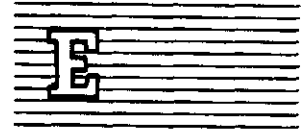


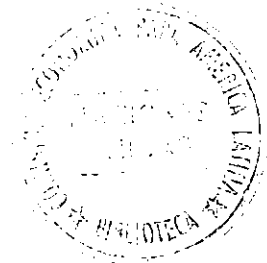
NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
LIMITADA
LC/L.390/Add.2
Agosto de 1985
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



ESTUDIO ECONOMICO
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE
1985
GUATEMALA

Esta versión preliminar del *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1985* se está distribuyendo dividido en una parte introductoria de carácter general, que lleva la signatura LC/L.390 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 posteriormente.

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" se refiere a dólares de los Estados Unidos, salvo indicación contraria.

Salvo indicación contraria, 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

Durante 1985 la economía guatemalteca continuó sometida a las fuertes tensiones que la han venido afectando desde principios de la década, tanto en el área productiva, como en la financiera. El producto interno bruto se contrajo 1% y las principales variables macroeconómicas mostraron la misma dirección descendente. (Véanse el cuadro 1 y gráfico 1.)

En general, la mayoría de los indicadores, más que resultados coyunturales, señalan que la economía de Guatemala experimentó los efectos profundos y extensos de la ya prolongada crisis estructural que la ha afectado, dejando al país con un ingreso medio equivalente al de hace 12 años atrás.

A la compleja conjunción de factores económicos y extraeconómicos de origen interno o foráneo que continuaron ejerciendo influencia desfavorable en la producción, se agregaron en 1985 los efectos de una política económica en ocasiones contradictoria y en otros casos discontinua, que aumentaron la incertidumbre e inhibición de los agentes económicos.

El sector interno constituyó, una vez más, un factor limitante para el desenvolvimiento económico. Por un lado, durante la mayor parte del año bajó la demanda de los productos tradicionales de exportación, a lo que se agregó un descenso en la relación de precios del intercambio. Ello hizo que se debilitaran las perspectivas de los sectores productivos vinculados con esas transacciones, y que decreciera aún más el ingreso nacional. (Véase nuevamente el cuadro 1.) Por otra parte, continuaron agudizándose las dificultades experimentadas por el comercio centroamericano en los últimos años, como consecuencia de acciones defensivas por parte de los países importadores para moderar sus desequilibrios externos, así como por las limitaciones de los exportadores derivadas de la acumulación de saldos acreedores en el intercambio regional. Ello influyó en la contracción del sector industrial y de otras actividades vinculadas al comercio intrarregional, y determinó el descenso de las exportaciones de bienes y servicios.

Por otro lado, también continuaron reduciéndose las posibilidades de movilizar recursos externos, lo cual, unido a una considerable elevación de los servicios de la deuda externa y a la baja de las exportaciones, determinó una permanente escasez de divisas. Así, los problemas para adquirir insumos importados provocaron, en gran parte, atonía en la producción y desórdenes cambiarios.

En el orden interno, la mayoría de las variables mostraron un empeoramiento de las tendencias ya registradas en los últimos años. El sector privado volvió a debilitarse, ya que después del moderado repunte del año anterior, la formación de capital fijo se contrajo a niveles que podrían reflejar la virtual descapitalización de algunos sectores industriales y agrícolas. Por su parte, el consumo privado también manifestó una contracción que, sumada a los descensos de los últimos cinco años, refleja que probablemente se reacomodaron los patrones de consumo hacia los rubros básicos, deteriorándose en forma considerable las condiciones medias de vida de la población. Aun cuando se registraron reajustes salariales, éstos fueron modestos. De ahí que la elevación sostenida de los precios generó tensiones en el sector laboral, el cual planteó sus demandas salariales cada vez con mayor frecuencia y agresividad.

La irrupción de presiones inflacionarias condujo a un aumento de 31% del índice de precios al consumidor, cifra sin precedentes en la historia moderna del país. La aceleración del proceso inflacionario contribuyó, a su vez, a deteriorar aún más los salarios reales, que ya habían declinado en el bienio anterior. Además, en 1985 se volvió a manifestar la incapacidad ya crónica del sector productivo para crear suficientes puestos de trabajo, ya que el número de ocupados creció mucho menos que la población en edad de trabajar. Esta limitación ha ido generando, en los últimos años, un aumento de la economía informal y una creciente marginación de los habitantes en los centros urbanos.

El sector público también transmitió influencias depresivas hacia la demanda global. Con el objeto de reducir el déficit fiscal, la inversión real descendió una vez más, luego de la violenta reducción observada en los cuatro años anteriores. El consumo del gobierno se redujo especialmente en los rubros relacionados con la prestación de servicios sociales.

Por otro lado, declinaron todas las actividades productoras de bienes. Al respecto, se destacó la prolongada depresión del sector industrial, como consecuencia de los retrocesos en el intercambio centroamericano, el debilitamiento de la demanda interna y las dificultades para adquirir insumos importados. Igualmente, la construcción siguió descendiendo, si bien en menor proporción que en los cuatro años anteriores.

Cuadro 1

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^e
Indices (1980 = 100)							
A. Indicadores económicos básicos							
Producto interno bruto a precios de mercado	95.4	100.0	100.9	97.5	94.8	95.0	94.1
Ingreso nacional bruto	97.0	100.0	97.9	92.8	90.1	90.4	89.8
Población (miles de habitantes)	6 726	6 917	7 113	7 315	7 524	7 740	7 963
Producto interno bruto por habitante	98.1	100.0	98.2	92.2	87.1	84.9	81.8
Tasas de crecimiento							
B. Indicadores económicos de corto plazo							
Producto interno bruto	4.8	3.9	0.9	-3.4	-2.7	0.2	-1.0
Producto interno bruto por habitante	1.9	1.9	-1.8	-6.1	-5.5	-2.5	-3.7
Ingreso nacional bruto	3.1	0.2	-2.1	-5.2	-2.9	0.3	-0.6
Relación de precios del intercambio de bienes y servicios	-12.7	-1.0	-8.0	-13.2	2.3	3.6	-12.4
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	13.6	19.4	-16.4	11.6	-8.3	4.7	-3.6
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	8.5	9.8	3.3	-19.7	-19.2	8.8	-11.2
Precios al consumidor							
Diciembre a diciembre	13.7	9.1	8.7	-2.0	8.4	5.2	31.5
Variación media anual	11.5	10.7	11.4	0.2	4.7	3.4	18.5
Dinero	10.9	2.5	4.1	1.5	5.2	7.4	42.3
Sueldos y salarios nominales	14.5	10.9	31.2	6.2	-2.9	2.7	7.0
Ingresos corrientes del gobierno	1.0	11.8	-0.8	-1.5	1.5	-10.1	28.1
Gastos totales del gobierno	15.3	29.4	24.3	-15.2	-12.8	3.2	7.3
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno ^f	27.5	37.4	50.0	42.0	32.5	41.2	29.8
Déficit fiscal/producto interno bruto ^g	3.7	5.7	8.6	6.0	3.9	4.9	3.3
Millones de dólares							
C. Sector externo							
Saldo del comercio de bienes y servicios	-335	-228	-578	-348	-142	-201	-86
Saldo de la cuenta corriente	-209	-165	-574	-400	-225	-383	-247
Saldo de la cuenta de capital	183	-93	273	361	276	397	316
Variación de las reservas internacionales brutas	-19	-251	-305	-16	64	30	69
Deuda externa ^d	637	820	1 203	1 491	2 083	2 453	2 472

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares. ^bProducto interno bruto más efecto de la relación de precios del intercambio y más pago neto de factores al exterior. ^cPorcentajes. ^dDeuda externa pública desembolsada más deuda privada garantizada por el Estado, y del Banco Central, a más de un año plazo.

Los resultados poco satisfactorios de la actividad productiva estuvieron determinados, en buena medida, por las dificultades para aplicar una política económica coherente que estableciera orientaciones estables y reglas claras del juego para restituir la confianza de los principales actores económicos con relación a ciertos aspectos sensibles, tanto en el área productiva, como financiera.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que 1985 fue un año electoral.¹ Por consiguiente, el sector privado mantuvo una actitud de espera respecto de una buena parte de las decisiones de inversión y producción; por otro lado, la administración pública actuó dentro de un ambiente de transitoriedad, difiriendo la toma de decisiones vinculadas con la conducción económica. En segundo lugar, las autoridades realizaron esfuerzos por asumir una política de ajuste que respondiera a los compromisos previamente asumidos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el objeto de restablecer el convenio interrumpido a finales de 1984. Finalmente, por esas y otras razones, no le fue posible al gobierno crear un mínimo de consenso sobre las medidas que había propuesto e implantado.

A inicios del año, en medio de una perspectiva de contracción del gasto público y de falta de liquidez internacional, el gobierno tuvo discrepancias con el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Mercantiles y Financieras (CACIF), que comprende a los grupos productivos más importantes del país. El origen de las mismas fue la exigencia de dicha agrupación para que se definiera una política económica en que el Estado redujera su grado de intervención en el funcionamiento de los mercados. La respuesta gubernamental subrayó el propósito de intervenir en la regulación de los precios, que habían aumentado fuertemente en las semanas anteriores y, hacia finales del mes de enero, se promulgó una ley de protección al consumidor que pretendió reprimir las exageradas alzas de precios.

Después de que el mercado paralelo, administrado por el sistema bancario, no logró detener las presiones sobre el quetzal y estabilizar el tipo de cambio, se autorizó el funcionamiento de casas de cambio, el que fue cancelado posteriormente, cuando se demostró que la existencia de dichas casas, lejos de contribuir a estabilizar el tipo de cambio, aumentaba la presión sobre éste.

Pocos días después se abrió el mercado de licitaciones que consistía en ofrecer al mejor postor —para destinos de importación previamente establecidos— el remanente del mercado de divisas para pagos esenciales, en el que regía el tipo de cambio oficial. No obstante el buen funcionamiento de este mecanismo durante el año, su existencia constituyó otro elemento de segmentación del mercado cambiario (oficial-de licitaciones-paralelo y extrabancario), además de acrecentar la incertidumbre de los importadores respecto del costo final de las divisas.

En un intento por reforzar la capacidad financiera del sector público para contener el déficit fiscal dentro de niveles manejables, para influir mejor en la determinación de la demanda global y para aproximarse a los compromisos asumidos con el FMI, en el segundo trimestre se introdujo un conjunto de medidas económicas que comprendía adecuaciones tributarias y disposiciones cambiarias. Dichas medidas llevaron la confrontación entre el gobierno y el CACIF a su punto más álgido, produciéndose protestas generalizadas que obligaron a las autoridades a derogarlas.

Por su parte, el gobierno propuso establecer un diálogo nacional —hecho trascendental que debe evaluarse más por su significado político que por sus logros económicos— que pretendía recoger y limar las posiciones encontradas entre los distintos agentes económicos.

Paulatinamente, la política cambiaria fue adquiriendo mayor relevancia a medida que las operaciones del sector externo iban produciendo ganancias o pérdidas, según el régimen cambiario en que se liquidaran.

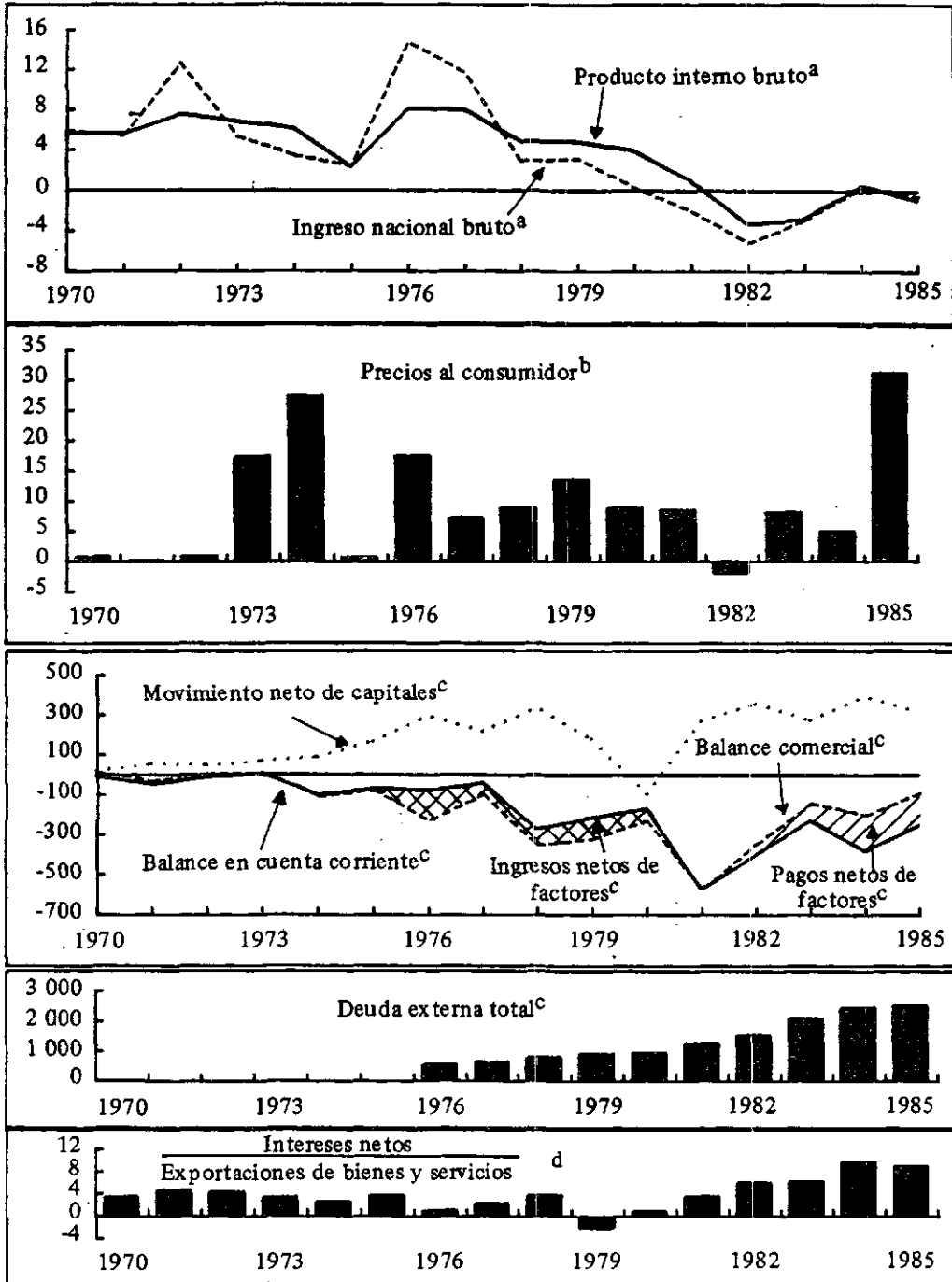
La discriminación en las transacciones comerciales de distintos bienes —tanto en lo que se refiere a las exportaciones como a las importaciones— tuvo como resultado efectos inflacionarios en los costos de producción y, sobre todo, generó una actitud especulativa de los agentes vinculados con el sector externo, que intensificó las presiones sobre el signo monetario.

Por su parte, la banca central debió hacer frente a pérdidas cambiarias en ascenso —sobre todo a finales de año— originadas por el desequilibrio que se fue creando en el mercado de productos esenciales (entre oferta y demanda de divisas al tipo de cambio oficial).²

¹ Las elecciones para Presidente de la República y diputados se realizaron en una primera vuelta, el 3 de noviembre, y en una segunda, el 8 de diciembre.

² Al final del año, las compras en este mercado estaban constituidas por proporciones de entre 25% y 75% de los principales productos de exportación. La totalidad de las ventas estaba orientada a la importación de combustibles y medicinas y al pago de la deuda externa.

Gráfico 1
GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aTasa anual de crecimiento.

^bVariación porcentual de diciembre a diciembre.

^cMillones de dólares.

^dPorcentajes

Cuadro 2

GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

	Indices (1980 = 100)			Composición porcentual		Tasas de crecimiento			
	1983	1984	1985 ^a	1980	1985 ^a	1982	1983	1984	1985 ^a
Oferta total	89.0	90.5	88.2	124.9	117.1	-6.3	-4.8	1.7	-2.5
Producto interno bruto a precios de mercado	94.8	95.0	94.1	100.0	100.0	-3.4	-2.7	0.2	-1.0
Importaciones de bienes y servicios ^b	65.9	72.6	64.9	24.9	17.1	-18.7	-15.0	10.1	-10.6
Demanda global	89.0	90.5	88.2	124.9	117.1	-6.3	-4.8	1.7	-2.5
Demanda interna	91.0	93.3	90.3	102.9	98.7	-6.8	-4.7	2.5	-3.2
Inversión bruta interna	77.0	79.0	66.1	15.9	11.2	-19.1	-17.5	2.6	-16.3
Inversión bruta fija	70.1	61.8	59.8	16.4	10.4	-10.9	-27.0	-11.8	-3.3
Construcción	74.7	52.6	52.2	7.5	4.1	-12.0	-26.4	-29.6	-0.8
Maquinaria y equipo	66.2	69.5	66.1	9.0	6.3	-9.9	-27.6	4.9	-4.9
Pública	72.5	46.6	42.8	5.9	2.7	-20.4	-32.2	-35.7	-8.2
Privada	68.6	70.4	69.3	10.5	7.7	-3.2	-23.5	2.5	-1.6
Consumo total	93.6	95.8	94.7	87.0	87.6	-4.2	-2.4	2.4	-1.2
Gobierno general	104.6	106.1	103.1	8.0	8.7	-1.2	1.4	1.4	-2.8
Privado	92.5	94.9	94.0	79.1	78.9	-4.5	-2.9	2.6	-1.0
Exportaciones de bienes y servicios ^b	80.1	78.1	79.0	22.0	18.4	-3.7	-5.0	-2.5	1.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bLas cifras de exportaciones e importaciones de bienes y servicios se obtuvieron del balance de pagos en dólares corrientes del FMI convertidos a valores constantes de 1980 mediante índices de valor unitario calculados por la CEPAL para dicho efecto, y expresado en índices.

En síntesis, la mayoría de los indicadores revelan que la economía guatemalteca experimentó desequilibrios sin precedentes. Dichos desequilibrios transmitieron sus efectos al aparato productivo. La inflación, la desocupación y la caída de los salarios reales dieron lugar a un considerable deterioro de las condiciones medias de bienestar de la población guatemalteca. Por su parte, el descenso de la inversión permite suponer que se están identificando los obstáculos, todavía difíciles de medir, que al parecer entorpecen la recuperación del país así como su capacidad para emprender los cambios estructurales indispensables.

Cabe señalar, sin embargo, cuatro signos positivos que influirán en las perspectivas futuras: el reinicio de un proceso democrático que facilitará la formación de un consenso político para realizar los esfuerzos que deberán emprenderse en el futuro; la puesta en funcionamiento de una importante planta hidroeléctrica (que producirá ahorros significativos de combustible importado); el alza del precio del café, debido a los infortunados acontecimientos ocurridos a la caficultura brasileña; y la reducción del precio de los hidrocarburos y de las tasas internacionales de interés. En consecuencia, hay un espacio para actuar al que forzosamente deberá confluír un intenso esfuerzo dirigido a renegociar la deuda externa y a integrar los acuerdos políticos internos.

2. La evolución de la actividad económica

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

Todas las variables de la oferta y la demanda globales mostraron el carácter profundo y generalizado de la crisis económica actual. En efecto, las tasas de descenso asumieron magnitudes de hasta dos dígitos, en que sobresalieron las relativas a la formación de capital; la contracción se constató en casi todas las variables macroeconómicas, lo que significó que en los cinco últimos años —incluido 1985— se hayan registrado resultados poco satisfactorios de la evolución productiva. (Véase el cuadro 2.)

Después del virtual estancamiento del año anterior, en 1985 el producto interno bruto experimentó otra caída (1.0%), con lo que el nivel absoluto del mismo se situó alrededor del alcanzado siete años antes. Por otra parte, la contracción de la oferta global fue más pronunciada (2.5%) debido a las dificultades relativas al abastecimiento de bienes importados. La persistencia de dichas dificultades, generó tensiones en el aparato productivo que afectaron a las propias relaciones estructurales. Mientras en 1975 las importaciones significaron 24.3% del producto, en 1980 la proporción ascendió a 24.9% y, en 1985, se redujo a 17.1%.

La demanda interna se contrajo aún más pronunciadamente, sobre todo por el menor gasto del sector público, y más levemente por influencia del sector privado. Como consecuencia de la estrechez de las finanzas públicas, y en un afán por satisfacer las metas convenidas con el Fondo Monetario Internacional, el gobierno estableció a principios de año un presupuesto austero de gastos. Al finalizar el período, las cifras de ejecución reflejaron niveles aun menores que lo presupuestado en varios rubros, sobre todo en los de formación de capital. Así, en términos reales, la inversión pública volvió a descender (8.1%) por cuarto año consecutivo y los efectos negativos probablemente fueron mayores, ya que ese reducido nivel de inversión incluyó las obras de reparación de una importante obra hidroeléctrica. Por su parte, el consumo del gobierno general se contrajo en 2.8% especialmente en materia de servicios sociales (salud y educación); éstos se vieron parcialmente compensados por aumentos en los gastos de administración general, seguridad y defensa, así como en los relacionados con la deuda pública.

En lo que se refiere a la inversión estatal, más que el resultado del año, cabe hacer notar el debilitamiento manifestado en los últimos cinco años. En tanto que en 1980 la inversión pública constituyó el 5.9% del producto interno bruto, en 1985 la proporción se redujo 2.7%. En segundo lugar, esos disminuidos montos de inversión se siguieron concentrando en un pequeño número de grandes proyectos (por ejemplo, la hidroeléctrica Chixoy y el Puerto del Pacífico), por lo que sus efectos se han difundido cada vez menos tanto desde la perspectiva geográfica como sectorial. En tercer lugar, se produjo un importante deterioro en la infraestructura existente, tanto económica (carreteras, puentes, puertos), como social (hospitales, escuelas), cuyos costos de reparación o reposición tendrán enormes repercusiones en el futuro. Finalmente, se acentuaron los rezagos en lo que se refiere a la satisfacción de la demanda de servicios sociales e infraestructura económica de una población en permanente y rápido crecimiento.

La inversión privada, aunque en una menor proporción, también experimentó detrimento (1.5%), después de que en 1984 había comenzado a dar muestras de recuperación. En todo caso, esa variable registró una tendencia declinante a lo largo de los últimos años, reduciéndose su participación en el producto, de 12.7% en 1975, a 10.5% en 1980, y a 7.7% en el año estudiado. En 1985 la contracción estuvo relacionada con la incertidumbre propia de un año electoral, con la desconfianza provocada por los desórdenes cambiarios y con la depresión de la demanda interna del país y de la región centroamericana. A ese marco general propicio, se agregó la atenuación del respaldo del Estado al sector privado, no sólo en lo relativo a la provisión de infraestructura económica, y programas de subsidios, sino también a las exoneraciones fiscales y a la reducción del apoyo crediticio provocado por las crecientes limitaciones fiscales.

En conjunto, el prolongado debilitamiento del esfuerzo de acumulación representó un alarmante proceso de deterioro del acervo de capital en algunos sectores productivos, especialmente en la industria, la agricultura y los transportes, con repercusiones que podrían proyectarse a largo y mediano plazo.

Otro de los indicadores del deterioro económico que vivió el país fue el consumo privado. En 1985 volvió a presentarse un descenso, después de que en 1984 había dado muestras de cierto repunte. El consumo medio por habitante descendió durante el último quinquenio ininterrumpidamente, lo cual alteró la composición de la demanda final, concentrándola en la adquisición de los bienes estrictamente esenciales por parte de los estratos menos favorecidos de la población. Ello, junto con el deterioro de los salarios reales, del empleo y de los servicios sociales prestados por el sector público, significó un empobrecimiento de los niveles de vida y reveló que una buena parte de la carga del ajuste había recaído en los grupos sociales más pobres. A lo anterior se añadió, durante el segundo semestre del año, cierta carestía de bienes de consumo popular.

Las exportaciones de bienes y servicios, si bien experimentaron un leve repunte (1%), estuvieron lejos de recuperar el nivel de años anteriores. Nuevamente, en este caso la caída de los años

Cuadro 3

**GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR
RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA^a**

	Indices (1980 = 100)			Composición porcentual		Tasas de crecimiento			
	1983	1984	1985 ^b	1980	1985 ^b	1982	1983	1984	1985 ^b
Producto interno bruto	94.8	95.0	94.1	100.0	100.0	-3.4	-2.7	0.2	-1.0
Bienes	92.0	90.9	89.9	50.1	47.5	-4.5	-4.4	-1.2	-1.1
Agricultura ^c	96.5	98.4	97.6	27.1	25.1	-3.0	-1.7	2.0	-0.8
Minería	63.5	52.7	43.9	0.7	0.3	13.8	-12.1	-17.0	-16.7
Industria manufacturera	90.1	90.6	89.4	17.6	16.7	-5.2	-1.9	0.5	-1.3
Construcción	77.4	54.5	54.1	4.6	2.7	-11.6	-26.4	-29.6	-0.7
Servicios básicos	93.6	96.4	97.7	5.7	5.8	-4.1	-0.7	3.0	1.3
Electricidad, gas y agua	96.9	101.5	105.9	1.3	1.4	-2.1	-0.6	4.7	4.4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	92.6	95.0	95.2	4.4	4.4	-4.7	-0.7	2.5	0.3
Otros servicios	98.3	99.7	98.5	44.3	46.3	-2.0	-1.2	1.4	-1.2
Comercio, restaurantes y hoteles	91.1	91.8	88.1	22.5	21.1	-5.6	-4.1	0.8	-4.0
Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	105.4	107.4	110.1	7.7	9.0	2.0	-0.9	1.9	2.5
Propiedad de vivienda	108.0	109.9	112.1	4.9	5.8	2.6	2.6	1.8	2.0
Servicios comunales, sociales y personales	105.9	107.9	108.6	14.0	16.2	1.4	2.0	1.9	0.6
Servicios gubernamentales	113.6	116.9	118.0	6.4	8.7	3.9	4.7	2.9	1.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a A precios de mercado de 1980.^b Cifras preliminares.^c Incluye al sector pecuario, la silvicultura y la pesca.

anteriores fue tan pronunciada y sostenida, que la participación de las ventas externas en el producto pasó, de 22% en 1980, a 18.4% en 1985.

Las ventas a Centroamérica se vieron drásticamente limitadas por la insuficiente capacidad de pago de los países, al grado que en 1985 la reducción experimentada en ese tipo de comercio neutralizó el incremento de las ventas al resto del mundo. En consecuencia, los productos tradicionales de agroexportación fueron los que provocaron la mínima recuperación registrada durante el año.

b) La evolución de los principales sectores

La mayoría de las actividades productivas registraron signos negativos y las que lograron incrementos lo hicieron a tasas más moderadas que las del año anterior. La producción de bienes se contrajo en todos sus rubros y en conjunto la declinación fue continua desde 1982. Por su parte, los servicios básicos aumentaron, influidos por el sector de la electricidad, y los "otros servicios" se contrajeron exclusivamente por el valor agregado del comercio. En contraste con lo anterior, se destacó la dinámica evolución de las finanzas en medio de un cuadro macroeconómico depresivo, provocado por la intensa actividad de intermediación financiera, en parte asociada a las transacciones a que dieron lugar los desórdenes cambiarios y el proceso inflacionario. (Véase el cuadro 3.)

i) *El sector agropecuario.* En conjunto, el sector agropecuario demostró capacidad de resistencia ante la crisis, puesto que durante los cinco años anteriores había sufrido descensos sistemáticos, aunque menos profundos que los del producto global. Durante 1985, después del repunte del año anterior, la producción agropecuaria registró una nueva contracción (0.8%) como consecuencia de

una combinación de resultados contrapuestos. Algunos cultivos se expandieron, en tanto que otros decrecieron; la ganadería se contrajo y la avicultura y la silvicultura se estancaron.

Además de los problemas estructurales que secularmente han afectado a la actividad agropecuaria —la mayoría de ellos vinculados con la estructura agraria, el financiamiento y la tecnología—, como consecuencia de la crisis y las políticas de ajuste, surgieron nuevas dificultades o se agudizaron los problemas existentes. Algunos cultivos enfrentaron escollos financieros casi insuperables; otros experimentaron obsolescencia tecnológica; la mayoría de los productos de exportación encontraron mercados inestables y costos en ascenso; la producción de bienes para consumo interno no dispuso de recursos apropiados y se observó un proceso de descapitalización.

Dentro de ese panorama desfavorable, los resultados globales del sector agropecuario no podrían calificarse de insatisfactorios. Se estima que la cosecha cafetalera correspondiente al ciclo 1986/1987 probablemente experimentará un incremento satisfactorio (7%); sin embargo, de tomarse como base el año civil 1985, hubo contracción (6%) por la influencia de la cosecha del ciclo anterior (1985/1986) que fue particularmente baja. En todo caso la caficultura resistió las adversidades a precios inestables y alzas sostenidas de costos, ya que el volumen físico se mantuvo en torno a 3.6 millones de quintales. (Véase el cuadro 4.)

Los problemas financieros de la caficultura produjeron sesgos en la comercialización y ganancias o pérdidas cambiarias, de acuerdo con la época en que se realizaron las transacciones externas y los mercados en que se liquidaron las mismas. Por un lado, la política monetaria restrictiva limitó los

Cuadro 4

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1975	1980	1983	1984	1985 ^a	Tasas de crecimiento			
						1982	1983	1984	1985 ^a
Indices de la producción agropecuaria^b (1975 = 100)	100.0	116.9	112.8	115.1	114.2	-3.0	-1.7	2.0	-0.8
Agrícola	100.0	114.2	106.8	110.9	...	-3.4	-4.5	3.8	...
Pecuaria	100.0	118.7	118.8	117.8	...	-1.3	1.0	-0.8	...
Producción de los principales cultivos									
De exportación									
Café ^c	3 570	3 628	3 650	3 840	3 617	-1.7	-1.8	5.2	-5.8
Algodón ^c	2 277	3 140	1 323	1 378	1 483	-39.9	-28.2	4.1	7.6
Banano ^d	11 494	16 260	13 492	13 538	16 000	2.8	-20.8	-0.4	18.2
Caña de azúcar ^e	92	101	120	121	122	14.3	-11.7	1.1	0.6
De consumo interno									
Maíz ^f	20 294	20 602	22 004	25 063	24 186	9.2	-6.1	13.9	-3.5
Frijol ^f	3 270	1 319	2 018	2 283	2 485	18.7	-6.4	13.2	8.8
Arroz ^f	1 002	917	995	980	835	48.6	-8.6	-1.5	-14.8
Indicadores de la producción pecuaria									
Existencias									
Vacunos ^g	...	2 374	2 276	2 356	...	4.4	-12.8	3.5	...
Beneficio									
Vacunos ^g	...	323	316	315	...	-10.1	8.2	-0.4	...
Otras producciones									
Leche ^h	...	275	243	248	...	3.9	-17.9	2.1	...
Huevos ^h	...	71	83	90	...	-	6.4	8.4	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bSobre la base de cifras a precios de 1958.

^cMiles de quintales.

^dMiles de racimos.

^eMillones de quintales.

^fMiles de cabezas.

^gMillones de litros.

^hMillones de docenas.

recursos financieros para realizar las tareas de producción y para mantener la estacionalidad de los inventarios. Por otro lado, las tasas cambiarias diferenciales premiaron las colocaciones en mercados nuevos fuera de cuota, con la entrega de las divisas que pudieron ser negociadas en el mercado paralelo, mientras que las ventas dentro de la cuota debieron cambiarse en el mercado de productos esenciales. Ello estimuló exportaciones en los mercados nuevos, aun a costa del cumplimiento de la cuota, y por ende, de la reducción del precio medio nacional, en dólares.³

La producción algodonera, que en los años setenta constituía el segundo producto, creció 7.6% en 1985 como consecuencia de una ampliación de la superficie cultivada, más que por la recuperación de los rendimientos. Esta fue una de las actividades más afectadas por las adversidades de la crisis. Durante el período 1980-1983, las cosechas se redujeron de manera significativa y sostenida debido a descensos en la productividad y sobre todo en la superficie cultivada, la que pasó de poco más de 184 000 manzanas a menos de 80 000 en 1983.⁴ Ello fue el resultado de los bajos precios internacionales y de las alzas de costos de producción.⁵

En 1985, el aliciente de negociar en el mercado cambiario paralelo 50% de las divisas obtenidas de las exportaciones de la cosecha 1985/1986 restituyó parte de la rentabilidad y estimuló la ampliación de la superficie cultivada. Sin embargo, la acumulación de pérdidas y de compromisos financieros no cumplidos con la banca nacional determinó que un grupo importante de productores se retiraran de la actividad ante la imposibilidad de obtener nuevos créditos.

La producción de caña de azúcar experimentó un incremento —actualmente casi imperceptible— después del tropiezo sufrido en 1983. También en este rubro subsistió una situación precaria, tanto por la baja sostenida del precio internacional y sus escasas perspectivas de recuperación, como por la debilidad de la demanda sobre la competencia de productos sucedáneos, y por la elevación de los costos de producción.

Los productores recibieron estímulos cambiarios que mejoraron la rentabilidad del cultivo. Sin embargo, la cuota que se asignó a Guatemala durante el año en estudio (1.6 millones de quintales) en el mercado de los Estados Unidos, significó una drástica reducción (32%) respecto del año anterior. Por consiguiente, la producción respondió a los estímulos del consumo interno y a las posibilidades de los mercados libres, pero subsistieron márgenes importantes de capacidad no utilizada en la industria de la refinación.

Respecto de los productos para el consumo interno, se destacó el moderado descenso de la cosecha de maíz (3.5%), después del repunte del año anterior. Al respecto tuvieron un papel relevante los efectos de una sequía de corta duración, ciertos problemas en el abastecimiento de insumos, y la fijación de precios moderados de garantía por parte del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA), ante la favorable cosecha obtenida en el período anterior y para evitar presiones inflacionarias, y debido a que el aumento de la superficie cultivada de algodón se logró a costa de la destinada al maíz. Ante la perspectiva de una baja de la producción, el INDECA elevó los precios de garantía cuando ya no podían cambiarse las decisiones de producción, al menos para la primera cosecha del año.

El otro producto de consumo básico que experimentó descensos fue el arroz (15%), debido a una reducción del área cultivada (10%) y al rendimiento medio atribuible a las plagas. Por su parte, la producción de frijol se incrementó en 9%, con el aliciente de un aumento del precio de sustentación. En conjunto, la producción de granos básicos sufrió un leve descenso, sin que ello generara problemas serios de abastecimiento.

ii) *Minería e hidrocarburos.* Por tercer año consecutivo, esta actividad sufrió una baja que alcanzó a casi todas las ramas que la integran. (Véase el cuadro 5.) Con el objeto de estimular el sector privado y la inversión extranjera para intensificar la explotación de los recursos mineros del país, a inicios del segundo semestre del año se unificó la legislación minera que básicamente estaba constituida por tres diferentes instrumentos legales.⁶ Si bien aún no se han obtenido resultados, el

³En las dos últimas semanas del año, se verificó un sostenido incremento del precio internacional, atribuible a problemas de la cañicultura brasileña; sin embargo, ese hecho tuvo poco efecto, porque la mayoría de las operaciones ya estaban realizadas a los precios anteriores.

⁴Una manzana equivale a 0.7 hectáreas.

⁵El rendimiento medio y la rentabilidad se han debilitado debido a razones puramente tecnológicas, tales como envejecimiento genético de las semillas, inmunidad creciente de las plagas, obsolescencia en las técnicas de cultivo, de fumigación y de cosecha, entre otras, y elevación del precio de los insumos importados en moneda nacional.

⁶El Código minero, emitido en 1961, la Ley de canteras de 1969, y la Ley de fomento de la pequeña empresa, de 1983.

nuevo instrumento legal ofrecerá mayores prerrogativas y concesiones al inversionista y establecerá menores regalías y compromisos hacia el Estado. En el caso de los hidrocarburos, el paulatino agotamiento de los tres principales pozos en explotación (Rubelsalto, Chinayá Oeste y el Caribe) y la falta de interés de las compañías internacionales por realizar más inversiones —por los elevados costos de producción y el debilitamiento de los mercados externos— hicieron que la producción de 1985 alcanzara a menos de la mitad (46%) de la que se logró en 1983, y que representara aproximadamente 9% del consumo nacional.

iii) *La industria manufacturera.* Desde 1981 la industria manufacturera había manifestado un descenso sistemático, interrumpido únicamente por el virtual estancamiento de 1984. (Véase el cuadro 6.)

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MINERA

	Indice de valor agregado (1979 = 100)				Tasas de crecimiento			
	1980	1983	1984	1985 ^a	1982	1983	1984	1985 ^a
Indice de producción de la minería	171.3	109.3	89.0	81.4	12.8	-11.0	-18.6	-16.5
Producción de algunos minerales importantes								
Petróleo	263.1	378.7	254.9	174.6	39.3	4.0	-32.7	-31.5
Minerales	193.7	43.0	42.8	73.9	6.5	-36.5	-0.5	-20.9
Piedrín y arena	116.5	119.1	112.4	100.7	-9.1	2.0	-5.6	-10.4
Sal	88.9	166.6	171.4	190.4	20.0	25.0	2.9	11.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	1980	1983	1984	1985 ^a	Tasas de crecimiento			
					1982	1983	1984	1985 ^a
Indice de la producción manufacturera (1977 = 100)	119.3	107.3	107.7	106.3	-5.6	-1.7	0.4	-1.3
Alimentos	121.7	104.1	105.0		-8.8	-1.6	0.9	
Textiles	113.6	96.7	95.5		-9.4	1.8	-1.2	
Prendas de vestir	109.3	99.7	100.2		-4.5	-3.5	0.5	
Productos químicos	117.6	110.5	109.8		-9.3	-0.6	-0.6	
Otros	120.9	114.5	115.0		-1.9	-2.0	0.4	
Otros indicadores de la producción manufacturera^b								
Consumo industrial de electricidad (kWh)	515 006	362 118	370 228		-20.3	-6.3	2.2	6.6 ^b
Empleo (número de personas)	83 066	77 842	69 506		0.2	5.4	-10.7	

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares. ^bSe refiere a enero-noviembre respecto del mismo periodo del año anterior.

Cuadro 7

**GUATEMALA: RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE OPINION EMPRESARIAL EN LA
ACTIVIDAD INDUSTRIAL DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 1985**

(Porcentajes)

Rama de actividad	Volumen de producción						Salario ^a		
	Igual período año anterior			Semestre anterior			Au- mentó	Fue igual	Dismi- nuyó
	Au- mentó	Fue igual	Dismi- nuyó	Au- mentó	Fue igual	Dismi- nuyó			
Industria manufacturera fabril	32.3	30.2	37.5	29.4	27.5	43.1	50.0	50.0	-
Industria de alimentos	34.2	37.0	28.8	30.1	30.2	39.7	53.4	46.6	-
Bebidas y tabaco	34.6	19.2	46.2	34.6	19.2	46.2	46.2	53.8	-
Productos textiles	13.5	44.2	42.3	13.5	32.7	53.8	23.1	76.9	-
Prendas de vestir e industria del cuero	15.0	40.2	44.8	13.8	25.3	60.9	39.1	60.9	-
Industria de la madera y muebles	26.4	26.4	47.2	26.4	30.2	43.4	26.4	73.6	-
Industria de papel, imprentas y editoriales	38.5	28.8	32.7	40.4	36.5	23.1	53.8	46.2	-
Industria del caucho y plástico	12.5	42.5	45.0	-20.0	40.0	40.0	62.5	37.5	-
Elaboración de sustancias químicas	31.7	25.4	42.9	20.6	30.2	49.2	57.1	42.9	-
Industria del vidrio y minerales no metálicos	55.8	14.0	30.2	46.5	18.6	34.9	51.2	48.8	-
Industrias metálicas básicas	14.3	33.3	52.4	28.6	19.0	52.4	71.4	28.6	-
Fabricación de productos metálicos	37.5	28.1	34.4	40.6	23.4	36.0	46.9	53.1	-
Otras industrias	-	30.8	69.2	-	15.4	84.6	69.2	30.8	-

Rama de actividad	Nivel de ocupación			Uso de la capacidad instalada					
	Au- mentó	Fue igual	Dismi- nuyó	< 50	51- 60	61- 70	71- 80	81- 90	91- 100
Industria manufacturera fabril	13.4	72.3	14.3	33.1	23.3	14.7	16.1	5.5	7.3
Industria de alimentos	11.0	80.8	8.2	23.3	34.3	12.3	23.3	-	6.6
Bebidas y tabaco	11.5	65.4	23.1	38.5	19.2	23.1	-	-	19.2
Productos textiles	9.6	75.0	15.4	36.5	15.4	11.5	13.5	13.5	9.6
Prendas de vestir e industria del cuero	13.8	63.2	23.0	35.6	13.8	18.4	10.4	14.9	6.9
Industria de la madera y muebles	22.6	60.4	17.0	28.3	18.9	20.7	9.4	17.0	5.7
Industria de papel, imprentas y editoriales	15.4	69.2	15.4	11.5	32.7	15.4	23.1	11.5	5.8
Industria del caucho y plástico	-	97.5	2.5	22.5	50.0	-	15.0	12.5	-
Elaboración de sustancias químicas	14.3	71.4	14.3	44.4	12.7	15.9	14.3	7.9	4.8
Industria del vidrio y minerales no metálicos	20.9	58.2	20.9	48.9	11.6	18.6	11.6	9.3	-
Industrias metálicas básicas	9.5	76.2	14.3	57.1	23.8	-	19.1	-	-
Fabricación de productos metálicos	23.4	64.1	12.5	31.5	13.0	11.1	29.6	9.3	5.5
Otras industrias	15.4	53.8	30.8	46.1	30.8	23.1	-	-	-

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

^a Con respecto al semestre anterior.

La depresión de la demanda interna siguió ejerciendo influencia negativa en las decisiones de inversión y producción del sector empresarial. La ley de protección al consumidor estableció precios topes para una gran cantidad de productos, algunos de los cuales resultaron insuficientes para cubrir los costos de producción, lo cual provocó incluso cierta carestía temporal de varios de ellos. Por otra parte, se registraron otros fenómenos: aumentos de costos en moneda nacional, en la medida en que la importación de insumos se fue trasladando del mercado cambiario de productos esenciales al mercado paralelo; problemas en el abastecimiento de bienes intermedios —cuando se dificultó la adquisición de las divisas correspondientes—, y distorsiones especulativas de precios en algunos períodos, relacionadas con la aplicación de medidas cambiarias o tributarias. Desde otro ángulo, la contracción del comercio intrarregional hizo que se deprimiera directamente el sector manufacturero —mayoritario en ese mercado—, y las rigideces cambiarias se tradujeron además en pérdida de competitividad fuera de la región.

Los resultados de la encuesta empresarial de la actividad manufacturera del primer semestre de 1985 confirmaron la mayor parte de las apreciaciones expuestas. Así, por ejemplo, en la gran mayoría de las empresas de todas las ramas se registraron en forma anticipada disminuciones del volumen de producción con respecto al mismo período del año anterior y al semestre precedente, con la excepción de las industrias del papel, del vidrio y de productos metálicos. Del mismo modo, se previó un leve aumento de los salarios, el mantenimiento de la ocupación con respecto al semestre anterior y el funcionamiento en niveles inferiores al 50% de la capacidad instalada. (Véase el cuadro 7.)

iv) *La construcción.* Con menor velocidad comparativa, la construcción continuó descendiendo (0.7%), por efecto de un leve repunte en el sector privado (0.8%) y una nueva caída de la inversión pública (1.5%). La mayor actividad en la construcción privada, medida en términos de los permisos de edificación, no pareció obedecer a un fenómeno generalizado en todo el país, además de que se concentró en la última parte del año. (Vease el cuadro 8.)

El aumento de la producción de cemento, a su vez, pareció vincularse a fenómenos circunstanciales: por una parte, debió repararse el túnel de la central hidroeléctrica Chixoy, que requirió cantidades extraordinarias de cemento para cerrar filtraciones, y por otra, en las obras de reparación y mejoramiento de vías urbanas se utilizó preferentemente el cemento ante las dificultades de abastecimiento de algunos derivados del petróleo.

Finalmente, cabe mencionar que en la construcción de viviendas hubo obstáculos de orden financiero. Las alzas de costos y tasas de interés forzaron la ampliación de los límites de crédito del sistema del Fondo de Hipotecas Aseguradas (FHA), lo cual redujo el número de demandantes que podían satisfacer los nuevos requisitos.

v) *Otros sectores.* El resto de actividades alcanzaron tasas positivas de crecimiento, aunque en la mayoría de ellas a menor ritmo que durante el año anterior, con excepción del sector comercio, que se contrajo.

Cuadro 8

GUATEMALA: INDICADORES DE LA CONSTRUCCION

	1980	1983	1984	1985 ^a	Tasas de crecimiento			
					1982	1983	1984	1985 ^a
Superficie edificada^b (miles de m ²)								
Total	228	219	228	245	46.2	-0.9	4.1	7.5
Vivienda	128	126	129	165	69.0	-14.3	-0.4	27.9
Producción de cemento (índice 1972 = 100)	228.4	183.3	157.7	202.6 ^c	-9.6	-10.8	-14.0	28.5 ^c
Empleo^d	27 738	17 817	13 041	...	14.7	-33.8	-26.8	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.

^b Se refiere a permisos de edificación privada concedidos en la ciudad capital.

^c Se refiere al período enero-

noviembre

^d Número de personas cotizantes al Seguro Social

Cuadro 9

GUATEMALA: EVOLUCION DE LA OCUPACION^a

	1981	1982	1983	1984	1985 ^b	Tasas de crecimiento				
						1981	1982	1983	1984	1985 ^b
Miles de personas										
Total	591.0	609.1	576.7	594.9	601.2	-21.8	3.1	-5.3	3.2	1.0
Sector agrícola	225.7	215.7	199.8	205.5	209.5	-39.6	-4.4	-7.4	2.9	2.0
Sector manufacturero y minero	77.1	77.0	81.2	71.7	72.0	-11.2	-	5.5	-11.7	0.5
Sector construcción	23.4	26.9	17.8	13.0	13.3	-15.5	15.0	-33.8	-27.0	2.0
Comercio	58.9	61.3	63.4	59.4	58.9	-	4.1	3.4	-6.3	-0.8
Otros servicios ^c	205.9	228.2	214.5	245.3	247.5	-1.3	10.8	-6.0	14.4	1.0
Indices (1975 = 100)										
Total	113.5	117.0	110.8	114.2	115.3					
Sector agrícola	86.8	82.9	76.8	79.0	80.6					
Sector manufacturero y minero	119.5	119.3	125.8	111.1	111.6					
Sector construcción	112.2	128.9	85.4	62.3	63.5					
Comercio	154.1	160.3	165.9	155.4	154.2					
Otros servicios ^c	150.3	166.6	156.6	179.1	180.9					

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aNúmero de afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.^bCifras preliminares^cIncluye administración pública.

En el caso del sector energía, su evolución estuvo fuertemente influida por el reinicio de operaciones de la central hidroeléctrica Chixoy, que comenzó a funcionar plenamente hacia finales del año. Sin embargo, antes de que se concluyera la reparación del túnel de esa planta, el país enfrentó problemas de abastecimiento de energía —por las dificultades para el suministro de combustible a las plantas térmicas— que incluso obligó al racionamiento transitorio en la zona central.

El sector transporte también enfrentó algunos problemas por desabastecimiento de combustibles y protagonizó airadas controversias cuando, ante el aumento de costos de operación, el gobierno autorizó un aumento de 50% en el transporte colectivo urbano.

c) *El empleo*

Sólo se dispone de información parcial sobre el comportamiento de la ocupación. Globalmente, el número de ocupados se elevó solamente en 1% (véase el cuadro 9), lo cual permite suponer que hubo una contracción en la productividad media de la economía, un acrecentamiento de los segmentos de la población dedicados a la economía informal o de subsistencia, y un nuevo deterioro de la situación general del empleo, puesto que la fuerza de trabajo excedió a la cifra mencionada. De allí que el coeficiente de desocupación abierta bien pudo haber llegado a aproximadamente 12% y la desocupación equivalente a 33% de la fuerza de trabajo del país.⁷

3. El sector externo

La mayoría de las variables del sector externo tuvo una particular incidencia en el funcionamiento económico durante el año. El esfuerzo por quebrar la tendencia descendente de las exportaciones mediante incrementos en el volumen fue neutralizado por una reducción de los precios, lo que dio lugar a una caída en el valor de las mismas. A la inversa, el esfuerzo por comprimir el cuántum de las importaciones se vio neutralizado parcialmente por el aumento en los precios, todo lo cual dio como

⁷ Con arreglo al concepto del PREALC, significa el número de plazas necesarias para absorber la ocupación distraída con productividad media.

resultado un deterioro en la relación de precios del intercambio y un debilitamiento de las variables asociadas a las transacciones externas. (Véase el cuadro 10.)

a) *El comercio de bienes*

El valor de las exportaciones de bienes descendió un 6.1 % como consecuencia de la caída en las ventas a Centroamérica y del crecimiento pausado de las ventas al resto del mundo. (Véase el cuadro 11.)

Por quinto año consecutivo, declinaron las exportaciones a la subregión, debido principalmente a las medidas proteccionistas aplicadas por los países para restituir el equilibrio de sus cuentas externas; a las restricciones impuestas por las autoridades guatemaltecas ante la imposibilidad de lograr la recuperación de los saldos acreedores, y a la disminución de la demanda agregada del conjunto de la región.

Hasta 1984, la declinación de las ventas a la región había sido importante, pero todavía el monto significaba más de la cuarta parte de las exportaciones totales y constituía un elemento de alta significación en el sector industrial moderno. En 1985, la caída fue tan violenta que la proporción se redujo a menos de la quinta parte.

Respecto de los principales productos de exportación, se observaron comportamientos disímiles. Solamente dos de ellos aumentaron su valor: el café, básicamente por el mayor volumen exportado, y el banano, en el que tanto la cantidad como el precio evolucionaron favorablemente. Los ingresos por concepto de las ventas de algodón quedaron estancados, y los correspondientes al resto de los productos descendieron drásticamente, tanto porque se vendió una cantidad menor, como porque bajaron los precios.

En el caso del café, se observó una serie de hechos aparentemente contradictorios. En primer lugar, la producción se redujo, pero las exportaciones registradas observaron un importante incremento (42%). Ello se debió a que las operaciones del último trimestre se vieron fuertemente influidas por la elevada cosecha del ciclo 1985/1986, y a que en ese período se realizaron ventas a futuro con el objeto de lograr los beneficios cambiarios que se sabía que concluirían con el año. En segundo lugar, se registró una reducción en el precio medio (12%), aun cuando la cotización de la Organización

Cuadro 10

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR DE BIENES

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
Tasas de crecimiento						
Exportaciones						
Valor	24.4	-15.0	-9.4	-6.7	3.5	-6.1
Volumen	8.6	-9.5	-0.9	-3.3	-3.4	0.9
Valor unitario	14.5	-6.1	-8.5	-3.5	7.2	-7.0
Importaciones						
Valor	5.1	4.6	-16.6	-17.8	12.0	-8.6
Volumen	-20.0	-3.2	-14.1	-11.9	14.9	-8.1
Valor unitario	31.3	8.0	-3.0	-6.6	-2.5	-0.5
Relación de precios del intercambio	-11.6	-13.2	-6.3	2.7	8.4	-6.7
Indices (1970 = 100)						
Poder de compra de las exportaciones	100.0	78.5	72.9	72.4	75.8	71.4
Quéntum de las exportaciones	100.0	90.5	89.6	86.7	83.7	84.5
Relación de precios del intercambio	100.0	86.8	81.3	83.6	90.6	84.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.

Cuadro 11

GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares			Composición porcentual			Tasas de crecimiento			
	1983	1984	1985 ^a	1975	1980	1985 ^a	1982	1983	1984	1985 ^a
Total	1 092	1 132	1 062	100.0	100.0	100.0	-9.4	-6.7	3.5	-6.1
Exportaciones a Centroamérica	321	291	205	26.4	29.0	19.3	-11.1	-4.9	-9.3	-29.6
Exportaciones al resto del mundo	771	841	857	73.6	71.0	80.7	-6.2	-10.6	9.1	1.9
Tradicional	541	572	654	63.8	50.6	61.6	-9.3	-10.1	5.7	14.3
Café oro	309	361	450	25.6	30.6	42.4	15.0	-17.6	16.8	24.7
Algodón oro	67	72	72	11.6	10.7	6.8	-45.5	-29.1	6.8	-
Banano	54	55	72	5.4	2.9	6.8	42.0	-25.0	3.0	30.9
Carne	16	13	10	2.6	1.9	0.9	-41.4	-7.1	-18.6	-23.1
Azúcar	95	71	50	18.6	4.5	4.7	-48.2	118.1	-25.2	-29.6
No tradicionales	230	269	203	9.8	20.4	19.1	-1.9	-12.2	17.0	-24.5
Cardamomo	59	100	63	1.6	3.7	5.9	29.4	34.4	69.5	-37.0
Petróleo	60	34	12	-	1.6	1.1	109.1	30.2	-42.8	-64.7
Otros	111	135	128	8.2	15.1	12.1	-14.8	-35.5	21.6	-5.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

Internacional del Café (OIC) prácticamente se mantuvo estable hasta noviembre, comenzando a elevarse en diciembre. En este caso el diferencial cambiario que premió las ventas en los mercados nuevos —en que el precio suele alcanzar a alrededor de la mitad del de la cuota— provocó un desplazamiento de las exportaciones a esos mercados (la proporción pasó de 10% en 1984 a 34% en 1985), lo cual redujo el promedio de las cotizaciones recibidas.

También fue notoria la baja en las ventas de los "otros" productos no tradicionales, incluidos los bienes manufacturados y algunos productos agrícolas de alto valor que han representado los esfuerzos deliberados para transformar la estructura de las exportaciones. Aquí influyeron obstáculos en el abastecimiento de insumos, así como alzas de costos, que redujeron la posición competitiva del país.

Las importaciones de bienes cif manifestaron una contracción de 8% y la mayoría de sus componentes registró el mismo comportamiento. (Véase el cuadro 12.) A medida que se constreñían las disponibilidades de divisas del Banco Central, gradualmente se fueron trasladando rubros de importación desde la categoría de productos esenciales hacia el mercado paralelo, en que no sólo el tipo de cambio fue superior sino que, en algunos períodos, la oferta de moneda extranjera resultó insuficiente para satisfacer las demandas de los importadores. El caso más evidente fue el del abastecimiento de hidrocarburos. Desde principios de año, la reducida liquidez internacional planteó dificultades para efectuar los pagos correspondientes al petróleo. En julio se realizó una negociación del tipo "swap" por una quinta parte de las reservas de oro del país (96 000 onzas con un valor de 30 millones de dólares), con el objeto de pagar el embarque de petróleo que había llegado un mes antes y de asegurar futuros abastecimientos.

Por su parte, la importación de bienes de capital reflejó el serio debilitamiento del esfuerzo de capitalización, ya que si bien en 1985 manifestó un leve aumento, solamente significó el 13% de las compras totales, en tanto que en 1975 la proporción ascendió a 23%.

También las compras a Centroamérica se redujeron en cerca de 100 millones de dólares, en parte, porque las autoridades continuaron sin garantizar el pago de los importadores guatemaltecos, conforme al mecanismo de compensación establecido. En todo caso, el país mantuvo su posición superavitaria en ese comercio, no obstante el nivel reducido del intercambio con la subregión.

En síntesis, el déficit del balance comercial se redujo de 201 a 86 millones de dólares, pero el ajuste fue de carácter recesivo, ya que no resultó del aumento de las exportaciones, sino de la reducción de las compras al exterior inducidas por el descenso económico y el desabastecimiento del mercado de divisas. (Véase el cuadro 13.)

Formalmente, se mantuvo la paridad cambiaria tradicional, pero ésta experimentó una significativa sobrevaluación en términos reales. (Véase el cuadro 14.) En el grueso de las transacciones externas hubo, sin embargo, una depreciación media importante, con diferencias apreciables en la cotización de los diferentes mercados cambiarios. (Véase el cuadro 15.)

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

El saldo del comercio de servicios reales,⁸ tradicionalmente negativo, registró una sustancial mejora, ya que arrojó un déficit de 67 millones de dólares contra 149 millones el año anterior. Ello se debió, desde luego, a las menores erogaciones del transporte, derivadas de la caída de los volúmenes de comercio exterior, pero también al descenso de los gastos de viaje en el exterior. (Véase de nuevo el cuadro 13.)

Igualmente, se registró una moderación en el pago neto de factores al exterior derivada del descenso en las remesas por utilidades al exterior, a pesar de que los pagos por concepto de intereses continuaron su paso ascendente, empeorando las condiciones de la deuda externa. En síntesis, a pesar del descenso del precio medio de las exportaciones se logró reducir sustancialmente el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Si bien reflejó un esfuerzo importante de ajuste interno, ello no obedeció a un saneamiento estructural de fondo en las cuentas externas, sino que se obtuvo a costa de un debilitamiento de los signos económicos nacionales, y no fue suficiente para restablecer el equilibrio externo, reconstituir la capacidad de pagos, y estabilizar el tipo de cambio.

Cuadro 12

GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES, CIF

	Millones de dólares			Composición porcentual			Tasas de crecimiento			
	1983	1984	1985 ^a	1975	1980	1985 ^a	1982	1983	1984	1985 ^a
Total	1 135	1 278	1 175	100.0	100.0	100.0	-17.1	-18.2	12.6	-8.1
Bienes de consumo	254	264	234	22.4	21.3	19.9	-12.5	-15.0	3.9	-11.4
Duraderos	68	55	...	7.3	7.7	...	-34.6	-11.2	-19.1	...
No duraderos	186	209	...	15.1	13.6	...	-1.0	-16.3	12.4	...
Bienes intermedios	744	863	790	53.6	59.8	67.2	-18.7	-9.5	16.0	-8.5
Petróleo y combustibles	250	300	272	14.0	21.2	23.1	-19.6	-15.7	20.0	-9.3
Materiales de construcción	54	56	52	5.1	5.8	4.4	-20.9	-31.1	3.7	-7.1
Otros	439	507	466	34.5	32.8	39.7	-17.7	-1.5	15.5	-8.1
Bienes de capital	127	147	148	23.4	17.9	12.6	-14.5	-50.5	15.7	0.7
Para la agricultura	7	14	...	2.6	1.2	...	-45.0	-22.7	100.0	...
Para la industria	94	101	...	13.6	12.1	...	-5.1	-55.1	7.4	...
Para el transporte	26	32	...	7.2	4.6	...	-39.2	-31.4	23.1	...
Otros	10	4	3	0.6	1.0	0.3	-50.0	-6.7	-61.9	-25.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

*Excluye el pago neto a factores.

Cuadro 13

GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
Balance en cuenta corriente	-209	-165	-574	-400	-225	-383	-247
Balance comercial	-335	-228	-578	-348	-142	-201	-86
Exportaciones de bienes y servicios	1 449	1 730	1 446	1 278	1 172	1 228	1 183
Bienes fob	1 221	1 520	1 291	1 170	1 092	1 131	1 062
Servicios reales ^b	228	211	155	107	80	97	121
Transporte y seguros	40	43	33	26	18	10	7
Viajes	82	62	30	12	7	11	13
Importaciones de bienes y servicios	1 784	1 958	2 024	1 626	1 314	1 429	1 269
Bienes fob	1 402	1 473	1 540	1 284	1 056	1 183	1 081
Servicios reales ^b	382	486	484	342	257	246	188
Transporte y seguros	161	187	188	139	99	112	107
Viajes	120	164	133	100	89	61	24
Servicios de factores	3	-45	-86	-114	-113	-209	-180
Utilidades	-45	-42	-49	-41	-39	-83	-70
Intereses recibidos	78	75	55	20	27	30	30
Intereses pagados	-46	-92	-109	-100	-102	-152	-139
Otros	15	14	17	7	-	-4	-1
Transferencias unilaterales privadas	123	109	89	62	30	28	19
Balance en cuenta de capital	183	-93	273	361	276	397	316
Transferencias unilaterales oficiales	3	1	1	1	1	1	-
Capital de largo plazo	258	247	398	339	283	205	139
Inversión directa (neta)	117	111	127	77	45	38	60
Inversión de cartera (neta)	5	4	-	1	77	59	-2
Otro capital de largo plazo	135	132	270	262	161	109	81
Sector oficial ^c	112	106	201	147	167	157	82
Préstamos recibidos	130	121	228	186	310	283	177
Amortizaciones	-18	-18	-27	-37	-143	-126	-95
Bancos comerciales ^c	-	-	-	-	-	-	-
Préstamos recibidos	-	-	-	-	-	-	-
Amortizaciones	-	-	-	-	-	-	-
Otros sectores ^c	23	26	69	114	-6	-48	-1
Préstamos recibidos	60	25	100	124	11	6	89
Amortizaciones	-47	-10	-42	-15	-18	-54	-90
Capital de corto plazo (neto)	-33	-323	-130	39	29	179	186
Sector oficial	2	59	54	40	24	-93	...
Bancos comerciales	24	2	-7	14	71	9	...
Otros sectores	-59	-384	-178	-14	-67	262	...
Errores y omisiones netos	-44	-18	4	-18	-37	12	-10
Balance global^d	-26	-258	-301	-38	51	14	69
Variación total de reservas							
(- significa aumento)	19	251	305	16	-64	-30	-69
Oro monetario	-	-	-	-	-	-	-
Derechos especiales de giro	-9	2	20	3	-1	-1	2
Posición de reserva en el FMI	-2	-9	18	10	-8	8	-
Activos en divisas	56	259	257	25	-89	-72	-29
Otros activos	-26	-1	-102	-15	-	25	-8
Uso de crédito del FMI	-	-	111	-6	35	10	-34

Fuente: 1979-1984: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*, marzo 1986; 1985: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.^a Cifras preliminares.^b Los servicios reales incluyen también otras transacciones oficiales y privadas, pero excluyen servicios de factores.^c Además de los préstamos recibidos y sus amortizaciones, se incluyen préstamos netos concedidos y otros activos y pasivos.^d El balance global es la suma del balance en cuenta corriente más el balance en cuenta de capital. La diferencia entre la variación total de reservas con signo contrario y el balance global representa el valor de los asientos de contrapartidas: monetización de oro, asignación de derechos especiales de giro y variaciones por revalorización.

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

Por segundo año consecutivo, la mayor parte del financiamiento del déficit provino del flujo de capital de corto plazo, fundamentalmente movilizado por la Banca Central. Las entradas netas de capital de largo plazo ascendieron a 139 millones de dólares, cifra menor en 66 millones a la del año anterior, a pesar del incremento experimentado por la inversión directa que, aun así, se ubicó en un nivel muy inferior al de los años anteriores a la crisis. Por su parte, el capital oficial neto también aumentó, pero fue neutralizado por los saldos en otros rubros que arrojaron un resultado negativo.

En conclusión, los flujos de capital fueron suficientes para cubrir el déficit y generar un aumento de reservas brutas de 69 millones. Con todo, debe tenerse presente que tal resultado se logró con una movilización mayoritaria de capital de corto plazo, que incluyó ventas anticipadas de algunos productos y la mantención de compromisos vencidos de intereses y de amortizaciones, que no pudieron cancelarse durante el año.

Cuadro 14

GUATEMALA: EVOLUCION DEL TIPO DE CAMBIO

	Tipo de cambio nominal (quetzales por dólar)	Indice del tipo de cambio nominal ^a	Indice de precios al por mayor ^a		Indice del tipo de cambio real efectivo ^a
			Interno	De los Estados Unidos	
1980	1.00	100.0	264.3	243.6	92.2
1981	1.00	100.0	295.3	265.8	90.0
1982	1.00	100.0	278.2	271.2	97.5
1983	1.00	100.0	280.7	274.6	97.8
1984	1.00	100.0	296.5	281.1	94.8
1985	1.00	100.0	421.9	292.1	69.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Base 1970 = 100.

Cuadro 15

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS COTIZACIONES DEL DOLAR EN LOS DIFERENTES MERCADOS, 1985

	Mercado bancario (paralelo) (compra)	Mercado de licitaciones	Mercado extra-bancario ^a
Enero	1.48	-	1.50
Febrero	1.57	-	1.74
Marzo	1.74	1.68	2.16
Abril	2.38	1.97	2.75
Mayo	2.58	1.84	3.32
Junio	2.86	2.05	3.25
Julio	3.12	2.80	3.29
Agosto	3.66	2.46	3.71
Septiembre	3.75	2.74	3.85
Octubre	3.74	3.61	3.83
Noviembre	3.30	-	3.00
Diciembre	2.93	2.52	2.90

^a Cifras no oficiales, basadas en encuestas especiales.

Cuadro 16

GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
Millones de dólares						
Deuda externa total						
Saldo	972	1 305	1 560	2 130	2 493	2 570
Pública	820	1 203	1 491	2 083	2 453	2 472
Privada	152	102	69	47	40	98
Desembolsos	202	510	419	763	652	434
Servicio	120	286	265	295	440	544
Amortizaciones	28	177	164	193	289	357
Intereses	92	109	101	102	151	187
Deuda externa pública						
Desembolsos	201	460	437	767	605	373
Servicio	60	127	221	260	360	531
Amortizaciones	18	77	149	175	235	354
Intereses	42	50	72	85	125	177
Porcentajes						
Relaciones^b						
Deuda externa total/exportaciones de bienes y servicios	56.2	89.8	119.4	181.1	202.4	217.2
Servicio/exportaciones de bienes y servicios	6.9	19.7	20.2	25.1	34.7	46.0
Intereses netos/exportaciones de bienes y servicios	1.0	3.7	6.2	6.4	9.9	12.4
Servicios/desembolsos	59.4	56.1	63.2	38.7	67.5	125.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Cifras preliminares.^b Todas las relaciones se refieren a la deuda externa total.d) *El endeudamiento externo*

En otras oportunidades se ha señalado que, a pesar de que el monto de la deuda externa de Guatemala parece reducido —comparado con el de otros países de la región— su estructura se ha deteriorado gradualmente, incubando un problema potencial de pagos.⁹ Durante 1985 comenzó a percibirse un aumento en el peso del servicio de la deuda sobre las debilitadas variables del sector externo. El monto de dicho servicio compitió en la asignación de las escasas divisas, hizo que el país se aproximara a la posibilidad de incurrir en incumplimientos, y tuvo repercusiones desfavorables en la política monetaria.

El monto de la deuda pública externa ascendió a 2 472 millones de dólares, con un leve incremento respecto del saldo de 1984, atribuible a las dificultades encontradas para obtener mayor respaldo del exterior. Debido a la terminación de los plazos en que se negoció una buena parte de la deuda del Banco de Guatemala —que constituye más de la mitad de la deuda pública—, los servicios se elevaron considerablemente hasta absorber 46% de las exportaciones de bienes y servicios. (Véase el cuadro 16.) Guatemala pasó así a formar parte de los países con problemas de endeudamiento, por lo que pronto se verá en la necesidad de abrir un proceso de renegociación con los principales acreedores. En efecto, ya en el último trimestre del año, ante la imposibilidad de disponer de divisas suficientes, el país incurrió en retrasos —en amortización e intereses— por aproximadamente 90 millones de dólares. De haberse pagado esa cantidad, el servicio de la deuda externa habría absorbido 53% del valor de las exportaciones de bienes y servicios.

⁹ Véase, CEPAL, "Guatemala". *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1984, y Centroamérica: el financiamiento externo en la evolución económica, 1950-1983*. LC/MEX/L.2, marzo de 1985.

Por otra parte, conforme se desequilibraba el mercado cambiario de rubros esenciales (al que se aplica el tipo de cambio oficial), el Banco Central debió adquirir divisas en el mercado intercambiario para hacer frente a las obligaciones externas. Ello provocó pérdidas cambiarias de consideración y una expansión monetaria que llegó a aumentar las tensiones inflacionarias.

En síntesis, en 1985 detonaron las dificultades relacionadas con la deuda externa. Un elevado endeudamiento contratado a corto plazo para apoyar la balanza de pagos y el tipo de cambio, bajo el supuesto de que la crisis económica externa no se extendería por mucho tiempo, determinó que su servicio se elevara a proporciones prácticamente inmanejables. Todo lo anterior parecería indicar la inminente necesidad de negociar nuevos vencimientos.

4. Los precios y las remuneraciones

El sistema de precios experimentó un alza inusitada en la historia moderna del país, con una tendencia persistente hacia la aceleración. El índice de precios al consumidor registró un incremento medio de 18.4%, mientras que el correspondiente a diciembre se elevó a 31.5%, respecto del mismo mes del año anterior. (Véase el cuadro 17.) Durante todos los meses se notó una gradual aceleración inflacionaria, con la excepción de febrero. El fenómeno fue generalizado en los principales renglones de gasto y, aparentemente, se extendió a todo el país. Dado el carácter neutral de dicho índice, es posible que no haya recogido el alza en algunos productos que llegaron a triplicarse.¹⁰

La exacerbación inflacionaria tuvo su origen en el deterioro del tipo de cambio, en la excesiva monetización de la economía, y en la falta temporal de abastecimiento de algunos productos. Desde finales de 1984 se había iniciado una alza de precios, alentada por la evolución del mercado cambiario paralelo. Ante la evidencia de que tal escalada de precios era especulativa, las autoridades emitieron la Ley de protección al consumidor, que estableció precios topes para un buen número de productos y sanciones para los establecimientos que no los observaran. Ello, conjuntamente con algunos factores estacionales y cierta estabilización en los tipos de cambio, logró moderar la inflación durante el primer

Cuadro 17

GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^{ab}
Variación de diciembre a diciembre						
Índice de precios al consumidor	9.1	8.7	-2.0	8.4	5.2	31.5
Alimentos	8.2	4.8	-2.6	5.5	7.7	28.3
Índice de precios mayoristas	12.0	4.0	-4.4	0.4	8.4	37.1
Productos importados	6.8	10.8	4.2	-2.8	12.5	36.9
Productos nacionales	12.4	3.4	-5.3	0.8	8.0	41.9
Materiales de construcción	3.5	-3.0	-1.3	0.4	7.2	15.9
Variación media anual						
Índice de precios al consumidor	10.7	11.4	0.2	4.7	3.4	18.5
Alimentos	11.2	11.3	-2.8	3.3	2.1	19.8
Índice de precios mayoristas	16.0	11.7	-5.8	0.9	5.6	20.7
Productos importados	19.0	10.1	3.8	4.9	4.7	17.7
Productos nacionales	15.7	11.9	-6.7	0.8	5.4	21.5
Materiales de construcción	12.4	4.7	-5.2	0.1	5.5	6.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.

^bCon excepción del índice total de precios al consumidor, el resto de los componentes se refieren al mes de noviembre.

¹⁰Comprende la evolución de los precios de 225 bienes y servicios

Cuadro 18

GUATEMALA: EVOLUCION DE LAS REMUNERACIONES

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
A. Sueldos y salarios promedio						
Indices (1975 = 100)						
Sueldos y salarios						
Nominales	148.5	194.8	206.8	200.8	206.2	220.6
Reales	89.4	105.2	111.5	103.4	102.7	92.7
Tasas de crecimiento						
Sueldos y salarios						
Nominales	10.9	31.2	6.2	-2.9	2.7	7.0
Reales	0.1	17.6	6.0	-7.3	-0.7	-9.7
B. Masa salarial						
Indices (1975 = 100)						
Masa salarial						
Nominal	215.4	221.1	242.0	222.4	235.6	254.7
Real	129.7	119.5	130.5	114.6	117.3	107.0
Tasas de crecimiento						
Masa salarial						
Nominal	10.8	2.6	9.5	-8.1	5.9	8.1
Real	-	-7.9	9.2	-12.2	2.4	-8.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social sobre el número de afiliados y los sueldos y salarios devengados por los mismos.

^aCifras preliminares.

trimestre. Sin embargo, a partir de abril se reinició el proceso de desestabilización, en parte como respuesta a la aplicación de un conjunto de medidas económicas que incluía disposiciones tributarias y cambiarias, el que posteriormente fue derogado sin que se restituyera el precario equilibrio del primer trimestre.

Finalmente, a partir de mayo empezó a incrementarse sostenidamente el medio circulante, de manera que el considerable incremento de la liquidez pasó a constituir progresivamente un elemento inflacionario más.

En cuanto a las remuneraciones salariales, los indicadores relacionados con los registros del seguro social revelan un ligero aumento nominal durante el año. (Véase el cuadro 18.)

En general, la política económica fue pasiva en el ámbito salarial, dejando que los ajustes se definiesen en las revisiones de los pactos colectivos —que cubrían sólo una pequeña parte de los grupos laborales sindicalizados—, o voluntariamente por parte del sector empresarial. Así, el último ajuste general del salario mínimo fue decretado en 1979.

Al confrontar el modesto incremento nominal de las remuneraciones con el alza de precios, se evidenció por tercer año consecutivo el deterioro de los salarios reales, que los ubicó por debajo del nivel alcanzado diez años antes. La pérdida de poder adquisitivo de empleados y trabajadores alcanzó magnitudes inusitadas, que comenzaron a originar protestas sobre la desigual distribución de la carga del ajuste económico.

5. La política fiscal y monetaria

a) La política fiscal

La política fiscal fue objeto de intenso debate, especialmente en lo relativo a posibles reformas tributarias.

Los ingresos corrientes registraron un considerable aumento (28%) —incluso superior al que se esperaba cuando se elaboró el presupuesto— después de cuatro años de descenso. Lo anterior se debió básicamente a tres factores: las modificaciones impositivas introducidas en el último trimestre

de 1984, que tuvieron pleno efecto en 1985; los efectos de la inflación sobre la carga tributaria, y los esfuerzos que se realizaron para mejorar el sistema de administración o para reducir la evasión fiscal.

Con el propósito de continuar la política de ajuste y restablecer el convenio con el Fondo Monetario Internacional, interrumpido el año anterior, en el segundo semestre de 1985 el gobierno anunció un conjunto de medidas económicas que incluía nuevos impuestos o readecuación de otros, así como disposiciones monetarias y cambiarias.¹¹

Después de múltiples manifestaciones de protesta sobre el así llamado "paquete de abril", el gobierno decidió derogarlo y proponer la organización de un "diálogo nacional". Después de prolongados debates entre los diversos grupos representados, se produjeron recomendaciones sobre diversos aspectos de la política económica nacional. Sobre la base de esas recomendaciones, el gobierno emitió el decreto-ley 65-85, por medio del cual se estableció un impuesto de 3.5% sobre las transacciones internacionales efectuadas por los bancos y las casas de cambio; el decreto-ley 68-85, que incrementó el impuesto de salida del país, y el decreto-ley 66-85, que exoneró del impuesto al valor agregado a los transportistas, así como a las universidades y a las municipalidades.

No pudo alterarse sustancialmente la débil y regresiva estructura tributaria del país, pero se logró incrementar la recaudación en 35%. La carga tributaria, no obstante, apenas excedió 6% del producto, por lo que siguió siendo una de las más bajas del mundo. El aumento de los ingresos fiscales provino principalmente de impuestos indirectos, aunque porcentualmente se elevaron en mayor proporción los directos, que por lo general parten de una base muy modesta.

Durante los últimos cinco años, el gobierno puso en práctica una política de contracción del gasto como parte del esfuerzo de ajuste económico. Del 17% que representaba el gasto público respecto del producto interno en 1981, pasó a sólo 11% en 1985, prosiguiendo su descenso sistemático desde entonces. (Véase el cuadro 19.)

Ante la necesidad de reprimir la demanda interna, a fin de restablecer por esa vía el equilibrio externo y moderar las presiones inflacionarias, se fijó un presupuesto de gastos de aproximadamente 1 280 millones de quetzales, lo que significó una reducción nominal de 2.4% respecto del presupuesto de 1984. Los renglones en que se concentraron las bajas fueron agricultura (5%) y obras públicas (23%). Finalmente, y después de varios esfuerzos por imprimir una mayor austeridad a la administración pública, se logró rebajar el presupuesto en aproximadamente 5%.

Los gastos corrientes ascendieron a 830 millones, contra 727 millones presupuestados, lo que representó un incremento de 8% respecto del año anterior. El renglón preponderante fue el relativo al gasto en defensa y seguridad, en tanto que los vinculados con la prestación de servicios sociales (especialmente salud y educación) experimentaron, más bien, descensos leves.

Los gastos de capital también crecieron lentamente (5.5%), sobre todo los relacionados con la inversión real, mientras que los vinculados al pago de la deuda externa evolucionaron más rápidamente. Como consecuencia del más lento incremento de los gastos corrientes respecto de los ingresos —que incluso representó una contracción en términos reales—, el déficit fiscal se redujo de 466 millones de quetzales en 1984 a 362 millones en 1985. De todas maneras, el desequilibrio fiscal siguió siendo alto con respecto a la capacidad financiera del gobierno, ya que representó el 42% de los ingresos tributarios; sin embargo, en términos macroeconómicos, apenas equivalió al 3.3% del producto, en tanto que en 1981 llegó al 8.6%. Ello significó que el problema financiero del gobierno no fuera tanto el déficit fiscal como la débil e inelástica estructura tributaria, que le ha impedido implantar políticas con mayores márgenes de maniobra.

b) *La política monetaria*

Como en años anteriores, la política monetaria se fue amoldando a las cambiantes condiciones económicas internas y externas procurando adaptar la expansión monetaria a las necesidades del sistema productivo y, sobre todo, compartir las presiones inflacionarias. Así, se mantuvo una política

¹¹ El decreto 27-85 establecía un impuesto específico temporal sobre la exportación de café a los mercados fuera de cuota, equivalente a 50% de las ganancias derivadas de las preferencias cambiarias. El decreto 28-85 complementa al que crea las casas de cambio. El decreto 29-85 tipifica el delito cambiario y mediante el decreto 30-85 se crea el impuesto selectivo al consumo sobre el precio de venta o el valor de importación en moneda nacional, según el tipo de cambio en que se liquiden las transacciones, menos 15% para los productos nacionales o centroamericanos y 30% para los demás; se aumentan los impuestos sobre bebidas, se modifica el impuesto sobre la renta, se eliminan las exenciones a la agricultura, se modifican las leyes sobre el papel sellado y el timbre y sobre el valor agregado.

Cuadro 19

GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

	Millones de quetzales				Tasas de crecimiento				
	1982	1983	1984	1985 ^a	1981	1982	1983	1984	1985 ^a
1. Ingresos corrientes	730	741	666	853	-0.8	-1.5	-1.5	-10.1	28.1
Ingresos tributarios	626	573	498	673	-3.9	-3.9	-8.5	-13.1	35.1
Directos	108	134	86	124	9.4	-1.8	24.1	-35.8	44.2
Indirectos	518	439	412	549	-6.2	-4.4	-15.3	-6.2	33.3
Sobre el comercio exterior	125	106	107	88	-34.0	-26.9	-15.2	0.9	-17.8
2. Gastos corrientes	710	721	767	830	11.9	-6.5	1.5	6.3	8.2
3. Ahorro corriente (1 - 2)	20	20	-101	23
4. Gastos de capital	548	376	365	385	40.6	-24.3	-31.4	-2.9	5.5
Inversión real ^b	432	316	263	269	41.8	-30.4	-26.9	-16.8	2.3
Amortización de la deuda	116	60	102	116	33.8	12.6	-48.3	70.0	13.7
5. Gastos totales (2 + 4)	1 258	1 097	1 132	1 215	24.3	-15.2	-12.8	3.2	7.3
6. Déficit (o superávit) fiscal (1 - 5)	-528	-356	-466	-362					
7. Financiamiento del déficit	528	356	466	362	66.4	-28.8	-32.6	30.9	-22.3
Financiamiento interno ^c	416	256	413	281	93.3	-34.4	-38.5	61.3	-32.0
Financiamiento externo	112	100	53	81	-8.5	3.7	-11.1	-47.0	52.8
	Porcentajes								
Relaciones									
Ahorro corriente/gastos de capital	3.6	5.3	-27.7	6.0					
Déficit fiscal/gastos totales	42.0	32.5	41.2	29.8					
Ingresos tributarios/producto interno bruto	7.2	6.3	5.3	6.1					
Gastos totales/producto interno bruto	14.4	12.1	12.0	11.0					
Déficit fiscal/producto interno bruto	6.0	3.9	4.9	3.3					
Financiamiento interno/déficit	78.8	71.9	88.6	77.6					
Financiamiento externo/déficit	21.2	28.1	11.4	22.4					

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.^bIncluye otros gastos de capital^cIncluye otros ingresos de capital.

crediticia moderada tanto hacia el sector público como al privado; se modificaron las tasas de interés para estimular el ahorro interno y neutralizar parcialmente la competencia del mercado internacional de capitales; se realizaron operaciones de mercado abierto destinadas a recoger excesos transitorios de liquidez y, con el mismo propósito, se elevó el encaje bancario. Sin embargo, buena parte de esos esfuerzos quedaron neutralizados al decidirse sostener inalterado el tipo de cambio oficial.

En noviembre de 1984 se instauró un mercado cambiario paralelo (manejado por el sistema cambiario) que, de hecho, redujo la capacidad de la Banca Central para administrar las transacciones externas, ya que una porción creciente de las mismas dejó de realizarse en el mercado oficial. Durante 1985 se verificaron cuatro modificaciones a la política cambiaria —en febrero, marzo, mayo y octubre— respecto de las disposiciones aplicables sobre diferentes proporciones de las ventas externas de diez productos —o grupo de productos diferentes— que los exportadores podrían negociar libremente. Respecto de las importaciones, aparte del mercado de rubros esenciales —donde al finalizar el año solamente se liquidaron pagos por concepto de deuda externa, combustibles, insumos agrícolas, medicinas y trigo— y del mercado paralelo, se abrió un mercado de licitaciones

Cuadro 20

GUATEMALA: INDICADORES MONETARIOS

	Saldos a fines de año (millones de quetzales)				Tasas de crecimiento			
	1982	1983	1984	1985 ^a	1982	1983	1984	1985 ^a
Base monetaria	802	734	783	1 274	16.7	-8.5	6.7	62.7
Dinero (M ₁)	749	788	846	1 204	1.5	5.2	7.4	42.3
Cuasidinero	1 532	1 540	1 781	2 066	20.7	0.5	15.6	16.0
Dinero más cuasidinero (M ₂)	2 281	2 328	2 627	3 270	13.7	2.1	12.8	24.5
Crédito interno	2 766	3 107	3 623	4 022	13.1	12.3	16.6	11.0
Al sector público	1 097	1 254	1 568	1 703	36.4	14.3	25.0	8.6
Gobierno central (neto)	1 274	1 447	1 740	1 915	51.5	13.6	20.2	10.1
Instituciones públicas	-177	-193	-172	-212	378.4	9.0	-10.9	23.3
Al sector privado	1 669	1 853	2 055	2 319	1.7	11.0	10.9	12.8
	Coeficientes ^b							
Multiplicadores monetarios								
M ₁ /Base monetaria ^c	0.93	1.07	1.08	0.95				
M ₂ /Base monetaria	2.84	3.17	3.35	2.57				
Velocidad de circulación:								
PIB/M ₁	8.6	8.7	8.9	10.9				

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^aCifras preliminares.^bCon saldos al final del período.^cIgual a billetes y monedas en circulación.

para insumos básicos y bienes de capital. Así, paulatinamente, fueron proliferando tipos de cambio, según la naturaleza de las exportaciones, el momento de la liquidación de las mismas y el mercado donde se pudieran realizar las transacciones. El tipo de cambio fue entonces sustituyendo paulatinamente a otros instrumentos de la política económica en las funciones de estímulo a la producción y a las exportaciones.

En la medida en que el mercado de rubros esenciales —tipo de cambio oficial— iba manifestando un desequilibrio creciente, el Banco de Guatemala se vio en la necesidad de adquirir divisas en el mercado interbancario para asignarlas a la paridad oficial. Así, se gestaron crecientes pérdidas cambiarias que influyeron en la expansión monetaria y en la liquidez de la economía.

Los tres tipos de cambio identificables estadísticamente observaron una tendencia a la depreciación, interrumpida sólo en el último trimestre, en que manifestaron un descenso por problemas de carácter estacional. (Véase de nuevo el cuadro 16.) Hubo exceso de oferta de dólares sobre la demanda, atribuible a las fluctuaciones anuales de las importaciones y exportaciones, así como agotamiento de los recursos que se habían utilizado en los movimientos especulativos.

Las fluctuaciones de los tipos de cambio dominaron la política monetaria, que hubo de adaptarse con cierta pasividad. El medio circulante creció moderadamente en los primeros cuatro meses (9.6% en promedio), pero a partir de mayo, cuando se aceleró la depreciación del tipo de cambio, el incremento fue de 22.9%, hasta llegar a 42.3% en diciembre.

El cambio de expectativas determinó una alta preferencia por la liquidez en el sector privado, lo que hizo que se debilitaran los instrumentos de captación de ahorro (cuasidinero), y que evolucionaran mucho más lentamente y en forma más regular a lo largo del período.

La política crediticia se mantuvo en un marco de moderación, los saldos al final del año reflejaron un incremento neto de 8.6% para el sector público y de 12.8% para el sector privado. (Véase el cuadro 20.) Los bancos comerciales vieron contraer su liquidez hasta agosto, para luego experimentar una situación inversa, vinculada con la expansión de los medios de pago. Por consiguiente, la expansión sin precedentes en la base monetaria (62.7%) se debió principalmente a la evolución de las cuentas cambiarias del Banco Central.