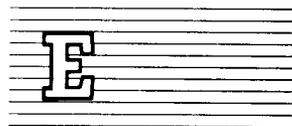


NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



Distr.  
LIMITADA  
E/CEPAL/L.286/Add.3  
Noviembre de 1983  
ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

ESTUDIO ECONOMICO  
DE AMERICA LATINA

1982

GUATEMALA



900031420 - BIBLIOTECA CEPAL

Esta versión preliminar del *Estudio Económico de América Latina, 1982* se está distribuyendo dividido en una parte introductoria de carácter general, que lleva la signatura E/CEPAL/L.286 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" 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

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

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

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

La crisis internacional influyó sobre la economía guatemalteca en múltiples formas. La más dramática fue la caída de los precios de los productos básicos de exportación, los cuales llegaron a uno de los niveles reales más bajos registrados en la posguerra. Al combinarse el estancamiento en los precios de exportación —que ya se habían desplomado en 1981— con el aumento en los valores unitarios de las importaciones, la relación de precios del intercambio se deterioró por quinto año consecutivo, esta vez en cerca de 7%. Así, durante el período 1977-1982, dicha relación cayó casi 40%. Asimismo, ante la contracción de la demanda en los países industrializados, el volumen de las exportaciones guatemaltecas de bienes y, especialmente de servicios, disminuyó fuertemente y ello se tradujo en una baja de más de 18% en el poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios.

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

Por otra parte, pese a los esfuerzos realizados por las autoridades hacendarias y monetarias encaminadas a obtener financiamiento externo adicional, las desfavorables condiciones imperantes en los mercados internacionales de capitales hicieron que los resultados fuesen apenas moderados. Así, la captación neta de recursos públicos externos, excluido el financiamiento compensatorio otorgado por el FMI, se redujo de poco más de 315 millones de dólares en 1981 a alrededor de 250 millones en 1982. La afluencia de financiamiento externo privado también fue escasa, y al mismo tiempo continuó la fuga de capitales, aunque al parecer con un ritmo inferior al de años precedentes.

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

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

Cuadro 1

**GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS**

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>A. Indicadores económicos básicos</b>							
Producto interno bruto a costo de factores (millones de dólares de 1970)	3 313	3 571	3 750	3 926	4 074	4 110	3 966
Población (millones de habitantes)	6.4	6.6	6.8	7.1	7.3	7.5	7.7
Producto interno bruto por habitante (dólares de 1970)	515	538	548	557	561	549	515
<b>Tasas de crecimiento</b>							
<b>B. Indicadores económicos de corto plazo</b>							
Producto interno bruto	7.4	7.8	5.0	4.7	3.7	0.9	-3.5
Producto interno bruto por habitantes	4.1	4.6	1.9	1.6	0.7	-2.1	-6.3
Ingreso bruto <sup>b</sup>	10.6	12.6	3.9	2.5	3.6	-1.1	-4.1
Relación de precios del intercambio	28.6	33.4	-5.1	-15.7	-2.7	-16.0	-6.6
Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios	23.8	37.8	-2.8	13.5	17.4	-16.0	-12.2
Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios	39.7	19.3	15.2	8.5	9.3	3.4	-23.4
Precios al consumidor							
Diciembre a diciembre	17.6	7.4	9.1	13.7	9.1	7.3	2.9
Variación media anual	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	9.5	5.0
Dinero	38.6	18.6	8.9	10.9	2.5	4.1	1.4
Ingresos corrientes del gobierno	23.3	45.3	11.7	1.0	11.8	-0.8	-2.7
Gastos totales del gobierno	55.4	9.0	15.9	15.3	29.4	24.3	-17.4
Déficit fiscal/gastos totales del gobierno <sup>c</sup>	35.6	14.2	17.3	27.5	37.4	50.0	41.1
<b>Millones de dólares</b>							
<b>C. Sector externo</b>							
Saldo del comercio de bienes y servicios	-232	-98	-354	-320	-228	570	-275
Saldo de la cuenta corriente	-79	-37	-271	-209	-165	-567	-315
Saldo de la cuenta de capital	292	216	341	172	-86	262	278
Variación de las reservas internacionales	213	180	71	-29	-244	-300	-38
Deuda externa pública y privada <sup>d</sup>	239	302	391	511	609	765	858
Deuda externa total	588	669	821	934	1 093	1 409	1 504

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

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

<sup>c</sup> Porcentajes.

<sup>d</sup> Garantizada por el Estado; desembolsada.

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

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

En este cuadro de contracción generalizada, los ingresos del gobierno central también registraron una disminución absoluta de cerca de 3% en tanto que la carga tributaria descendió de 7.5% a 7.0% entre 1981 y 1982.

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

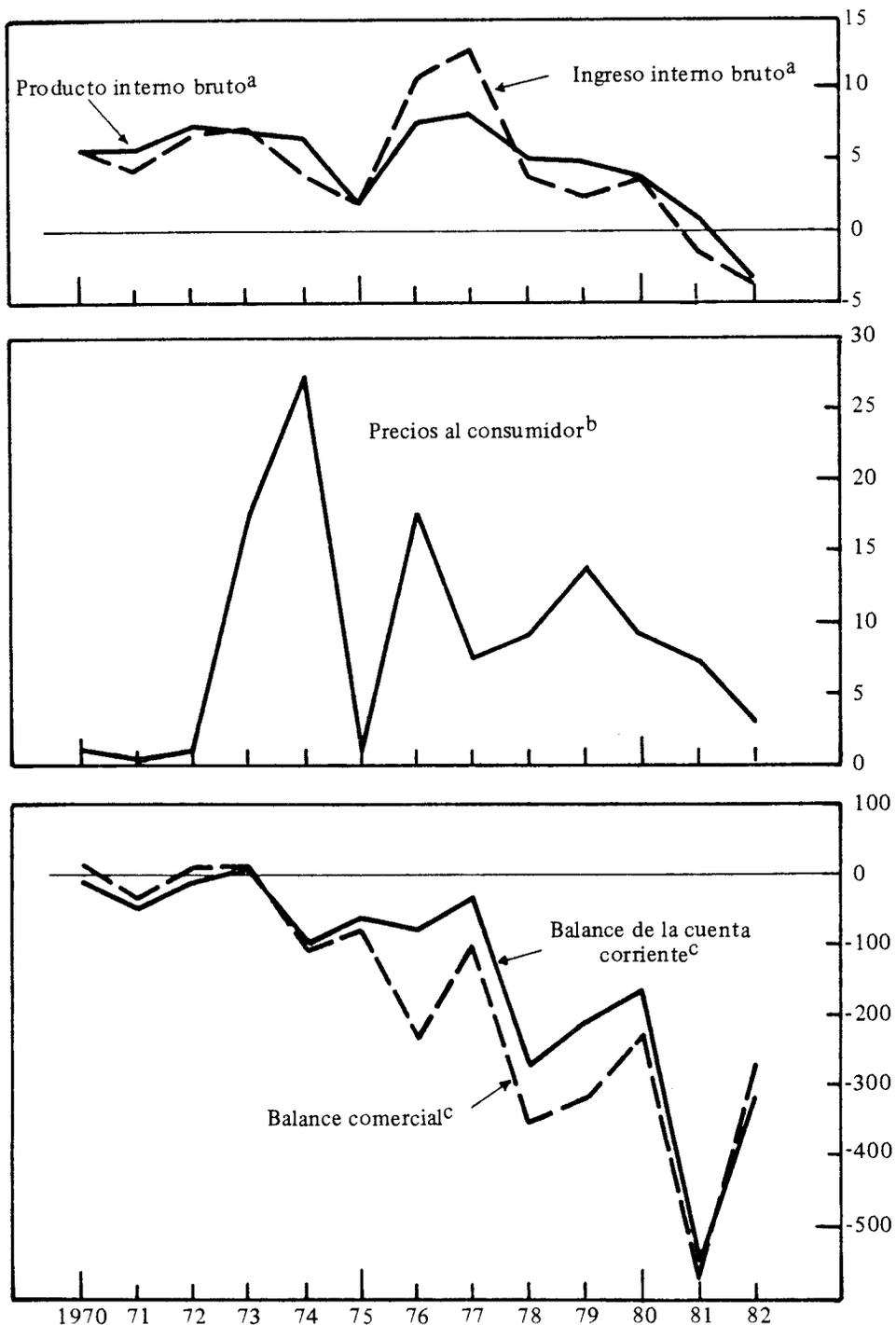
Ese déficit se financió en alto grado por medio del endeudamiento interno y, en especial, con recursos provenientes del Banco Central. Paradójicamente, las restricciones del sector externo hicieron factible ese financiamiento sin someter al sistema de intermediación a fuertes tensiones, ya que la acumulación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

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

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

Gráfico 1

GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS



Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial.

<sup>a</sup>Tasa anual de crecimiento.

<sup>b</sup>Variación porcentual de diciembre a diciembre.

<sup>c</sup>Millones de dólares.

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

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

## 2. La evolución de la actividad económica

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

Según se comentó, en 1982 la economía tuvo su peor desempeño desde los años treinta. El producto interno bruto disminuyó 3.5%, lo cual significó una caída de 6.% en el producto por habitante. Esta evolución adversa puede atribuirse, en alto grado, a una baja de más de 11% del volumen de las exportaciones de bienes y servicios y a un decremento de 19% en la formación bruta de capital. (Véase el cuadro 2.)

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

La formación de capital fijo también decreció debido a la brusca reducción en la inversión pública. Este último fenómeno, consecuencia de la política de austeridad, debe interpretarse, sin embargo, en el marco de los excepcionalmente elevados gastos de capital realizados por el sector público en 1981. A su vez, la inversión privada, que desde 1977 venía disminuyendo sistemáticamente, se estancó por completo en 1982.

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

Por el lado de la oferta, las importaciones virtualmente se desplomaron en respuesta a la caída de la demanda global y a las restricciones impuestas sobre las compras foráneas debido a la aguda escasez de divisas. Así, el coeficiente de importación, que ya venía descendiendo desde 1978, cayó en 1982 a su nivel más bajo registrado en mucho tiempo. La falta de insumos importados afectó el funcionamiento de ciertas actividades, tanto en el sector agrícola, como especialmente en el industrial.

<sup>2</sup>Gobierno de Guatemala, *Política económica de corto plazo*, julio de 1982.

<sup>3</sup>Acuerdo N° 522-82 del Ministerio de Economía, 24 de noviembre de 1982.

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

b) *La evolución de los principales sectores*

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

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

Cuadro 2

**GUATEMALA: OFERTA Y DEMANDA GLOBALES**

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	1970	1982 <sup>a</sup>	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Oferta total</b>	4 772	4 788	4 451	114.3	112.2	2.2	0.4	-7.1
Producto interno bruto a precios de mercado	4 074	4 110	3 966	100.0	100.0	3.7	0.9	-3.5
Importaciones de bienes y servicios <sup>b</sup>	698	678	485	14.3	12.2	-5.9	-2.8	-28.6
<b>Demanda global</b>	4 772	4 788	4 451	114.3	112.2	2.2	0.4	-7.1
Demanda interna	4 141	4 203	3 933	99.4	99.1	2.2	1.5	-8.5
Inversión bruta interna	499	577	468	12.8	11.8	-14.7	15.7	-19.0
Inversión bruta fija	524	547	462	12.5	11.7	-9.9	4.4	-15.4
Pública	214	287	201	2.3	5.1	19.2	34.3	-29.8
Privada	310	260	261	10.2	6.6	-22.9	-16.2	-0.5
Variación de existencias	-25	30	6	0.3	0.1			
Consumo total	3 642	3 626	3 465	86.6	87.3	5.1	-0.4	-4.5
Gobierno general	331	346	303	8.0	7.6	12.0	4.4	-12.4
Privado	3 311	3 280	3 162	78.6	79.7	4.4	-0.9	-3.6
Exportaciones de bienes y servicios <sup>b</sup>	631	585	518	14.9	13.1	2.2	-9.4	-11.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

<sup>b</sup> Las 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.

Cuadro 3

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

	Millones de dólares a precios de 1970			Composición porcentual		Tasas de crecimiento		
	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	1970	1982 <sup>a</sup>	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Producto interno bruto<sup>b</sup></b>	<b>3 806</b>	<b>3 840</b>	<b>3 705</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>3.7</b>	<b>0.9</b>	<b>-3.5</b>
<b>Bienes</b>	<b>1 813</b>	<b>1 832</b>	<b>1 751</b>	<b>47.0</b>	<b>47.2</b>	<b>3.5</b>	<b>1.1</b>	<b>-4.5</b>
Agricultura	1 043	1 058	1 038	30.1	28.0	1.6	1.4	-1.9
Minería	18	12	13	0.1	0.4	71.2	-36.4	12.8
Industria manufacturera	587	572	543	14.6	14.6	5.6	-2.5	-5.0
Construcción	165	191	157	2.2	4.2	3.8	16.2	-17.9
<b>Servicios básicos</b>	<b>219</b>	<b>217</b>	<b>211</b>	<b>4.8</b>	<b>5.7</b>	<b>6.8</b>	<b>-0.7</b>	<b>-3.2</b>
Electricidad, gas y agua	49	49	48	0.9	1.3	2.4	-0.2	-1.7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	170	169	163	3.5	4.4	8.2	-0.8	-3.7
<b>Otros servicios</b>	<b>1 764</b>	<b>1 792</b>	<b>1 745</b>	<b>48.6</b>	<b>47.1</b>	<b>3.7</b>	<b>1.7</b>	<b>-2.7</b>
Comercio <sup>c</sup>	1 020	1 026	974	27.5	26.4	2.1	0.6	-5.2
Propiedad de vivienda	189	193	198	7.8	5.3	3.0	2.6	2.5
Servicios comunales, sociales y personales	555	573	573	13.3	15.4	7.2	3.3	-0.1
Servicios gubernamentales	290	306	303	7.0	8.2	10.6	5.8	-1.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

<sup>b</sup>La 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.

<sup>c</sup>Incluye establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, excepto propiedad de vivienda.

Entre los principales productos de exportación, el algodón sufrió la contracción más drástica, debido al bajo precio internacional que prevaleció durante el período de siembra, el alto costo de las tecnologías que se aplican en el país y factores climáticos adversos. La superficie sembrada descendió de caso 105 000 hectáreas en 1980/1981 a 78 000 en 1981/1982, y se estima que en 1982/1983 llegará a sólo 58 000 hectáreas. El rendimiento por área cultivada también disminuyó, como resultado de un uso más restringido de insumos. Ello no sólo afectó la producción del algodón, sino también la oferta de oleaginosas, puesto que la semilla del primero es una de las fuentes principales para la elaboración de grasas y aceites en el país. En consecuencia, la producción de algodón en rama y de semilla de algodón se contrajo en más de 35% con respecto a 1981. Las repercusiones en el balance de pagos fueron de consideración — entre otros efectos desfavorables, el país se convirtió en importador neto de oleaginosas — y también afectaron muy adversamente los niveles de ocupación, por cuanto ese cultivo requiere del uso intensivo de mano de obra. Por último, el número de empresas tradicionalmente dedicadas a la explotación de algodón, se redujo ostensiblemente.

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

Los gremios de caficultores afectados por pérdidas o una rentabilidad en descenso solicitaron la disminución de los impuestos a sus exportaciones, así como el refinanciamiento de sus créditos. Aun cuando el gobierno no accedió a todas sus peticiones, sí redujo la base impositiva que grava las exportaciones de ese grano. En resumen, la producción de café disminuyó más del 5%, aun cuando el volumen de exportación aumentó al colocarse en el exterior parte de las considerables existencias

acumuladas en años anteriores. Cabe señalar que un volumen importante de esas exportaciones se destinó a mercados fuera de la cuota asignada por la Organización Internacional del Café.

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

La producción de banano también se incrementó, no obstante la contracción en la demanda mundial de este cultivo, en parte por haberse ampliado las plantaciones tanto en manos de productores nacionales como de empresas extranjeras. Finalmente, la producción de otros productos agrícolas de exportación, como el cardamomo, el hule natural, el chicle y el tabaco en rama, se mantuvo en los volúmenes de años anteriores.

Los cultivos de consumo interno, como ya quedó señalado, crecieron en forma muy dinámica por segundo año consecutivo, no obstante los adversos factores meteorológicos y los desajustes en la producción de ciertas zonas del altiplano, atribuibles a la situación de violencia aludida. En ello influyó la mecanización de cultivos en zonas de alta productividad, normalmente destinadas a cultivos de

Cuadro 4

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	Tasas de crecimiento			
					1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
Índice de producción agropecuaria <sup>b</sup> (1975 = 100)	116.4	118.3	120.0	117.7	3.2	1.6	1.4	-1.9
Agrícola	110.9	112.4	113.9	...	2.6	1.3	1.4	...
Pecuaria	125.2	127.5	128.4	...	3.9	2.2	0.7	...
Producción de los principales cultivos								
Café <sup>c</sup>	3 500	3 628	3 700	3 500	3.8	3.6	2.0	-5.4
Algodón <sup>d</sup>	3 441	3 140	2 618	1 683	8.2	-8.7	-16.6	-35.7
Banano <sup>d</sup>	13 047	16 260	16 489	17 130	0.4	24.6	10.5	3.9
Caña de azúcar <sup>e</sup>	94	101	119	138	-9.6	7.4	18.2	16.0
Maíz <sup>c</sup>	20 448	20 602	21 000	23 151	3.8	0.8	1.9	10.2
Frijol <sup>c</sup>	1 751	1 372	1 300	1 785	-5.0	-11.2	60.3	37.3
Arroz <sup>e</sup>	573	803	917	1 007	1.1	40.1	14.2	9.8
Indicadores de la producción pecuaria								
Existencias								
Vacunos <sup>f</sup>	...	2 374	2 498	2 609	...	...	5.2	4.4
Beneficio								
Vacunos <sup>f</sup>	...	323	325	338	...	...	0.6	16.9
Otras producciones								
Leche <sup>g</sup>	...	275	285	296	...	...	3.6	3.9
Huevos <sup>h</sup>	...	71	78	78	...	...	9.9	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

<sup>b</sup>Sobre la base de cifras a precios de 1958.

<sup>c</sup>Miles de quintales.

<sup>d</sup>Miles de racimos.

<sup>e</sup>Millones de quintales.

<sup>f</sup>Miles de cabezas.

<sup>g</sup>Millones de litros.

<sup>h</sup>Millones de docenas.

exportación y precios de garantía muy remunerativos fijados antes de la época de siembra por el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA). Así, no obstante que la sequía primero y el temporal después ocasionaron pérdidas de 5% en las cosechas de maíz y de frijol, y de más de 20% en la del sorgo, se calcula que la producción de maíz y arroz aumentó aproximadamente 10% respecto de la del ciclo anterior, y la de frijol, 35%, en tanto que la de trigo se mantuvo constante y sólo el sorgo y el ajonjolí reportaron mermas.

Por otro lado, el sector pecuario mostró mayor dinamismo que el agrícola. La producción de ganado bovino, medido en términos de cabezas, aumentó 4.4% con respecto al año anterior, pero no todo ese incremento se destinó a la exportación o al destace, por lo que se estima que se elevó la masa ganadera. En todo caso, el volumen de carne exportada declinó en 1982, tanto por los menores precios de la carne procesada en el mercado externo como por haberse dispuesto el cierre del mercado mexicano para las ventas de ganado en pie, por considerarse que tales exportaciones no aprovechan suficientemente el potencial de generación de divisas. Finalmente, la producción de leche aumentó casi 4%, pero siempre dentro del marco de bajos rendimientos, característico de esta actividad en el país.

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

Cuadro 5

GUATEMALA: INDICE DE LA PRODUCCION MINERA<sup>a</sup>

(1979 = 100)

	1980	1981	1982 <sup>b</sup>	Tasas de crecimiento		
				1980	1981	1982 <sup>b</sup>
Total	171.2	108.9	122.8	71.2	-36.4	12.8
Petróleo	263.1	261.4	364.1	163.1	-0.6	39.3
Minerales	193.7	63.6	67.7	93.7	-67.2	6.5
Piedrín y arena	116.5	128.5	116.8	16.5	10.3	-9.1
Sal	88.9	111.1	133.3	-11.1	25.0	20.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Índice del valor agregado por la minería.

<sup>b</sup> Cifras preliminares.

La explotación total de petróleo ascendió a unos 2.3 millones de barriles —6 300 barriles diarios en promedio, pero su ritmo fue creciendo hasta llegar a un máximo de 10 000 barriles a fines de año—, lo cual significó un aumento superior al 50% respecto de 1981. De esta cantidad, aproximadamente dos tercios se destinaron a la exportación y el resto al consumo interno, básicamente para la generación de energía eléctrica.<sup>5</sup>

Durante el año, se estudió y discutió una nueva Ley Petrolera, que entre otros aspectos, procura alentar la exploración, al aumentar la participación relativa del contratista en el valor bruto de la producción y disminuir un tanto la del Estado, en relación con los ordenamientos vigentes. Pero al concluir 1982, aún no se había aprobado esa legislación. Con todo, el programa de exploración y explotación continuó su ritmo ascendente —aunque todavía reducido— y se espera que durante 1983 se pueda abastecer aproximadamente un tercio del consumo interno de hidrocarburos.

iii) *La industria manufacturera.* El sector industrial fue uno de los más afectados por la contracción de la demanda global y muy especialmente por el descenso en las exportaciones al resto de Centroamérica. A esta situación desfavorable se aunó, entre otros problemas particulares, el abasteci-

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

miento irregular de materias primas atribuible a la escasez de divisas. La producción de casi todas las ramas del sector se contrajo en una proporción que osciló alrededor del 6%; sólo las industrias de bebidas y tabaco registraron aumentos. Otro indicador de la declinación de la actividad manufacturera fue la disminución de 20% del consumo industrial de electricidad. (Véase el cuadro 6.) Asimismo, 185 establecimientos OS2 — más del 8% de los registrados en el país — dejaron de funcionar durante el año.

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

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

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

iv) *La construcción.* Durante el año, el gobierno estimuló la construcción de viviendas a través de líneas de crédito preferencial como una medida para crear oportunidades de ocupación y evitar un mayor deterioro en la actividad económica. Ese esfuerzo se reflejó en el aumento de 80% de la superficie correspondiente a los permisos de edificación para vivienda concedidos en la ciudad de Guatemala durante los primeros 10 meses de 1982 con respecto a la de las licencias del mismo lapso de 1981. No se dispuso de información para calcular qué proporción de permisos se convirtió en proyectos en ejecución. Sin embargo, aun si la edificación de viviendas privadas hubiera registrado un

Cuadro 6

GUATEMALA: INDICADORES DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA

	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	Tasas de crecimiento <sup>b</sup>			
					1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
Indice de la producción manufacturera (1977 = 100)	112.5	119.3	116.7	109.0	5.6	6.0	-2.8	-6.6
Alimentos	113.2	121.7	117.8	109.6	6.4	7.3	-3.2	-7.0
Textiles	111.4	113.6	106.7	99.2	4.7	0.2	-6.5	-7.0
Prendas de vestir	110.2	109.3	105.0	100.8	6.5	-0.6	-3.9	-4.0
Productos químicos	111.8	117.6	112.8	104.9	3.8	6.0	-4.1	-7.0
Otros	112.8	120.9	119.1	112.1	5.0	7.3	-1.5	-5.9
<b>Otros indicadores de la producción manufacturera</b>								
Consumo industrial de electricidad (gWh)	545.7	515.0	467.9	...	4.3	-5.6	-9.2	-20.8 <sup>c</sup>
Empleo (miles de personas)	69.5	78.9	78.4	...	-1.5	13.5	-0.6	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

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

<sup>c</sup> Período enero-octubre.

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

repunte del 80% —lo cual parece poco probable, a juzgar por lo observado en la ciudad de Guatemala— ello hubiera resultado insuficiente para contrarrestar la baja en la edificación privada de tipo comercial e industrial, y el descenso, aún más acusado, de la construcción a cargo del sector público. Así lo indican las ventas de cemento, que durante los primeros diez meses del año resultaron 23% inferiores a las realizadas durante el mismo período de 1981. Este dato sugiere una profunda depresión en la actividad de la construcción, y coincide con la contracción de 18% en el valor agregado de la construcción. (Véase de nuevo el cuadro 3.)

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

### c) *La evolución del empleo y desempleo*

Las estadísticas sobre ocupación son muy escasas y no permiten cuantificar órdenes precisas de magnitud. Sin embargo, dada la situación de tensión política y de depresión económica, es posible suponer que los niveles de desempleo y de subempleo aumentaron en casi todos los sectores.

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

## 3. El sector externo

La profunda recesión internacional de 1982 se manifestó claramente en el sector externo. Las operaciones externas del país, tanto en cuenta corriente como en la de capital, se vieron muy restringidas. Si bien el déficit en cuenta corriente disminuyó en comparación con el año anterior, como resultado especialmente de la fuerte contracción de las importaciones, también disminuyó la movilización neta de capital externo, por lo que no fue posible cubrir la totalidad de dicho déficit, y el país perdió reservas monetarias por un monto de cerca de 40 millones de dólares. Esa pérdida no permite apreciar el hecho de que el país acumuló un importante volumen de solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias.

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

### a) *El comercio de bienes*

El valor de la exportación de bienes disminuyó más de 10% con respecto de 1981. Esa caída se produjo por una fuerte contracción en el volumen y por una leve baja en los precios unitarios. (Véase el cuadro 7.)

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

Cuadro 7

## GUATEMALA: PRINCIPALES INDICADORES DEL COMERCIO EXTERIOR

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Tasas de crecimiento</b>							
Exportaciones de bienes							
Valor	18.6	52.6	-5.8	11.8	24.4	-14.5	-10.6
Volumen	0.9	12.1	-7.0	12.4	8.3	-3.2	-9.7
Valor unitario	17.5	36.1	1.2	-0.5	14.9	-11.7	-1.0
Importaciones de bienes							
Valor	41.4	14.3	18.1	9.2	5.1	4.6	-19.9
Volumen	57.1	12.5	10.6	-8.0	-11.9	-0.0	-24.7
Valor unitario	-10.0	1.6	6.8	18.6	19.2	4.6	6.4
Relación de precios del intercambio de bienes	28.6	33.4	-5.1	-15.7	-2.7	-16.0	-6.6
<b>Indices (1970 = 100)</b>							
Relación de precios del intercambio de bienes	89.9	120.5	114.2	95.8	92.3	77.9	72.5
Poder de compra de las exportaciones de bienes	134.5	199.6	176.6	170.2	182.3	146.5	122.1
Poder de compra de las exportaciones de bienes y servicios	145.7	195.3	178.3	174.4	176.4	139.4	114.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

Cuadro 8

## GUATEMALA: EXPORTACIONES DE BIENES, FOB

	Millones de dólares				Composición porcentual <sup>b</sup>		Tasas de crecimiento <sup>b</sup>		
	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	1970	1982 <sup>a</sup>	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Total</b>	1 241	1 520	1 299	1 161	100.0	100.0	22.5	-14.5	-10.6
<b>Exportaciones a Centroamérica</b>	306	441	379	321	34.4	27.6	44.1	-14.1	-15.3
<b>Exportaciones al resto del mundo</b>	935	1 079	920	840	65.6	72.4	15.4	-14.7	-8.7
Tradicionales	735	773	663	605	57.1	52.1	5.2	14.2	-8.7
Café oro	432	464	325	370	33.9	31.8	7.4	-30.0	13.8
Algodón oro	189	166	173	100	8.9	8.6	-12.2	4.2	-42.2
Banano	19	45	51	74	6.9	6.4	136.8	13.3	45.1
Carne	41	29	29	15	4.3	1.3	-29.3	-	-48.3
Azúcar	54	69	85	46	3.1	4.0	27.8	23.2	-45.9
No-tradicionales	200	306	257	235	8.5	20.3	53.0	-16.8	-8.6
Cardamomo	49	56	34	26	1.3	2.3	14.3	-39.3	-23.5
Cacao	5	3	1	31	-	2.7	-40.0	-50.0	...
Semilla de ajonjolí	12	10	16	12	0.3	1.0	-16.7	60.0	-25.0
Níquel	27	59	-	-	-	-	118.5	-	-
Petróleo	...	24	22	46	...	4.0	...	-8.3	109.1
Otros	107	154	184	120	6.9	10.3	43.9	16.5	-34.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.<sup>b</sup>La composición porcentual y las tasas de crecimiento corresponden a las cifras reales y no a las redondeadas.

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

En cambio, los precios unitarios de casi todos los artículos descendieron (el banano fue la única excepción); en algunos casos, como el azúcar, en grado notable. De ahí que el valor unitario de las exportaciones sufriera una nueva merma.

En conjunto, debido al deterioro en la relación de precios del intercambio, aunado al fuerte descenso en el volumen de las exportaciones de bienes, el poder de compra de estas últimas disminuyó en relación con el año anterior. (Véase otra vez el cuadro 7.)

En la evolución del comercio exterior del país, llama la atención la baja en el comercio intracentroamericano, en el cual Guatemala ha presentado tradicionalmente superávit, y cuya incidencia en las exportaciones totales ha sido muy importante. En 1982, ese intercambio decreció en forma notable, en parte por las restricciones de la demanda global en todos los países de la región, y en parte debido a las políticas adoptadas por la mayoría de ellos — en el ámbito cambiario, tributario y administrativo — tendientes a limitar sus importaciones globales.<sup>7</sup> De ahí que el valor de las exportaciones de Guatemala al resto del Mercado Común descendiera de casi 380 millones de dólares en 1981 a 320 millones en 1982 y que la participación relativa de éstas en el total pasara del 29% al 27%. (Véase el cuadro 8.) Por otra parte, las importaciones originarias del resto de la región que Guatemala adquirió no decrecieron en la misma proporción — pasaron de 195 a 215 millones de dólares entre ambos años —, por lo que el saldo positivo de 185 millones que el país registró en 1981 se redujo a 105 millones en 1982.

El volumen de las importaciones de bienes bajó casi 25%, descenso que reflejó la contracción en la demanda global y la represión adicional que significó la aplicación del control cambiario. Esto a su vez provocó los problemas de abastecimiento de insumos importados ya aludidos. Aun si se toma en cuenta el aumento en el valor unitario de esas importaciones (6%), su valor total se habría colocado de todos modos 20% por debajo del nivel del año precedente. Debido a esta severa contracción, el déficit en la cuenta de mercaderías decreció de 240 millones en 1981 a 73 millones de dólares en 1982.

La contracción en las importaciones afectó a todo tipo de bienes, aunque naturalmente incidió en particular sobre las compras externas de bienes de consumo duraderos, por los criterios de selectividad que normaron la entrega de divisas. La baja en la importación de bienes de capital reflejó la atonía de la inversión, pública y privada, mientras que la demanda de bienes intermedios disminuyó por el panorama depresivo del sector manufacturero. Aunque el valor de las importaciones de hidrocarburos también se contrajo en una proporción cercana a la del decremento total de las importaciones, cabe señalar que la importación bruta de petróleo ya representa casi el 22% del valor total de las compras en el exterior.<sup>8</sup> (Véase el cuadro 9.)

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

La exportación de servicios disminuyó a un ritmo aún superior al de las ventas de bienes al exterior, aunque podría afirmarse que ello fue así porque algunos de los principales renglones — como el turismo — se canalizan hacia el mercado paralelo de divisas. El balance de pagos sólo registró 14 millones de dólares por concepto de ingresos por turismo y viajes (comparados con 30 millones en 1981 y más de 80 millones en 1979). Sin embargo, el número de pasajeros que ingresaron al país por vía aérea sólo disminuyó en aproximadamente 20%. Las autoridades de turismo del país estiman, en efecto, que el turismo internacional generó aproximadamente 80 millones de dólares de ingresos en

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

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

divisas, pero que sólo la quinta parte de esos recursos fueron captados por el sistema bancario. El mismo razonamiento es aplicable a las transferencias, que mostraron una caída de cerca de 30% respecto de 1981. (Véase el cuadro 10.)

En la importación de servicios, el pago a factores es el renglón que merece mayor atención. En ese sentido, cabe señalar que Guatemala tiene aún una deuda externa relativamente baja, y que su servicio y amortización demanda una menor proporción de la oferta de divisas que la observada en otros países centroamericanos. No obstante, el pago de intereses sobre la deuda pública prácticamente se duplicó entre 1981 y 1982, pasando de 43 millones de dólares a casi 83 millones entre ambos períodos. En cambio, el pago a factores por parte del sector privado disminuyó fuertemente: la remesa de utilidades pasó de 49 millones de dólares a 13 millones, mientras que las remesas por concepto de intereses sobre la deuda privada cayeron de 66 millones a 13 millones ante la brusca disminución en las líneas de crédito otorgadas por bancos internacionales a sus corresponsales en Guatemala. Todo lo anterior explica por qué el pago a factores en su conjunto disminuyó entre los dos años comentados, de casi 160 a algo menos de 110 millones de dólares.

En resumen, el saldo en la cuenta de servicios continúa siendo altamente deficitario. En términos absolutos, éste pesa mucho más que el saldo negativo en la cuenta de mercancías. (Véase de nuevo el cuadro 10.)

### c) *El saldo de la cuenta corriente y su financiamiento*

Como resultado de las tendencias antes descritas, el déficit en la cuenta corriente disminuyó de cerca de 570 millones de dólares en 1981 (6.5% del producto interno bruto) a 315 millones (3.5%) en 1982. Sin embargo, esa mejoría implicó importantes costos sociales, y una inusitada contención de las compras externas, al grado que muchas actividades productivas tuvieron problemas de abastecimiento de insumos importados.

Contrariamente a lo que ocurrió en el bienio anterior, ese déficit no se financió principalmente a través de la pérdida de reservas internacionales, porque al iniciarse el año la posición de las reservas netas líquidas ya era negativa. De ahí que la casi totalidad del déficit en cuenta corriente se financió a través de ingresos netos en la cuenta de capital, provenientes en alto grado de fuentes públicas. Aun así, como ya quedó señalado, el gobierno tuvo dificultades para movilizar una mayor masa de recursos externos, lo cual quizás hubiera permitido elevar la capacidad para importar, ganando un margen adicional en la capacidad productiva.

Cuadro 9

## GUATEMALA: IMPORTACIONES DE BIENES, CIF

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

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

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

Cuadro 10

## GUATEMALA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Balance de la cuenta corriente</b>	-37	-271	-209	-165	-567	-315
Balance comercial	-98	-354	-320	-228	-570	-275
Exportaciones de bienes y servicios	1 335	1 298	1 473	1 730	1 454	1 276
Bienes fob	1 160	1 092	1 221	1 520	1 299	1 161
Servicios reales <sup>b</sup>	175	205	251	211	155	115
Transporte y seguros	28	33	40	43	33	27
Viajes	66	67	82	62	30	14
Importaciones de bienes y servicios	1 433	1 651	1 792	1 958	2 024	1 551
Bienes fob	1 087	1 284	1 402	1 473	5 540	1 234
Servicios reales <sup>b</sup>	346	368	390	486	484	317
Transporte y seguros	172	142	161	187	188	135
Viajes	100	108	120	164	133	101
Servicios de factores	-33	-32	-13	-45	-86	-105
Utilidades	-33	-35	-45	-42	-49	-13
Intereses recibidos	33	50	78	75	55	24
Intereses pagados	-32	-47	-46	-92	-109	-96
Otros	-1	-	-	14	17	-20
Transferencias unilaterales privadas	94	115	123	109	89	65
<b>Balance de la cuenta de capital</b>	216	341	172	-86	262	278
Transferencias unilaterales oficiales	2	1	3	1	1	-
Capital de largo plazo	199	268	258	247	416	354
Inversión directa	98	127	117	111	127	82
Inversión de cartera	5	12	5	4	-	-
Otro capital de largo plazo	96	129	135	132	288	272
Sector oficial <sup>c</sup>	68	102	112	106	219	277
Préstamos recibidos	82	117	130	121	246	345
Amortizaciones	-14	-15	-18	-18	-27	-68
Bancos comerciales <sup>c</sup>	-	-	-	-	-	-
Préstamos recibidos	-	-	-	-	-	-
Amortizaciones	-	-	-	-	-	-
Otros sectores <sup>c</sup>	28	27	23	26	69	-5
Préstamos recibidos	43	58	60	25	100	19
Amortizaciones	-24	-41	-47	-10	-42	-24
Capital de corto plazo	42	131	-44	-316	-144	-60
Sector oficial	-	8	2	59	44	-18
Bancos comerciales	1	3	13	9	-10	-
Otros sectores	41	121	-59	-384	-178	-42
Errores y omisiones	-27	-59	-44	-18	-11	-17
<b>Balance global<sup>d</sup></b>	179	70	-37	-251	-304	-37
Variación total de reservas						
(- significa aumento)	-180	-71	29	244	300	38
Oro monetario	-1	-	-	-	-	-
Derechos especiales de giro	-1	-1	-9	2	20	3
Posición de reserva en el FMI	-1	-2	-2	-9	18	10
Activos en divisas	-176	-70	56	259	257	25
Otros activos	-2	2	-15	-7	-106	16
Uso de crédito del FMI	-	-	-	-	111	-16

Fuente: 1977-1981: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook*; 1982: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

<sup>b</sup> Los servicios reales incluyen también otras transacciones oficiales y privadas, pero excluyen servicios de factores.

<sup>c</sup> Además de los préstamos recibidos y sus amortizaciones, se incluyen préstamos netos concedidos y otros activos y pasivos.

<sup>d</sup> El balance global es la suma del balance de la cuenta corriente más el balance de la 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.

En cuanto al capital privado, los créditos de corto plazo —provenientes en gran medida de proveedores destinados a financiar importaciones y exportaciones— arrojaron un saldo negativo, mientras que el financiamiento de largo plazo estuvo constituido básicamente por inversión directa dirigida a las actividades de exploración y explotación de petróleo. Sin embargo, la magnitud de esa inversión fue inferior a las de años precedentes (la inversión extranjera directa bajó de 127 millones de dólares en 1981 a 82 millones en 1982).

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

#### d) *El endeudamiento externo*

Los niveles netos de contracción de la deuda externa fueron relativamente reducidos. Por una parte se enfrentaron serios obstáculos en la movilización del financiamiento bruto. El incremento de la deuda global no llegó a 100 millones de dólares y estuvo constituido prácticamente en su totalidad por un aumento de la deuda pública. Esta llegó así a representar 57% de la deuda externa total, la cifra más alta registrada en los últimos años. Hubo por otra parte un importante aumento en su servicio, el cual casi se duplicó entre 1981 y 1982, a causa de las obligaciones de corto plazo derivadas de las contrataciones del año precedente.

Hasta 1980, el sector público tenía una deuda externa moderada, con una excelente estructura debido a que en su gran mayoría se había contratado con fuentes oficiales de financiamiento, en buena medida bajo términos concesionales. En 1981, sin embargo, se acudió en mayor proporción al financiamiento de proveedores y a la contratación de líneas de crédito en condiciones comerciales, en algunos casos ligadas a proyectos de inversión pública de gran magnitud. Entre esos proyectos se incluía una concesión a una empresa privada para el diseño y construcción de carreteras, revocada en 1982. Si bien esa empresa no realizó inversión alguna en obras, sí adquirió financiamiento externo,

Cuadro 11

### GUATEMALA: INDICADORES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>Millones de dólares</b>							
Deuda externa total <sup>b</sup>							
Saldo	588	669	821	934	1 093	1 409	1 504
Servicio	54	70	103	111	120	178	188
Amortizaciones	43	38	56	65	28	69	92
Intereses	11	32	47	46	92	109	96
Deuda externa pública y privada garantizada por el Estado							
Saldo	239	302	391	511	609	765	858
Servicio	19	26	33	41	47	77	147
Amortizaciones	9	14	15	16	18	34	64
Intereses	10	12	18	25	29	43	83
<b>Porcentajes</b>							
Relaciones porcentuales							
Servicio de la deuda externa total como porcentaje de las exportaciones	5.6	5.2	7.9	7.5	6.9	12.2	14.7
Servicio de la deuda externa pública y privada como porcentaje de las exportaciones	1.9	1.9	2.5	2.7	3.0	5.2	11.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup> Cifras preliminares.

<sup>b</sup> Desembolsada.

Cuadro 12

## GUATEMALA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS INTERNOS

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
<b>Variación de diciembre a diciembre</b>							
Indice de precios al consumidor	17.6	7.4	9.1	13.7	9.1	7.3	2.9
Alimentos	14.0	5.9	8.2	13.3	8.2	4.0	5.9
Indice de precios mayoristas	10.8	5.9	5.1	18.7	12.0	4.9	...
Productos importados	16.0	-6.3	2.3	25.5	6.8	10.8	...
Productos nacionales	10.1	8.0	5.4	18.1	12.4	4.5	...
Materiales de construcción	38.5	6.0	12.0	30.4	3.5	-2.3	...
<b>Variación media anual</b>							
Indice de precios al consumidor	10.7	12.6	7.9	11.5	10.7	9.5	5.0
Alimentos	9.6	11.0	4.6	10.3	11.2	9.3	0.5
Indice de precios mayoristas	10.5	13.0	3.6	10.3	16.0	11.7	...
Productos importados	9.8	3.2	1.6	15.2	19.0	10.1	...
Productos nacionales	10.5	14.6	3.8	9.9	15.7	11.9	...
Materiales de construcción	28.9	18.8	15.7	13.8	12.4	4.7	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

con el aval del Estado. Algunas de esas obligaciones vencieron en 1982, y contribuyeron a que en ese año, el servicio y la amortización de la deuda pública externa absorbieran alrededor del 11.5% de las divisas generadas por la exportación de bienes y servicios, en comparación con un coeficiente que osciló entre 2.5% y 5.0% en los años anteriores. De ahí que si bien la carga derivada del endeudamiento público externo dista mucho de alcanzar en Guatemala las proporciones registradas en otros países de la región, su incidencia relativa en el balance de pagos tiende a aumentar rápidamente. (Véase el cuadro 11.)

#### 4. Los precios y las remuneraciones

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

Así, la tasa promedio anual del índice general de precios al consumidor llegó a 5.0% — la mitad del alza registrada en los tres años precedentes —, mientras que en diciembre de 1982 sólo creció 2.9% en relación con el mismo mes del año anterior. La evolución de los precios de los alimentos fue determinante en este resultado: en diciembre el índice estuvo casi 6% por abajo del observado en el mismo mes de 1981, y en promedio los precios de alimentos se mantuvieron virtualmente estancados durante todo el año 1982. En síntesis, en este último año, los precios sufrieron la menor variación de todo el período comprendido a partir de mediados del decenio de 1970, época en la que se iniciaron las presiones inflacionarias en el país. (Véase el cuadro 12.)

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

Ante las presiones inflacionarias moderadas de 1982, el gobierno no realizó esfuerzos por impulsar ajustes salariales. Durante el año, no se revisaron los salarios mínimos establecidos en períodos anteriores, ni tampoco se concedió ajuste salarial alguno a los servidores de la administración pública.

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

## 5. La política fiscal y monetaria

### a) *La política fiscal*

La situación financiera del gobierno central ha venido sufriendo un notable deterioro en los últimos años, como consecuencia de la inelasticidad del sistema tributario, aunada a una fuerte expansión del gasto público, y en especial del gasto de capital. Este último fenómeno se inspiró, al menos en parte, en la necesidad de contrarrestar la caída en el nivel de la inversión privada. Así, el déficit del gobierno central creció a ritmo ascendente, hasta llegar a representar el 8.6% del producto interno bruto en 1981.<sup>9</sup>

En 1982, la merma en la captación de ingresos continuó e incluso se agravó, pero al mismo tiempo el gobierno tomó la decisión de restringir el gasto público y, en particular, el gasto de capital, en una proporción superior a la baja en los ingresos. De esta manera se logró atenuar el déficit, cuya participación relativa en el producto interno bruto de todos modos se mantuvo en 5.7%. (Véase el cuadro 13.)

Al crecer a un ritmo inferior al de la expansión del producto, el coeficiente de tributación disminuyó por cuarto año consecutivo, pasando de 7.5% en 1981 a 7.0% en 1982. Las recaudaciones de casi todos los gravámenes registraron una disminución con respecto al año precedente: la baja más

Cuadro 13

### GUATEMALA: INGRESOS Y GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL

(millones de quetzales)

	1979	1980	1981	1982 <sup>a</sup>	Tasas de crecimiento <sup>b</sup>		
					1980	1981	1982 <sup>a</sup>
<b>1. Ingresos corrientes</b>	<b>668</b>	<b>747</b>	<b>741</b>	<b>721</b>	<b>11.8</b>	<b>-0.8</b>	<b>-2.7</b>
Ingresos tributarios	621	678	652	626	9.2	-3.9	-3.9
Directos	97	100	110	108	3.1	9.4	-2.5
Indirectos	524	578	542	518	10.3	-6.2	-4.2
Sobre el comercio exterior	241	259	171	125	7.4	-34.0	-27.1
<b>2. Gastos corrientes</b>	<b>540</b>	<b>678</b>	<b>759</b>	<b>691</b>	<b>25.5</b>	<b>11.9</b>	<b>-9.0</b>
<b>3. Ahorro corriente (1 - 2)</b>	<b>128</b>	<b>69</b>	<b>18</b>	<b>30</b>	<b>-46.1</b>	<b>-75.4</b>	<b>76.4</b>
<b>4. Gastos de capital</b>	<b>382</b>	<b>515</b>	<b>724</b>	<b>534</b>	<b>34.8</b>	<b>40.6</b>	<b>-26.2</b>
Inversión real	310 <sup>c</sup>	438 <sup>c</sup>	621 <sup>c</sup>	418 <sup>c</sup>	41.3 <sup>c</sup>	41.8 <sup>c</sup>	-32.7 <sup>c</sup>
Amortización de la deuda	72	77	103	116	6.9	33.8	12.6
<b>5. Gastos totales (2 + 4)</b>	<b>922</b>	<b>1 193</b>	<b>1 483</b>	<b>1 225</b>	<b>29.4</b>	<b>24.3</b>	<b>-17.4</b>
<b>6. Déficit fiscal (1 - 5)</b>	<b>-254</b>	<b>-446</b>	<b>-742</b>	<b>-504</b>	<b>75.6</b>	<b>66.4</b>	<b>-32.1</b>
<b>7. Financiamiento del déficit</b>							
Interno	122	328	634	404	168.9	93.3	-36.3
Externo	132	118	108	100	-10.6	-8.5	-7.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

<sup>b</sup>Las tasas de crecimiento corresponden a cifras reales no redondeadas.

<sup>c</sup>Incluye otros gastos de capital.

pronunciada se observó en los impuestos que gravan al comercio exterior. Las percepciones por impuestos a la importación decrecieron casi en 30%, debido en alto grado al menor volumen de importaciones; la incidencia media de los gravámenes a la importación en relación con el valor de las compras externas también disminuyó pasando de 6.7% en 1981 a 5.8% en 1982. La contracción en los ingresos derivados de los impuestos a la exportación se debió, en primer término, a la evolución de los precios internacionales de los principales productos gravados, cuya incidencia se magnificó por el carácter progresivo de esos impuestos; en segundo lugar, fue resultado de una modificación en la base impositiva del impuesto sobre la exportación del café, como una medida de ofrecer alivio a la caficultura nacional.

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

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

Ante las severas restricciones financieras implícitas en el bajo coeficiente de tributación, el gobierno optó por restringir sus gastos: los de funcionamiento disminuyeron 9% en relación con los ejecutados en 1981, mientras que los destinados a la formación de capital fijo y a la inversión financiera se contrajeron en un tercio. Cabe advertir, sin embargo, que en 1981 se registraron niveles de inversión excepcionalmente altos, con lo que el monto de la inversión pública en 1982 en cierta forma vino a recobrar la trayectoria de años anteriores a 1981.<sup>12</sup>

No obstante la política de austeridad en las erogaciones fiscales, la atonía en la recaudación de ingresos ordinarios y, en general, la baja carga tributaria, contribuyeron a que el déficit fiscal fuera importante: equivalió al 40% del total de los egresos fiscales. Incluso, los ingresos corrientes apenas bastaron para financiar los gastos de funcionamiento. En otros términos, la casi totalidad de los gastos de capital, incluida la amortización de la deuda pública, se financió mediante endeudamiento neto. A ese efecto, el gobierno acudió, como en años anteriores, a acrecentar el nivel de endeudamiento interno — un 80% fue de origen interno, y sólo el 20% de origen externo — y, dentro de éste, alrededor de 70% se negoció con el Banco Central.

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

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

<sup>11</sup> Esta fue la tercera vez en dos años que se modificó la base impositiva del impuesto que grava la exportación del café. Esa base la constituye el valor fob sobre el cual se aplica el impuesto. En 1982 las exportaciones a "mercados nuevos" — fuera de cuota de la Organización Internacional del Café — quedaron prácticamente exentas del impuesto, ya que cualquier exportación por un precio fob inferior a 1.25 dólares por saco de 46 kilogramos — precio muy superior al que rigió durante todo el año — no se gravó. Asimismo, se modificó la base del gravamen para las ventas de café dentro de cuota, a manera de reducir su incidencia.

<sup>12</sup> La tendencia a enfrentar el déficit fiscal a través de una política restrictiva del gasto parece que habrá de mantenerse en el futuro inmediato, ya que en el presupuesto de ingresos y gastos para 1983 se contempla conservar la formación de capital fijo al mismo nivel de 1982, aunque se prevé una expansión de 6.8% en el gasto de funcionamiento. Con todo, no todos los renglones del presupuesto se recortaron en la misma proporción: las erogaciones para salud, educación, y especialmente defensa y seguridad, fueron aumentadas en relación con años precedentes.

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

Además de las modificaciones al impuesto que grava la exportación del café, quizá la principal medida de política fiscal tomada durante 1982 fue la de convertir y consolidar la deuda pública interna del gobierno central, con objeto de liberar recursos para ejercicios fiscales futuros a través del aplazamiento de los pagos de compromisos derivados de esa deuda. Al efecto, se emitió una nueva serie de bonos por la suma de 1 380 millones de quetzales, que deberá amortizarse en forma progresiva en un plazo de 15 años. El efecto inmediato de esa medida se observa en el presupuesto de ingresos y gastos para 1983, en el cual el monto del servicio de la deuda interna asciende a cerca de 155 millones de quetzales, en vez de los 210 millones que hubieran correspondido en ausencia de esta nueva medida.

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

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

#### b) *La política monetaria*

En 1982 la monetización externa —diferencia entre los activos y pasivos externos—<sup>13</sup> disminuyó en 113 millones de dólares, siguiendo la tendencia observada en el año anterior. Tal fenómeno se compensó con creces a través de una expansión en la liquidez interna, por el aumento en el crédito otorgado al sector público. La magnitud de ambos fenómenos, que en conjunto explican un crecimiento en la expansión monetaria de 14%, estuvo condicionada por el panorama económico general descrito en páginas anteriores, y especialmente por la escasez de divisas presente durante todo el año. Esto se tradujo, entre otros factores, en la existencia de una progresiva acumulación de solicitudes de divisas pendientes de autorización por parte de las autoridades monetarias, cuyo monto hacia finales del año, ascendió a cerca de 400 millones de quetzales.

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

Al examinar el crecimiento de la actividad crediticia, conviene distinguir entre los préstamos otorgados al sector público y los concedidos al sector privado. Ante los déficit financieros del gobierno central y de algunas empresas paraestatales, el financiamiento neto proveniente del sistema de intermediación y destinado al sector público se elevó 37%; de éste más del 85% provino del Banco Central. Ello explica que después de tres años consecutivos de una notable ampliación en el

<sup>13</sup>Esta definición no coincide con la forma en que el Banco de Guatemala estima el monto de sus reservas monetarias internacionales netas. La metodología empleada para el concepto de "reservas netas" utilizada en la sección 5 de este capítulo contabiliza el valor de las reservas brutas y resta sólo las obligaciones hasta un año plazo.

endeudamiento neto interno del sector público, su grado de participación relativa en la actividad crediticia total haya llegado al 40% en 1982. En contraste, en 1978, por ejemplo, la ponderación de ese sector en la cartera total del sistema de intermediación apenas llegaba a 5.8%.

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

En síntesis, puede afirmarse que la política monetaria sólo fue moderadamente expansiva — la actividad crediticia creció 17% en contraste con una ampliación del 17.7% en la captación de depósitos totales (aunque el producto interno bruto nominal sólo aumentó 2.7%) — centrada en financiar el déficit del sector público. Ante la urgente necesidad de reactivar los sectores productivos, la expansión del dinero primario fue insignificante, y la del crédito al sector privado, más bien reducida. (Véase el cuadro 14.)

El panorama monetario global al que se ha aludido no permite apreciar la elevada y creciente incidencia de la cartera vencida, producto de las dificultades de liquidez e incluso casos de insolvencia por la que atravesaron numerosas empresas. Para enfrentar esta situación, surgieron propuestas de la más diversa índole entre algunos gremios y organismos, entre otras, la iniciativa de declarar una moratoria generalizada durante dos años. En respuesta a esas propuestas, y ante las dificultades reales que estaban enfrentando un buen número de prestatarios, las autoridades monetarias aprobaron, hacia finales del año, un conjunto de medidas tendientes a facilitar el refinanciamiento de la cartera agropecuaria de los bancos afectados por la situación económica general del país. Entre esas medidas se incluyeron: a) una exhortación de la Junta Monetaria a los bancos del sistema para que continuaran atendiendo, sobre una base selectiva, las solicitudes de prórroga y renegociación de los créditos concedidos, a fin de adecuar sus plazos, programas de amortización y garantías a las características de la inversión y a la capacidad de pagos del deudor; b) el establecimiento de una comisión integrada por

Cuadro 14

## GUATEMALA: BALANCE MONETARIO

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

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

<sup>a</sup>Cifras preliminares.

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

representantes del sector público y el privado, encargada de analizar y calificar la cartera que los bancos no puedan atender, a fin de proponer soluciones apropiadas; c) la decisión de destacar 50 millones de quetzales en el Banco Central, a un plazo hasta de tres años, para apoyar las acciones de los bancos mediante redescuentos, prórrogas o renegociaciones de crédito, y d) el fortalecimiento del Fondo de Garantía, que ya existía en el marco del Banco Central, para atender casos de esta índole.

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

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

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

Ante la aguda escasez de divisas que caracterizó el panorama económico durante el año, las autoridades monetarias continuaron aplicando un control cambiario — denominado "Régimen de emergencia" — asignando los ingresos de divisas por concepto de exportaciones al pago de importaciones, según criterios de selectividad basados en el carácter esencial de las compras externas. Esas medidas se complementaron en noviembre — una vez vencido el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional — con el establecimiento de un sistema de licencias previas a la importación de mercaderías, basado en cuotas asignadas a cada empresa.<sup>14</sup> Asimismo, dentro del Régimen de emergencia se adoptaron restricciones adicionales al reducirse severamente los límites máximos de autorización de divisas para viajes de turismo al exterior — 2 000 dólares anuales por persona, incluido el valor del pasaje — y aumentándose el porcentaje del depósito en garantía que los viajeros deben constituir al obtener esas divisas. Asimismo, se limitó la venta de divisas a estudiantes en el extranjero, para atención médica en el exterior, y remesas personales.

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

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