

Distr.
RESTRINGIDA

LC/MVD/R.88
LC/R.1215 (Sem.70/5)

Diciembre de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Oficina de Montevideo

Seminario: "Comparación analítica de los modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina"

Con los auspicios y la cooperación del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Bureau para América Latina

APUNTES SOBRE EL DESARROLLO ECONOMICO
DE GUATEMALA

APUNTES SOBRE EL DESARROLLO ECONOMICO DE GUATEMALA (*)

(*) El trabajo fue realizado por el Señor Arturo Montenegro de la subsección de la CEPAL de México para el Seminario "Comparación analítica de los Modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina" organizado por la Oficina de CEPAL en Montevideo.

INDICE

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| I. ANTECEDENTES | 1 |
| 1. La Conquista y la Colonia (1524-1821) | 1 |
| 2. La Independencia y el siglo XIX | 1 |
| 3. El siglo XX | 2 |
| II. EL DESEMPEÑO ECONOMICO EN EL PERIODO 1950-1990 | 3 |
| 1. Panorama general | 3 |
| 2. La diversificación de la base exportadora | 4 |
| 3. El Mercado Común Centroamericano | 5 |
| 4. El panorama social | 6 |
| 5. Vulnerabilidad externa | 8 |
| III. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCION DE SUS BENEFICIOS | 9 |
| IV. EL ESTADO Y LA SOCIEDAD GUATEMALTECA | 12 |
| V. LAS PERSPECTIVAS | 15 |
| <u>Anexo estadístico</u> | 17 |

I. ANTECEDENTES

1. La Conquista y la Colonia (1524-1821)

La conquista de los pueblos indígenas de Guatemala por los soldados de la Corona Española, seguida de la dominación colonial durante casi 300 años, marca el hecho decisivo de la historia guatemalteca. A partir de entonces se establecieron las bases de la dominación económica y política de la población indígena.

La economía colonial se caracterizó por la monoexportación, la separación entre la agricultura de exportación y la de consumo interno, el bajo nivel tecnológico y no sustentable de la actividad económica, el mercantilismo económico, y un Estado crónicamente escaso de recursos. 1/

2. La Independencia y el siglo XIX

En 1821, la Capitanía General de Guatemala se independizó de la Corona Española; esta entidad política abarcaba lo que hoy se conoce como los cinco países centroamericanos: Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala. 2/

En el momento de obtener la independencia, Guatemala padecía una fuerte depresión económica debido al hundimiento de las exportaciones de añil, un colorante natural utilizado por la industria textil europea que fue sustituido por colorantes artificiales.

Gran parte del siglo XIX estuvo dedicado a obtener un nuevo producto de exportación. Recién en el último tercio del siglo

1/ Véase, Macleod Murdo J., Spanish Central America a Socioeconomic History 1520-1720, University of California Press, 1973, y CEPAL, Notas sobre el trasfondo histórico del desarrollo centroamericano (LC/MEX/L.212), 14 de octubre de 1992.

2/ Esto llevó a la formación de la República Federal de Centroamérica de vida efímera. Véase, Cardoso, Ciro F. S. y Pérez Brignoli, Héctor, Centroamérica y la economía occidental (1520-1930), Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1977.

Guatemala pudo consolidar al café como el nuevo producto motor de su economía. 3/

El auge del café estuvo acompañado de la aplicación de diversos instrumentos heredados de la Colonia, como el trabajo forzado del indígena en las fincas productoras del grano, el control monopólico de actividades clave del procesamiento y comercialización, y la relación simbiótica de poder entre los exportadores y el Estado guatemalteco.

Hacia fines del siglo XIX, Guatemala padeció una etapa de inflación muy fuerte. La devaluación de la plata frente al oro, y el surgimiento de la emisión de billetes sin respaldo metálico, fueron factores explicativos del fenómeno. Esta experiencia se prolongó hasta las primeras décadas del siglo XX. 4/

3. El siglo XX

El nuevo siglo sorprende a Guatemala con una dictadura liberal, un proceso inflacionario muy fuerte y una emisión de billetes incontrolada, debido a una situación fiscal muy precaria y a la utilización de la emisión de billetes para pagar compromisos políticos.

En 1926, el sistema monetario se organizó mediante la creación del quetzal como signo monetario, con un fuerte respaldo en oro, y una política fiscal extremadamente conservadora.

Pese a los logros, se continuó arrastrando las características de la Colonia: el mercantilismo económico, el autoritarismo en las relaciones laborales, y la actividad económica con escasa incorporación de progreso técnico y basada en la utilización de mano de obra barata.

3/ Véase, Jones, Chester L., Grana, café y banano; Mosk, Sanford, Economía cafetalera de Guatemala 1850-1718, en Luján Muñoz, Jorge, Economía de Guatemala (1750-1940), Antología de lecturas y materiales, Tomo I, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1980.

4/ Véase, Jones, Chester L., La deuda pública; Young, John P., Moneda y finanzas de Guatemala 1821-1924, en Luján Muñoz, Jorge, Economía de Guatemala ..., op.cit., Tomo II.

II. EL DESEMPEÑO ECONOMICO EN EL PERIODO 1950-1990

1. Panorama general

El período comprendido entre 1950 y 1990 se caracterizó por un rápido crecimiento de la economía guatemalteca en las primeras tres décadas y un virtual estancamiento en la última. Así, el producto interno bruto (PIB) creció a una tasa media de 5% entre 1950 y 1980, por encima del alto ritmo de aumento poblacional (2.9%), lo que dio como resultado un acentuado incremento del producto por habitante (2%); en cambio, a partir de 1980 se observó un virtual estancamiento económico y un severo deterioro del producto por habitante. 5/ (Véase el cuadro 1.) 6/

Entre 1950 y 1972, el crecimiento coincidió con una notable estabilidad de precios, pues estos aumentaron a una tasa promedio menor de 1%. En cambio, entre 1973 y 1980 el crecimiento económico se combinó con tasas de inflación de entre 7 y 16%. La modificación en la tendencia puede atribuirse al alza de los precios del petróleo de 1972. La última década considerada presentó una inflación mayor --alrededor del 14% anual--, combinada ahora con estancamiento económico. (Véase el cuadro 2.)

Aquella estabilidad de los precios obedeció, en gran medida, al manejo conservador de las políticas fiscal y monetaria. El déficit fiscal nunca excedió el 2% del PIB entre 1950 y 1979, (véase el cuadro 3) e incluso en varios años hubo superávit, mientras que la cantidad de dinero en la economía tenía como fuente básica los cambios en las reservas internacionales netas.

En la década de los ochenta se rompió la disciplina financiera. El déficit fiscal rebasó el promedio señalado anteriormente y obtuvo su nivel más alto en 1980 al situarse en

5/ Un análisis completo sobre la evolución de Centroamérica en este período se encuentra en CEPAL, Centroamérica: Evolución económica desde la posguerra hasta fines de los años setenta (LC/MEX/L.211), octubre de 1992.

6/ Los cuadros que se mencionan a lo largo del documento se incluyen en el anexo estadístico.

4.7% del PIB. La liquidez en la economía también tuvo causales diferentes en esta década, pues las fuentes monetarias más importantes fueron el crédito al sector público y al sector privado, en tanto que las reservas internacionales netas alcanzaban valores negativos.

El sector agrícola y el manufacturero fueron estratégicos para el crecimiento de las primeras tres décadas. El sector agrícola se expandió bajo el impulso proporcionado por un vigoroso incremento y diversificación de las exportaciones agropecuarias, cuyo valor en dólares se sextuplicó entre 1950 y 1980. Adicionalmente, se experimentó un avance, aunque moderado, de los cultivos de consumo interno.

Por otra parte, se amplió el sector manufacturero merced al aumento de las exportaciones al Mercado Común Centroamericano (MCCA), que crecieron a una tasa de 35% entre 1960 y 1970, y de 14.7% entre 1970 y 1980. (Véase el cuadro 4.)

A partir de fines de los ochenta, la progresiva desadaptación de los productos tradicionales de exportación a las corrientes dinámicas de comercio, que se tradujo en inestabilidad de la demanda y descenso en la relación del intercambio, repercutió en un debilitamiento de la actividad agrícola. Además, las dificultades de pagos externos limitaron las posibilidades de expansión en el sector manufacturero y, en general, en la mayoría de las actividades productivas.

2. La diversificación de la base exportadora

Guatemala inició la década de los cincuenta con una estructura exportadora poco diversificada. (Véase el cuadro 5.) El café gravitaba enormemente en los ingresos por exportaciones, alcanzando una participación de 66.9%; si se agrega el ingreso por exportación de banano, los dos productos generaban casi el 80% de las divisas. Esa estructura se mantuvo hasta el año 1960.

En 1970, el cuadro exportador se había transformado notablemente. El café proporcionaba sólo 34.7% de los ingresos,

mientras que, en conjunto, los dos productos principales aportaban el 43.8%. La participación tanto del producto principal como de los dos productos principales continuó declinando hasta ubicarse en 1990 en 26.1% y 36.6%, respectivamente. Aún más, el segundo producto principal de exportación varió tres veces en el período: en 1960 era el banano, en 1970 y 1980 el algodón, en 1990 el azúcar.

La diversificación de la estructura exportadora tradicional fue apuntalada por la emergencia de un sector exportador de manufacturas al amparo del Mercado Común Centroamericano. La exportación de productos manufacturados creció ostensiblemente en importancia. De apenas un 0.4% del total de exportaciones en 1950, pasó al 35% en 1970. Sin embargo, en 1980 la exportación de manufacturas disminuyó su participación en el total al 26.6%. El rápido crecimiento de las exportaciones tradicionales --su valor aumenta casi cuatro veces entre 1970 y 1980--, así como el surgimiento de otras exportaciones agropecuarias no tradicionales, explican su disminución.

En cuanto al destino de las exportaciones guatemaltecas, lo más destacable es la permanencia de los Estados Unidos como el mercado más importante, la emergencia del mercado centroamericano como el segundo, y la drástica caída de la participación de los países europeos.

3. El Mercado Común Centroamericano

En 1960, Guatemala se sumó al esfuerzo de otros países de la región para fundar el Mercado Común Centroamericano. Los instrumentos básicos para constituirlo fueron un arancel externo común frente a todos los productos no originarios de los países tratantes y el establecimiento de una zona de libre comercio para los productos originarios.

Al amparo de ese arreglo, Guatemala logró aumentar en forma sobresaliente las exportaciones a Centroamérica, que pasan de 5 millones de dólares en 1960 a 102 millones en 1970, y a

403 millones en 1980. Debido a que estas exportaciones eran básicamente manufacturas, el sector industrial elevó aproximadamente 5 puntos porcentuales su participación en el producto, al pasar de un 12% en 1960 a 16.7% en 1980. El estímulo proporcionado por el MCCA, no obstante, fue insuficiente para profundizar el impulso industrializador. Aun cuando las exportaciones guatemaltecas a la región centroamericana casi se cuadruplicaron entre 1970 y 1980, la participación del sector manufacturero en el PIB apenas se elevó. Por otro lado, el deterioro del MCCA en la década de los ochenta provocó la disminución de la participación de este sector en el producto.

Como consecuencia del dinamismo inyectado por el MCCA, el sector manufacturero mostró altas tasas de crecimiento, sobre todo en la década de los sesenta y en menor medida en la de los setenta. Tasas anuales de crecimiento mayores al 8% se registraron en cinco años de la primera década mencionada; de las restantes, ninguna fue inferior al 5%. En cambio, en los setenta, las tasas de crecimiento disminuyeron sensiblemente, ya que sólo un año fue superior al 8%, y en tres estuvieron por debajo del 5%. En la década de los ochenta, la tendencia a la desaceleración se acentuó, llegando incluso a causar en algunos años tasas negativas de crecimiento.

La actividad manufacturera propiciada por el MCCA no se protegió detrás de barreras arancelarias excesivamente altas. El promedio del arancel aplicado a las importaciones guatemaltecas fue de 50%, muy por debajo de los valores alcanzados en otras naciones latinoamericanas. Aún más, el peso del comercio externo total (exportaciones más importaciones) sobre el PIB creció entre 1950 y 1990, de 21.5% a 39%, revelando creación más que desviación de comercio. (Véase el cuadro 6.)

4. El panorama social

Las tendencias económicas descritas en el apartado anterior llevaron aparejadas modificaciones importantes en la estructura

social. Por un lado, entre 1950 y 1990 se dio un relevante proceso de urbanización: la población asentada en las ciudades pasó de 14% en el año inicial a 38% en el último. La urbanización significó una mayor incidencia social de los grupos obreros y la formación de una clase media. Esto planteó la emergencia de necesidades de mediación estatal sin precedentes en la historia de Guatemala.

El campo también sufrió modificaciones por el impulso del crecimiento económico y la expansión de las actividades económicas modernas. Los contratos laborales empezaron a tener importancia; las relaciones mercantiles trascendieron la esfera del comercio, impulsando la compraventa de tierra y de los medios de producción. 7/

El panorama social tuvo como componente adicional el veloz crecimiento demográfico (2.9%) y el mantenimiento de un perfil poblacional caracterizado como muy joven, ya que el 44% son personas con edades entre 0 y 14 años y un 27% con edades entre 15 y 29 años.

La combinación de población muy joven y el rápido crecimiento demográfico significó una presión constante para atender las necesidades de educación, salud y otros servicios básicos. A esto se agrega el proceso de urbanización, que imprimió una presión extra sobre los recursos de la sociedad.

El Estado guatemalteco no pudo responder completamente a estas nuevas demandas. En consecuencia, dichos problemas urbanos y rurales no fueron atendidos. Basta para dar un ejemplo las insuficiencias en las áreas de la vivienda y el transporte público, para el caso de las ciudades, y el rezago en la dotación de agua potable y drenaje en el área rural.

7/ El impacto del crecimiento económico en la sociedad rural guatemalteca ha sido descrito en diversos estudios, véase por ejemplo, Tax, Sol, Penny Capitalism, The University of Chicago Press, 1963 y Falla, Ricardo, Quiché rebelde, Editorial Universitaria de Guatemala, Guatemala, 1978.

5. Vulnerabilidad externa

Pese al crecimiento relativamente dinámico de las exportaciones entre 1950 y 1980, Guatemala registró un leve excedente en la balanza comercial sólo en 1970. (Véase de nuevo el cuadro 6.)

La vulnerabilidad externa de Guatemala se expresa en el hecho de que aumentos en el crecimiento del producto traen como consecuencia incrementos más rápidos en las importaciones, tanto de los bienes de capital e intermedios como de los de consumo.

Al déficit en la cuenta comercial se agrega el de la balanza de servicios, configurando una situación en la cual la economía guatemalteca siempre depende del ahorro externo para crecer. El signo preocupante está en que esta dependencia se ha acentuado en los últimos años, justo cuando los países desarrollados, que eran los proveedores de ahorro, han pasado a ser demandantes de recursos financieros del resto del mundo. (Véase de nuevo el cuadro 6 y los cuadros 7 y 8.)

La época de crecimiento con estabilidad de precios y dinamismo exportador en Guatemala no pudo crear las condiciones para un crecimiento más autónomo, pues su base exportadora, aunque se diversificó, siguió consistiendo en productos sujetos a severas fluctuaciones de precios y deterioro de la relación de precios del intercambio. (Véanse los cuadros 9 y 10.)

III. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LA DISTRIBUCION DE SUS BENEFICIOS

Como se ha expuesto en páginas anteriores, la economía guatemalteca tuvo un desempeño relativamente sólido entre 1950 y 1980. A su vez, en la década de los ochenta el producto apenas se expandió y el ingreso por habitante retrocedió severamente.

El innegable deterioro coyuntural de los niveles de vida de la población, causados por el estancamiento económico en esta última década, se agregó a las condiciones precarias de vida y la pobreza estructural de amplios sectores de la población, lo que ha constituido un rasgo permanente del patrón de desarrollo de Guatemala.

En efecto, diversos estudios han demostrado la extrema concentración de la distribución del ingreso en esa sociedad centroamericana.

Un estudio reciente de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) ^{8/} de los Estados Unidos señalaba las siguientes características: el 10% de la población recibía aproximadamente el 40% del ingreso total de las familias, en tanto que menos del 1% de los hogares se apropiaba del 15% del ingreso total de las familias.

En contraste, el 25% de los habitantes (unas 350,000 familias) recibía el 7.5% del ingreso de las familias, una participación parecida a la que alcanzaba el 0.1% más rico. Los dos cuartiles más bajos apenas alcanzaban una participación del 13% en el ingreso.

El cuadro distributivo mencionado se complica aún más con el especial fenómeno de la pobreza. De acuerdo con datos del Banco Mundial, ^{9/} en 1980 el 32% de las familias guatemaltecas vivían en condición de extrema pobreza, mientras que otro 31% de las

^{8/} Véase, AID, Guatemala 1970-1986: A Deteriorating Status Quo, Mayo de 1988.

^{9/} Véase, World Bank, Guatemala: Country Economic Memorandum, Febrero de 1991.

familias vivía en condición de pobres. La situación se agravó durante los ochenta: según la misma fuente, hacia 1987 el porcentaje de familias en situación de pobreza extrema había aumentado a 64%.

Los diversos analistas convienen en señalar que tanto el problema de la pobreza como el de la concentración del ingreso tienen más raíces en la estructura rural. En primer lugar, destacan como factor explicativo la desigual distribución de la tierra. En el mencionado estudio de la AID se indica que, a fines de la década de los setenta, 59.7% de las fincas tenían un tamaño menor a 1.4 hectáreas y abarcaban sólo el 3.7% del total de la tierra agrícola. En contraste, las fincas grandes (de más de 45 hectáreas) constituían sólo el 2.3% del número total de fincas y ocupaban el 67.1% de la tierra.

Las fincas pequeñas han estado sometidas a un proceso de pulverización debido al veloz incremento de la población. Según el estudio mencionado, las microfincas crecieron a una tasa de 4.6% en el período 1964-1979. En estos microagricultores se encuentran los casos más señalados de pobreza extrema.

Al cuadro anterior debe agregarse el factor étnico. La población indígena está fuertemente concentrada en las áreas de microfincas y desproporcionadamente representada en los quintiles más bajos de la distribución del ingreso.

Las acciones gubernamentales correctivas de esa situación han estado prácticamente ausentes. El gasto social ha sido muy reducido, y conforme la crisis se acentuaba, se redujo aún más.

No importa el área que se analice, el desempeño de Guatemala es muy bajo en el diseño y aplicación de mecanismos correctores de la desigualdad. En un estudio del Banco Mundial de 1978, 10/ se informó que aproximadamente la mitad de la población guatemalteca era analfabeta. Entre la población indígena, el analfabetismo afectaba al 82% de las personas con 7 y más años de edad. El

10/ Véase, World Bank, Guatemala Economic and Social Position and Prospects, Agosto de 1978.

cuadro no varió en los ochenta. De acuerdo con la misma fuente, la cobertura de educación primaria y secundaria está muy por debajo del promedio registrado para los países de ingresos medios bajos. Cerca del 40% de la fuerza de trabajo no posee ninguna educación formal, un 25% tiene entre 1 y 3 años de escolaridad y sólo un 20% tiene entre 4 y 6 años de educación formal. Apenas un 30% de los gerentes, técnicos y profesionales han asistido a centros de enseñanza superior.

En el campo de la salud existen rezagos preocupantes. En 1971, el Banco Mundial colocó a Guatemala como el país centroamericano con peores indicadores de salud. El gasto en salud por habitante era el más bajo entre los países centroamericanos.

El panorama se vuelve más sombrío cuando se toma en cuenta que los gastos gubernamentales en salud se concentran fuertemente en las ciudades. Según el Banco Mundial, 80% del total de médicos trabaja en la capital y 46% de las camas de hospital se encuentran localizadas allí. Como resultado, las áreas rurales quedan prácticamente marginadas, lo que implica que aproximadamente 65% de la población tiene un acceso muy precario o nulo a los servicios de salud.

IV. EL ESTADO Y LA SOCIEDAD GUATEMALTECA

Un rasgo notorio del Estado guatemalteco a lo largo del período analizado es su escaso peso relativo en la actividad económica. En 1950, las actividades de consumo e inversión pública apenas representaron el 10.4% del PIB; en las décadas siguientes su participación osciló alrededor de ese porcentaje. Asimismo, los ingresos tributarios han tenido una participación muy baja en la actividad económica. En 1950 alcanzaban un 5% del PIB, duplicando esa proporción a fines de los años setenta, la más alta en el período considerado. En la década de los ochenta, la participación vuelve a reducirse ubicándose alrededor del 7%.

De todos modos, la recaudación fiscal no ha sido fácil en Guatemala. La evasión del pago de las obligaciones tributarias, el rezago tecnológico de los mecanismos de recolección de impuestos y la corrupción administrativa fueron una constante a lo largo del período. Como resultado, la función reguladora y redistributiva del Estado estuvo severamente limitada.

No obstante, la inversión pública sí se destacó en algunas áreas específicas, como las comunicaciones viales y el subsector eléctrico. La red de carreteras fue sustancialmente mejorada. En 1950 la red de caminos era muy precaria y mal diseñada; de una extensión de 5,500 kilómetros, apenas 500 estaban pavimentados. ^{11/} En las dos décadas siguientes, el progreso fue significativo. Hacia 1974 había 2,620 kilómetros de carreteras pavimentadas y 11,293 de carreteras en buen estado. El diseño de la red había mejorado notablemente; se conectaba a los principales centros económicos y por vez primera se lograba una cobertura nacional.

La intervención estatal también tuvo un efecto positivo en el campo de la energía eléctrica. En 1950, la generación y distribución del fluido estaba en manos privadas y gobiernos

^{11/} Véase, World Bank, The Economic Development of Guatemala, The John Hopkins Press, 1951.

locales del interior del país. La capacidad de generación era apenas de 40 MW, el índice de electrificación (la proporción de la población cubierta por ese servicio) alcanzaba 6% y se limitaba casi exclusivamente a la capital.

Además, el sistema eléctrico era caótico en relación con los voltajes de diferente magnitud, las normas dispersas y la incapacidad de planificación para proyectar demanda y generar proyectos de expansión.

Con la formación del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) en 1958, se sentaron las bases institucionales para superar las problemas mencionados y aumentar la oferta de electricidad.

Los resultados fueron alentadores. En 1970 se contaba ya con una capacidad de generación de 120 MW, tres veces superior a la registrada en 1950, y el índice de electrificación alcanzaba un valor de 25%, casi cinco veces superior al de aquel año.

En 1975, Guatemala contó por fin con un sistema eléctrico integrado, de dimensión nacional. Se estandarizaron las normas de funcionamiento y el servicio eléctrico se extendió a un área considerable del territorio nacional, incorporando su servicio a los principales centros poblados, hasta el nivel de municipio.

La expansión de la capacidad de generación eléctrica continuó llegando a 366 MW en 1980, y 808 en 1990. En este último año, el índice de electrificación alcanzó un valor de 38%.

El Estado jugó un rol muy positivo en la conservación de los equilibrios macroeconómicos básicos durante del período considerado. La política monetaria y la política fiscal contribuyeron a crear un ambiente exento de amenazas inflacionarias e inestabilidad cambiaria.

Sin embargo, el Estado guatemalteco también mostró marcadas insuficiencias. Aun en el área de los servicios básicos de infraestructura fue revelando una ineficiencia para mantener el capital instalado, mejorar la administración y planificación de los sistemas y establecer una política de calidad en los servicios proporcionados, a lo cual hay que agregar su magro desempeño en las áreas de educación y salud.

Asimismo, el Estado guatemalteco acusó limitaciones en otros frentes clave. La administración de justicia tuvo una cobertura escasa en el territorio nacional. Como resultado, el incumplimiento de contratos y las violaciones a los derechos de propiedad fueron comunes, imponiendo costos económicos y políticos muy altos, reflejados en conflictos laborales, problemas agrarios y ecológicos.

La escasa capacidad de mediación política del Estado guatemalteco ha provocado serias dificultades. Hubo poca tolerancia hacia el pluralismo político y los problemas de traspaso de poder no siempre se resolvieron con métodos institucionales. Entre 1950 y 1990 se registraron seis golpes de estado, tres elecciones fraudulentas y, en la mayoría de los casos, los gobiernos fueron encabezados por militares.

V. LAS PERSPECTIVAS

En los últimos cinco años Guatemala ha venido registrando tasas de crecimiento económico que han repercutido sobre aumentos leves en el ingreso por habitante. A la vez, se han implantado políticas de estabilización destinadas a contener la inflación dentro de límites moderados. El déficit fiscal se ha eliminado en los dos últimos años y se han introducido reformas institucionales para impedir el crédito inflacionario del Banco Central al gobierno.

En el campo político, Guatemala ha vivido ya desde 1985 dos procesos electorales legítimos que han permitido una rápida y suave transmisión del poder entre civiles. El pluralismo partidario ha avanzado y los límites de aceptación para la libertad de prensa se han expandido, aunque no sin retrocesos.

La administración de justicia está recibiendo una atención renovada. Se creó una institución especializada en la vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos, se ha aumentado la cobertura del sistema judicial y se han fortalecido los juzgados especializados en conflictos laborales y mercantiles.

Con todo, está claro que la modernización de la economía todavía tiene un trecho largo por recorrer. En el campo estatal se requiere instituir órganos competentes y especializados, capaces de combinar creativamente el mercado y la intervención estatal en el manejo de los temas económicos: desde el marco legal hasta las negociaciones comerciales; desde el manejo macroeconómico hasta la planeación adecuada de los servicios básicos de infraestructura. La misma demanda se impone para las áreas de la salud y la educación.

Por otra parte, la economía necesita ingresar a un patrón de desarrollo que se fundamente en el trabajo calificado, salarios reales altos y la competitividad, basada más en el conocimiento y la tecnología moderna que en la explotación no sustentable de los recursos naturales.

Esto entraña una agenda muy cargada para cualquier sociedad. Los documentos oficiales recientes parecen indicar que existe

conciencia sobre estos problemas. 12/ Asimismo, la sociedad civil ha mejorado su capacidad de formular propuestas de políticas y modelos de desarrollo, con lo cual se ha expandido la comprensión de los problemas a que se enfrenta la sociedad guatemalteca.

12/ Véase, Gobierno de Guatemala, Lineamientos de desarrollo económico y social 1991-1995, Guatemala, 1991.

Anexo estadístico

Cuadro 1
 GUATEMALA: INDICADORES DE CRECIMIENTO ECONOMICO

| | 1950- 1960 a/ | 1960- 1970 b/ | 1970- 1980 c/ | 1980- 1985 d/ | 1985- 1990 e/ | 1980- 1990 f/ |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| (Tasas medias anuales de variación) | | | | | | |
| PIB Total | 3.8 | 5.5 | 5.7 | -1.1 | 2.9 | 0.9 |
| Agropecuario | 2.9 | 4.4 | 3.8 | 0.9 | 2.3 | 1.6 |
| Manufacturero | 4.6 | 7.6 | 5.6 | -1.4 | 2.0 | 0.3 |
| PIB percapita | 1.0 | 2.6 | 2.8 | -3.9 | 0.0 | -1.9 |
| (Estructura porcentua) | | | | | | |
| PIB Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Agropecuario | 33.1 | 30.3 | 27.3 | 24.8 | 25.9 | 25.8 |
| Manufacturero | 12.0 | 12.9 | 15.8 | 16.7 | 15.8 | 15.0 |
| Resto de sectores | 54.9 | 56.8 | 56.9 | 58.5 | 58.3 | 59.2 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1950.

b/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1960.

c/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1970.

d/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1980.

e/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1985.

f/ Para la estructura porcentual corresponde al año de 1990.

Cuadro 2
 GUATEMALA: EVOLUCION DE LA INFLACION
 (Tasas de crecimiento)

| | Diciembre- diciembre | Media anual | Indice (1970 = 100) |
|------|-------------------------|----------------|------------------------|
| 1950 | ... | ... | ... |
| 1951 | ... | ... | ... |
| 1952 | ... | ... | 86.2 |
| 1953 | ... | 3.0 | 88.8 |
| 1954 | ... | 2.7 | 91.1 |
| 1955 | ... | 1.6 | 92.6 |
| 1956 | ... | 1.0 | 93.5 |
| 1957 | ... | -1.0 | 92.6 |
| 1958 | ... | 1.0 | 93.5 |
| 1959 | ... | -0.5 | 93.1 |
| 1960 | ... | -1.1 | 92.0 |
| 1961 | ... | -0.5 | 91.6 |
| 1962 | ... | 2.0 | 93.4 |
| 1963 | ... | 0.2 | 93.6 |
| 1964 | ... | -0.2 | 93.4 |
| 1965 | ... | -0.8 | 92.7 |
| 1966 | ... | 0.7 | 93.3 |
| 1967 | ... | 0.5 | 93.8 |
| 1968 | ... | 1.9 | 95.6 |
| 1969 | ... | 2.2 | 97.7 |
| 1970 | ... | 2.4 | 100.0 |
| 1971 | ... | -0.5 | 99.5 |
| 1972 | ... | 0.5 | 100.0 |
| 1973 | ... | 14.4 | 114.4 |
| 1974 | 27.5 | 15.9 | 132.6 |
| 1975 | 0.9 | 13.1 | 150.0 |
| 1976 | 18.8 | 10.6 | 165.9 |
| 1977 | 7.4 | 12.6 | 186.8 |
| 1978 | 9.1 | 7.9 | 201.5 |
| 1979 | 13.6 | 11.5 | 224.6 |
| 1980 | 9.1 | 10.7 | 248.8 |
| 1981 | 8.7 | 11.4 | 277.1 |
| 1982 | -2.0 | 0.2 | 277.6 |
| 1983 | 8.5 | 4.7 | 290.8 |
| 1984 | 5.2 | 3.3 | 300.5 |
| 1985 | 31.4 | 18.6 | 356.5 |
| 1986 | 25.7 | 37.0 | 488.3 |
| 1987 | 10.1 | 12.3 | 548.3 |
| 1988 | 11.0 | 10.8 | 607.7 |
| 1989 | 17.9 | 11.4 | 677.1 |
| 1990 | 60.6 | 41.2 | 956.1 |
| 1991 | 9.2 | 33.2 | 1273.4 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y el Fondo Monetario Internacional.

Cuadro 3

GUATEMALA: FINANZAS PUBLICAS

(Porcentajes del producto)

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ingresos tributarios | 6.9 | 9.3 | 9.0 | 9.3 | 8.6 | 6.1 | 6.8 |
| Gastos totales | ... | 11.2 | 11.4 | 12.2 | 14.2 | 9.6 | 10.2 |
| Déficit fiscal | ... | 0.5 | 1.5 | 2.0 | 4.7 | 1.8 | 2.3 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 4

GUATEMALA: BALANCE COMERCIAL DESAGREGADO

| | 1950- 1960 a/ | 1960- 1970 b/ | 1970- 1980 c/ | 1980- 1985 d/ | 1985- 1990 e/ | 1980- 1990 f/ |
|----------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Millones de dólares corrientes | | | | | | |
| Exportaciones Totales | 67.6 | 112.8 | 290.2 | 1,519.8 | 1,059.7 | 1,211.0 |
| Importaciones Totales | 71.2 | 138.1 | 284.2 | 1,597.7 | 1,183.8 | 1,762.5 |
| Balance comercial de bienes | -3.6 | -25.3 | 6.0 | -77.9 | -124.1 | -551.5 |
| Exportaciones a Centroamérica | 0.5 | 5.0 | 102.3 | 403.7 | 205.1 | 280.3 |
| Importaciones de Centroamérica | 1.8 | 7.6 | 65.0 | 155.4 | 99.5 | 141.1 |
| Balance comercial de bienes | -1.3 | -2.6 | 37.3 | 248.3 | 105.6 | 139.2 |
| Exportaciones a Estados Unidos | 60.2 | 62.7 | 82.1 | 419.9 | 371.0 | 535.0 |
| Importaciones de Estados Unidos | 48.8 | 67.5 | 100.4 | 551.8 | 442.4 | 720.0 |
| Balance comercial de bienes | 11.4 | -4.8 | -18.3 | -131.9 | -71.4 | -185.0 |
| Exportaciones a C.E.E. | ... | 32.8 | 59.1 | 365.9 | 166.1 | 213.6 |
| Importaciones de C.E.E. | ... | 35.7 | 57.4 | 200.3 | 189.6 | 241.1 |
| Balance comercial de bienes | ... | -2.9 | 1.7 | 165.6 | -23.5 | -27.5 |
| Exportaciones a Otros países g/ | 6.9 | 12.3 | 46.7 | 330.3 | 317.5 | 182.1 |
| Importaciones de Otros países g/ | 20.6 | 63.0 | 118.8 | 890.5 | 641.9 | 901.4 |
| Balance comercial de bienes g/ | -13.7 | -50.7 | -72.1 | -560.2 | -324.4 | -719.3 |
| Tasas de crecimiento | | | | | | |
| Exportaciones Totales | 5.3 | 9.9 | 18.0 | -7.0 | 2.7 | -2.2 |
| Importaciones Totales | 6.8 | 7.5 | 18.8 | -5.8 | 8.3 | 1.0 |
| Exportaciones a Centroamérica | 25.9 | 35.2 | 14.7 | -12.7 | 6.4 | -3.6 |
| Importaciones de Centroamérica | 15.5 | 23.9 | 9.1 | -8.5 | 7.2 | -1.0 |
| Exportaciones a Estados Unidos | 0.4 | 2.7 | 17.7 | -2.4 | 7.6 | 2.5 |
| Importaciones de Estados Unidos | 3.3 | 4.0 | 18.6 | -4.3 | 10.2 | 2.7 |
| Exportaciones a C.E.E. | ... | 6.1 | 20.0 | -14.6 | 5.2 | -5.2 |
| Importaciones de C.E.E. | ... | 4.9 | 13.3 | -1.1 | 4.9 | 1.9 |
| Exportaciones a Otros países g/ | 6.0 | 14.3 | 21.6 | -0.8 | -10.5 | -5.8 |
| Importaciones de Otros países g/ | 11.8 | 6.5 | 22.3 | -6.3 | 7.0 | 0.1 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Corresponde al año 1950 para los valores nominales.

b/ Corresponde al año 1960 para los valores nominales.

c/ Corresponde al año 1970 para los valores nominales.

d/ Corresponde al año 1980 para los valores nominales.

e/ Corresponde al año 1985 para los valores nominales.

f/ Corresponde al año 1990 para los valores nominales.

g/ Para 1950 incluye a la Comunidad Económica Europea (C.E.E.).

Cuadro 5

GUATEMALA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS PRINCIPALES RUBROS DE EXPORTACION
(Porcentajes de exportación total de bienes)

| | 1950 | | 1960 | | 1970 | | 1980 | | 1990 | |
|-----------|--------------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|--------------------|---------------------------|
| | Producto principal | Dos productos principales |
| Guatemala | 66.9 | 76.6 | 69.6 | 81.5 | 34.7 | 43.8 | 30.5 | 41.5 | 26.1 | 36.6 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 6
 GUATEMALA: PRODUCTO INTERNO BRUTO Y COMERCIO EXTERIOR
 (Millones de dólares corrientes)

| | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1985 | 1990 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Balane de pagos | | | | | | |
| Balance en cuenta corriente | - | -26 | -8 | -165 | -247 | -371 |
| Balance en cuenta comercial | -3 | -21 | 13 | -228 | -96 | -319 |
| Relaciones | | | | | | |
| Déficit corriente/PIB | - | 2.4 | 0.5 | 2.1 | 3.9 | 4.9 |
| Déficit comercial/PIB | 0.4 | 2.0 | -0.8 | 2.9 | 1.5 | 4.2 |
| Comercio exterior / PIB a/ | 21.5 | 24.0 | 35.1 | 40.0 | 35.7 | 39.0 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
 a/ Se refiere a la exportaciones más las importaciones.

Cuadro 7

GUATEMALA: INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO

| | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 |
|--|--------------|------|------|------|------|
| | Coeficientes | | | | |
| DEUDA EXTERNA TOTAL a/ / PIB | 9.3 | 7.9 | 9.8 | 40.4 | 31.3 |
| SERVICIOS DEUDA EXTERNA a/ / PIB | 1.6 | 0.9 | 0.8 | 8.1 | 3.6 |
| SERVICIOS DEUDA EXTERNA a/ / EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS | 7.4 | 3.8 | 3.5 | 43.8 | 17.3 |
| INTERESES DEUDA EXTERNA a/ / EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS | 1.7 | 1.8 | 2.4 | 12.7 | 6.2 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Se refiere a la deuda externa pública.

Cuadro 8

GUATEMALA: COEFICIENTES DE AHORRO INTERNO E INVERSION BRUTA

(Porcentajes del Producto) a/

| | 1971- 1975 | | | 1976- 1980 | | | 1981- 1985 | | | 1986- 1990 | | |
|-------------|-------------------|-------------------|----------------|-------------------|-------------------|----------------|-------------------|-------------------|----------------|-------------------|-------------------|----------------|
| | AHORRO INTERNO | AHORRO EXTERNO | INVER- SION |
| COEFICIENTE | 13.7 | 1.6 | 15.3 | 18.1 | 2.8 | 20.9 | 8.4 | 4.6 | 13.0 | 9.6 | 4.6 | 14.2 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Se refiere a los promedios en dólares a precios constantes de 1980.

Cuadro 9

GUATEMALA: RELACION DE LOS PRECIOS DEL
PRECIOS DEL INTERCAMBIO FOB/FOB
(1980 = 100)

| | Indice |
|------|--------|
| 1950 | 166.6 |
| 1960 | 125.2 |
| 1970 | 100.3 |
| 1975 | 95.1 |
| 1980 | 100.0 |
| 1985 | 80.7 |
| 1990 | 86.5 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 10
GUATEMALA: PRECIOS INTERNACIONALES
(Dólares corrientes por tonelada)

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1985 | 1990 |
|--------------------------|------|-------|-------|-------|-------|
| Productos de exportación | | | | | |
| Algodón | 692 | 553 | 1,792 | 1,294 | 1,551 |
| Banano | 143 | 166 | 375 | 380 | 541 |
| Café | 915 | 1,147 | 3,400 | 3,209 | 1,961 |
| Azúcar a/ | 69 | 83 | 640 | 90 | 277 |

Fuente: CEPAL, Sobre la base de cifras oficiales.

a/ Corresponde a azúcar cruda por pronta entrega en la Bolsa de azúcar de Nueva York. Precios corrientes, libre a bordo y estibado en un puerto del Caribe (GEPLACEA).