nuevo contexto se pueden formular algunas apreciaciones muy generales sobre las perspectivas del año 1997, tanto en materia de políticas como de desempeño económico.

En cuanto a la orientación de la política económica y la evolución de las principales variables, caben las siguientes reflexiones.

1. La política económica

a) La política fiscal

La política fiscal del Gobierno de Guatemala enfrentará importantes desafíos en el curso de 1997. Por un lado, deberá alcanzar la meta de una carga tributaria prácticamente similar a la de 1996 (8.6%) y reorientar el gasto público de manera que se amplíen 15% los gastos de salud y educación, 14% los de seguridad civil ciudadana y 12% los del organismo judicial y del ministerio público, además de recortar 11% los gastos militares. Por otro, deberá constituirse en un apoyo importante de la política monetaria, asumiendo los costos de la esterilización de los flujos de capital externo.

En 1996 el gobierno logró una carga tributaria de 8.5% gracias a la introducción de un impuesto extraordinario (ISET) y al aumento de la tasa del IVA de 7 a 10%. Se prevé que la captación del ISET en 1997 no constituirá un aporte neto a los ingresos tributarios debido a que será un pago a cuenta del impuesto sobre la renta.

^{5/} Tal como se estipula en el Acuerdo de Paz "Aspectos socioeconómicos y situación agraria".

Dos elementos nuevos de diferente signo jugarán un papel en la recaudación tributaria de 1997: la entrada en vigor del impuesto al consumo de combustibles y la desgravación arancelaria a las importaciones de insumos, bienes intermedios y bienes de capital para la industria. El monto que de inmediato resultaría de la desgravación arancelaria se estima aproximadamente en 400 millones de quetzales, mientras que del impuesto a los combustibles vendría un aporte de sólo 200 millones de quetzales. Prescindiendo de los efectos indirectos de ambas medidas, que serían los de mayor impacto en la coyuntura actual, en el mejor de los casos la carga tributaria continuaría en torno al 8.5%.

En cambio, se espera un incremento significativo del gasto público. En parte para cubrir la brecha de gastos, el gobierno tiene previstos ingresos extraordinarios de una sola vez resultantes de la privatización o concesión de empresas y servicios de propiedad estatal, por lo que, de sufrirse un retraso o contratiempo en los planes de privatización, las finanzas públicas estarían sujetas a fuertes presiones. El gasto público también sufrirá una presión alcista por el anunciado plan de ajuste a los salarios de los empleados públicos, que no podrían seguir rezagándose en términos reales sin menoscabar la eficiencia de la administración.

b) La política monetaria

La política monetaria debe responder a retos cruciales. El país espera un aumento considerable de los flujos de capital externo, lo que a corto plazo generará de nuevo el dilema de incurrir en costos de esterilización con el consiguiente ajuste al alza de las tasas de interés, o bien aflojar las metas de inflación. Por añadidura, la baja carga tributaria de Guatemala, aunada a la necesidad de incrementar el gasto público, tornan poco probable un apoyo importante de la política fiscal a la política monetaria. En esas condiciones, es previsible un marco de política monetaria en el que las tasas de interés ostenten rangos atractivos para capitales privados y se aprecie la moneda nacional.

La apreciación del tipo de cambio, si bien ayudará a las autoridades en el logro de las metas antiinflacionarias, entraña el riesgo de que se profundice el desequilibrio comercial con el exterior.

2. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

Durante 1997 se espera que la tasa de crecimiento de la economía de Guatemala sea de 4.2%, con una inflación situada entre 8 y 10%.

Por el lado de la demanda, se estima que las fuentes de crecimiento se localicen en un avance del consumo y de la inversión públicas. También es factible que la inversión privada aumente a consecuencia de la entrada en vigor de la desgravación arancelaria de los insumos, productos intermedios y bienes de capital para la industria. Los acuerdos de paz también están alentando la

gestación de importantes proyectos turísticos, cuyo inicio se programa en 1997. Asimismo, sería un aliciente de la inversión privada la ya exitosa conclusión de los acuerdos de paz.

A nivel sectorial, habría un repunte importante del comercio asociado a mayores flujos de importaciones, dado el estancamiento que sufrieron durante 1996, lo cual impone la necesidad de restituir inventarios. Además, la disponibilidad de mayores recursos externos constituirá un elemento adicional de estímulo al comercio de importación.

El sector construcción elevaría su tasa de crecimiento conforme se dinamice la inversión pública en infraestructura y se desarrollen nuevos proyectos asociados al comercio y a la vivienda. El sector minas y canteras también podría fortalecerse en la medida en que se expanda la explotación petrolera y se intensifique el nivel de actividad de la construcción.

Otra expectativa sostiene el probable repunte del sector banca y finanzas, asociado al mayor flujo de recursos externos y a una mayor actividad crediticia.

En el caso de la agricultura se espera un comportamiento histórico normal, mientras que en la industria habría una cierta recuperación del crecimiento causada por un mayor dinamismo del mercado interno.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

Aunque la meta de las autoridades monetarias consiste en alcanzar una tasa de inflación ubicada en el rango del 8 a 10%, debe tenerse presente que en 1997 las autoridades monetarias dispondrán de un flujo acrecentado de recursos externos, lo cual planteará, como se dijo, un serio dilema de política económica entre los costos de esterilización y la tasa de inflación.

Las remuneraciones experimentarán una posible alza debido al mayor crecimiento económico y a la anunciada política de aumento de los salarios de los empleados públicos. La reanimación de la actividad económica traerá consigo un incremento de la ocupación formal y un descenso de la desocupación abierta, pero es improbable que a corto plazo mejore el panorama de los empleos informales.

c) El sector externo

No se avizoran grandes variaciones en los ingresos por exportaciones ya que el comportamiento de los precios de los principales productos de exportación durante 1997 sería similar al observado durante 1996; por otra parte, no sería significativa la elevación de los volúmenes exportados.

En cambio, se anticipa un fuerte incremento de las importaciones como resultado de la combinación de diversos factores, entre los que destacan un mayor crecimiento económico, la necesidad de restituir los volúmenes de inventarios y la mayor disponibilidad de financiamiento externo.

La combinación de una relativamente lenta expansión de las exportaciones junto con el aumento de las importaciones permiten prever un ensanchamiento de la brecha comercial. El crecimiento de los flujos de capital externo asociados con el proceso de paz, especialmente en materia de donaciones y préstamos blandos, contribuirá a financiar el desequilibrio de la cuenta corriente y es posible que se fortalezcan las reservas internacionales brutas y netas.

En consecuencia, habrá fuertes presiones para la apreciación de la moneda nacional, lo cual será un elemento propulsor adicional de las importaciones y un desincentivo para las exportaciones.

Anexo estadístico

Cuadro 1

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES

	1993	1994	1995 a/	1996 b/
Tasas de crecimiento				
A. Producto interno bruto a precios constantes de 1990	4.0	4.0	4.9	3.1
Agricultura	2.2	2.4	3.6	2.5
Minería	10.8	4.3	13.9	22.3
Industria manufacturera	2.9	3.0	3.2	1.9
Construcción	-3.0	-0.2	8.9	1.0
Resto sectores	5.2	4.9	5.4	3.4
B. Formación de capital a precios constantes de 1990				
Inversión bruta interna	-5.7	1.5	-2.8	-7.0
Formación bruta de capital fijo	6.9	-2.6	8.5	-2.2
C. Índice de costo de vida				
Promedio anual	13.4	12.5	8.4	8.7
Diciembre-diciembre	11.6	11.6	8.6	11.0
Octubre-octubre	13.5	12.3	8.7	10.6
Coeficientes				
D. Tasa de desocupación (nivel nacional)				
Abierta	5.5	5.2	4.3	...
Equivalente	32.7	32.1	31.5	...
E. Inversión/PIB a precios constantes de 1990				
Inversión bruta interna/PIB	18.0	17.6	16.3	14.7
Formación bruta de capital fijo/PIB	16.5	15.4	16.0	15.1
Millones de quetzales				
F. Situación Fiscal				
Ingresos del gobierno central	5,792.3	5,778.0	7,244.0	8,787.0
Ingresos tributarios	4,970.4	5,014.7	6,512.0	7,598.5
Egresos del gobierno central	6,734.0	6,833.0	7,827.0	8,839.0
Déficit (-) o superávit fiscal del gobierno central	-941.7	-1,055.0	-583.0	-52.0
Coeficientes del PIB				
Ingresos del gobierno central	9.0	7.7	8.4	9.2
Ingresos tributarios	7.7	6.7	7.6	7.9
Egresos del gobierno central	10.5	9.2	9.1	9.2
Déficit fiscal	1.5	1.4	0.7	0.1
Indices base 1990 = 100.0				
G. Índice de valor unitario				
Exportaciones	104.6	113.0	131.6	121.6
Importaciones	107.1	105.9	113.9	118.8
Millones de dólares				
H. Deuda externa				
Deuda externa total pública	2,085.9	2,160.4	2,107.0	2,041.0
Servicio deuda externa pública	584.0	409.0	316.0	318.3
Amortizaciones	468.0	308.0	214.0	199.4
Intereses	116.0	101.0	102.0	118.9
Producto interno bruto a precios corrientes	64,243.2	74,572.2	85,893.4	95,614.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales

a/ Cifras preliminares.

b/ Cifras estimadas.

Cuadro 2

PANORAMA MONETARIO

(Millones de quetzales)

	1995	1996	Variación	
			Absoluta	Relativa
Monetización externa	2,737.6	3,221.4 a/	483.8	17.7
Activo externo	4,567.9	5,808.0	1,240.1	27.1
Pasivo externo	-1,830.3	-2,586.7	-756.4	41.3
Activos internos netos	16,635.3	18,413.2	1,778.1	10.7
Actividad crediticia	12,732.3	13,194.8	462.5	3.6
Crédito neto al sector público b/	319.2	-150.0	-469.2	-147.0
Al sector privado	11,463.8	12,507.0	1,043.2	9.1
A los bancos	-	-	-	-
A financieras	949.3	837.8	-111.6	-11.8
Encaje	-18.7	-10.9	7.8	-41.9
Otros activos netos	8,729.3	10,746.8	2,017.5	23.1
Obligaciones de mediano y largo plazo	-1,617.0	-1,453.9	163.1	-10.1
Bonos de estabilización	-395.1	-293.4	101.7	-25.7
Operaciones compra venta de valores	-2,795.6	-3,770.2	-974.6	34.9
Con entidades públicas	-1,767.6	-2,437.6	-670.0	37.9
Otros inversionistas	-1,028.0	-1,332.6	-304.6	29.6
Creación de liquidez	19,372.8	21,634.6	2,261.8	11.7
Medio circulante	7,102.5	8,670.4	1,567.9	22.1
Numerario en circulación	4,016.0	4,176.8	160.8	4.0
Depósitos monetarios	3,086.5	4,493.6	1,407.1	45.6
Cuasidinero c/	12,270.3	12,964.2	693.9	5.7
Medios de pago	19,372.8	21,634.6	2,261.8	11.7

Fuente: Banco de Guatemala.

a/ Las reservas internacionales netas del Banco de Guatemala registraron una variación positiva de 176 millones de dólares.

b/ Incluye 50% de recursos del ISET por 243.3.

c/ Incluye obligaciones financieras en circulación.

Cuadro 3

GUATEMALA: COMERCIO EXTERIOR

	1995 a/		1996 b/	
	Miles de toneladas	Millones de dólares	Miles de toneladas	Millones de dólares
a) Exportaciones fob				
	Enero-diciembre			
Total	1,989.0		1,999.5	
Tradicionales	1,956.0	1,046.2	2,091.0	966.6
Café	241.2	575.9	240.0	435.1
Algodón	—	—	—	—
Azúcar	1,053.1	246.0	1,150.0	270.5
Banano	642.7	145.9	680.0	153.0
Carne	3.7	4.9	4.5	4.6
Cardamomo	15.3	40.7	16.5	43.0
Petróleo c/	2,586.3	32.8	3,900.0	60.4
No tradicionales	942.8	942.8		1,032.9
Ajonjolí		30.1		...
Manufacturas de madera		15.6		...
Tabaco y manufacturas		14.1		...
Camarón, pescado y langosta		23.2		...
Flores y plantas		31.2		...
Artículos de vestuario		16.0		...
Resto		812.6		...
b) Importaciones cif				
	Enero-diciembre			
Total		3,292.5		3,292.5
Bienes de consumo		925.5		872.5
Duraderos		318.5		253.5
No duraderos		607.0		619.0
Materias primas		1,615.2		1,718.7
Combustibles y lubricantes		286.6		358.9
Para la agricultura		114.1		114.9
Para la industria		1,131.5		1,139.5
Materiales para la construcción		83.0		105.4
Otros		—		—
Bienes de capital		748.7		698.0
Para la agricultura		35.9		33.5
Para la industria manufacturera		477.2		444.9
Equipo de transporte		235.6		219.6
Otros		3.1		3.3

Fuente: Banco de Guatemala.

a/ Cifras preliminares, a octubre de 1996.

b/ Cifras estimadas.

c/ Miles de barriles.

Cuadro 4

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS (PRESENTACION ANALITICA)

(Millones de dólares)

	1992	1993	1994	1995 a/	1996 b/
I. Balance en cuenta corriente	-712.6	-701.7	-637.8	-525.0	-480.3
Exportaciones de bienes f.o.b.	1,283.6	1,363.2	1,550.1	1,989.0	1,999.5
Maquila	...	...	...	...	...
Importaciones de bienes f.o.b.	-2,327.9	-2,384.0	-2,546.6	-3,032.5	-3,032.5
Maquila	...	...	...	...	...
Balance de bienes	-1,044.3	-1,020.8	-996.5	-1,043.5	-1,033.0
Servicios (crédito)	599.2	669.7	721.3	810.6	970.6
Transportes	26.3	34.5	39.8	53.2	52.6
Viajes	186.0	204.5	205.0	212.4	245.8
Otros servicios	386.9	430.7	476.5	545.0	672.2
Servicios (débito)	-517.0	-586.7	-675.4	-688.6	-872.6
Transportes	-210.0	-231.8	-255.9	-278.7	-276.3
Viajes	-103.0	-117.1	-150.7	-141.3	-147.2
Otros servicios	-204.0	-237.8	-268.8	-268.6	-449.1
Balance de bienes y servicios	-962.1	-937.8	-950.6	-921.5	-935.0
Renta (crédito)	69.3	51.8	56.7	67.7	54.5
Remuneración de empleados	43.9	26.1	15.0	21.3	...
Renta de la inversión	25.4	25.7	41.7	46.4	54.5
Directa (utilidades y dividendos)	2.0	1.0	9.4	6.9	7.6
De cartera	-	-	-	-	-
Otra inversión (intereses recibidos)	23.4	24.7	32.3	39.5	46.9
Renta (débito)	-210.4	-179.0	-192.4	-224.0	-224.8
Remuneración de empleados	-6.7	-1.9	-2.1	-6.3	-
Renta de la inversión	-203.7	-177.1	-190.3	-217.7	-224.8
Directa (utilidades y dividendos)	-36.4	-53.3	-62.0	-72.3	-78.9
De cartera	-	-	-	-	-
Otra inversión (intereses pagados)	-167.3	-123.8	-128.3	-145.4	-145.9
Balance de renta	-141.1	-127.2	-135.7	-156.3	-170.3
Transferencias corrientes (crédito)	406.3	371.4	456.4	628.9	644.0
Transferencias corrientes (débito)	-15.7	-8.1	-7.9	-76.1	-19.0
Balance de transferencias corrientes	390.6	363.3	448.5	552.8	625.0
II. Balance en cuenta de capital c/	-	-	-	-	-
III. Balance en cuenta financiera c/	571.2	688.2	644.1	448.4	598.3
Inversión directa en el extranjero	-	-	-	-	-
Inversión directa en la economía declarante	94.1	142.5	65.1	75.3	87.1
Activos de inversión de cartera	1.8	112.5	-9.8	-22.6	0.0
Títulos de participación en el capital	-	-	-	-	-
Títulos de deuda	1.8	112.5	-9.8	-22.6	-
Pasivos de inversión de cartera	9.9	-27.0	-26.6	-25.4	-25.4
Títulos de participación en el capital	-	-	-	-	-
Títulos de deuda	9.9	-27.0	-26.6	-25.4	-25.4
Activos de otra inversión	57.2	43.0	166.0	125.0	100.0
Autoridades monetarias	-	-	-	-	-
Gobierno general	-	-	-	-	-
Bancos	-	-	-	-	-
Otros sectores	57.2	43.0	166.0	125.0	100.0
Pasivos de otra inversión	408.2	417.2	449.4	296.1	436.6
Autoridades monetarias	42.0	-56.6	-127.6	-52.9	-48.5
Gobierno general	-16.3	-51.5	-132.8	8.7	-40.2
Bancos	-	-	-	-	-
Otros sectores	382.5	525.3	444.2	340.3	525.3
IV. Errores y omisiones	114.6	175.7	-49.3	-127.4	-
V. Balance global	-26.8	162.2	-43.0	-204.0	118.0
VI. Reservas y partidas conexas	26.8	-162.2	43.0	204.0	-118.0
Activos de reserva	65.0	-110.0	2.0	158.0	-60.0
Uso del crédito del FMI y préstamos del FMI	-31.8	-31.3	-	-	-
Pasivos que constituyen reserva de autoridades extranjeras	-	27.0	-	-	0.0
Financiamiento excepcional	-6.4	-47.9	41.0	46.0	-58.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares, a octubre de 1996.

b/ Cifras estimadas.

c/ Excluidos los componentes que se han clasificado en las categorías del Grupo VI.