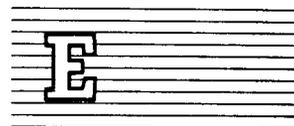


NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
E/CEPAL/L.268/Add.1
Agosto de 1982
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA

1981

GUATEMALA

Esta versión preliminar del *Estudio Económico de América Latina. 1981* se está distribuyendo dividido en una parte introductoria de carácter general, que lleva la signatura E/CEPAL/L.268, 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" 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 generales de la evolución reciente: introducción y síntesis

La economía guatemalteca tuvo que enfrentar numerosos factores adversos en 1981, los que se tradujeron en un virtual estancamiento (el producto interno sólo creció) y en una caída del ingreso interno bruto por habitante de cerca de 2%, como consecuencia, en parte, de un deterioro de la relación de precios del intercambio. Aun para el mantenimiento de este nivel mínimo de actividad económica, el país se vio en la necesidad de girar sobre sus reservas monetarias internacionales, que sufrieron un notorio descenso. (Véase el cuadro 1.)

Los elementos que contribuyeron a este cuadro poco alentador fueron múltiples y variados, y se reforzaron mutuamente. Algunos ya son de carácter secular —1981 fue el quinto año consecutivo en el que se observó un ritmo decreciente de expansión económica— mientras que otros son de orden coyuntural; algunos son de origen interno, y otros externo.

Entre los fenómenos adversos más sobresalientes se destacaron, en primer término, la evolución de la economía internacional, que se manifestó en una caída de la demanda externa —y por consiguiente en los precios unitarios— de la mayoría de los productos que el país exporta,¹ aunado a un encarecimiento de las importaciones, y especialmente a movimientos en las tasas de interés que ampliaron la brecha entre las condiciones de los mercados de capital del país frente a aquellas que imperaban en el ámbito internacional.

En segundo lugar, se produjo una continuada y significativa contracción en la formación de capital privado, por tercer año consecutivo, debido a la falta de oportunidades de inversión en un mercado cada vez más deprimido, el agotamiento de las actividades de construcción vinculadas con el proceso de reposición de los daños físicos causados por el terremoto de febrero de 1976, y muy especialmente, la incertidumbre nacida en fenómenos de orden extraeconómico a que se alude más adelante. En tercer lugar, la retracción económica en el resto de los países centroamericanos —aún más severa, en general, que la que caracterizó la de Guatemala— incidió en forma adversa sobre el nivel de actividad del sector fabril guatemalteco, dado el elevado grado de interdependencia económica que aún persiste entre los países de la subregión en el marco del proceso de integración centroamericana.

Finalmente, las tensiones existentes de carácter social y político y el clima de violencia generalizada que acompañó las mismas repercutieron sobre la economía en diversas formas que fueron más allá de una simple contracción en la inversión privada.

Ante este cúmulo de obstáculos, el gobierno adoptó una política expansiva en el gasto público, y especialmente en aquel relacionado con la formación de capital. Sin duda, esa política contribuyó a atenuar las consecuencias de signo adverso sobre el nivel de actividad económica y del empleo de los fenómenos antes descritos, sobre todo en algunos sectores, como el de la construcción. Sin embargo, ello se logró a costa de crecientes desequilibrios financieros, tanto del sector público como del sector externo. En cuanto a lo primero, ante la evolución pausada en la recaudación de ingresos fiscales —producto del cuadro depresivo de la economía sumado a la reducción decretada durante 1981 en la base impositiva de algunos impuestos que gravan la exportación— el creciente gasto se financió a través de niveles cada vez mayores de endeudamiento. El déficit del gobierno central llegó así a niveles sin precedentes —equivalentes al 6.5% del producto interno bruto—, y éste se

¹Este problema se agravó aún más debido a que, de acuerdo con el Convenio Internacional del Café, el país tuvo que acumular considerables existencias de café exportable.

Cuadro 1

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981 ^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	3 926	4 064	4 104
Población (millones de habitantes)	6.2	6.4	6.6	6.8	7.0	7.3	7.5
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	494	514	538	548	557	560	549
Tasas de crecimiento							
B. Indicadores económicos de corto plazo							
Producto interno bruto a precios de mercado	2.0	7.4	7.8	5.0	4.7	3.5	1.0
Producto interno bruto por habitante	-1.1	4.1	4.6	1.9	1.6	0.4	-1.9
Ingreso interno bruto real ^b	2.0	8.4	11.1	4.4	3.1	1.5	0.1
Relación de precios del intercambio de bienes y servicios	-0.5	7.9	21.7	-4.5	-10.5	-11.4	-12.2
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	11.5	25.9	35.5	-2.8	13.5	19.3	-15.0
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	5.9	40.9	18.3	15.1	8.5	9.9	5.1
Precios al consumidor							
Diciembre a diciembre	0.8	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1	8.8
Variación media anual	13.1	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	11.4
Dinero	16.5	38.6	18.6	8.9	10.9	2.5	4.1
Sueldos y salarios nominales ^c	5.6	4.5	-4.2	13.2	13.5	10.0	38.8
Ingresos corrientes del gobierno	18.0	23.3	45.3	11.7	1.0	11.8	-0.2
Gastos totales del gobierno	12.1	55.4	9.0	15.9	15.3	21.0	17.4
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno	16.4	35.6	14.2	17.3	27.5	40.5	49.3
Millones de dólares							
C. Sector externo							
Saldo del comercio de bienes y servicios	-77	-227	-99	-354	-320	-214	-577
Saldo de la cuenta corriente	-65	-79	-37	-271	-209	-164	-593
Variación de las reservas internacionales	104	217	178	70	-23	-255	-406
Deuda externa ^e	201	233	296	391	514	609	800

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bProducto interno bruto más efecto de la relación de precios de intercambio.

^cSobre la base de cotizaciones del seguro social.

^dPorcentajes.

^eDeuda externa pública y privada garantizada por el Estado; desembolsada.

financió en un 85% mediante el crédito interno otorgado por el Banco Central, lo cual, además de incidir sobre la capacidad de expansión del crédito que el sistema de intermediación otorgó al sector privado, se convirtió en el principal factor de expansión monetaria. Los efectos directos (el componente importado del gasto público) e indirectos de dicha expansión se manifestaron en el valor de las importaciones de bienes, que en términos nominales, creció aproximadamente 7% en relación al año precedente.

Este último fenómeno, aunado a la contracción de la demanda externa ya mencionada, explica en gran parte el déficit sin precedentes en la cuenta corriente del balance de pagos (que ascendió a poco más de 590 millones de dólares, cifra equivalente a 6.8% del producto interno bruto). De otra parte, del lado de las operaciones de capital, llama la atención el uso relativamente moderado que el sector público hizo del endeudamiento externo —excepción hecha del financiamiento compensa-

torio del FMI a que se alude en seguida— y sumado a las crecientes dificultades que el país enfrentó para tener acceso a los mercados privados de capital, tanto por el riesgo que algunas fuentes financieras le adjudican a Centroamérica en la actualidad, como por los diferenciales existentes en las tasas activas y pasivas de interés vigentes en Guatemala y en los principales centros financieros. Por añadidura, en 1981 continuó la fuga neta de capitales privados observada en años precedentes, todo lo cual contribuyó a una pérdida de reservas brutas del orden de los 295 millones de dólares. Así, Guatemala terminó el año 1981 con reservas monetarias internacionales brutas apenas suficientes para financiar 10 semanas de importaciones a los niveles de ese año, y con reservas netas de signo negativo.

En el panorama de desaceleración de la economía antes esbozado, es de suponer —y así lo confirman los pocos indicadores disponibles— que los niveles de desempleo abierto y oculto aumentaron significativamente, aunque, al parecer, la masa salarial creció como resultado de los importantes ajustes en los salarios mínimos acordados en 1980, y cuyo principal efecto se sintió a partir de 1981.² Ello quizás explique la razón por la que el consumo privado creció a un ritmo ligeramente mayor que el del producto interno bruto.

Además del gasto público, el único elemento dinámico en el panorama económico de 1981 fue la oferta de alimentos —especialmente de granos básicos—, aunque ello ocurrió a costa de la oferta de otros productos agrícolas exportables, al desviarse tierras tradicionalmente habilitadas para algodón hacia la siembra de cereales. Este hecho, aunado a la atonía general de la economía, ayuda a explicar también la evolución moderada de los precios —el índice de precios al consumidor varió en promedio alrededor del 11%—, al menos en comparación con la inflación promedio en los países industrializados.

Todos los fenómenos descritos confluyeron para someter el sistema de intermediación financiera a fuertes presiones. Los bancos del sistema enfrentaron durante la mayor parte del año una situación de aguda falta de liquidez, debido a un decreciente ritmo de captación de depósitos y a un aumento en la demanda crediticia asociado a las restricciones en la disponibilidad de financiamiento externo. Esta situación se vio agravada por las necesidades de crédito interno del sector público —al que las autoridades monetarias concedieron prioridad— y las dificultades que experimentaban los bancos para recuperar sus préstamos de avío, especialmente aquellos concedidos a los cafetaleros.

Como respuesta a las dificultades descritas, las autoridades guatemaltecas adoptaron hacia finales del año algunas medidas de ajuste, según un programa acordado con el Fondo Monetario Internacional en octubre de 1981. Se acudió al servicio de financiamiento compensatorio por fluctuaciones de los ingresos de exportación (88 millones de dólares) y al primer tramo del financiamiento ordinario (22 millones de dólares). Entre las principales medidas de ajuste que se adoptaron se destacaron: 1) la liberalización de las tasas de interés, al establecer un tope a las tasas activas de 15% en vez del 11% hasta entonces vigente, con lo cual se esperaba que las tasas pasivas también subirían alrededor de cuatro puntos; 2) la decisión de seguir una política de gastos públicos más prudente en 1982 (hecho que se reflejó en el presupuesto correspondiente a ese año que se envió al Poder Legislativo hacia finales de 1981, y en el anuncio de que no se contemplarían ajustes salariales para la administración pública en 1982), y 3) el compromiso de financiar una creciente proporción de los gastos de capital del sector público mediante financiamiento externo, a manera de elevar el acceso del sector privado al crédito doméstico, sin provocar un aumento significativo en los activos totales del sistema de intermediación.

Este conjunto de medidas indica una reversión en la tendencia de la política económica aplicada durante 1981, pero al haberse adoptado el mismo hacia finales del año es de suponer que únicamente empezará a incidir sobre el comportamiento de la economía en el año subsiguiente.

²Véase el capítulo sobre Guatemala en CEPAL, *Estudio Económico de América Latina, 1980*.

2. La evolución de la actividad económica

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

El cuadro 2, que describe la evolución de las principales variables de la oferta y de la demanda globales, refleja elocuentemente los comentarios contenidos en el apartado anterior. El producto geográfico bruto creció apenas 1%, la tasa más baja registrada en los últimos 30 años y que significó una merma de 1.5% en el producto por habitante. Con todo, se podría sostener que ante la constelación de factores de signo adverso que el país enfrentó durante el año, aun ese ritmo de expansión mínimo debe interpretarse como cierto logro.

El estancamiento casi completo de la demanda total se debió a la severa contracción del volumen de las exportaciones (que bajó 9%) y a una caída aún más brusca en la formación de capital fijo privado (que disminuyó cerca de 14%). La contracción del sector exportador se agravó aún más por el deterioro en la relación de precios del intercambio, y por las restricciones financieras que afectaron a diversos productores debido a la necesidad de acumular existencias en algunos casos (el café) y de tener que extender créditos de exportación en otros (como por ejemplo algunas ventas colocadas en el resto de Centroamérica), cuyo cobro estaba en mora.

El gasto público, en cambio, y muy especialmente el relacionado con la inversión, fue la fuente principal de dinamismo durante el año. Si bien la incidencia total de dicho gasto en el producto interno bruto es reducida —pasó del 11.7% en 1980 a 13% en 1981—, llama la atención que su participación relativa en la formación de capital fijo total pasó de 41% en 1980 a casi 51% en 1981. Este fenómeno, viabilizado por la ejecución de un número relativamente limitado de proyectos de gran dimensión —sobre todo en el campo de la hidroelectricidad, en el puerto del Pacífico, y en un programa de construcción de hospitales—, permitió que el aumento en la inversión pública contrarrestara la caída en la inversión privada y que, en balance, la formación geográfica bruta en capital fijo arrojara una moderada expansión. 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 y explotación de petróleo.

Cuadro 2

GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1979	1980	1981 ^a	1971	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
Oferta global	4 524	4 628	4 661	114.4	113.6	3.1	2.2	0.7
Producto interno bruto a precios de mercado	3 926	4 064	4 104	100.0	100.0	4.7	3.5	1.0
Importaciones de bienes y servicios ^b	598	564	557	14.4	13.6	-6.1	-5.7	-1.3
Demanda global	4 524	4 628	4 661	114.4	113.6	3.1	2.2	0.7
Demanda interna	3 918	3 929	4 025	99.9	98.1	2.2	0.3	2.5
Inversión bruta interna	585	494	562	14.0	13.7	-13.2	-15.4	13.6
Inversión bruta fija	581	515	533	12.9	13.0	-5.1	-11.4	3.6
Pública	165	211	271	2.8	6.6	7.8	28.0	28.2
Privada	416	304	262	10.1	6.4	-9.4	-27.1	-13.5
Variación de existencias	4	-21	29	1.2	0.7			
Consumo total	3 333	3 435	3 463	85.9	84.4	5.5	3.0	0.8
Gobierno general	296	322	329	7.0	8.0	6.2	8.8	2.1
Privado	3 037	3 113	3 134	78.9	76.4	5.4	2.4	0.7
Exportaciones de bienes y servicios ^b	606	699	636	14.5	15.5	9.8	15.4	-9.0

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

^aCifras preliminares.

^bLas cifras sobre exportaciones e importaciones de bienes y servicios se obtuvieron del balance de pagos en dólares corrientes, convertidos a valores constantes de 1970 mediante índices de precios calculados por la CEPAL para dicho efecto.

Del lado de la oferta, y en lo que se refiere a las importaciones, si bien su valor nominal creció en relación al año precedente, su volumen disminuyó. Fue así como por tercer año consecutivo las importaciones evolucionaron a un ritmo menor que el producto interno bruto —el coeficiente de importaciones pasó de 21% en 1978 a 14% en 1981—, contrariando el comportamiento histórico de la economía guatemalteca e incluso los fenómenos observados durante la mayor parte de la década de los setenta. Es prematuro afirmar si ello entraña alguna transformación estructural, o si, como es más probable, simplemente revela que en períodos de recesión económica la propensión marginal a importar declina al producirse un desplazamiento de la demanda hacia artículos esenciales, de los que Guatemala ha sido relativamente autosuficiente, sobre todo en 1981 gracias a la elevada producción de cereales. Por otra parte, cabe suponer —y los indicadores disponibles así lo confirman— que las importaciones de bienes suntuarios se redujeron ante el panorama de incertidumbre mencionado en otras partes de este capítulo.

Por último, en 1981 se produjo un aumento de existencias, debido principalmente a las retenciones de café a que Guatemala se vio comprometida de acuerdo con el Convenio Internacional del Café. Se estima que ésas llegaban a los 800 000 sacos (de 45 kg cada uno) hacia finales del año, hecho que sin duda influyó en forma decisiva en la variación de existencias que refleja el cuadro 2.

b) *El crecimiento de los principales sectores*

La evolución de la oferta interna a nivel de ramas de actividad fue muy consistente con el cuadro global antes descrito. Los únicos sectores que revelaron cierto dinamismo fueron los de la construcción —debido, exclusivamente, a la inversión pública— y de la administración pública. En cambio, los demás sectores productivos evolucionaron a ritmos cercanos al de la evolución global de la economía. (Véase el cuadro 3.)

i) *El sector agropecuario.* Dos hechos de especial relevancia merecen comentarios en lo que se refiere al desempeño del sector agrícola. En primer término, la atonía que caracterizó al sector en su conjunto (que registró uno de los ritmos de expansión más bajos de los últimos 30 años), causada básicamente por la demanda externa de los dos principales productos de exportación (el café y el algodón), por las dificultades que enfrenta el cultivo del algodón como consecuencia de las tecnologías de alto costo que predominan actualmente. En segundo lugar, el gran dinamismo que reveló la producción de alimentos, especialmente la de granos básicos.

Estos hechos aparentemente contradictorios estuvieron ligados, ya que la negativa incidencia del mercado externo sobre el cultivo del algodón actuó como elemento positivo para la producción de cereales, al desviarse recursos normalmente dedicados a la producción de aquél hacia la de maíz. Otro elemento que contribuyó a la excepcional cosecha de cereales fue un régimen de lluvias altamente favorable.

En lo que se refiere a los principales productos de exportación, el café fue el que enfrentó los mayores problemas. En primer término, la contracción de la demanda externa manifestada tanto en un descenso en los precios unitarios del cultivo como en la necesidad de retener parte de la producción, en el marco del sistema de cuotas establecido por la OIC, desalentó el uso de técnicas para optimizar la producción. En segundo lugar, se dificultó el acceso a financiamiento para el corte, ante la poca disponibilidad de crédito interno y la renuencia por parte de algunos productores de contratar créditos en el exterior a las tasas de interés prevalecientes en los mercados internacionales, sumado a las restricciones que los propios proveedores externos pusieron al crédito. En tercer lugar, los brotes de la roya del café (*hemileia vastatrix*) detectado en años anteriores se extendieron rápidamente, con una tasa de proliferación muy elevada (910 hectáreas afectadas a mediados del año y más de 4 600 hectáreas hacia finales del año). La presencia de este hongo no sólo disminuyó los rendimientos del café, sino que elevó significativamente los costos de su cultivo. Finalmente, el cultivo del café, así como la mayoría de las faenas agropecuarias, se vio adversamente afectada por las tensiones sociales y políticas que prevalecieron en el país, las cuales se manifestaron, entre otras formas, en actos de violencia en las fincas, daños físicos en algunos casos,

Cuadro 3

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

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1979	1980	1981 ^a	1971	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
Producto interno bruto^b	3 667	3 797	3 835	100.0	100.0	4.7	3.5	1.0
Bienes	1 751	1 809	1 822	47.6	47.8	4.3	3.3	0.7
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	1 027	1 045	1 057	30.6	27.7	2.8	1.8	1.2
Explotación de minas y canteras	11	17	15	0.1	0.4	81.3	54.0	-10.4
Industrias manufactureras	555	589	583	14.8	15.3	5.6	6.0	-1.0
Construcción	158	159	167	2.1	4.4	6.4	0.2	5.0
Servicios, básicos	205	218	220	4.5	5.8	5.6	6.3	0.7
Electricidad, gas y agua	47	49	48	0.9	1.3	6.1	3.3	-2.3
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	158	169	172	3.6	4.5	5.3	7.2	1.6
Otros servicios	1 701	1 752	1 774	47.9	46.4	5.1	3.0	1.3
Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles ^c	1 000	1 026	1 035	27.3	27.1	4.4	2.7	0.9
Propiedad de vivienda	183	189	192	7.5	5.0	3.6	3.0	1.9
Servicios comunales, sociales y personales ^d	518	537	547	13.1	14.3	7.1	3.6	1.9
Servicios gubernamentales	262	274	282	6.8	7.4	6.6	4.5	3.0

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

^aCifras preliminares.

^bLa suma de las actividades no coincide con el total por el método general aplicado en el cálculo, que consistió en extrapolar independientemente cada actividad y el total.

^cIncluye establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, excepto propiedad de vivienda.

^dIncluye restaurantes y hoteles y servicios prestados a las empresas.

e interrupciones en el ciclo normal de recolección, procesamiento y comercialización. Por todo lo anterior, el volumen de producción del café disminuyó casi 10%. (Véase el cuadro 4.)

En lo que se refiere al algodón, la superficie sembrada para el ciclo 1981/1982 disminuyó 25%, bajando de 105 000 hectáreas a 79 000 hectáreas. Ello se debió a la decreciente rentabilidad de este cultivo, ante la baja en los precios internacionales, por un lado, y el sensible aumento en los costos de producción, hecho este último atribuible al uso de insumos, especialmente de agroquímicos, cada vez mayor. De otra parte, el algodón, al igual que el café, enfrentó dificultades de financiamiento crediticio, y los problemas relacionados con los factores extraeconómicos antes descritos. Como resultado de todos estos fenómenos, la producción de algodón en oro disminuyó casi 23% con relación al año precedente, con la consiguiente baja en la producción de semillas y del aceite y la grasa que de ellas se obtienen.

Los gremios organizados de los cafetaleros y de los algodonereros buscaron alivio de la situación por la que atravesaban y plantearon ante el gobierno varias medidas tendientes a disminuir el nivel de imposición y a mejorar su acceso al crédito. Si bien el gobierno no accedió totalmente a dichas peticiones, sí redujo la base impositiva de los gravámenes sobre la exportación de ambos productos, aspecto que se examina con mayor detalle más adelante.

La evolución de los demás productos básicos de exportación se ciñó a una tendencia más normal. Así, tanto la superficie cosechada con caña de azúcar como el volumen de la molienda aumentaron aproximadamente 5.5%, mientras que el volumen de producción del banano aumentó 10%. El cardamomo continuó siendo un importante producto de exportación, aunque al parecer éste tiende a llegar a su límite pues su volumen creció sólo 3.5% en relación al año precedente.

En lo que se refiere a productos para consumo interno, como ya quedó señalado, su producción creció en forma muy dinámica debido, en parte, a un excepcional régimen de lluvias; en parte a la adición de unas 25 000 hectáreas de tierra retiradas del cultivo de algodón y dedicadas a la explotación muy intensiva de cereales y especialmente maíz y, en parte, a los niveles remunerativos de los precios de garantía establecidos por el Instituto de Comercialización Agrícola (INDECA). En su conjunto, la producción de cereales —maíz, arroz y trigo— aumentó 10.5% con respecto a 1980, mientras que la producción de frijol creció 60% sobre el nivel anormalmente bajo del año anterior. (Véase otra vez el cuadro 4.)

El sector agropecuario registró también un desempeño bastante dinámico, a pesar de las restricciones de acceso que la carne congelada encontró durante algunas semanas en el principal mercado de exportación, los Estados Unidos, debido a problemas de carácter fitosanitario. Según los datos oficiales, la producción de carne de ganado vacuno aumentó casi 9%, mientras que la producción de ganadería porcina, ovina y avícola continuó su trayectoria de años anteriores, la última de gran dinamismo.

No obstante lo anterior, la muy alta ponderación del café y del algodón en la producción total contribuyó a contrarrestar el comportamiento ascendente del resto del sector agropecuario, por lo que, en su conjunto, dicho sector tuvo una de las tasas de expansión más lentas en los últimos tiempos. Con ello, se restringieron las oportunidades de trabajo³ y disminuyó el volumen de las exportaciones. El gobierno reaccionó ante esta situación con una reducción de la imposición a esos dos cultivos, lo que, a su vez, agravó el déficit fiscal a que se alude más adelante.

Cuadro 4

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1978	1979	1980	1981 ^a	Tasas de crecimiento			
					1978	1979	1980	1981 ^a
Índice de producción agropecuaria (1975 = 100)	112.8	116.4	118.3	119.4	3.9	3.2	1.6	0.9
Agrícola	108.1	110.9	112.4	111.6	0.8	2.6	1.3	-0.8
Pecuaria	120.5	125.2	127.5	133.2	8.8	3.9	2.2	4.1
Producción de los principales cultivos (miles de quintales)								
Café	3 276	3 500	3 553	3 205	1.6	3.8	1.5	-9.8
Algodón	3 231	3 441	3 159	2 432	8.4	8.2	-8.2	-22.9
Banano ^b	13 510	13 047	16 271	18 007	9.9	0.4	30.2	10.5
Caña de azúcar ^c	104	94	108	114	-21.2	-9.6	15.0	5.5
Maíz	19 705	20 448	21 668	23 937	16.6	3.8	5.9	10.5
Frijol	3 141	2 985	2 651	4 246	6.6	-5.0	-11.2	60.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.

^b Miles de racimos.

^c Millones de quintales.

Cabe señalar, por último, que los acontecimientos de 1981 podrían ser de cierta importancia para la evolución de la estructura distributiva en el futuro, por dos razones. En primer lugar, porque el combate de la roya del café, por su relativa complejidad y elevado costo, normalmente no está al alcance de los pequeños productores, los que en el caso de Guatemala llegan a unos 45 000, en relación con unos 2 500 productores medianos y grandes. Peritos en la materia estiman que el acceso diferenciado de los distintos estratos de productores a los elementos tecnológicos y

³ Sólo la baja en el cultivo de algodón se tradujo en unos 40 000 empleos estacionales (60 días) menos que durante el año precedente.

financieros necesarios para el control de la roya podrían desplazar a la mayoría de los productores pequeños de esta actividad en un período de cuatro a cinco años. En segundo lugar, la producción de maíz, con elevados rendimientos atribuibles al aprovechamiento de tecnologías modernas en las tierras normalmente habilitadas para cultivos de exportación, también ha desplazado a millares de campesinos de subsistencia de esta actividad, al menos en 1981.

ii) *La minería.* La principal actividad minera en Guatemala durante el período 1977/1979 fue la explotación del níquel. Sin embargo, durante el último trimestre de 1980 dicha explotación fue suspendida temporalmente debido a las condiciones adversas en el mercado internacional. En 1981, no sólo no se reanudaron las operaciones de la empresa procesadora, como se había previsto, sino que éstas se clausuraron indefinidamente, con el despido consiguiente de la mayoría del personal de la empresa. Así, la producción minera en 1981 registró un importante descenso en relación con el año anterior. Las demás actividades mineras del país —extracción de plomo, cadmio y cobre— tienen una ponderación insignificante en el producto interno bruto total.

En lo que se refiere a la actividad petrolera, que se inició en forma incipiente en 1978, se tenían expectativas de un rápido aumento de la explotación, conforme avanzaban los trabajos de las cuatro empresas transnacionales que realizaban un activo programa de prospección en diversas regiones del norte del país. Sin embargo, el aumento en el volumen de extracción en 1981 en relación con el año precedente fue modesto, no obstante los anuncios oficiales de un importante crecimiento en las reservas comprobadas de que el país disponía. Así, la extracción promedio en 1981 ascendió a unos 4 500 barriles diarios —y llegó a 6 600 durante el último trimestre— comparados con 4 100 barriles diarios en 1980. Este ritmo pausado de explotación —las empresas solicitaron autorización para elevar la producción hasta 12 000 barriles diarios— se debió a una política conservadora por parte de las autoridades gubernamentales de guardar una adecuada relación entre la explotación y las reservas comprobadas. Con todo, se continuaron las actividades tendientes a ampliar esa explotación, mediante una convocatoria que permita la firma de contratos de exploración y explotación en nuevas áreas en la cuenca sedimentaria del norte del país.

iii) *La industria manufacturera.* El sector manufacturero tuvo que enfrentar dos fenómenos de signo adverso en 1981: el descenso en el nivel general de actividad económica, y las restricciones cada vez mayores que afectaron el intercambio comercial de manufacturas en el marco del proceso de integración centroamericana. Ambos fenómenos se tradujeron en una retracción de la demanda —o, en el mejor de los casos, en un crecimiento muy pausado de la misma— para la mayoría de los productos manufacturados, y especialmente aquellos de carácter no esencial.

Desafortunadamente, se dispone de pocos indicadores sobre el particular. Sin embargo, los que existen apoyan plenamente las afirmaciones anteriores. Por ejemplo, el volumen de producción de cigarrillos durante los primeros nueve meses del año fue casi 24% inferior al del mismo período de 1980 y un fenómeno comparable ocurrió con la fabricación de bebidas alcohólicas y cerveza. La planta de envases de vidrio que existe en el país, que trabajó tres turnos diarios durante 1980, redujo sus actividades a un turno durante el segundo semestre de 1981. Empresarios vinculados con las ramas de vestuario, textiles, calzado y algunos alimentos envasados señalaron que hubo reducciones en el volumen de producción y en el nivel de empleo con respecto al año precedente. La mayoría de las actividades relacionadas con la construcción también se vio adversamente afectada por la baja en esta actividad, como lo ilustra la baja de 1% en la producción de cemento. En cambio, la industria farmacéutica mantuvo un nivel de expansión relativamente dinámico relacionado, sin duda, con el carácter esencial de sus productos y de allí su acceso expedito al resto del Mercado Común Centroamericano.

En síntesis, el sector en su conjunto estuvo virtualmente estancado. (Véase el cuadro 5.) La estimación de que el valor agregado de la industria manufacturera disminuyó 1% podría incluso resultar conservadora, al tomar en cuenta los siguientes indicadores: el consumo de energía eléctrica de las empresas manufactureras descendió casi 8% durante los primeros 11 meses del año, en relación con el mismo período del año precedente; la importación de materias primas se redujo, en términos reales, aproximadamente 5%, y la exportación de manufacturas a Centroamérica disminuyó, en términos reales, en más del 20%.

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	1978	1979	1980	1981 ^a	Tasas de crecimiento			
					1978	1979	1980	1981 ^a
Indice de la producción manufacturera (1977 = 100)	106.6	112.5	119.3	118.0	6.5	5.6	6.0	-1.0
Alimentos	106.7	113.2	121.7	...	6.6	6.4	7.3	...
Textiles	105.7	111.4	113.6	...	6.0	4.7	0.2	...
Prendas de vestir	102.8	110.2	109.3	...	3.4	6.5	-0.6	...
Productos químicos	108.8	111.8	117.6	...	6.4	3.8	6.0	...
Otros	107.3	112.8	120.9	...	7.4	5.0	7.3	...
Otros indicadores de la producción manufacturera								
Consumo industrial de electricidad (GWh)	523.0	545.0	528.7	...	10.3	4.2	-3.0	...
Empleo (miles de personas)	70.6	69.5	...	...	-0.3	-1.5	...	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

Este panorama poco favorable, que se vio acompañado por crecientes niveles de desempleo de obreros urbanos, también contribuyó a una retracción en las inversiones en actividades fabriles nuevas o en la expansión de las existentes. El único proyecto industrial nuevo digno de mencionarse, que estaba en vías de ejecución en 1981, fue un complejo de aserraderos que constituye la primera etapa de una industria de pulpa y papel, impulsada por la Corporación Financiera Nacional, con participación de capital español.

Como respuesta a los fenómenos antes descritos, la política industrial giró en torno a la necesidad de diversificar mercados para la industria existente. Autoridades y empresarios realizaron varias giras de exploración de nuevos mercados, sobre todo en países vecinos de la Cuenca del Caribe, y el Poder Ejecutivo envió al Congreso varias iniciativas de ley tendientes a fomentar las exportaciones extrarregionales de manufacturas, a través de concesiones fiscales, el otorgamiento de crédito preferencial y otras medidas de estímulo. Esas iniciativas aún estaban en estudio al concluir el período que se examina en esta nota.

iv) *La construcción.* No obstante que debido al elevado nivel de la inversión pública el sector de la construcción reveló un dinamismo ligeramente mayor al resto de las actividades, su ritmo de expansión fue muy inferior al registrado en años precedentes. Ello es atribuible a una retracción muy significativa en la construcción privada de todo tipo. Por ejemplo, las licencias para edificar en la Ciudad de Guatemala, expresadas en miles de metros cuadrados de construcción, reflejaron una disminución del 39% durante los primeros diez meses del año, en relación al mismo período del año anterior, y cabe recordar que ese nivel ya había disminuido considerablemente en relación a 1979. (Véase el cuadro 6.) En parte, esta reducción se debió a cierto agotamiento en las obras relacionadas con la reconstrucción a raíz del terremoto de febrero de 1976, pero en mayor medida él reveló la contracción generalizada de la actividad económica y la incertidumbre ante los factores extraeconómicos antes mencionados.

Con el objeto de contrarrestar parcialmente esta tendencia, el gobierno impulsó un programa para alentar la construcción privada de viviendas, mediante el redescuento a tasas preferenciales de créditos para este destino. Bajo la égida de este programa, se extendieron alrededor de 80 millones de quetzales en créditos a través de los bancos del sistema.

Por su parte, el gobierno logró elevar significativamente sus inversiones en el sector de la construcción, en parte en edificaciones —hospitales y escuelas— destinadas a reponer las pérdidas del terremoto de 1976. Otros proyectos, como las obras civiles de las plantas hidroeléctricas, carreteras y el puerto del Pacífico, exigían técnicas más intensivas en el uso de capital, por lo que es

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA CONSTRUCCION

	1978	1979	1980	1981 ^a	Tasas de crecimiento			
					1978	1979	1980	1981 ^a
Superficie edificada^b (miles de m ²)								
Total	634	521	228	123.0	22.4	-17.8	-56.2	-38.8
Vivienda	278	229	128	70.9	-1.0	-17.6	-44.0	-39.5
Producción de cemento (índice 1972 = 100)	208.2	231.9	226.6	232.3	4.6	11.4	-2.3	-0.9
Empleo^c (miles de personas)	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 1980.

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

^c Afiliados al Seguro Social.

de suponer que, en balance, el sector de la construcción ofreció menos puestos de trabajo productivo en 1981 que en años anteriores. Desafortunadamente, no se dispone de suficientes indicadores para confirmar este supuesto.

v) *Los demás sectores.* Los sectores de servicios, incluidos transporte, comercio y finanzas y servicios privados, evolucionaron a ritmos acordes con el de la actividad económica en general. Destaca la baja pronunciada en la tasa de expansión del comercio, lo que indudablemente repercutió en forma adversa en la ocupación urbana. Otra actividad de servicios que se enfrentó a una fuerte contracción por segundo año consecutivo fue el turismo, influido por la recesión en los países industrializados y el clima de violencia existente en el país.

c) *La evolución del empleo y desempleo*

Las estadísticas sobre ocupación en Guatemala son muy escasas. Sin embargo, existen numerosos indicadores que sugieren que el nivel de ocupación productiva declinó y que el desempleo abierto y oculto aumentaron, probablemente en forma significativa.

El dato más importante es el número de trabajadores afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social. Históricamente, esa afiliación ha crecido en forma muy dinámica, en parte por la expansión de la fuerza laboral y en parte por la ampliación del régimen de seguridad social. En 1981, sin embargo, el número de trabajadores inscritos disminuyó en términos absolutos 1.3% en relación con el año anterior, y el descenso para los afiliados a empresas privadas fue aún mayor (2.5%).

La respuesta del gobierno a este fenómeno consistió en procurar elevar las oportunidades de trabajo en obras públicas de diversa índole. El número de trabajadores permanentes al servicio del Estado, según los datos del IGSS, aumentó 9.5% y el de los trabajadores temporales en obras específicas creció 5%. Con todo, como ya quedó señalado, en la selección de obras públicas, al parecer el criterio de crear empleo no fue uno de los más importantes.

3. El sector externo

En 1981 Guatemala se vio muy afectada por la recesión económica de los principales países industrializados, así como por la política financiera seguida por las autoridades monetarias de los Estados Unidos, la que se reflejó, entre otros aspectos, en elevadas tasas de interés en los principales centros financieros internacionales. Así, el país enfrentó una decreciente demanda externa para sus principales productos de exportación (especialmente el café, el algodón y el

níquel) y para la venta de algunos servicios (particularmente el turismo). Este fenómeno se agravó por el deterioro del nivel de intercambio comercial con el resto de los países de Centroamérica. No obstante el ritmo relativamente moderado de crecimiento en el valor de las importaciones, el año se cerró con el mayor déficit en cuenta corriente registrado en la historia.

Del lado de la cuenta de capital, por diversas razones que se exploran más adelante, el país únicamente movilizó un caudal modesto de financiamiento externo neto —público y privado— por lo que las autoridades se vieron en la necesidad de recurrir a líneas de crédito de corto plazo y al Fondo Monetario Internacional para obtener un financiamiento de 110 millones de dólares. Lo anterior resultó insuficiente para cubrir el saldo negativo en la cuenta corriente, con la consiguiente pérdida de 295 millones de dólares en reservas monetarias internacionales, que dejó al país en una situación mucho menos holgada que un año atrás para enfrentar los continuados vaivenes de la economía internacional en 1982.

a) *El comercio de bienes*

Luego de su fuerte expansión durante el período 1972-1980, el valor de las exportaciones de bienes disminuyó algo más de 14%. En esta merma influyeron la contracción de la demanda externa para los dos principales rubros de exportación —el café y el algodón—, la desaparición total de otro renglón que en los dos años anteriores revistió cierta importancia —el níquel—, y el incumplimiento de la expectativa de que se incrementarían significativamente las exportaciones de petróleo (cuyo volumen de hecho disminuyó debido a un ascenso modesto en el consumo interno de los hidrocarburos extraídos durante el año). A la baja del valor de las ventas externas contribuyeron tanto la disminución de su volumen (-7%) como el descenso de su valor unitario (-8%). (Véase el cuadro 7.) En algunos renglones como el café la caída en los precios unitarios fue muy significativa, contribuyendo de esa manera a desalentar la eficiencia en el cultivo y la recolección de ese producto. En cambio, el precio del banano experimentó un avance de cierta significación.

La exportación de la mayoría de los productos básicos tradicionales fuera del café —azúcar, carne congelada y banano— evolucionó en forma ascendente, ya que su valor registró incrementos que fluctuaron entre 12 y 23%. (Véase el cuadro 8.)

Cuadro 7

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1976	1977	1978	1979	1980	1981 ^a
Tasas de crecimiento						
Exportaciones de bienes						
Valor	18.6	52.6	-5.8	11.8	24.4	-14.2
Volumen	0.9	12.1	-7.0	9.6	22.7	-6.8
Valor unitario	17.5	36.1	1.2	2.0	1.4	-8.0
Importaciones de bienes						
Valor	41.4	14.3	18.1	9.2	5.0	7.3
Volumen	31.6	3.1	11.6	-7.9	-14.9	2.8
Valor unitario	7.5	10.9	5.8	18.6	23.4	4.4
Relación de precios del intercambio de bienes	9.5	24.6	-5.5	-13.5	-16.2	-12.5
Indices (1970 = 100)						
Relación de precios del intercambio de bienes	73.8	91.9	86.9	75.1	63.0	55.1
Poder de compra de las exportaciones de bienes	114.4	160.2	141.9	137.2	146.4	118.0
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	126.0	156.8	143.3	140.7	143.9	114.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

Cuadro 8

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980	1981 ^a	1970	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
Total	1 092	1 221	1 520	1 304	100.0	100.0	11.8	24.5	-14.2
Exportaciones a Centroamérica	255	306	441	379	34.4	29.1	20.2	44.2	-14.1
Exportaciones al resto del mundo	837	915	1 079	925	65.6	70.9	-2.4	18.0	-14.3
Tradicionales	695	713	770	664	57.1	50.9	2.3	8.0	-13.8
Café oro	475	432	464	323	33.9	24.8	-9.0	7.4	-30.4
Algodón oro	139	189	165	173	8.9	13.3	35.4	-12.7	4.9
Banano	24	19	44	50	6.9	3.8	-20.4	129.3	11.9
Carne	31	38	28	33	4.3	2.5	23.6	-26.3	15.1
Azúcar	26	35	69	85	3.1	6.5	27.8	97.1	22.9
No tradicionales	142	202	309	261	8.5	20.0	41.3	53.0	-15.5
Cardamomo	27	49	56	34	1.3	2.6	82.2	14.3	-38.3
Níquel	7	27	59	-	-	-	288.6	117.3	-
Petróleo	...	...	24	22	...	1.7	...	...	-5.5
Otros	108	126	170	205	7.2	15.7	16.7	34.9	20.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

Asimismo, los esfuerzos realizados en años anteriores para diversificar y ampliar las exportaciones continuaron reflejando un moderado éxito, al crecer el valor de las ventas no tradicionales al resto del mundo, fuera de las de cardamomo, níquel y petróleo, desde 170 millones de dólares en 1980 a 205 millones en 1981. Este conjunto de productos está formado por una amplia gama, que incluye productos alimenticios, verduras y legumbres, flores, aceites esenciales, textiles y otras manufacturas. Sin embargo, la participación relativa de este conjunto de exportaciones en el total no alcanzó a 16%.

Finalmente, el valor de las exportaciones a Centroamérica disminuyó 14%, como consecuencia de una disminución de su volumen superior al 20%. Si bien esta caída afectó en forma adversa al sector manufacturero guatemalteco, cabría formular tres observaciones. En primer término, las exportaciones a Centroamérica habían sido anormalmente elevadas en 1980 debido a las necesidades extraordinarias de abastecimiento que supuso el proceso de reconstrucción de Nicaragua. Así, si se comparan las ventas con la de los últimos años del decenio de 1970, se mantendría la trayectoria ascendente. En segundo lugar, la disminución en el valor de las exportaciones a Centroamérica fue menor que la reducción registrada en las ventas al resto del mundo, con lo cual el comercio intrarregional continuó jugando su papel compensador de los fenómenos adversos procedentes del resto de la economía mundial. Asimismo, las importaciones de Guatemala originarias en el resto del mercado común también disminuyeron —de casi 220 millones de dólares en 1980 a algo más de 190 millones en 1981—, por lo que el superávit que Guatemala ha logrado tradicionalmente en su intercambio comercial con el resto de la región prácticamente se mantuvo, contribuyendo así a evitar un deterioro aún mayor en la cuenta comercial global del país.⁴

A su vez, el valor de las importaciones de bienes se elevó poco más de 7% como consecuencia de un incremento de cerca de 3% en su volumen y de un alza de casi 4.5% en su valor unitario. Sin embargo, este último aumento fue mucho menor que los registrados en los dos años anteriores y de

⁴Otro indicador de la importancia de la demanda regional para el sector exportador guatemalteco es el siguiente: tanto en 1980 como en 1981, el 29% del total de las exportaciones de bienes se destinó al resto de Centroamérica. Las relaciones de las importaciones fueron de 15% y 12%, respectivamente, en ambos años.

hecho fue el más bajo de los últimos diez años. Un ejemplo de esta tendencia a la desaceleración en el ritmo de aumento del precio medio de las importaciones fue el de los hidrocarburos, cuyo precio unitario creció a un ritmo muy inferior (17%) al de años precedentes, debido al exceso de oferta del petróleo en el mercado internacional especialmente durante el segundo semestre.⁵ Con todo, debido a este aumento en el valor unitario, la incidencia de las importaciones de combustibles y lubricantes en el valor total de las importaciones pasó de 21% en 1980 a 24% en 1981, lo que demuestra que el encarecimiento de los energéticos líquidos de años precedentes continuó pesando en forma importante sobre el balance de pagos del país en 1981.

La evolución de las importaciones de bienes incluidos en los demás grupos fue consistente con el panorama económico general. El valor de la importación de materias primas únicamente creció 3.5% mientras que las importaciones de bienes de capital aumentaron 5%. Ello significó que el volumen de ambos renglones disminuyó respecto al año anterior. La contracción del nivel general de la actividad económica se reflejó asimismo en el hecho que el valor nominal de la importación de bienes de consumo se mantuvo constante. (Véase el cuadro 9.)

En su conjunto, debido a un deterioro en la relación de precios del intercambio, aunado a la caída en el volumen de las exportaciones de bienes, el poder de compra de estas últimas disminuyó alrededor de 20% en relación al año anterior.

Las principales medidas adoptadas por las autoridades del país para corregir el creciente déficit en la cuenta corriente procuraron facilitar las exportaciones. Así, a mediados del año se redujo la base impositiva para los gravámenes sobre la exportación del café y del algodón. También se llevaron a cabo algunas misiones a países situados en el Caribe para fomentar la venta de productos no tradicionales. En cambio, no se adoptó medida alguna para contener la importación de bienes, aunque sí se trató de contener los gastos en divisas para adquirir algunos servicios.

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

La exportación de servicios disminuyó a un ritmo aún mayor al que registró el renglón de bienes, tanto en términos nominales (20%) como reales. En cambio, la importación de servicios se redujo en una proporción más moderada (2%), con lo cual el saldo deficitario en el renglón de los servicios se constituyó en la principal fuente del déficit en la cuenta corriente del balance de pagos.

La baja en las exportaciones se debió, en primer término, al continuado descenso en los ingresos derivados del turismo internacional, atribuible tanto a la recesión económica en los principales lugares de origen del mismo, como a los actos de violencia asociados a los factores extraeconómicos imperantes en Guatemala.⁶ El número de visitantes disminuyó 30% en relación al ya bajo nivel del año anterior, y el índice de ocupación de los principales hoteles estuvo por debajo del 50%. En segundo lugar, es probable que varios rubros de la cuenta de servicios —y de las transferencias— oculten una continuada fuga de divisas, sin duda alentada por la incertidumbre que acompaña los factores extraeconómicos ya mencionados. El saldo favorable anormalmente reducido del renglón de las transferencias, así como los saldos deficitarios extremadamente elevados de los renglones asociados a ingresos por inversiones y "misceláneos", sugieren que las divisas asociadas a esas categorías dejaron de fluir hacia el país y que, en parte, abastecieron un pequeño pero creciente mercado paralelo de divisas que surgió con la implantación del control cambiario en 1980, modificado en septiembre de 1981.⁷

Precisamente como una medida para aliviar las presiones sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos, en septiembre las autoridades monetarias adoptaron algunas medidas de

⁵Durante 1981, casi la totalidad de las importaciones de hidrocarburos se originó en México y Venezuela, en el marco del Programa de Cooperación Energética impulsado por ambos países. Como se analiza más adelante, el financiamiento del 30% de esas importaciones contemplado en el programa se convirtió en uno de los renglones importantes en el financiamiento de la cuenta de capital.

⁶En agosto de 1981, el Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América incluso emitió una advertencia dirigida a los ciudadanos de ese país sobre los riesgos de viajar a Guatemala.

⁷Sin embargo, por la naturaleza misma de estas transacciones, es imposible estimar su monto.

Cuadro 9

GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES, CIF

	Millones de dólares				Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980	1981 ^a	1970	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
Total	1 391	1 504	1 598	1 715	100.0	100.0	8.2	6.3	7.3
Bienes de consumo	335	358	341	342	29.7	19.9	6.9	-4.8	0.3
Duraderos	124	133	123	117	9.3	13.1	7.3	-7.5	-5.0
No duraderos	211	225	218	225	20.4	6.8	6.7	-3.1	3.0
Bienes intermedios	682	793	955	1 053	48.0	61.7	16.2	20.4	10.3
Petróleo y combustibles	170	234	339	411	5.0	23.5	37.5	44.9	21.2
Materiales de construcción	86	101	93	100	6.3	6.0	16.7	-7.9	7.9
Otros	426	458	523	542	36.7	32.2	7.6	14.2	3.5
Bienes de capital	363	338	286	300	20.8	17.3	-6.8	-15.4	5.1
Para la agricultura	35	23	19	16	1.9	0.9	-33.0	-17.4	-15.0
Para la industria	228	226	193	221	14.6	12.6	-0.7	-14.6	14.6
Para el transporte	100	89	74	63	4.3	3.8	-11.5	-16.9	-15.1
Otros	10	14	16	20	1.5	1.1	38.3	14.0	18.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

restricción adicional para la venta de divisas para viajes, remesas familiares y gastos médicos y escolares en el exterior.

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

Tanto el saldo en la cuenta comercial como el saldo en la cuenta corriente arrojan un déficit sin precedentes; este último ascendió a algo más de 590 millones de dólares y equivalió al 40% del valor total de las exportaciones de bienes y servicios y el 6.8% del producto interno bruto. Además, el país perdió reservas monetarias internacionales por segundo año consecutivo; en esta ocasión por un monto de 295 millones de dólares, o sea, la mitad del déficit señalado. El déficit restante se cubrió con financiamiento compensatorio del FMI (110 millones de dólares) y préstamos oficiales. (Véase el cuadro 10.)

El único renglón significativo relacionado con ingresos de capital privado fue el de la inversión directa, básicamente asociada a las actividades de prospección y explotación de petróleo.

Por su parte, los saldos de los créditos al sector privado, tanto de largo como especialmente de corto plazo, fueron negativos, lo cual se explica, en primer lugar, por los diferenciales de tasas de interés vigentes en Guatemala y las que prevalecieron en el mercado internacional —lo cual alentó la presión sobre los intermediarios domésticos y desalentó la contratación de créditos en el exterior— y, en segundo lugar, la creciente dificultad que prestatarios, públicos y privados, encontraron en movilizar financiamiento externo ante la deteriorada imagen del país debido a factores de carácter extraeconómico.⁸

En síntesis, el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos de 1980 se financió en alto grado por préstamos compensatorios y líneas de crédito del Banco Central y por la pérdida de reservas, al grado que el nivel absoluto de las mismas al final del año ascendía a 345 millones de dólares, suma apenas suficiente para financiar 10 semanas de importaciones a los niveles vigentes en 1981, mientras que su nivel neto fue negativo en unos 98 millones de dólares.⁹

⁸Es probable, además, que la cuenta de capital, al igual que la corriente, encubra ciertas fugas de capital.

⁹Sin embargo, esas reservas incluyen oro valorado a los precios vigentes en 1970. De revalorizarse dicho oro a los precios vigentes en 1981, se dispondría de unos 150 millones de dólares adicionales.

Cuadro 10

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981 ^a
Exportaciones de bienes y servicios	783	985	1 336	1 298	1 473	1 757	1 494
Bienes fob	641	760	1 160	1 092	1 221	1 520	1 304
Servicios ^b	142	225	176	205	252	237	190
Transporte y seguros	22	26	28	33	40	43	55
Viajes	78	66	66	67	82	62	31
Importaciones de bienes y servicios	860	1 213	1 435	1 652	1 793	1 971	2 071
Bienes fob	672	951	1 087	1 284	1 402	1 472	1 580
Servicios ^b	188	262	348	368	391	499	491
Transporte y seguros	85	118	172	142	161	187	199
Viajes	55	82	100	108	120	164	133
Balance de bienes	-31	-190	73	-191	-180	47	-276
Balance comercial	-77	-227	-99	-354	-320	-214	-577
Utilidades e intereses	-66	-49	-32	-32	-13	-59	-105
Utilidades	-51	-60	-33	-35	-45	-42	-40
Intereses	-16	11	1	3	32	-17	-65
Transferencias unilaterales privadas	78	198	94	115	123	109	89
Balance en cuenta corriente	-65	-79	-37	-271	-209	-164	-593
Transferencias unilaterales oficiales	-	1	2	1	3	1	1
Capital a largo plazo	169	100	199	268	258	248	...
Inversión directa	80	12	97	127	117	111	141
Inversión de cartera	-2	-	5	12	5	4	...
Otro capital a largo plazo	91	87	96	129	135	133	...
Sector oficial ^c	52	53	68	102	112	107	261
Préstamos recibidos	63	57	82	117	130	122	288
Amortizaciones	-9	-9	-14	-15	-18	-18	-27
Bancos comerciales ^c	-	-	-	-	-	-	-
Préstamos recibidos	-	-	-	-	-	-	-
Amortizaciones	-	-	-	-	-	-	-
Otros sectores ^c	39	34	28	27	23	26	...
Préstamos recibidos	49	53	43	58	60	25	...
Amortizaciones	-21	-34	-24	-41	-47	-10	...
Balance básico	103	22	164	-3	52	85	...
Capital a corto plazo	12	143	42	131	-44	-316	-137
Sector oficial	-	-4	-	8	2	59	40
Bancos comerciales	3	5	1	3	13	9	10
Otros sectores	9	142	41	121	-59	-384	-187
Errores y omisiones netos	-11	52	-28	-58	-30	-24	-79
Balance en cuenta de capital	169	296	215	341	186	-91	187
Balance global^d	104	217	178	70	-23	-255	-406
Variación total de reservas ^d							
(- significa aumento)	-102	-207	-178	-73	45	252	406
Oro monetario	-	-	-	-	-	-	-
Derechos especiales de giro	1	-	-1	-1	-9	2	20
Posición de reserva en el FMI	-	-3	-1	-2	-2	-9	18
Activos en divisas	-104	-204	-176	-70	56	259	257
Otros activos	-	-	-	-	-	-	-
Uso de crédito del FMI	-	-	-	-	-	-	111

Fuente: 1975-1980, Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*; (cinta magnética, marzo de 1982); 1981, CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

^a Cifras preliminares.

^b Los servicios incluyen también otras transacciones oficiales y privadas, pero excluyen utilidades e intereses.

^c Además de los préstamos recibidos y sus amortizaciones, se incluyen préstamos netos concedidos y otros activos y pasivos.

^d La diferencia entre la variación total de reservas con signo contrario y el balance global representa los asientos de contrapartida: monetización o desmonetización de oro, asignación o cancelación de derechos especiales de giro y variaciones por revalorización.

d) *El endeudamiento externo*

Tal como se señaló, no obstante el déficit sin precedentes en la cuenta corriente del balance de pagos, la movilización de financiamiento externo crediticio neto durante 1980 fue relativamente modesta. El sector privado prefirió utilizar el crédito interno y los principales flujos de capital se registraron en el renglón de la inversión directa.

Por su parte, hasta 1980 el sector público guatemalteco tenía una deuda externa relativamente reducida, con una excelente estructura, debido a que en su gran mayoría estaba contratada con fuentes oficiales de financiamiento, frecuentemente en condiciones concesionarias. De ahí que Guatemala haya tenido tradicionalmente una de las relaciones más bajas de toda América Latina (alrededor de 3%) en el servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones. En 1981, se mantuvo la tendencia a un endeudamiento público externo prudente, pero se iniciaron algunas negociaciones de créditos de proveedores que tenderían a empeorar la estructura de la deuda pública externa en el futuro. En todo caso, hacia finales del año los indicadores del endeudamiento público externo seguían siendo entre los más favorables de la región. (Véase el cuadro 11.)

Cuadro 11

GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

(Millones de dólares)

	1976	1977	1978	1979	1980 ^a	1981 ^a
Deuda externa total ^b	588	669	821	934	1 057	...
Deuda pública y privada garantizada por el Estado	233	296	391	514	609	800
Servicio de la deuda externa ^c	20	22	24	31	35	45
Amortizaciones	14	14	14	18	19	25
Intereses	6	8	10	13	16	20
Servicio de la deuda externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios	2.0	1.6	1.8	2.1	2.0	3.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bDesembolsada.

^cIncluye la deuda externa pública y privada.

4. Los precios y las remuneraciones

a) *Los precios y la política antinflacionaria*

El gobierno no tuvo ocasión de acudir al instrumental de políticas antinflacionarias convencionales en 1981, pues se puso el acento en aquellas políticas tendientes a mantener un nivel mínimo de actividad económica, tomando en cuenta que las presiones inflacionarias originadas en el sector externo —que tradicionalmente han tenido un alto grado de responsabilidad en la evolución de los precios internos— tendieron a la desaceleración en 1981. Como ya quedó señalado, se siguió más bien una política expansiva en el gasto público, que por la forma en que se financió bien pudo haber contribuido a generar presiones inflacionarias por exceso de demanda. Sin embargo, dado el grado de apertura de la economía, esas presiones se tendieron a absorber a través del sector externo, por la vía de las importaciones, más que mediante cambios en el nivel y estructura de los precios internos.

Así, el índice general de precios al consumidor subió 8.8% en diciembre de 1981 en relación con el mismo mes del año anterior, mientras que la variación media anual de ese indicador llegó a 11.4%. Esta tasa fue ligeramente superior a la inflación de la mayoría de las economías industrializadas (el alza del índice de precios de las importaciones fue cerca de 8% en 1981) y similar a los

ritmos observados en los dos años anteriores. (Véase el cuadro 12.) La evolución de los precios para alimentos fue algo inferior a la del índice general, quizás debido al adecuado abastecimiento de alimentos de origen interno. Por otra parte, el índice de precios al por mayor creció sólo 4% en diciembre de 1981 con respecto al mismo mes de 1980, mientras que la tasa media anual de ese indicador llegó a 12%.

Durante 1981 se mantuvieron algunas medidas para atenuar el impacto de las presiones inflacionarias adoptadas en años anteriores. Por ejemplo, se continuó subsidiando el transporte colectivo urbano, a un costo de unos 10 millones de quetzales para el gobierno central, y se mantuvieron precios máximos para una limitada lista de artículos, entre otros leche, azúcar, aceite, algunas materias primas y cemento. Sin embargo, la tendencia durante el año consistió en ajustar esos precios máximos hacia arriba, con el fin de no desalentar la producción. También se mantuvieron los precios máximos sobre los productos derivados del petróleo, aunque el costo de los hidrocarburos se trasladó en forma selectiva a los productos finales, castigándose la gasolina en una proporción mayor al promedio y en una muy inferior el diesel y el queroseno, combustibles de mayor incidencia sobre los gastos de los estratos de menores ingresos.

Cuadro 12

GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Variación de diciembre a diciembre						
Índice de precios al consumidor	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1	8.8
Alimentos	16.9	5.9	8.2	13.3	8.2	4.8
Índice de precios al por mayor	10.8	6.3	4.7	18.7	12.0	4.0
Productos importados	16.0	-7.4	3.5	25.5	6.8	...
Productos nacionales	10.1	8.5	4.8	18.1	12.4	3.5
Materiales de construcción	38.5	5.0	13.0	30.4	3.5	...
Variación media anual						
Índice de precios al consumidor	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	11.4
Alimentos	9.6	11.0	4.6	10.3	11.2	11.3
Índice de precios al por mayor	10.5	13.0	3.6	10.3	16.0	11.8
Productos importados	9.8	3.2	1.6	15.2	19.0	...
Productos nacionales	10.5	14.6	3.8	9.9	15.7	11.9
Materiales de construcción	29.0	18.8	15.7	13.8	12.5	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

b) *Las remuneraciones*

Para entender el significado de los escasos datos sobre la evolución de los salarios en 1981 es necesario recordar algunos acontecimientos importantes que ocurrieron en esta materia durante el año anterior. No obstante que el movimiento obrero organizado se vio debilitado por confrontaciones no siempre exentas de violencia. En marzo de 1980 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, se acordó elevar el salario mínimo legal de 1.12 quetzales diarios a 3.20 quetzales, medida que afectó a unos 600 000 trabajadores. Al mismo tiempo, se acordaron reajustes sustanciales en los salarios mínimos urbanos. Esos incrementos se aplicaron gradualmente y no siempre se cumplieron en todas las empresas. En todo caso, hacia finales de 1980 al parecer la mayoría de las empresas agrícolas y urbanas lo respetaban. Ello significa que al comparar el año calendario de 1981 con todo el año 1980, sería dable esperar aumentos en los salarios promedios, aun si las remuneraciones no se hubieran ajustado durante el período que se examina en esta nota.

Ello, en efecto, es lo que los datos sugieren. Según los indicadores proporcionados por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, no obstante una reducción en el número de trabajadores afiliados —producto del menor nivel de actividad económica y quizás del ajuste en los salarios mínimos aludidos, que llevó a muchas empresas a eliminar lo que consideraban mano de obra redundante— las remuneraciones totales que se conocen oficialmente crecieron 39% en términos nominales y cerca de 25% en términos reales. (Véase el cuadro 13.)

Desafortunadamente, no se dispone de otro indicador para medir la evolución de los salarios, durante 1981. Se puede señalar, sin embargo, que durante todo el año no se produjo variación alguna en los salarios mínimos establecidos por el gobierno central, y que los ajustes de los servidores públicos —las llamadas "bonificaciones de emergencia"— fueron muy inferiores a los de años precedentes.

Cuadro 13

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES^a

	Indíces (1970 = 100)					Tasas de crecimiento				
	1977	1978	1979	1980	1981	1977	1978	1979	1980	1981
Sueldos y salarios										
Nominales	120.3	136.2	154.6	170.1	236.1	-4.2	13.2	13.5	10.0	38.8
Reales	64.3	67.4	68.6	69.2	86.2	-14.9	4.8	1.8	0.9	24.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aSe refiere a información del Seguro Social sobre el número de trabajadores y sueldos y salarios declarados en el período.

5. Las políticas fiscal y monetaria

a) La política fiscal

La situación financiera del gobierno central que se ha venido deteriorando durante los últimos años se agudizó considerablemente en 1981 debido a la disminución de la recaudación de ingresos y a una expansión moderada en los gastos de funcionamiento y muy dinámica en los de capital. Así, mientras que los ingresos fiscales se estancaron, los gastos totales crecieron más de 17% con lo cual el déficit del gobierno central ascendió a cerca de 730 millones de quetzales, equivalente al 6.5% del producto interno bruto, un nivel sin precedentes. (Véase el cuadro 14.) Con ello, el coeficiente de tributación disminuyó por tercer año consecutivo, llegando a 7.5%, uno de los más bajos en toda América Latina, y dos puntos por debajo del nivel alcanzado en 1978. Ello se debió, en parte, a la progresividad de los impuestos sobre la exportación, que reduce la incidencia de esos gravámenes en mayor proporción a la caída de los precios internacionales para el producto afectado. Por otra parte, a mediados del año, el gobierno decidió aliviar aún más la situación de los cafetaleros y de los algodonereros, reduciendo la base impositiva sobre la cual se calcula el tributo que debe pagarse (en el caso del café, esa base ya se había reducido una vez hacia finales de 1980).¹⁰ Como resultado de la caída en los precios internacionales del café y de esta modificación, tan sólo la recaudación de los impuestos sobre la exportación de ese producto disminuyó en más de 80 millones de quetzales —casi la mitad de lo recaudado en 1980—, contrarrestando la generación de ingresos adicionales a que dio origen el aumento de la tasa del impuesto del timbre —del 2% al 3%— que entró en vigor el 1° de enero de 1981. En efecto, la recaudación de ese impuesto, que se aplica en cascada sobre las transacciones, sólo subió 60 millones de quetzales. (Véase nuevamente el cuadro 14.)

¹⁰Los impuestos sobre la exportación del café y del algodón se aplican con una tasa progresiva sobre la base del valor *FOB* de exportación. Las modificaciones introducidas a las tablas correspondientes al algodón (en junio) y al café (en agosto), elevan el valor *FOB* sobre el cual se aplica el impuesto. Por ejemplo, según la tarifa anterior, los primeros 70 dólares por saco de café de 46 kg estaban libres de gravamen, cifra que en la nueva tabla se eleva a 90 dólares (y a 110 dólares en el caso de exportaciones fuera de cuota, a países no miembros de la OIC).

Los demás ingresos tributarios evolucionaron de acuerdo con la desaceleración económica ya descrita, con la excepción de la recaudación del impuesto sobre la renta de las empresas, que aumentó 18% sobre el nivel anormalmente bajo de 1980. Fuentes oficiales atribuyen ese dinamismo —contrarrestado parcialmente por la caída en la recaudación del impuesto sobre la renta de las personas— a mejoras en la administración tributaria. La recaudación de los gravámenes a la importación disminuyó en términos absolutos, y su incidencia media en relación con el valor de las importaciones disminuyó de 6.9% en 1980 a 6.2% en 1981, quizás debido a la mayor ponderación de las importaciones del sector público exentas de gravamen en el total. El único renglón que reveló cierto dinamismo fueron las regalías que el gobierno percibe por la incipiente explotación del petróleo, cuyo rendimiento casi se dobló, al pasar de 13.6 millones de quetzales en 1980 a 26.6 millones en 1981.

El gasto de funcionamiento aumentó, a un ritmo relativamente pausado, sobre todo en relación con los años inmediatos anteriores. El crecimiento nominal de 6% incluyó un modesto ajuste salarial ("bonificación de emergencia"), un aumento de 4 millones de quetzales para el pago de intereses sobre la deuda pública, la ampliación de algunos programas, sobre todo en los ramos de educación, salud y seguridad, y aumentos en las transferencias a las municipalidades del país, financiadas a través del 50% de la contribución sobre inmuebles.

Como resultado del estancamiento en la recaudación de ingresos corrientes y del moderado crecimiento de los gastos de funcionamiento, el ahorro en cuenta corriente virtualmente desapareció, llegando a una suma inferior a los 30 millones de quetzales, con lo cual no se pudo hacer frente siquiera a la amortización de la deuda pública, que demandó 92 millones de quetzales en 1981. En otras palabras, casi la totalidad de los gastos de capital —incluida la mayoría de los compromisos inherentes a la amortización de la deuda— se financiaron mediante el endeudamiento.

Esos gastos de capital crecieron a un ritmo muy dinámico, no sólo para continuar el programa de inversiones que el gobierno se había trazado en años anteriores, sino también como una política deliberada para contrarrestar la baja en la inversión privada, sobre todo en el ramo de la construcción, con lo cual se contribuyó a mantener un nivel mínimo de actividad económica y de empleo. Con todo, las autoridades demostraron cierta proclividad hacia proyectos de gran envergadura —en electrificación, transportes y comunicaciones— que no se caracterizaban siempre por su capacidad de crear puestos de trabajo y que no en todos los casos reflejaban un esfuerzo por optimizar beneficios sociales. Un ambicioso programa de electrificación a base de hidroelectricidad absorbió casi un 30% del presupuesto de capital, mientras que la construcción del nuevo puerto en la costa del Pacífico absorbió otro 13%. Por otro lado, la empresa privada, que recibió una concesión del gobierno en 1980 para contribuir y administrar carreteras, no realizó inversiones de importancia en 1981, debido a dificultades en movilizar financiamiento externo, no obstante el compromiso que había adquirido el Estado de garantizar dicho financiamiento. También se impulsaron una gran cantidad de edificaciones, sobre todo escuelas y hospitales, entre ellas el hospital "San Juan de Dios" de la ciudad de Guatemala, a un costo total superior a los 55 millones de quetzales. Muchas de estas edificaciones tornaban parte del programa de reconstrucción de los daños causados por el terremoto de febrero de 1976.

El gobierno financió los gastos antes mencionados a través de un caudal de crédito cada vez mayor. Según el presupuesto de ingresos y gastos aprobado para 1981, aproximadamente un tercio de ese financiamiento se originaría en fuentes oficiales externas, bilaterales y multilaterales. Sin embargo, los préstamos contratados no se desembolsaron al ritmo previsto, mientras que otros proyectos que originalmente se había esperado financiar con recursos externos fueron financiados a la postre con recursos internos. Fue así como el gobierno acudió al financiamiento interno para cubrir cerca de 90% del déficit, casi en su totalidad mediante valores colocados en el Banco Central.

Además de las modificaciones a los impuestos que gravan la exportación del café y del algodón, la principal medida de política fiscal tomada durante 1981 estuvo ligada al acuerdo que el gobierno concertó con el Fondo Monetario Internacional. Según la carta de intenciones suscrita por las autoridades hacendarias del país, se seguiría una política de gasto más prudente que en los últimos años, y se tomarían algunas disposiciones para mejorar la recaudación de ingresos a través

de una administración tributaria más estricta. Asimismo, el gobierno declaró su intención de elevar el grado de utilización de financiamiento externo para los proyectos de inversión pública, como manera de mantener la expansión de los activos monetarios internos dentro de límites compatibles con el nivel de actividad económica.

Cuadro 14

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

	Millones de quetzales				Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
1. Ingresos corrientes	661	668	747	746	1.0	11.8	-0.2
Ingresos tributarios	621	621	678	656	0.1	9.2	-3.4
Directos	102	97	100	110	-4.6	3.1	9.4
Indirectos	519	524	578	546	1.0	10.3	-5.5
Sobre el comercio exterior	264	241	259	172	-8.6	7.4	-33.6
2. Gastos corrientes	476	540	678	720	13.4	25.5	6.1
3. Ahorro corriente (1 - 2)	185	128	69	26	-30.7	-46.1	-62.3
4. Gastos de capital	323	382	578	753	18.2	14.6	34.9
Inversión real ^b	259	310	438	591	19.7	41.3	34.9
Amortización de la deuda	64	72	140	162	12.5	94.4	15.7
5. Gastos totales (2 + 4)	799	922	1 256	1 473	15.3	21.0	17.4
6. Déficit fiscal (1-5)	138	254	509	727	84.0	45.3	53.1
7. Financiamiento del déficit							
Financiamiento interno	37	122	391	646	229.1	220.5	65.2
Financiamiento externo	101	132	118	81	30.6	-10.6	-31.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bIncluye otros gastos de capital.

Finalmente, si bien no se dispuso de cifras detalladas sobre el resto del sector público, puesto que el gobierno central representa aproximadamente el 65% de los ingresos y gastos corrientes del sector público en su conjunto, las tendencias y magnitudes antes descritas probablemente no se alterarían significativamente al analizar la situación financiera del sector público en forma global.

b) *La política monetaria*

Dos hechos llaman la atención al examinar el panorama monetario de 1981. Primero, la brusca caída de las reservas monetarias internacionales, como resultado del cúmulo de fenómenos explicados en las páginas precedentes, y segundo, una fuerte expansión del crédito interno, destinado, en alto grado, al sector público. En otras palabras, la disminución en la monetización externa se reemplazó con una expansión en la liquidez interna; los factores de expansión en su conjunto evolucionaron casi al mismo ritmo que el crecimiento del producto interno bruto.

Ya quedó señalado que las reservas monetarias brutas del país disminuyeron de 526 millones de dólares a finales de 1980 a 345 millones a finales de 1981. Al mismo tiempo, los pasivos externos crecieron en forma importante —de 175 a 443 millones de dólares— debido a los créditos oficiales y compensatorios de corto plazo contratados en 1981, por lo que la pérdida de reservas netas durante el año ascendió a casi 450 millones de dólares, siendo la situación de reservas netas a finales del año negativa en 98 millones de dólares. (Véase el cuadro 15.)

Este fenómeno de contracción monetaria se vio contrarrestado —y en parte producido— por una política crediticia relativamente liberal, al menos en lo que se refiere al financiamiento del

Cuadro 15

GUATEMALA: BALANCE MONETARIO

	Saldos a fin de año (millones de quetzales)				Tasas de crecimiento		
	1978	1979	1980	1981 ^a	1979	1980	1981 ^a
Dinero	624	692	709	738	10.9	2.5	4.1
Efectivo en poder del público	323	364	379	403	12.7	4.1	6.3
Depósito en cuenta corriente	301	328	330	335	9.0	0.6	1.6
Factores de expansión	1 675	1 899	2 049	2 204	13.4	7.9	7.6
Reservas internacionales netas	682	663	351	-98	-2.8	-47.1	
Crédito interno	993	1 236	1 698	2 302	24.5	37.4	35.6
Sector público	58	118	355	802	103.4	200.8	125.9
Sector privado	935	1 118	1 343	1 500	19.6	20.1	11.6
Factores de absorción	1 051	1 207	1 340	1 466	14.8	11.0	9.4
Cuasidinero (depósitos de ahorro y a plazo)	850	927	1 088	1 260	9.1	17.4	15.8
Otras cuentas (neto)	201	280	252	206	39.3	-10.0	-18.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

sector público. La actividad crediticia en su conjunto creció, en efecto, 36% con respecto al año anterior, o sea tres y medio veces más que la expansión del producto interno bruto a precios corrientes. En alto grado, esa política se orientó a financiar las actividades del gobierno central: en cambio, el resto del sector público fue acreedor neto del sistema, o sea, sus depósitos excedieron su nivel de endeudamiento. Así, por segundo año consecutivo, se produjeron aumentos espectaculares en el monto de crédito que el sistema bancario consolidado otorgó al sector público, a tal grado que la participación relativa de este último en la actividad crediticia total pasó de algo menos de 6% en 1978 a casi 21% en 1980 y a cerca de 35% en 1981. Un 90% de este financiamiento se originó en el Banco de Guatemala.

Cabe suponer que este gran acceso del sector público al crédito interno restó recursos crediticios al sector privado. Al menos la expansión de la actividad crediticia dirigida a dicho sector fue muy moderada (12%) en un momento en que éste encontraba creciente dificultad para lograr acceso al crédito externo. No obstante lo anterior, el Banco de Guatemala tomó algunas medidas para elevar el nivel de liquidez de los bancos del sistema, tanto mediante su política de adelantos y redescuentos,¹³ como a través de la aplicación más flexible de la política de encaje. Si bien los encajes legales no sufrieron variación durante el año, el coeficiente de encaje disminuyó ligeramente, del 18.8% a finales de 1980 al 17.8% a finales de 1981.

En contraste con la rápida expansión del crédito, la captación de recursos por parte del sistema de intermediación creció a un ritmo moderado: los depósitos monetarios subieron menos de 2% y los de plazo en cerca de 16%. A su vez, el efectivo poder del público se incrementó algo más de 6%. El crecimiento pausado de los depósitos y del numerario, combinado con la fuerte contracción en la monetización externa, explican por qué, pese a la fuerte expansión en el crédito interno, los medios de pago sólo aumentaron poco más de 11%, ritmo muy similar al de la expansión nominal del producto interno bruto.

La política seguida por las autoridades monetarias obviamente era viable únicamente en la medida en que se disponía de reservas monetarias internacionales. Conforme éstas se erosionaban hubo necesidad de buscar acceso a financiamiento externo y de revisar la política expansiva en el gasto público y en el crédito. Fue así como se decidió, dentro del marco de un acuerdo con el Fondo

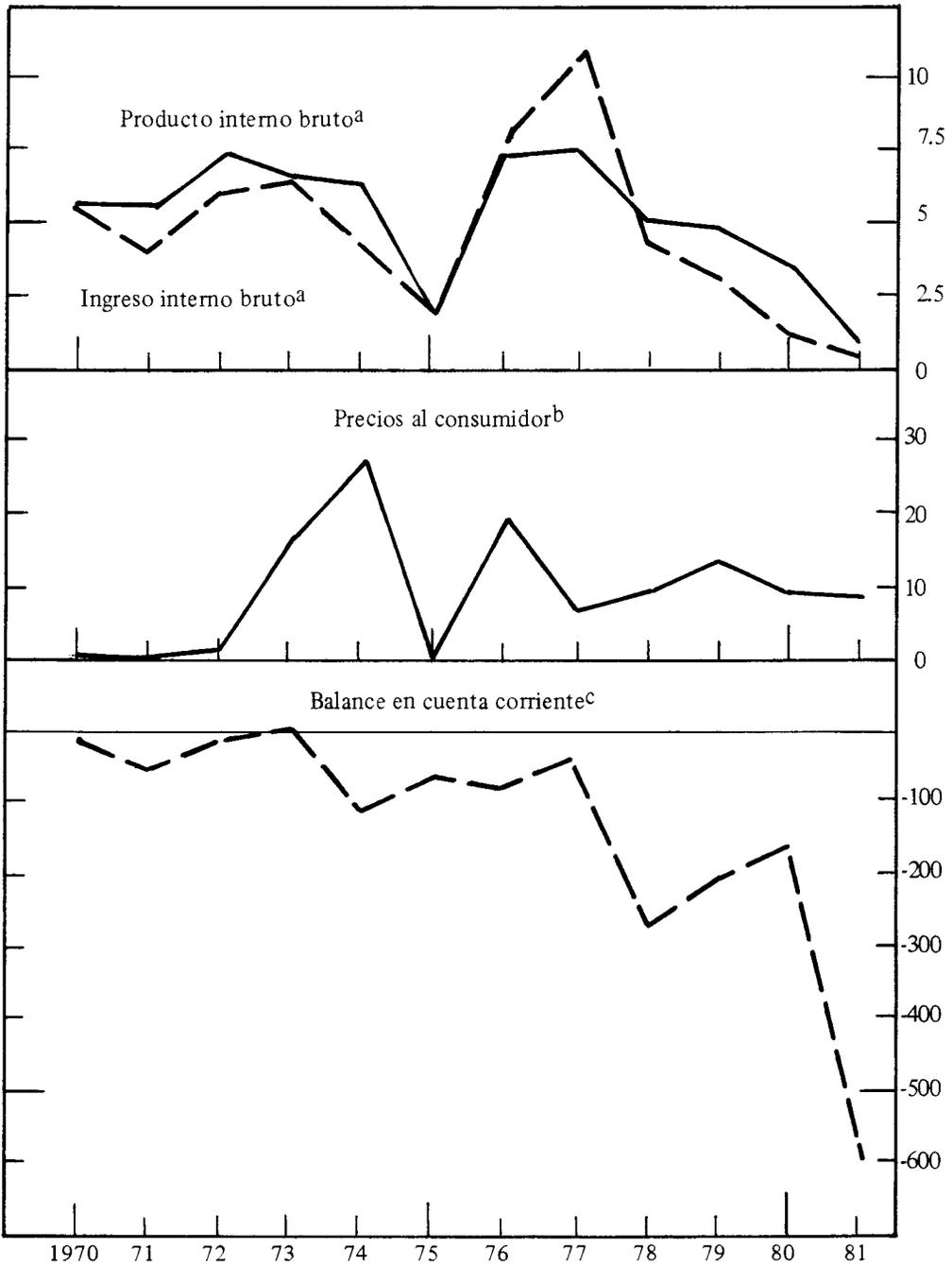
¹³Esta se aplicó, por ejemplo, para fomentar la construcción de viviendas y para otorgar apoyo crediticio a determinados cultivos de exportación y alimentos.

Monetario Internacional, una política más prudente en estas materias a partir de 1982, girándose a la vez sobre créditos compensatorios y ordinarios en un monto equivalente a 110 millones de dólares.¹²

Al mismo tiempo, se acordó reducir la brecha entre las tasas de interés vigentes en Guatemala y las que prevalecían en los mercados financieros internacionales, con el propósito de alentar la captación de depósitos en el país, desalentar la fuga de capitales y, en general, mejorar el nivel de competitividad del sistema de intermediación nacional con las fuentes de financiamiento externas. Fue así como al inicio del último trimestre del año, se elevó el límite máximo legal sobre tasas activas de interés, del 11% al 15%, y se supuso que de esta manera las tasas pasivas también subirían hasta 4 puntos porcentuales. Sin embargo, la aplicación de esta nueva política de tasas de interés fue gradual, conforme se renovaban préstamos vigentes o se extendían nuevos préstamos, y al concluir el año las tasas pasivas aún permanecían a sus niveles pretéritos.

¹²Concretamente, se giró sobre el primer tramo del préstamo contingente por un monto de 19.1 millones de derechos especiales de giro, y se utilizó el servicio de financiamiento compensatorio por un monto de 76.5 millones de derechos especiales de giro.

Gráfico 1
 GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS



Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

^aTasa anual de crecimiento.

^bVariación porcentual de diciembre a diciembre.

^cMillones de dólares.

