

1. ASPECTOS MACROECONÓMICOS Y POLÍTICAS SOBRE INVERSIONES EN AMBIENTE Y SALUD

1.1 Producción nacional

El análisis considera la información económica de Guatemala para el período 1982-1992. En calidad de información básica, se indica que el PIB per cápita de 1981 fue de US\$ 1.061 constantes de 1988. Otra información sobre el PIB y la población se presenta en el anexo de cuadros.

Se puede observar a simple vista la tendencia económicosocial decreciente que padeció Guatemala durante el período 1982-1992; esto puede apreciarse con mayor claridad al comparar la reducción de valores del PIB per cápita que evolucionó de US\$ 997 a US\$ 928 constantes de 1988 entre los años 1982 y 1992. Mediante la observación del desarrollo del PIB per cápita (variable compleja que relaciona producción y población), se destaca con mayor importancia el deterioro económico que corresponde al subperíodo 1982-1986.

A partir de 1987 se observa pequeña mejoría con tendencia al alza, que coincide con variables tales como unificación cambiaria y repatriación de capitales; dichos acontecimientos se derivan del entorno político nacional e influencia económica exterior experimentada a partir de la nueva etapa democrática del país, aspectos que repercuten en la confianza del inversionista para incrementar y renovar la capacidad productiva. Pese a ello, se observa que el PIB por habitante de 1992 no ha logrado recuperar el valor de 1982, con un diferencial absoluto negativo real de US\$ 69 constantes de 1988.

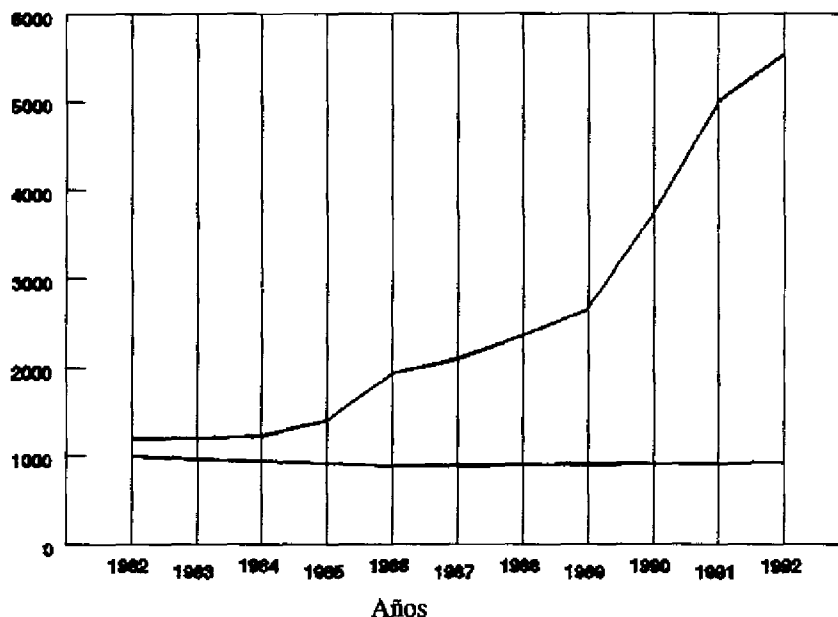
En el gráfico 1, puede apreciarse la evolución de la variable mencionada: la curva que indica tendencia ascendente representa valores en quetzales corrientes, mientras que la curva que manifiesta tendencia descendente representa valores expresados en dólares constantes de 1988, aspecto que revela la realidad en cuanto al deterioro del nivel de vida de la población guatemalteca.

Durante los primeros seis años de la década de 1980, la inversión en términos generales manifiesta una evolución variable con tendencia decreciente, aspecto que repercute en detrimento de la ocupación laboral. Al analizar los valores de la inversión geográfica bruta (IGB) expresada en dólares constantes de 1988, puede observarse que los renglones más afectados durante el subperíodo 1982-1986 fueron: construcción privada, que manifiesta consecutivas alzas y bajas durante el subperíodo, e inversión pública. Dichas cuentas manifiestan una evolución inestable con tendencia a la alza durante el subperíodo complementario 1987-1992.

Guatemala depende principalmente de su producción agrícola y agroindustrial. La evolución de los renglones de cultivos permanentes y habilitación de tierras manifiestan un comportamiento uniforme durante el período completo, la población, por el contrario, está en constante crecimiento. De ello, puede deducirse que algunas de las razones más importantes que originan la desocupación y pobreza son la falta de estímulo a la producción (con su consecuente incidencia en la ocupación laboral) derivada de la integración de variables concurrentes e

independientes, como por ejemplo la inadecuada política económico cambiaria, crediticia y monetaria, la concentración del capital, la inestabilidad sociopolítica y la contracción de la demanda y los precios en los mercados de exportación. Todos ellos son aspectos que al afectar la disponibilidad de recursos destinados a la inversión, principalmente social, han capitalizado pobreza e insatisfacción popular.

Evolución del PIB per-capita, 1982-1992
(cifras en millones de Q corrientes y en US\$ de 1988)



Entre 1982 y 1992, los valores de la inversión pública aplicados a inversión social, oscilan entre 3,67% (1992) y 41,05% (1988). Políticamente se ha llamado a la pobreza de diversas formas, siempre se ha reconocido su existencia, pero no se ha superado la brecha entre los niveles de inversión pública tendientes al desarrollo sostenido y, los niveles de inversión pública insuficientes e inconsistentes que reporta la historia económica de Guatemala.

1.2 Cronología¹

1.2.1 *La actividad económica de Guatemala en 1982...*

En 1982, el PIB a precios constantes sufre una contracción de 3,7% con respecto al año anterior. Este fenómeno no se había registrado en los 30 años anteriores. Entre 1981 y 1982, los valores del PIB cambian de US\$ 7.544 millones a US\$ 7.276 millones respectivamente, lo que representa una variación absoluta desfavorable al país de US\$ 268 millones.

¹ Análisis expresado en US\$ constantes de 1988.

Durante el mismo año, la inversión privada referida a la formación bruta de capital fijo declinó en 2,5 %, valor que todavía fue favorable en comparación con el año anterior, cuando el mismo concepto había sufrido una baja de 9,8 %. En consecuencia de la crítica situación de las reservas monetarias internacionales del momento, el Gobierno Central dictó una política de reducción del gasto público que alcanzó un nivel de contracción real de 1,3 % en los gastos de consumo y 20,4 % en la inversión pública no prioritaria.

Se estima que la subutilización de la fuerza de trabajo ascendió a 36 % de la PEA, al considerar e integrar los valores del desempleo y subempleo; el particular incluye 6 % de desocupación total respecto de la PEA que se identifica en 2,30 millones de habitantes.

El índice de precios al consumidor de 1982 muestra que el quetzal ha perdido 10 centavos de su poder adquisitivo respecto de 1980, es decir que el poder adquisitivo bajó en 10 % respecto del año base. La variación promedio anual del índice de precios al consumidor se establece en 0,20 %.

1.2.1 *Durante 1983 ...*

Este año se observa nuevamente una disminución del PIB de US\$ 17 millones; puede notarse que la contracción es inferior a la vivida en el año anterior y equivalente a 0,23 %. La reducción sufrida en los valores de la IGB, se deriva principalmente del decaimiento que se manifiesta en la formación de capital fijo y bienes de capital importados del sector privado y de la reducción de la inversión pública. La inversión del sector privado se ve afectada por la restricción del financiamiento externo aplicada al país en ese momento.

Durante el año, existe mayor subutilización de la capacidad industrial instalada comprendida entre menos de 50 % y 70 %; dicho indicador económico reportó menor grado de subutilización durante el año anterior. El PIB per cápita sufre una contracción, pasando de US\$ 997 a US\$ 965, por lo que se justifica que el nivel de subutilización de la fuerza de trabajo se eleve a 39 % de la PEA (incluyendo desempleo y subempleo), con índice de desocupación total de 10 %. En este año se identifica una PEA de 2,37 millones de habitantes.

El año también se caracteriza por el cambio del sistema de medición de la inflación que realiza el INE al sustituir los valores de referencia del Índice de Precios al Consumidor, cambiando enero-diciembre 1975=100, por marzo-abril 1983=100. Independientemente del particular, el quetzal ha perdido 14 centavos de su poder adquisitivo respecto de su capacidad en 1980; estableciéndose una pérdida de 4 puntos de quetzal entre 1982 y 1983. La variación promedio anual del Índice de Precios al Consumidor (índice de inflación) se establece en 4,69 %.

1.2.3 *Durante 1984 ...*

En este año, se observa una moderada alza económica respecto de los dos años anteriores, reconociéndose abiertamente que la transacción comercial con Centroamérica no es

favorable sino decreciente. El particular tiene relación con la política cambiaria: se atribuye la mejora económica, en buena parte, a la desgravación fiscal acordada a mediados de 1983 y a las disposiciones cambiarias, principalmente las determinadas en noviembre de 1983.

Durante el año, se manifiesta cierto grado de confianza en el sistema económico de parte del proveedor externo y, fundamentalmente, de parte del capitalista que desea mayor rendimiento para su capital, incidiendo este aspecto en un crecimiento real de 0,47% respecto del valor del PIB de 1983. Al observar que el destino principal del capital se canaliza hacia la adquisición de bienes de capital importados, puede deducirse que la política cambiaria es oportunamente favorable a los intereses particulares de las importaciones, proyectando decrecimiento en las reservas monetarias internacionales del país.

La construcción privada baja 16% respecto del año anterior y la producción industrial se deteriora en relación con años anteriores; por el contrario, la inversión pública en salud es superior al año anterior e, inclusive, superior a los dos años inmediatos posteriores.

Se indica un crecimiento de 2% en la subutilización de la fuerza de trabajo, ubicándose dicha variable en 41%, con índice de desocupación total de 9% respecto de la PEA; como puede apreciarse, en el año decrece el nivel de desocupación total en 1%, aumentando el nivel de subempleo. Esta situación tiene relación con el decrecimiento del PIB per cápita al variar de US\$ 965 a US\$ 942 dólares de 1983 a 1984.

En cuanto a la inflación, el quetzal ha perdido hasta ese momento 17% de su poder de compra respecto de 1980, lo que representa una pérdida de 3% entre 1983 y 1984. La variación promedio anual del índice de precios al consumidor es de 3,45%.

1.2.4 *Durante 1985 ...*

La actividad económica nuevamente revela contracción en el valor del PIB, derivada del deterioro de la producción; a pesar de ello, la actividad política ofrece acontecimientos favorables y significativos para la economía de Guatemala, tal es el caso de la publicación e implementación de su nueva Constitución Política. Durante la semana del 11 al 17 de marzo, se llegan a tener 11 tasas de cambio del quetzal respecto del dólar. Este aspecto permite identificar la complejidad económica del país en aquel momento.

El PIB per cápita se reduce nuevamente en 3,4% (de US\$ 942 a US\$ 910). Existe un crecimiento moderado en los niveles de IGB, principalmente representados por la actividad del sector privado en formación de capital fijo, bienes de capital importados y construcción privada.

El nivel de subutilización de la fuerza de trabajo se eleva a 43%, incluyendo desempleo y subempleo, con desocupación total de 12% respecto de la PEA (2,5 millones de habitantes).

Se registra una fuerte pérdida del poder adquisitivo del quetzal: del índice de precios al consumidor se establece una pérdida acumulada de 30% de quetzal respecto a 1980; comparado con 1984, representa disminución de 13 centavos en el valor del quetzal, estableciéndose la variación promedio anual del índice de precios al consumidor en 18,68%.

1.2.5 *Durante 1986 ...*

El Gobierno Central implementa el Plan de Reordenamiento Económico y Social de Corto Plazo, con el propósito de frenar el deterioro de la producción experimentado desde 1982.

El PIB crece 0,13% que, al compararse con el crecimiento de la población, representa una evolución real negativa del PIB per cápita de 2,70%. También, se reporta el valor de IGB total más bajo del período 1982-1992. En forma semejante, se señala como el año en que la tendencia decreciente sufrida por la inversión pública llega a su nivel inferior. El PIB prácticamente se mantuvo constante debido a que creció la demanda interna y la IGB se contrajo con respecto a 1985.

El incremento que sufrió el consumo interno, tiene relación con el aumento del salario que superó en 12% el salario promedio de 1985, según información del IGSS. Al momento, se identifica un crecimiento de la población considerada extremadamente pobre con 51,9% de la población perteneciendo a dicha categoría. En 1981, la pobreza extrema estaba representada por 31,6% de la población.

Este año también se hace notar por su nivel de inflación: 42,0% para el primer semestre con tendencia a la baja durante el segundo semestre y, finalmente, con una variación promedio anual de 36,84%. El quetzal acumula 49 centavos perdidos de su poder adquisitivo respecto de 1980, pérdida equivalente a 19 centavos con relación al año anterior.

1.2.6 *Durante 1987 ...*

Se experimenta un crecimiento real de 3,55% del PIB. El PIB per cápita se recupera de US\$ 886 a US\$ 891 dólares. A su vez, es importante la evolución que experimenta en este año la inversión privada, con un crecimiento relativo de 42,6% respecto de 1986 en términos reales; en este aspecto, se destaca la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) del sector privado con un crecimiento de 28,5%.

A partir de 1987, empieza a bajar la subutilización de la fuerza de trabajo, ubicándose en 43% (incluye 11% de desempleo y subempleo), con una tendencia semejante para los valores de desempleo. La PEA asciende a 2,64 millones de habitantes.

A este momento, el quetzal ha perdido 55% de su poder adquisitivo respecto al año 1980. La pérdida de valor representa 6% respecto del año anterior, lo cual implica una variación promedio anual del índice de precios al consumidor de 12,32%.

Durante este año, el país sufrió la reducción en las cuotas de exportación del café y del azúcar asignadas por el Gobierno de los Estados Unidos. En valores relativos y dólares corrientes, esa situación hizo disminuir el ingreso total por exportaciones en 7%, debido principalmente a la contracción de 29% en el valor de las exportaciones del café y de 37% de las del algodón; el valor de las exportaciones de azúcar para el año muestra un alza moderada en los ingresos de 5,5%, habiendo sido de 14,9% en el período anterior.

1.2.7 *De 1988...*

El análisis del PIB presenta una evolución favorable de 3,8%. El particular resulta más significativo al observar que el PIB per cápita también indica crecimiento al pasar de US\$ 891 a US\$ 900 entre 1987 y 1988.

Del análisis de la IGB, puede apreciarse que hubo crecimiento real de 2,3% destacándose, por su importancia en el resultado, la FBCF con un crecimiento real de 19,3%, la construcción privada con un crecimiento real de 20,8% y la inversión pública con un crecimiento real de 11,9%.

Derivado de lo anterior, puede apreciarse que el nivel de subutilización de la fuerza de trabajo se ubica en 42%, 1% mayor que el índice del año anterior (incluye desempleo y subempleo); el nivel de desocupación baja a 9% respecto de la PEA (2,72 millones de habitantes).

Para este año la variación promedio anual del índice de precios al consumidor se establece en 10,8%, lo cual representa una pérdida acumulada de 59% del quetzal de 1980, con 4% de pérdida con respecto al año anterior.

1.2.8 *Durante 1989 ...*

El PIB muestra una mejoría de 3,9% respecto al año anterior, al crecer de US\$ 7.810 millones a US\$ 8.118 millones entre 1988 y 1989 respectivamente. El PIB per cápita se establece en US\$ 909, aspecto que mejora 1% entre sendos años. La IGB se supera en 2,5% respecto del año anterior, contribuyendo principalmente en el resultado la formación bruta de capital fijo, los bienes de capital importados y la construcción privada, de parte del sector privado; también, se nota un crecimiento de 15% en la inversión pública en comparación con 1988.

La subutilización de la fuerza de trabajo se sostiene en 42% respecto de la PEA, con índice de desocupación total de 6%; se observa fuerte crecimiento del subempleo, aspecto que se confirma con el desarrollo alcanzado por la economía informal, que se convierte en una válvula de alivio para la economía nacional.

Durante el año 1989, se registra disminución del nivel de reservas monetarias internacionales y del crédito exterior, elevándose significativamente el nivel de deuda interna. Por su parte, el quetzal ya ha perdido 63 centavos en su poder adquisitivo respecto a 1980 y cuatro centavos respecto a 1988; la variación promedio anual respecto del índice de precios al consumidor es de 11,39%.

1.2.9 Durante 1990 ...

El PIB registra un alza de 3,1% respecto del año anterior, al evolucionar de US\$ 8.118 millones a US\$ 8.370 millones entre 1989 y 1990. El PIB per cápita también creció de US\$ 909 a US\$ 910. Al reportarse crecimiento de la IGB, vale indicar que la inversión privada creció 8,7%, mientras que la inversión pública decreció 12,1%. El crecimiento de la inversión privada se justifica por la adquisición de bienes de capital importados y bienes de capital producidos en el país.

La subutilización de la fuerza de trabajo fue de 41%, incluyendo 6% de desocupación total, con una PEA de 2,87 millones de habitantes.

La pérdida del poder adquisitivo acumulada del quetzal es de 74 puntos y se reporta una fuerte variación del índice de precios al consumidor de 41,22% (la mayor variación porcentual registrada en el período 1982-1992).

Durante este año, se impulsa el Plan de Desarrollo Social (PLADES 2000), propuesto para el desarrollo social de la población en situación de pobreza de Guatemala incluyendo las siguientes áreas: educación, salud, promoción y participación social y alimentación/nutrición.

1.2.10 Durante 1991 ...

El PIB real reporta un crecimiento de 3,3% respecto de 1990, el PIB per cápita también crece de US\$ 910 a US\$ 913 dólares, crecimiento equivalente a 0,3%. Se experimenta una contracción de la demanda externa después de cuatro años consecutivos de aumento. A pesar de ello, la IGB total manifiesta un alza de 12,6% como consecuencia del crecimiento de la inversión del sector privado en la formación bruta de capital fijo, construcción privada, bienes de capital producidos en el país e importación de materias primas y productos intermedios.

En cuanto a la subutilización de la fuerza de trabajo, se mantiene en 41%, ahora con 7% de desocupación total y habiendo crecido la PEA a 2,95 millones de habitantes.

La pérdida acumulada del poder adquisitivo del quetzal asciende a 80 puntos con respecto a 1980, con una variación promedio anual del índice de precios al consumidor de 33,19%, valor inferior al reportado el año anterior.

1.2.11 Durante 1992 ...

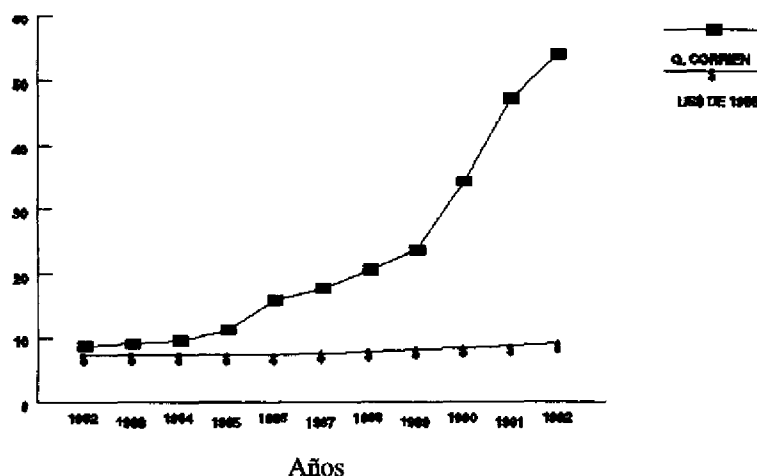
Se establece un crecimiento del PIB al evolucionar dicho valor de US\$ 8.646 millones a US\$ 9.045 millones entre 1991 y 1992. El PIB per cápita se identifica en US\$ 928, representando crecimiento de 1,6% respecto del año anterior; como consecuencia, el consumo privado aumentó en 5%. En el particular, también tiene relación el aumento salarial que fue superior a la tasa de inflación. La IGB reporta un crecimiento de 33,5% respecto de 1991, destacándose dentro de la inversión privada el aumento de formación bruta de capital fijo (31,4%), de bienes de capital importados (48,6%), de habilitación de tierras (9,7%), de construcción privada (29,5%), de bienes de capital producidos en el país (3,8%) y de importaciones de bienes y servicios (36,6%). La inversión pública también reporta un crecimiento de 40,3%, principalmente aplicado a la construcción de carreteras y obras públicas; este concepto había sufrido evolución negativa durante los dos años anteriores. Los volúmenes de las exportaciones tradicionales crecieron, aunque sus precios medios decrecieron, con excepción del banano.

El nivel de subutilización de la fuerza de trabajo disminuyó a 40% (incluye desempleo y subempleo), 1% menor que el año anterior; el índice de desocupación total se mantiene en 7%. Para este año la PEA se identifica con 3,04 millones de habitantes.

Para 1992, se acumulan 81 puntos de pérdida del poder adquisitivo del quetzal con respecto a 1980 y se identifica una variación promedio anual de 4,17% del índice de precios al consumidor.

En el gráfico 2, puede apreciarse la evolución del PIB comparando valores constantes en dólares y valores corrientes en quetzales. Ello permite identificar la similitud en los niveles reales de producción entre los años del período de referencia.

Evolución del PIB, 1982-1992
(cifras en millones de Q corrientes y en miles de US\$ constantes de 1988)



1.3 Otros aspectos macroeconómicos del período 1982-1992

Del análisis de las exportaciones en dólares norteamericanos corrientes (cuadro A.4 del anexo A), puede apreciarse que antes existe un comportamiento fluctuante entre alzas y bajas antes de 1988. Las mismas, dependen fundamentalmente de los valores exportados de los siete productos tradicionales de Guatemala (algodón, azúcar, banano, café, cardamomo, carne y petróleo). A partir de 1988, se nota una tendencia al alza con tasa promedio de crecimiento anual de 4,7% en los valores exportados, considerando siempre que las exportaciones fuera del mercado centroamericano superan por más de tres veces las exportaciones dentro del área en la mayoría de los años.

Es importante observar que, de 1982 a 1990, la proporción de ingresos por exportaciones tradicionales supera en valor de los ingresos derivados de exportaciones no tradicionales mientras que, durante los años de 1991 y 1992, la proporción se invierte.

Con respecto a las exportaciones guatemaltecas no tradicionales, las mismas se encuentran representadas por más de 140 variedades (31 variedades agrícolas, 85 variedades industriales y 24 variedades minerales).

De las consideraciones sobre las estadísticas de exportación de Guatemala, puede destacarse lo siguiente:

- Las exportaciones no tradicionales dependen, fundamentalmente, de productos industriales exportados dentro del área centroamericana, en proporción promedio 3:1 respecto a otras variedades;
- Las exportaciones guatemaltecas han dependido en 32% de los valores exportados del café durante el período 1982-1992. Los valores reportan una tendencia decreciente entre 1987 y 1992 como consecuencia de la baja en el precio y la restricción a los volúmenes exportados;
- Las exportaciones del algodón revelan una tendencia decreciente durante el período, con recuperación no sostenida en 1988;
- Las exportaciones del azúcar manifiestan oscilación entre 1982-1985 en términos generales, estableciéndose una tendencia creciente entre 1986-1992;
- Las exportaciones del banano manifiestan ciclos decrecientes y ascendentes comprendidos entre 3 y 4 años durante el período;
- Las exportaciones de carne decaen por debajo de 23% en dólares corrientes en 1986, respecto de las exportaciones alcanzadas en 1982, manifestando para 1987 una

recuperación semejante a los valores exportados en 1984, con un desarrollo en alza hasta 1991 y nueva caída en 1992;

- Las exportaciones del petróleo muestran un comportamiento irregular entre 1982 y 1986, estableciéndose entre 1987-89 una suave tendencia decreciente seguida, en 1990, de una crecida que nuevamente decrece hasta 1992.

La tendencia decreciente sufrida por los principales productos de exportación afectó el ingreso nacional, generando saldos deficitarios acumulados en la balanza de pagos internacionales del país, con incidencia negativa en las cuentas de inversión y alza del endeudamiento externo, que es utilizado como instrumento de ajuste y financiamiento estructural. Paralelamente, se contrata financiamiento interno contra la banca comercial, bajo condiciones comerciales de mercado que dificultan su manejo por el valor e inestabilidad de las tasas de interés y por los cortos plazos de amortización.

1.4 Ingresos y egresos del Gobierno Central

Del análisis de los ingresos percibidos por el Gobierno Central, puede observarse que, entre 1982 y 1985, se experimenta una reducción del ingreso corriente. Durante los años 1983 y 1984 se reportan diferencias relativas de -2,4% y -13,7% respectivamente; a partir de 1986 y hasta 1989, se produce un movimiento en alza equivalente a 24% respecto a 1986. En 1990, nuevamente se padece una caída del ingreso corriente equivalente a -18,2%, con recuperación parcial en 1991 a un nivel semejante al ingreso percibido en 1987; el año de 1992 manifiesta una evolución al alza de 17,4% respecto al año anterior.

Los ingresos corrientes, provenientes fundamentalmente de la tributación fiscal, presentan los siguientes valores relativos al PIB de cada año:

Ingreso corriente
(cifras en US\$ millones constantes de 1988)

Año	PIB	Ingreso corriente	Valor relativo al PIB %
1982	7.276	609,1	8,37
1984	7.293	513,1	7,03
1986	7.260	644,8	8,88
1987	7.518	703,0	9,35
1988	7.810	791,5	10,13
1989	8.118	767,4	9,45
1990	8.370	661,2	7,89
1992	9.045	915,3	10,12

Fuente: Cuadro 3.1 al final de este capítulo y cuadro A.9 del anexo A.

Observando los gastos ejecutados por el Gobierno Central, puede verse que el funcionamiento de 1984 supera en 1,06% el ingreso corriente del mismo año; en 1986, se establece igualdad entre los conceptos comparados pero, de 1987 a 1989, se presenta desigualdad desfavorable entre ingreso corriente y gasto de funcionamiento de 0,33%, 0,32% y 0,52% del PIB respectivamente.

Respecto a las donaciones percibidas por el Gobierno Central, no exceden de US\$ 1,3 millones entre 1982 y 1985, aumentando significativamente en valor a partir de 1986, con un valor máximo de US\$ 84,1 millones en 1987.

Del análisis de la deuda externa en dólares corrientes (cuadro A.13 del anexo A), puede observarse que su total decrece en 3,5% entre 1991 y 1992 a pesar de registrarse un aumento en los saldos de la deuda del Gobierno Central de 4,2% y de las instituciones financieras de 2,1%. La referida disminución total se atribuye a una reducción en los saldos de las municipalidades y empresas públicas, puesto que manifiestan disminución de 5% y 23% respectivamente.

Gastos de funcionamiento
(cifras en millones US\$ constantes 1988)

Año	PIB	Funcionamiento	Valor relativo al PIB %
1982	7.276	592,6	8,14
1984	7.293	590,3	8,09
1986	7.260	644,7	8,88
1987	7.518	728,0	9,68
1988	7.810	788,4	8,86
1989	8.118	817,5	10,07
1990	8.370	709,6	8,47
1992	9.045	701,9	7,76

Fuente: Cuadro 3.1 al final de este capítulo y cuadro A.10 del anexo A.

De los US\$ 1.596,34 millones de dólares corrientes que reporta la deuda externa del país en 1991, US\$ 920,78 millones se adeudan a organismos multilaterales siendo el principal acreedor el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con US\$ 524,72 millones, equivalentes a 32,8% del total de dicha deuda.

Para 1992, el saldo de la deuda externa asciende a US\$ 1.540,55 millones, de los cuales US\$ 842,85 millones son obligaciones contraídas con organismos multilaterales; en ese momento, la deuda con el BID (quien sigue siendo el mayor acreedor) asciende a US\$ 516,98

millones, equivalentes a 33,56% del total. De 1991 a 1992, la deuda con los organismos bilaterales y gobiernos crece en 4,5%.

A continuación, se presenta el resumen de los préstamos concedidos por el BID a Guatemala, especificando destino y monto.

Distribución de los préstamos concedidos por el BID, 1961-1993
(cifras en millones US\$)

Sector	Monto	Costo total de los proyectos
Energía	297,23	978,42
Salud pública y ambiente	209,37	325,50
Industria y minería	200,75	194,68
Agricultura y pesca	149,57	255,67
Transporte y comunicaciones	139,19	271,78
Planificación y reforma	132,00	132,00
Desarrollo urbano	111,90	172,43
Educación, ciencia y tecnología	28,26	62,47
Turismo	15,10	19,47
Financiamiento de exportaciones	1,76	2,52
<i>Total</i>	<i>1.285,18</i>	<i>2.414,96</i>

Fuente: Memorias BID, 1993

1.5 Resumen del análisis macroeconómico

Guatemala experimentó una profunda crisis durante el primer quinquenio de los años ochenta, la cual se sostuvo en los siguientes cinco años mostrando pequeñas recuperaciones que han determinado que el período se denomine *la década perdida*. Esta crisis se manifestó en los ámbitos económico, social y político, al punto que los factores se condicionaron mutuamente de tal forma que resulta virtualmente imposible atribuir la responsabilidad de la crisis a una sola causa.

Para apreciar mejor la dimensión de la crisis, se pueden establecer algunos antecedentes del comportamiento del país. En tal sentido, se puede señalar que Guatemala gozó de una estabilidad monetaria y cambiaria durante más de 35 años, llegando a ser considerada como una de las economías más estables de América Latina. Durante la década de los años setenta, el país registró tasas de crecimiento anual del PIB de hasta 7% (1978-79), comportamiento que se vio influido por el entorno favorable que mostraba el mercado internacional en los precios de los productos tradicionales de exportación, principalmente del café.

Por otra parte, la dinámica de los precios internos se mantuvo relativamente controlada, al punto que la tasa de inflación promedio del período se mantuvo en 11,9% que, aunada a la expansión de los salarios permitió que se alcanzara una tasa de expansión del PIB per cápita que llegó hasta 2,9%.

**Comportamiento de algunos de los
principales indicadores macroeconómicos, 1950-1979**

Indicador	1950-1959	1960-1969	1970-1979
PIB (tasa expansión)	3,9	5,1	5,8
PIB per cápita	1,0	2,2	2,9
Tasa de inflación	1,7	1,5	11,9
Tasa de cambio nominal (Quetzales/US\$)	1,0	1,0	1,0

Fuente: Dirección de Planificación Global de SEGEPLAN, Banco de Guatemala (BANGUAT)

Por otra parte, el país contrataba la mayoría del financiamiento externo con organismos internacionales de desarrollo, lo cual permitió que las condiciones de los empréstitos fueran favorables. Inclusive, la solidez del quetzal frente al dólar se reflejaba en las condiciones de las reservas monetarias internacionales (RMI) que llegaron a cerca de los US\$ 900 millones.

En términos sociales, Guatemala estaba constituida por una sólida estructura social en la cual se denotaba claramente una fuerte capa media, que amortiguaba la polaridad entre los extremos de las clases sociales.

**Estructura de la distribución porcentual del ingreso
(según cuartiles de población)**

Cuartil	1947-1948	1970
I	7,0	6,7
II	15,5	10,7
III	17,0	16,1
IV	60,5	66,5

Fuente: SEGEPLAN, Dirección de Planificación Global.

1.6 La expresión interna de la crisis

Para apreciar mejor la crisis, se considera oportuno dividir la década perdida en dos períodos quinquenales: 1980-1985 y 1986-1990.

La contracción de la demanda externa de los productos nacionales tuvo su expresión interna en la caída experimentada por la producción nacional a partir de 1981. A partir de 1982, se registran valores de decrecimiento anual para el PIB, cuando se produce una caída histórica negativa del PIB de 3,52% (base 1958); con una tasa promedio de crecimiento para el período 1980-1985 de -0,6%, y una tasa promedio para el PIB per cápita de -3,1%. Esta caída del PIB se manifestó, además, en la oscilación de los niveles de inversión nacional que, por ejemplo en 1983, registraron una caída real de 31,87%. De manera particular, la inversión pública registró una tasa promedio de crecimiento de -16,8% y la inversión privada de -12,9%. Asimismo, para el caso de la inversión privada ese comportamiento se explica, principalmente, porque los capitales privados adoptaron una lógica especulativa en su comportamiento, dando lugar a la expatriación de capitales por razones de seguridad y rendimiento, agravando las condiciones de disponibilidad de recursos externos (dólares).

El comportamiento de las finanzas públicas se vio afectado por dos factores: primero, por la crisis antes indicada y segundo, por la distracción de recursos del Estado asignados a la defensa como consecuencia del conflicto armado interno. Los déficit fiscales del período también se consideran históricos y fueron financiados mediante deuda interna, creando una excesiva liquidez, presiones sobre el tipo de cambio, trastornos en el sistema de precios internos y elevados niveles de inflación.

Situación financiera del Gobierno Central
(cifras millones de quetzales corrientes)

Concepto	1980	1985	1986	1990
Ingresos totales	765,00	865,00	1.406,00	2.796,00
Gastos totales	1.117,00	1.069,00	1.705,00	3.503,00
Déficit global	-365,00	-204,00	-299,00	-707,00
Financiamiento interno	241,00	119,00	91,00	828,00
Financiamiento externo	111,00	83,00	148,00	121,00
Carga tributaria	8,85	6,07	7,04	6,08

Fuente: SEGEPLAN según información de BANGUAT

Uno de los elementos que debe considerarse para la interpretación de las cifras fiscales es la carga tributaria, la cual resulta ser baja, teniendo una media de 6,89% en el período, con una tasa negativa de crecimiento de 6.09. Por último, conviene mencionar que la reducción de la actividad económica implicó el aumento de los niveles de desempleo total del país, los cuales

pasaron de 31,2% en 1980 a 42,7% en 1986. Ello provocó que, al desempleo estructural, se adicione el desempleo de la crisis.

1.7 Período de recuperación 1985 - 1990

A partir de 1985, se observan cambios en las variables macroeconómicas, siendo tres los más relevantes. Primero, la oferta exportable del país tiende a diversificarse; paralelamente, los precios internacionales de los productos de exportación también muestran ciertas recuperaciones que se reflejan en las cuentas externas. Segundo, se hacen correcciones a la política económica dando paso a un programa de estabilización, a partir de 1986, en el cual se regula la estabilidad del tipo de cambio y la inflación. Tercero, el período coincide con la apertura en el país de un proceso democrático que involucra a todos en una dinámica diferente que se traduce en una mejor o más optimista esperanza productiva.

Durante el período, se establece tasa anual acumulativa de crecimiento del PIB de 3,0%, la cual no es muy alentadora al considerar que se está produciendo a niveles de la década de los años sesenta, con el doble de la población. No obstante ello, también se recuperan los niveles de inversión y se establece un control de la expansión del déficit fiscal y de los medios de pago, a la vez que se recuperan los niveles de carga fiscal hasta el nivel de los registrados a principios de la década.

Los niveles de desempleo total disminuyen al pasar de una tasa de 43,7% en 1986 a 40,7% en 1981. Un hecho de singular significado es que la reducción del desempleo total se sustenta en un crecimiento del subempleo, lo cual implica que los desempleados estructurales y los de la crisis se encuentran engrosando las filas de la informalidad. Por otra parte, es importante destacar el hecho de que el país inicia un proceso de ajuste estructural no declarado pero sí ejecutado como tal, el cual contempla una serie de medidas aplicadas desde 1986, incluyendo una reforma fiscal en 1987, la simplificación de los mercados cambiarios hacia finales de 1990 y el impulso de la modernización financiera (ampliación y diversificación de los mercados e intermediarios financieros). Además, existe un programa de contención del gasto público y de la eficiencia de su utilización, en un marco de privatización de algunas de las empresas estatales, aunque el proceso no ha sido definido por completo.

Por otra parte, existe también la priorización política de las áreas sociales del gasto, principalmente salud, ambiente y educación, porque el ajuste monetario y financiero golpea fácilmente a los sectores sociales más vulnerables. En tal sentido, la política de gobierno se sustenta en que la mejor política económica es un bajo y controlado nivel de inflación. Sumado a ello, se han creado las instancias legales para el funcionamiento de algunos fondos especiales como compensadores sociales, tal es el caso del Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), el Fondo de Inversión Social (FIS), el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) y el Fondo Nacional para la Tierra (FONATIERRA).