

Francisco Villagrán Kramer

LA DEUDA EXTERNA DE GUATEMALA

Universidad de San Carlos Guatemala C. A.

DEDICATORIA
A los Banqueros Centroamericanos.

Jorge Sol Castellanos

Rafael Glowér Valdiviezo

Jorge González del Valle

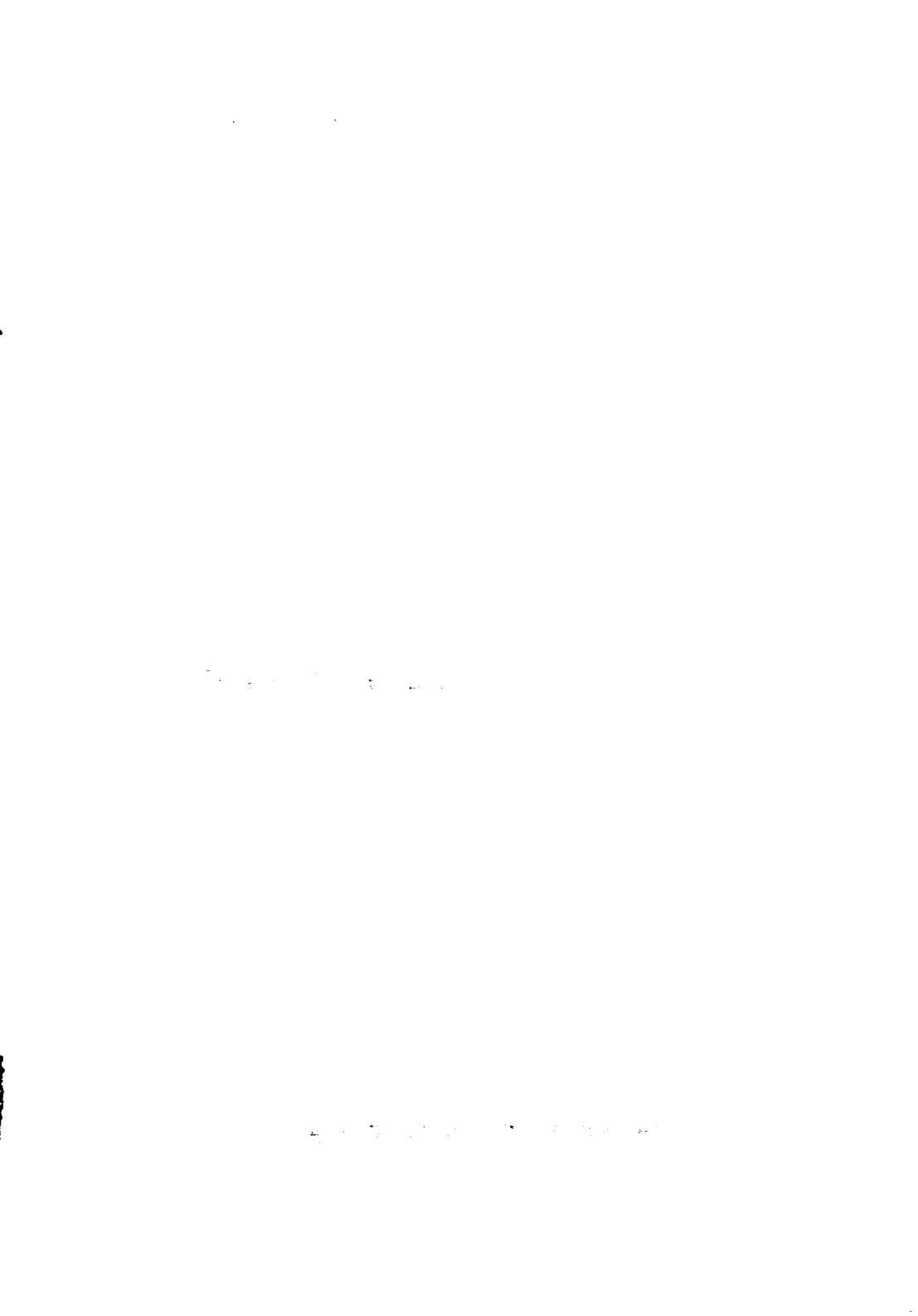
Dante Ramírez

Roberto Mayorga Y

Rodolfo Silva

y al Jurista Chileno

Gonzalo Biggs.



PRESENTACION

El problema de la deuda externa y sus implicaciones ha sido objeto de múltiples análisis por parte de los científicos sociales latinoamericanos dentro de un afán por identificar las diversas variables que lo caracterizan. Ha preocupado sobremanera, la marginación, los costos sociales económicos y la agudización de las condiciones de dependencia que dicha deuda provoca entre los países acreedores.

La connotación de la deuda externa en México, Brasil y Argentina ha sido tan colapsante en lo social, riesgosa en lo político y elevada en lo financiero, que les ha valido la denominación de "megadeudores", en alusión a la imposibilidad o ficción de su pago.

En las reuniones del "Grupo de los Ocho", tanto en Acapulco como en Punta del Este, la deuda externa ha sido objeto de discusión, en busca de una salida común y convergente a las dificultades que éste representa para los pueblos latinoamericanos.

En el caso de Guatemala, si bien es cierto, el endeudamiento externo no es un problema que presente una magnitud similar a la de otras naciones del continente, sí se aprecia las derivaciones de la misma, en el esfuerzo financiero que se debe hacer para pagar el servicio de su contratación. En efecto, la reducción de la inversión pública como resultado de la tendencia al incremento de los gastos de funcionamiento, así como la correspondiente provisión de fondos para comisiones e intereses de la deuda, ha implicado el cierre de márgenes para repartir la inversión por parte del Estado, lo que a su vez dificulta atender sectores tan urgidos de financiamiento como la salud, la educación y la vivienda.

La obtención de financiamiento externo se negocia en el marco de condiciones integradas en programas denominados de ajuste y ajuste estructural, por parte del FMI y el Banco Mundial. Estos programas condicionan las medidas de política económica doméstica, lo que provoca una injerencia de los organismos financieros en la actividad económica de los países y produce el ahondamiento de los malestares sociales, a partir del paradigma teórico prevaleciente, que se encuentre muy ligado al neoliberalismo económico.

Por otra parte, el endeudamiento público interno presenta también limitantes, dentro de los que debe señalarse el incremento de la monetización, lo que obliga a los países a mantener niveles controlados de deuda pública interna, para no afectar el desenvolvimiento de la actividad económica en general.

Dentro de este contexto, la investigación del doctor Francisco Villagrán Kramer, producto final de un estudio promovido por la Dirección General de Investigación de la Universidad de San Carlos, constituye un valioso aporte para conocer los diversos estudios que han abordado dicha temática, y que alcanza una delimitación temporal que cubre desde 1944 hasta el presente.

La estructura de la deuda pública, tanto interna como externa, es un componente esencial de la investigación que permite un conocimiento a nivel de detalle de la composición del endeudamiento público. La división de la deuda del sector público, la de la banca central así como la privada, representa otro elemento valioso en el conjunto del trabajo.

La investigación del Dr. Villagrán Kramer pone de manifiesto los nexos fundamentales entre lo económico y político, dentro de una realidad influenciada por múltiples variables que la hacen difícil de analizar mecánicamente. Constituye un nuevo aporte en la compleja y a veces ignorada tarea de los científicos sociales en Guatemala.

LIC. RODERICO SEGURA TRUJILLO

Rector

INDICE GENERAL

	Página
INTRODUCCION	1
I Estudios sobre la deuda externa	2
II Estudios académicos	2
III El rol del Consejo de Estado-1978-1980	3
IV Estudios de la década de los 80	4
V El financiamiento público para el desarrollo	6
PRIMERA PARTE. EL ENDEUDAMIENTO PUBLICO	11
Capítulo I. FIN DE UN CICLO- INICIO DE OTRO	9
I El pago de la deuda externa-1944-	10
II La persistencia de la deuda inglesa	12
Capítulo II. DICOTOMIA DEL ENDEUDAMIENTO PUBLICO	17
I De lo conservador a lo manejable.	20
El crecimiento de la deuda pública	20
II Indicadores del endeudamiento	21
Capítulo III. ESTRUCTURA DE LA DEUDA	28
I La estructura de la deuda por sectores nacionales	28
II Acreedores Externos	29
1. Instituciones multilaterales	29
2. Relaciones bilaterales	30
3. Bancos y financieras privadas extranjeras	30
III El crédito público y el crédito privado	32
IV Estructura de la deuda por acreedores-Sector Público-	34

		Página
V	Estructura de la deuda Banco de Guatemala-	38
	I. Estructura de la deuda hasta 1980	38
	2. Estructura de la deuda 1981 a 1985	40
	3. Estructura de la deuda a la luz de la nueva Constitución	41
VI	Estructura del endeudamiento por instituciones Acreedoras y por sectores deudores	43
VII	Estructura internacional del endeudamiento externo segun el Banco Mundial	45

Capítulo IV. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PRESTAMOS EXTERNOS

I	Licitaciones públicas	47
II	Monedas	47
III	Contra partida- pari pasu-	48
IV	Desembolsos y comisiones de compromiso	51
V	Desobligación de la deuda	52
VI	Intereses fijos y variables	53
VII	Efectos de las relaciones contractuales- la relación cruzada	53
VIII	Relaciones entre Instituciones Multilaterales y Bilaterales	55
IX	Condiciones financieras de los préstamos externos	56
		57

SEGUNDA PARTE; EL SECTOR PUBLICO

Capítulo V. LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO

I.	Descomposición del endeudamiento público	59
II	Descomposición de saldos por sub sectores	60
	1. Gobierno Central	62
	2. Instituciones Autónomas	62
		63

Capítulo VI. DEUDA CONTRATADA Y CONTRAIDA

65

Capítulo VII. UTILIZACION DE PRESTAMOS

71

	Página
TERCERA PARTE: SECTORES BANCARIO Y PRIVADO	80
Capítulo VIII. SISTEMAS BANCARIOS Y FINANCIEROS	80
I. Los Bancos Centrales	81
II. Los Bancos del Sistema	82
III. Obligaciones en monedas extranjeras y monedas nacionales	82
Capítulo IX. ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL BANCO DE GUATEMALA	85
I. Supeditación del Banco de Guatemala al Poder Ejecutivo. Concesión a la DAG,SA-1980-1981-	87
1. Obligaciones externas	92
2. Obligaciones Internas	94
Capítulo X. EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO DURANTE LA GUERRA CIVIL--1980-1985	96
I. El gran salto-1980-1985	98
II. El rol de los organismos multilaterales y bilaterales	103
III. Naturaleza y estructura de las obligaciones externas	103
IV. Bonos de Estabilización Económica Emisión, 1983,1984 y 1985	105
V. Banco de Guatemala. Situación económica y oferta de intercambio de los bonos de estabilización de las emisiones 1983/1984	106
Capítulo XI. LA DEUDA EXTERNA DE LOS BANCOS COMERCIALES Y DEL SECTOR PRIVADO	117
I. Clasificación de obligaciones	117
II. Efectos de los controles de cambios	119
III. Deuda Comercial y Deuda Privada	120
Capítulo XII. PROYECCIONES DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO	123
I. Proyecciones de la deuda bonificada	125
II. Proyecciones de la deuda externa	126
III. Reestructuración de la deuda externa	127
1. Las deudas de las instituciones autónomas	130
2. Los casos de co-responsabilidad CORFINA-BEE	131
3. La Hidroeléctrica de Chixoy	131
4. La deuda externa y el modelo de desarrollo	132

CITAS BIBLIOGRAFICAS

INDICE DE CUADROS

	Página
No. 1 Relación de la deuda externa total con el P.I.B. 1979-1988	23
No. 2 Indicadores de la deuda pública-1980-1988	24
No. 3 Relación servicios de la deuda externa con exportaciones de bienes y servicios	24
No. 4 Valor FOB exportaciones 1985-86	25
No. 5 Valor FOB exportaciones 1986-87	26
No. 6 Estructura de la deuda externa por sectores 1960-88	27
No. 7 Estructura de la deuda externa por Instituciones	37
No. 8 Estructura de la deuda externa por instituciones acreedoras y sectores deudores	43
No. 9 Saldos de obligaciones al 31 de diciembre de 1986	44
No.10 Organismos Financieros-condiciones financieras de los préstamos internacionales	58
No.11 Endeudamiento público-interno y externo-1960-1987	61
No.12 Endeudamiento público- Instituciones Autónomas-	64
No.13 Préstamos utilizados y contratados	72
No.14 Desembolsos de préstamos externos por agencias financieras	73
No.15 Situación de la deuda pública externa por agencia financiera	76
No.16 Destino de los empréstitos internacionales -1955-1986	78
No.17 Situación de la deuda pública externa por sector económico	79
No.18 BANGUAT. Evolución del crédito externo-saldos 1965-1987	86
No.19 República de Guatemala: Ingresos, gasto público, déficits fiscales, reservas internacionales, población y PIB	99
No.20 Reservas internacionales 1987-1981	102
No.21 Obligaciones externas de BANGUAT-1974-1986	109
No.22 Financiamiento externo-BANGUAT-1985	111
No.23 Amortizaciones BANGUAT 1985	112
No.24 Estimaciones de financiamiento requerido-BANGUAT-1986	113
No.25 Estimación de amortizaciones - BANGUAT-1986	114
No.26 Estimaciones de financiamiento requerido -1987	115

	Página	
No.27	Estimación de amortizaciones -BANGUAT 1987	116
No.28	Endeudamiento externo Bancos comerciales y sector privado relación con endeudamiento BANGUAT	121
No.29	Financiamiento externo del sector privado-saldos-	122
No.30	Proyecciones de la deuda interna bonificada 1988-2004-	125
No.31	Presupuestos Nacionales y la programación del endeudamiento interno y externo-1959-1989	137

INTRODUCCION

La extraordinaria y excelente literatura publicada en años anteriores en América Latina sobre el endeudamiento externo, enfatiza que se trata no sólo de un problema financiero complejo y sensitivo, sino además, de naturaleza y alcances políticos. El flujo de recursos financieros provenientes de préstamos externos -negociados y renegociados-, de inversiones del exterior, y el producto de las exportaciones de bienes y servicios evidencia que, en su conjunto, es insuficiente para mantener el ritmo de inversiones requerido para el desarrollo económico y social de la mayoría de países y, a la par, atender el servicio de sus deudas externas.

Las informaciones financieras internacionales vienen identificando casos de cesaciones temporales de pagos, arreglos de "paquetes de refinanciamiento" destinados a evitar el colapso parcial de las economías de algunos de los grandes deudores y sobre las acciones que emprenden los gobiernos y las instituciones financieras internacionales para aliviar la presión financiera y política que lo anterior genera a nivel internacional. Términos como "moratoria", "refinanciamiento", "esperas y quitas", "incremento de reservas bancarias para reducir el impacto de eventuales pérdidas", "condonación de deudas", "reuniones del Club de París", y "condicionamientos del Fondo Monetario Internacional, figuran con marcada insistencia en la prensa nacional e internacional. La deuda externa no se ve sólo como un fenómeno financiero, sino dentro del contexto del desarrollo y la democracia: deuda versus desarrollo y democracia.

La deuda externa de Guatemala no se revela con similar magnitud a la de los "grandes deudores": Argentina, Brasil, México, Perú y Venezuela, ni a la de los "pequeños grandes deudores": Costa Rica, Cuba, Bolivia, Ecuador, Jamaica, sino en una categoría distinta, calificada internacionalmente como aún manejable, dado el mayor volumen del endeudamiento con instituciones financieras internacionales (BIRF, BID, BCIE), su plazo -en promedio largo-, y el record de cumplimiento que el país ha tenido hasta el presente. Pero a medida que transcurre el tiempo y persisten problemas estructurales, se reconoce que la capacidad de pago del país disminuye y disminuirá, pudiendo agravarse su situación. El primer indicador financiero -el reciclaje de deudas interna y externa- y la insuficiencia de ingresos por exportaciones hizo su aparición en el terreno financiero. De ahí la conveniencia de analizar el endeudamiento público, a fin de ponderar las soluciones más apropiadas.

Es interesante y revelador constatar que mientras el endeudamiento externo ha motivado, en América Latina, estudios y análisis de carácter nacional y regional cada vez más incisivos, rigurosos e imaginativos en cuanto al examen de posibles soluciones, en Guatemala en cambio, la deuda externa no ha generado sino un reducido número de estudios y análisis financieros y escasa discusión pública. Salvo casos específicos como el endeudamiento externo de CORFINA con el Banco Exterior de España (CELGUSA), el del INDE con el BIRF, BID, BCIE y el Fondo de Inversiones de Venezuela -FIV- respecto al compromiso de actualizar

las tarifas del servicio eléctrico, y el de los bonos de estabilización emitidos en dólares de los Estados Unidos por el Banco de Guatemala con vencimientos anuales a partir de 1988 hasta 1990, que periódicamente se discute, la deuda externa de Guatemala -en conjunto y tomando en cuenta la de todos los sectores que la integran-, preocupa más a sectores financieros responsables y al sector político de oposición que al gobierno y a su mayoría en el Congreso. Estos persisten en el curso aprobatorio de nuevos préstamos externos, tomando en cuenta únicamente escasos elementos de juicio: año de inicio de los desembolsos y plazo de gracia para pago y amortizaciones, y no el contexto del endeudamiento público existente, ni sus saldos crecientes. A todas luces, el fenómeno es digno de examinarse.

Aun cuando el inventario de estudios y análisis es reducido, no por eso deja de ser importante y valioso. Figuran aportes del sector académico -USAC- y de los sectores público y bancario, que deben tomarse en cuenta.

I.- Estudios sobre la deuda externa

Si bien el financiamiento externo se reinició a finales de la década de los cincuenta con préstamos del BIRF y de AID para obras de infraestructura física y algunos programas y proyectos de desarrollo económico y social, el volumen del endeudamiento durante la década de los sesentas y buena parte de los setentas, fue aumentando progresiva pero restringidamente. Por eso las informaciones que el Banco de Guatemala incluía en sus Memorias Anuales se consideraban suficientes para el debido conocimiento y análisis de la deuda pública. Sin embargo, el terremoto de febrero del año 1976, que afectó hondamente al país no sólo obligó a utilizar el crédito público -interno y externo- de manera hasta entonces desconocida y en volúmenes elevados, sino a mantener actualizada la información relacionada con el proceso de endeudamiento. La reconstrucción del país tuvo prioridad: se utilizó el crédito público como un componente importante del financiamiento requerido. Esto explica porqué los principales estudios y análisis sobre la deuda externa se produjeron a raíz del fenómeno telúrico del 76 y, posteriormente, a lo largo de la década de los ochentas.

II.- Estudios académicos

Aparte del Banco de Guatemala, la primera institución que se abocó al análisis del endeudamiento externo fue el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos -USAC-. En octubre de 1976, dicho Instituto emprendió la investigación del endeudamiento -cubriendo el período de 1955 a 1976 inclusive- con el afán de anticiparse a cualquier situación difícil que pudiera experimentar la economía nacional, teniendo presente -como ejemplo- las dificultades iniciales que confrontó México a mediados de la década.

Si bien la versión final -"ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA 1955-1976"-, publicada en 1978 se circunscribió al sector público -gobierno central, instituciones autónomas y municipalidades- sin abarcar los otros sectores, cabe señalar que el volumen del endeudamiento que correspondía al Banco de Guatemala, bancos comerciales y al sector privado no sólo no era apreciable en relación y proporción a la deuda total del sector público, sino que, como antes se señaló, se estimaba suficiente la información contenida en las Memorias anuales del Banco de Guatemala. Por eso, lo que interesaba examinar del endeudamiento de esa época era el de los tres componentes del sector público. De ahí la utilidad del estudio del I.I.E.S. de la USAC.

III.-El rol del Consejo de Estado (1978-1980)

Conforme a la Constitución vigente en esa época, el Consejo de Estado debía rendir opinión o dictámen sobre los empréstitos públicos, a fin de que el Congreso de la república autorizara el endeudamiento externo. Al final del año 1978, por iniciativa de los consejeros Sr. Ernesto Rodríguez Briones, Herbert Fisher y Lic. Héctor Villagrán Salazar, el Consejo consideró favorablemente una serie de pautas destinadas a que el ejercicio de la función consultiva fuere no sólo colectivamente consciente sino útil, como lo fue el de los "Prudentes de Roma". Se estimó que el examen del endeudamiento público, principalmente el externo, no debería limitarse al análisis de los préstamos, según los elementos que figuraren en el texto de los contratos negociados, sino todos aquellos que tuvieran relación directa o indirecta con el endeudamiento a fin de anticipar, en la medida de lo factible, los correctivos y ajustes necesarios. Incluso se examinó la conveniencia de que el propio Consejo de Estado fijara límites de endeudamiento máximo en cada año fiscal, con el propósito de escalar, si necesario, el uso del crédito público a la luz de los indicadores que con más frecuencia se utilizaban en otros países, entre ellos: ingresos fiscales -ordinarios y extraordinarios- exportaciones de bienes y servicios, población económicamente activa -PIB-, y si el poder ejecutivo había utilizado o no -hasta un determinado momento- los recursos a su disposición, provenientes de préstamos anteriores.

La práctica del Consejo fue adversada por los Ministros de Finanzas, Economía, Agricultura y Comunicaciones, aduciendo que la función de ese órgano no era fiscalizar el uso del crédito público, sino opinar sobre la conveniencia o inconveniencia de los préstamos negociados por el Poder Ejecutivo. Fue así como, por presión del Poder Ejecutivo, el Congreso de la República rechazó la sugerencia del Presidente del Consejo de Estado a ese organismo para que adoptare similar metodología en materia de endeudamiento público, argumentando que no estaba previsto en la Constitución.

En todo caso, el Presidente del Consejo de Estado solicitó que el Ministerio de Finanzas y el Consejo Nacional de Planificación Económica hicieren un análisis actualizado de todos los préstamos externos contratados desde 1955 hasta 1980 a fin de contar con un listado que actualizare el endeudamiento público completando aquel preparado por la USAC. El listado debería incluir los préstamos que estaban

en curso de negociación a fin de contar con esos elementos y analizar, en toda su dimensión y proyección financiera, el endeudamiento programado con motivo de la reconstrucción. El banco de Guatemala hizo el estudio y el material relacionado con el listado de los préstamos lo incluyó en su estudio de finanzas públicas -1980-. Desafortunadamente, ya no pudo ser utilizado por el Consejo, dado que su Presidente - el autor- renunció al cargo, abandonándose la práctica a la que se hizo relación. De esta manera se abrió el ciclo de endeudamiento sin restricciones, a partir del momento cuando el Congreso aprobó el financiamiento externo para la empresa "Desarrollo y Autopista de Guatemala,S.A.".

Abriendo un paréntesis en el tiempo, en 1987 el autor instó al Congreso para que ese organismo examinare la conveniencia de establecer un cielo de endeudamiento externo, teniendo presente, sobre todo, el volumen de recursos financieros provenientes de préstamos aprobados pero aún no desembolsados en su totalidad, que continuamente están disponibles al gobierno de la República. El hecho de que en el curso de ese año aun estaban pendientes de desembolso aproximadamente seiscientos millones de dólares, constitúa un factor digno de examinarse. La respuesta del Presidente de la Comisión de Finanzas del Congreso fue que esa era responsabilidad y competencia del ejecutivo.

IV.- Estudios de la década de los 80.

Sumido el país en la guerra civil que lo afectó desde 1980 hasta 1985 inclusive, y sometido el aparato estatal a los lineamientos y decisiones de sucesivos gobiernos militares, el crédito público se convirtió en la principal fuente complementaria de recursos externos.

De ahí la necesidad del gobierno de contar con estudios y análisis sobre la situación de la deuda externa. Cuatro importantes estudios destacan en la última etapa de gobiernos de facto:

- a) Situación de la deuda externa del país al 31 de diciembre de 1983;
- b) "La deuda pública externa y la coyuntura económica actual. -El caso de Guatemala-". Documento presentado a la XX" Reunión de Técnicos de Bancos Centrales del Continente Americano", Bolivia, noviembre 1983;
- c) Descripción de la gestión de financiamiento externo, 1984; y
- d) Situación de la deuda pública externa, 1984.

Dada la naturaleza y composición militar del gobierno, la anterior documentación tuvo carácter reservado. De no haber sido porque el Banco de Guatemala consideró su deber proporcionarle al F.M.I. y a otras instituciones financieras internacionales los datos económicos y financieros necesarios para seguir haciendo uso del crédito externo, no se hubiere podido precisar el monto del endeudamiento público, sino hasta cuando el país hubiere retorna a un régimen constitucional.

Pese a la ingerencia del gobierno militar en su esfera de acción, el Banco de Guatemala continuó con la práctica de examinar y analizar el endeudamiento externo, publicando en sus memorias importantes datos, entre los cuales se incluye el creciente endeudamiento externo del propio Banco de Guatemala que, de niveles por debajo de tres cifras en millones de dólares, pasó a más de mil millones de dólares de Estados Unidos en concepto de deuda externa.

Restablecida la constitucionalidad formal en 1986 e instalado el gobierno civil electo, el estado de la deuda externa no figuró entre las preocupaciones financieras inmediatas del Poder Ejecutivo ni del Congreso de la República. Al contrario; tres nuevos asuntos se introdujeron en la agenda financiera. Primero: reabrir las relaciones financieras y políticas del país, supuestamente deterioradas las primeras durante los gobiernos militares. Segundo: sumarse al esfuerzo latinoamericano para impulsar la renegociación de la deuda externa de la región. Tercero: programar el endeudamiento externo para los años siguientes aprovechando, por una parte, las negociaciones iniciadas por el anterior gobierno militar y, por la otra, las relaciones políticas que el nuevo gobierno civil establecería, utilizando preferentemente préstamos con largos períodos de gracia (de 2 a 5 años), a fin de no hacer frente a pagos inmediatos a capital. Asimismo, contratar empréstitos destinados a financiar importaciones que habría de hacer el sector público y el sector privado. El endeudamiento figuró, pues, como un componente importante de la política financiera a seguirse.

Acorde con esos planteamientos se preparó el documento de concertación titulado: "Propuestas del Gobierno de Guatemala sobre el programa de reordenamiento económico y social a corto plazo". El Banco de Guatemala, por su parte, procedió al estudio de la renegociación de algunas de sus obligaciones **externas**, poniendo énfasis en los aspectos legales de la renegociación, esfuerzo que culminó en abril de 1986 con un seminario sobre el tema. La documentación sobre dicho tema se reunió bajo ese mismo título, "Aspectos legales de la renegociación de la deuda externa" (CEMLA - Banco de Guatemala, abril 1986).

El sector académico, a través del proyecto que patrocinó el CSUCA -Conferación Superior Universitaria Centro Americana- con el apoyo de la Fundación Ford, del Banco de Guatemala, de la Universidad y de la SIECA, volvió a consagrarse al estudio del endeudamiento externo. Al efecto, estipuló la preparación de estudios y su discusión bajo la perspectiva de la "Deuda Externa y Políticas de Estabilización y Ajuste Estructural en Centroamérica y Panamá. El Lic. Mario Aníbal González, produjo el estudio sobre "El caso de Guatemala", en el que analiza, desde perspectivas económicas, la deuda externa del país".

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES-, por su parte, publicó en su revista "Momento", n.4, 1987 una valiosa y oportuna "Síntesis analítica de la deuda externa de Guatemala". Asimismo, para el Segundo Seminario Nacional del Presupuesto Público -mayo 1988- que patrocinó la Asociación Guatemaleca de Investigación del Presupuesto -AGIP- el Lic. Roberto Adán Macal hizo una contribución importante al analizar la evolución de la deuda del sector público y ubicando el endeudamiento dentro del contexto del presupuesto nacional de

ingresos y egresos. Cabe agregar que algunos de los cuadros que preparó el Lic. Macal para ese estudio, se utilizan en este trabajo.

De manera paralela a las anteriores investigaciones, la Universidad de San Carlos, a través de su Dirección General de Investigación, promovió el análisis de la "deuda Pública de Guatemala - 1960-1987-", abarcando la interna y la externa. El autor figuró como Director y Coordinador de dicha investigación. En la parte relacionada con el endeudamiento externo, el investigador Ramiro Ariel Acevedo Guerra revisó todos los actos aprobatorios de los empréstitos externos que durante ese período aprobó el Congreso de la república y el Poder ejecutivo, estableciendo sus montos, términos y condiciones así como los plazos. Igualmente, determinó el estado de cada uno de los préstamos; es decir, si se encontraban vigentes o, por el contrario, si ya habían sido amortizados o se efectuaron desobligaciones.

Para finalizar es útil traer a cuenta los estudios que se vienen haciendo en el extranjero, aun cuando lo relacionado con Guatemala figure dentro del contexto regional o sub-regional. Destacan las publicaciones de CEPAL, BCIE, Y SIECA, así como las del Instituto de Relaciones Europa América Latina -IRELA-; la del BID -Proceso Económico y Social en América Latina, Deuda Externa: crisis y ajuste- informe de 1985; la del BIRF, "World Debt tables, Debt of Developing Countries 1987-1988, Vol. II, World Bank, Washington, DC, Enero 1988.

Desde la perspectiva jurídica sobresale el agudo y perspicaz análisis del jurista chileno Gonzalo Biggs, "La Crisis de la Deuda Latinoamericana frente a los precedentes históricos", Grupo Editorial Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, Buenos Aires, 1987.

V.- El financiamiento público para el desarrollo

La documentación anterior y el material investigado así como la información disponible en el Banco de Guatemala y en los bancos internacionales que proveen financiamiento, le sirvió al autor para preparar este libro. Al efecto consideró apropiado determinar el estado de la deuda externa de la república a raíz del pago de la llamada "Deuda Inglesa" en 1944, y la reapertura del financiamiento externo en 1955. Esa es la razón por la cual el libro arranca en 1944.

Al analizar la problemática en su conjunto, consideramos útil separarnos de la metodología y perspectiva meramente economicista, -toda vez que existen estudios desde ese punto de vista- y enfocamos el fenómeno del endeudamiento externo como un componente importante del financiamiento para el desarrollo.

Este enfoque condujo a utilizar metodologías de finanza internacional y, en cierta medida, de ciencia política. La visión lograda permite apreciar un hecho sustancial: que a lo largo del período examinado, el país estaba y sigue dividido entre las tesis: financiamiento externo en función de crecimiento económico, versus financiamiento para el desarrollo económico-social. Esto amerita esclarecerse.

Hemos sostenido en anterior oportunidad que los términos "crecimiento y desarrollo" no son sinónimos. A este respecto, Francois Perroux aportó criterios

orientadores. El primero -el crecimiento-, es el aumento mantenido del indicador de dimensión de un conjunto económico o de un país (su producto interno bruto, por ejemplo); el segundo -desarrollo- es, por el contrario, "el conjunto de cambios sociales y mentales gracias a los cuales el aparato de producción se acopla con la población; la población se hace capaz de utilizar el aparato de producción para obtener una tasa de crecimiento que se juzga satisfactoria". Tercero: el crecimiento económico no revela los índices de concentración de los beneficios del esfuerzo público y privado mientras que, tratándose del desarrollo, dichos beneficios se desparramán, entonces, a lo largo de toda la estructura social, o al menos entre los sectores más dinámicos de la sociedad.

Las tasas de crecimientos son más fáciles y expeditas de determinar que los índices de desarrollo. Así, por ejemplo, cuando un gobierno afirma que durante equis período la economía creció a una tasa del 2 o del 3%, está indicando tan sólo un importante dato estadístico. Pero, no está precisando si todos los sectores económicos y sociales crecieron a esa tasa promedio y si todos los componentes de las distintas clases sociales se beneficiaron en ese mismo porcentaje. Los índices de crecimiento no entran, por lo general, a considerar si los beneficios del esfuerzo colectivo -público y privado- se concentraron o no en niveles de clase media alta y clase alta, o por el contrario, se desparramaron de manera similar entre la población urbana y rural y si los trabajadores de ambas áreas tuvieron un incremento del 2 o del 3% neto en sus ingresos y en sus niveles de bienestar.

Impulsar, orientar y medir el desarrollo es complejo. CEPAL y el BID enfatizaron, -precisamente en los inicios de la década de los sesentas-, que los países de América Latina requerían de estrategias propias para su "despegue económico" y que el financiamiento público -interno y externo- era un factor importante a utilizar. Pero, para ello, debería optimizarse la visión del financiamiento público. La parte destinada a inversión en infraestructura física requerida para el desarrollo (electrificación, vías de comunicación, construcciones escolares, hospitalarias, agua potable y drenajes, etc); la parte destinada a incentivar la producción y la distribución de bienes y servicios; y la parte orientada al gasto social (educación, capacitación técnica, formación profesional, salud pública, asistencia y seguridad social).

El mayor problema que se confrontó fue precisamente que muchos de los gobiernos latinoamericanos, entre ellos los de Guatemala, pusieron fuerte acento en la infraestructura física, y ello es explicable: carecían de la estructura física requerida para intentar el despegue.

Hay que reconocer, además, que la inversión en obra pública genera distintas actividades económicas. Por ejemplo, la construcción o mejoramiento de una carretera, la construcción y ejecución de un proyecto hidroeléctrico producen efectos multiplicadores en el terreno económico, por lo que, con frecuencia, al programarse el gasto público y la utilización del financiamiento externo, tiende a acentuarse este efecto. Por eso, en este libro se puso particular énfasis en determinar el destino, que a lo largo del tiempo, ha tenido el financiamiento externo.

A la altura de 1980, el país había invertido recursos públicos provenientes de empréstitos internacionales y nacionales, así como de los ingresos corrientes del Estado en una eficiente red de carreteras -internacionales y nacionales-: desde la frontera de México hasta la frontera de Honduras y, nuevamente, desde la frontera de México hasta la frontera de El Salvador. Del Océano Pacífico al Océano Atlántico. Conservarlas y mantenerlas ha sido, desde entonces, imperativo nacional. Asimismo, utilizó recursos externos para el desarrollo de un extraordinario programa de electrificación nacional, con los consiguientes riesgos que la inexperiencia financiera conlleva en ciertos casos, como el de Chixoy y Aguacapa. Fortaleció de esta manera no sólo su participación activa en el Mercado Común centroamericano sino, además, contribuyó al desarrollo de la industria y de los servicios. También se utilizó el financiamiento externo para la edificación y construcción de hospitales, centros de salud, escuelas públicas y universidades privadas. Para cualquier país en desarrollo de similar dimensión territorial y población, el inventario en infraestructura física es extraordinario. Sin embargo, el financiamiento público no se utilizó en la misma proporción en los otros dos grandes campos a que antes se hizo relación. Los resultados son, entonces, satisfactorios para quienes consideran que el crecimiento económico ha sido y es lo importante. No obstante, se han venido acumulando una serie de problemas económico-sociales y culturales que hoy en día, financieramente, es mucho más costoso atender.

El análisis del endeudamiento público externo abarca, por consiguiente, el período comprendido entre 1944 y 1988 e incluye la utilización de recursos externos provenientes de empréstitos internacionales tanto por el gobierno central e instituciones autónomas y descentralizadas, como el Banco de Guatemala, que, en este terreno ha jugado un importante papel en gran medida desconocido. La utilización de recursos externos por el sector privado es igualmente motivo de análisis.. Al final del estudio se analiza el estado actual de la deuda externa y sus proyecciones.

9

PRIMERA PARTE

EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

CAPITULO I

FIN DE UN CICLO - INICIO DE OTRO

La impresión que se tiene en círculos financieros y políticos, de que la deuda externa del país es aún "manejable" radica en que Guatemala, no figura entre los países de América Latina que afrontan y confrontan dificultades en obtener recursos financieros mediante préstamos externos, ni está en situación en la cual forzosamente debe renegociar toda su deuda para mantener activo el flujo de amortizaciones que corresponde. Su record de cumplimiento de obligaciones internacionales y la responsabilidad con la cual sus instituciones financieras han manejado y administrado el endeudamiento en el pasado (con excepción del período 1980-1985), junto con la conciencia nacional de que Guatemala siempre honra sus deudas, son factores -materiales y psicológicos- a cuales más importantes y que en buena medida explican por qué no se ha acentuado la preocupación entorno a la deuda externa.

La afirmación y creencia de que Guatemala siempre paga sus deudas se origina a raíz de la cancelación, en 1944, de la centenaria Deuda Inglesa, de los bonos del Ferrocarril de los Altos y de la Deuda de la república de 1927, ~~decretada~~ por el General Jorge Ubico escasos días antes de renunciar a la Presidencia. Asimismo, del saldo que quedó pendiente y que se canceló en 1966, veintidos años después de la deuda Inglesa por el gobierno del Lic. Julio César Méndez Montenegro superando muchas vicisitudes.

La gravitación de esas obligaciones externas, principalmente de la llamada Deuda Inglesa sobre las finanzas públicas del país fue negativa, por lo que al liberar la República de esa pesada carga, los subsiguientes gobiernos del Dr. Juan José Arévalo y Coronel Jacobo Arbenz Guzmán no acudieron al endeudamiento externo para financiar el desarrollo económico y social del país, ni tampoco, para financiar la construcción de importantes obras públicas, como la Ciudad Olímpica, las carreteras al Pacífico y al Atlántico y el Puerto Matías de Gálvez, y los edificios escolares que se financiaron exclusivamente con recursos internos. (1)

A fin de ubicar en un contexto histórico el endeudamiento nacional y mejor comprender y analizar los hechos señalados y las soluciones que se aplicaron, es importante saber cómo se cerró el ciclo de endeudamiento que se inició en el siglo pasado y terminó hasta pasada la mitad del presente y cómo nuevamente se abrió en 1955.

I.- El pago de la deuda externa -1944-

El 10 de marzo de 1944, el entonces Presidente de la República, General de División Jorge Ubico Castañeda informó a la Asamblea Nacional Legislativa sobre los saldos de la Deuda Pública de la Nación. Separando la Externa de la Interna, la resumió así:

EXTERNA

Deuda Inglesa: capital e intereses-

Libras Esterlinas		1,520,432.80
<u>Bonos del Ferrocarril de los Altos</u>	(Q=US\$)	1,129,000.00
<u>Bonos de la república 1927</u>	(Q=US\$)	1,316,000.00
<u>A.E.G. Teléfonos automáticos</u>	(Q=US\$)	147,712.00
<u>Intereses: Bonos de la república 1927</u>		594,890.00
<u>Bonos del Ferrocarril de los Altos</u>		<u>36,439.00</u>
<u>INTERNA:</u>	(Q=US\$)	<u>779,901.05</u>

La deuda bancaria bonificada (Crédito Hipotecario Nacional) consistía en los saldos pendientes de pago de emisiones de bonos-serie A- autorizada en 1932 por decreto 1353; serie B, en 1935 por decreto 1677 -medio millón de quetzales- y, serie C, en 1939 -trecientos mil quetzales- por decreto 2280. Como contraste, en los activos del Banco Central de Guatemala -banco emisor de moneda en esa época- figuraba un bono de guerra del gobierno de los Estados Unidos de América por casi un millón de dólares.

En esa época, la deuda pública no tenía relación con el PIB -que no se conocía-, ni con las exportaciones. Lo que contaba era la disponibilidad en las arcas nacionales. Estas, o al menos las disponibilidades efectivas con las que contaba el Banco Central de Guatemala, ascendían a treinta millones trescientos veinticinco mil quinientos doce quetzales con setenta y un centavos. El respaldo del Quetzal se estimaba, por consiguiente, como suficiente. El presupuesto de la nación, aprobado para el año fiscal de julio de 1944 a junio de 1945, revelaba la vocación ahorrativa del gobernante: Q. II,868,384.00 (Decreto Legislativo n. 2769), previéndose pagos por 800 mil a la deuda pública en ese año fiscal.

Tomada la decisión de renunciar, el Presidente Ubico ordenó al Secretario de Hacienda el pago de la deuda externa con las disponibilidades efectivas que existían en el Banco Central. El Secretario de Hacienda, Lic. Jorge González Campo preparó el decreto de presupuesto ampliándolo en la suma de Q.8,500,000.00 y disponiendo que las erogaciones se harían por las sumas exactas "que arroje la contabilidad de la nación".

El 28 de junio de 1944, el Presidente renunciante firmó el decreto de Presupuesto no.324 por el que se ordenó el pago total de los bonos de la Deuda Inglesa y sus intereses por Q.6,150,000.00 y el de los Bonos de la República de 1927 y sus intereses por Q. 1,900,000.00. Quedaron pendientes únicamente los Bonos del Ferrocarril de los Altos y sus intereses y A.E.G. Teléfonos automáticos.

El 10 de marzo de 1945 la Junta Revolucionaria de Gobierno integrada por el Capitán Jacobo Arbenz Guzmán, Mayor Francisco J. Arana y Sr. Jorge Toriello Garrido, comentando la modalidad de cómo se efectuó el pago de los bonos de la Deuda Inglesa ante la Asamblea Nacional Legislativa electa por el pueblo, expuso lo siguiente:

"En el ramo de Hacienda el tesoro público está con condiciones de satisfacer todos los gastos presupuestados, no obstante el desembolso oneroso que hizo el régimen ubíquista cancelando la deuda externa inglesa y la de los ferrocarriles internacionales por valor de más de ocho millones de quetzales y cuya totalidad se hubiera podido pagar con menos del cincuenta por ciento, ya que los bonos de estas deudas se encontraban en el mercado extranjero unos cuantos días antes de su cancelación a la venta con el descuento mencionado, ocasionándosele por consiguiente a la Nación, una pérdida de mas de cuatro millones de quetzales, pues a pesar de que Guatemala siempre ha cumplido con sus compromisos internacionales, un gobierno legítimo representante del pueblo jamás hubiere verificado semejante negociación, ya que únicamente intereses mezquinos de malos patriotas pudieron llevar a cabo un arreglo tan perjudicial para los haberes del Estado".

No obstante la discusión que generó la reflexión de la Junta Revolucionaria de Gobierno y una vez que el Presidente Juan José Arévalo tomó posesión, el Congreso de la República aprobó el Decreto de Presupuesto del General Ubico mediante decreto no. 103 del 16 de mayo de 1945 y, por acuerdo gubernativo del 25 de septiembre de 1945, mandó cancelar en el pasivo de la nación las acreedurías internacionales antes señaladas. Las otras dos obligaciones también fueron canceladas poco tiempo después. Lo que conviene destacar es que la república de Guatemala dejó de tener deudas externas significativas.

No fue si no hasta 1955 cuando el gobierno del Coronel Carlos Castillo Armas, inducido por el gobierno de Estados Unidos de América, hizo uso nuevamente del crédito externo contrayendo préstamos con el Banco Mundial y Agencias del gobierno de Estados Unidos para sufragar gastos relacionados con carreteras, entre ellas, la Ruta del Atlántico. Los desembolsos de éstos préstamos ocurrieron al final de la década de los cincuenta.

II.- La persistencia de la Deuda Inglesa.

Util es también, durante ese período, traer a cuenta el replanteamiento -por el BIRF- del pago del saldo de la Deuda Inglesa que para todos los efectos había sido pagada en 1944 por el gobierno del General Jorge Ubico Castañeda. El Presidente Ydígoras Fuentes se refirió a este asunto en su mensaje al Congreso, el 1o. de marzo de 1960. Sin embargo, la información fue incompleta, siendo necesario hacer la debida distinción -al relacionársele con los requerimientos de financiamiento externo mediante el sistema de empréstitos- entre la posición del Banco Mundial -BIRF- y la posición asumida por otros organismos multilaterales de financiamiento -BCIE y BID- y a través de mecanismos bilaterales -Agencia Internacional de Desarrollo -AID-, EXIMBANK, el Fondo para préstamos de Desarrollo-Development Loan Fund- de Estados Unidos de América y el propio Gobierno de EE.UU., así como el banco de París -PARIBAS-, éste último contratado durante el gobierno militar de Peralta Azurdia.

Ciertamente el acceso al crédito externo en el Banco Mundial -BIRF- se vió obstruido durante buena parte de la década fundamentalmente por la posición asumida por el Presidente de ese Banco, Sr. Eugene Black, quien adversaba la consideración de cualquier solicitud de préstamo de Guatemala hasta no fuera saldado el remanente de bonos y sus intereses que había quedado al margen de cancelación en 1944, principalmente durante la II Guerra Mundial. Esta situación perduró hasta que el gobierno del Lic. Julio César Méndez Montenegro efectuó el pago del remanente de bonos de la Deuda Inglesa.

En este sentido, es conveniente no olvidar que los gobiernos de países deudores, principalmente cuando son países en desarrollo y con economías vulnerables, se ven sometidos a presiones económicas y políticas a fin de que solventen determinadas obligaciones internacionales aun cuando algunos incurran en pérdidas. Satisfacer obligaciones pendientes de pago es un asunto que da lugar a extrañas alianzas entre financieros extranjeros y sectores políticos nacionales. De esta manera, los gobiernos deudores pierden buena dosis de libertad de acción y la discrecionalidad para buscar e intentar otras soluciones, distintas al pago directo del monto total del adeudo y sus intereses, más comisiones bancarias. Esto fue lo que precisamente le aconteció a Guatemala durante la década de los años sesenta, hecho que amerita ser esclarecido porque constituye otro capítulo que refleja inexperiencia en el manejo de las finanzas internacionales.

Veámos lo expuesto por el Presidente Ydígoras Fuentes en su mensaje al Congreso en marzo de 1960:

"La Directiva del banco Mundial -BIRF- se negó a considerar una solicitud de préstamo de Guatemala por el hecho de que estaba en mora del pago de un remanente de su Deuda Pública extranjera del 4% la cual es conocida popularmente como la Deuda Inglesa"

Luego añadió:

"Ante la imposibilidad de encontrar ayuda financiera sin el pago previo de esa deuda, se procedió a tantear en el mercado europeo la cantidad de Bonos

pendientes de pago y el valor depreciado que, por ese incumplimiento, tiene en el mercado mundial. Por desgracia la histeria política de un partido guatemalteco promovió un escándalo en este Congreso queriendo vilipendiar la estatura honesta del Presidente de la República. De todo lo que se trató y maltrató, no quedó como saldo sino un amargo sabor en el alma y un fracaso para Guatemala de poder obtener a muy bajo precio los bonos que están pendientes".

De acuerdo con el Presidente Ydígoras, su gobierno se esforzó por comprar, en mercados extranjeros, los bonos de la Deuda Inglesa que en 1944 sus tenedores no pudieron presentar para su pago. Obviamente, algunos de estos bonos estaban en poder de nacionales de países en guerra con Guatemala o viceversa: Alemania e Italia; otros, en poder de nacionales cuyos países estaban ocupados militarmente por Alemania durante ese año, o bien no tenían conocimiento ni posibilidad de presentarse a los bancos que efectuarían el pago contra la presentación de los bonos. Para los primeros -nacionales de países en guerra con Guatemala- para quienes los países aliados, Inglaterra entre otros, establecieron prohibición expresa de pago. En cambio, los bonos en poder de nacionales de países ocupados por Alemania, obviamente no estaban en posibilidad de presentarlos para su pago. De esta manera, un apreciable porcentaje de esos bonos fue a parar a manos del Estado del Vaticano. El hecho de que el gobierno de Guatemala diera por cancelada la Deuda Inglesa en 1944 y luego la suprimiera en el pasivo de la nación, decididamente incidió para que los bonos en referencia perdieran buena parte de su valor en el mercado internacional.

Otro hecho significativo fue que el Banco Mundial -BIRF- le concedió al gobierno de Guatemala en 1955 un empréstito por dieciocho millones doscientos mil dólares para instrumentar el programa de carreteras y, en 1959, la Agencia Internacional para el Desarrollo -AID- del gobierno de Estados Unidos, le concedió otro préstamo por cinco millones de dólares. El remanente de bonos de la deuda Inglesa no jugó, durante todo el período de 1944 a 1959, ningún papel limitativo en cuanto al acceso al crédito externo se refiere. Se presenta al terminar la década de los cincuenta y se limita al banco Mundial. Explicable porque a nivel del BIRF y en el seno de su directiva, los países europeos contaban (y cuentan) con directores que resuelven sobre las solicitudes de crédito presentadas por los países interesados.. Esos mismos países fueron beneficiados directamente con la creación del Banco Mundial -de ahí su nombre, Banco de Reconstrucción y Fomento-; reconstrucción de una Europa devastada por la guerra, para Europa y desde luego, también para otros países.

Intentar adquirir los bonos en el mercado internacional era un paso lógico; su valor manifestante sería menor que su valor par. Esto implicaba utilizar corredores de bolsa -brokers- que no necesariamente tenían que revelar quien sería el comprador. En bolsa se compra abiertamente pero las operaciones son reservadas. Una operación de esa naturaleza demandaba mucha reserva y discrecionalidad a fin de que la oferta de compra no repercutiere elevando el precio de los bonos. ¿Dónde ocurrió la filtración? ¿En Europa, en Washington DC -sede del BIRF- o en Guatemala? El tema queda abierto a debate.

El siguiente paso del gobierno del Presidente Ydígoras fue discutir con el Presidente del Banco Mundial el problema de fondo. Guatemala no podía pagar nuevamente una deuda que había sido cancelada en el pasivo de la nación. El gobierno no tenía facultades para efectuar ese pago; el Congreso no podía acceder a una solicitud de recursos para pagar el saldo porque, de conformidad con la ley, la deuda se había extinguido.

Conforme el derecho internacional, quien tiene un reclamo contra un estado extranjero, previamente debe agotar los recursos que la legislación del estado al que se le reclama tiene establecido. Ergo: el camino abierto. Un tenedor de bonos podía demandar al Estado de Guatemala, ante los tribunales de justicia de Guatemala, el pago de su o sus bonos que presentaría para tal efecto. El proceso civil o mercantil se ajustaría -como en efecto aconteció- a lo dispuesto por las leyes de Guatemala. Siempre quedaba abierta la posibilidad de la denegación de justicia por parte de los tribunales de Guatemala lo cual permitiría ventilar el caso ante un tribunal internacional -la Corte Internacional de Justicia o un tribunal arbitral-. Los tenedores de bonos nada perdían con seguir el camino explorado con el presidente del Banco Mundial y el gobierno de Guatemala en caso de ser condenado al pago, cumpliría una sentencia dictada por los tribunales nacionales competentes. Evidentemente, abierta la vía de solución judicial conforme al derecho internacional y el derecho interno de Guatemala, los bonos en cuestión no sufrirían ninguna merma en su valor en las bolsas europeas. Si se habían esperado más de cien años, esperar otro poco no era problema.. En todo caso, los bonos podían servirle a sus tenedores como garantía contingencial para un préstamo.

Los textos legislativos permiten conocer el resto de la historia; es preferible dejar que ellos la ilustren. El 19 de julio de 1966, el Presidente de la República, Lic. Julio César Méndez Montenegro dictó el Acuerdo Gubernativo que finalmente resolvió este "Imbroglio". En su primer Considerando, invoca el Decreto de Presupuesto No. 324 del 28 de junio de 1944, aprobado por el Decreto 103 del Congreso de la República que amplió el presupuesto para el pago anticipado de la Deuda Externa de Guatemala al 4%, representada con Bonos de la misma denominación, y luego reza:

REPUBLICA DE GUATEMALA 97

CONSIDERANDO:

Que el pago anticipado de los bonos que no fueron presentados al cobro dentro del plazo fijado para el efecto se suspendió por acuerdo gubernativo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 25 de septiembre de 1945, habiéndose suspendido igualmente el pago de los intereses;

CONSIDERANDO:

Que en relación al acuerdo gubernativo del 25 de septiembre de 1945, fue consultado el Comité Jurídico Interamericano, respecto a la vigencia de la "Deuda Externa de Guatemala del 4%", y dicho Comité se abstuvo de opinar por carecer de jurisdicción para el efecto; que en virtud de el antecedente, en nota número V. 142.-CLAS. -4, del 14 de febrero de 1961, dirigida al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento", el Gobierno de la República manifestó que tratándose de una cuestión jurídica, dicho asunto fuera sometido a la decisión de los tribunales de justicia de Guatemala;

CONSIDERANDO:

Que vista de lo manifestado por el Gobierno de la República al "Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento", de lo cual tomó conocimiento la Asociación Belga para la Defensa de los Tenedores de Valores Públicos, el señor Antoon Albert María Schuerman entabló demanda en la vía ordinaria ante el Juzgado Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil del Departamento de Guatemala, para que se declarara que los Bonos de la "Deuda Externa de Guatemala del 4%" y sus intereses, los cuales identificó en concepto de tenedor de algunos de los mismos, se encuentran vigentes y que el Estado está obligado a pagarlo.

Que el 11 de mayo de 1964, la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones declaró que los Bonos identificados se encuentran vigentes y que el estado está obligado a su pago, fallo que quedó firme al haber desestimado la Corte Suprema de Justicia, el 27 de octubre del citado año el recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia de segundo grado;

CONSIDERANDO:

Que a solicitud del Gobierno de Bélgica, contenida en la nota número 05038 de fecha 24 de febrero de 1962 el Gobierno de Guatemala por medio de nota número 06166 de fecha 9 de marzo del mismo año, declaró que la decisión firme y definitiva de los tribunales de justicia de la República que recayera en el juicio al que se ha hecho referencia, se aplicaría a todos los tenedores de Bonos de la "Deuda Externa de Guatemala del 4%", por tratarse de la misma situación jurídica;

CONSIDERANDO:

Que después de pronunciados los fallos de la Sala Segunda de la Corte de Apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia, se propuso al Gobierno de Guatemala un arreglo auspiciado por el Banco Internacional de reconstrucción y Fomento, consistente en que con base en las mencionadas decisiones judiciales se dispondría el pago de los citados Bonos a su vencimiento, y en cuanto a los

intereses, se limitaría su pago a los que se devengaran a partir del primero de julio de 1964, arreglo que fue aceptado por la Asociación Belga para la Defensa de los Tenedores de Valores Pùblicos, en comunicación de fecha 17 de agosto del citado año,

POR TANTO,

Con base en los artículos 181 y 189, inciso 4o. de la Constitución de la República, en Consejo de Ministros,

ACUERDA:

Artículo 1o.-Incorporar al Pasivo de la Nación el saldo aún no pagado de la "Deuda Externa de Guatemala del 4%", autorizada por el Decreto gubernativo número 514 del 27 de agosto de 1895, aprobado por el Decreto legislativo número 314 del 13 de abril de 1896, y renegociada conforme los convenios de fechas 10 de mayo de 1913 y 15 de octubre de 1927 entre el Gobierno de Guatemala y el Consejo de Tenedores de Bonos Extranjeros , saldo que asciende a la cantidad de cuatrocientos veintiséis mil novecientos ochenta (426,980) libras esterlinas, representado por bonos en circulación denominados "Debt of Guatemala four Per Cent External" y que el tipo de cambio vigente (Q2.80xl libra esterlina) representa la suma de un millón doscientos noventa y un mil ciento ochenta y siete quetzales cincuenta y dos centavos (Q1,291,187.52).

El Ministerio de Hacienda y Crédito Pùblico, por medio de la Contaduría General de la Nación, efectuará las operaciones correspondientes.

Artículo 2o.-Se reconocen los intereses devengados a partir del 1o. de julio de 1964 por los bonos que aún quedan en circulación; y se reanuda el servicio de pago de intereses correspondientes a los mismos bonos.

Artículo 3o.-Se autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Pùblico a efectuar el pago anticipado del principal de los bonos que sean presentados a ese objeto, siempre que sus tenedores, al percibir su importe, acepten los efectos jurídicos de este acuerdo y renuncien a toda otra reclamación contra el Estado en relación con dicha deuda.

Artículo 4o.-Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores, se efectuarán oportunamente las operaciones presupuestarias correspondientes, por el órgano del Ministerio de Hacienda y Crédito Pùblico.

Artículo 5o.-Se designa, autoriza y comisiona al Banco de Guatemala, como Agente Fiscal del Gobierno, para realizar todas las gestiones y operaciones que se requieran a fin de dar cumplimiento a este acuerdo

Artículo 6o.-Se derogan las disposiciones gubernativas que se opongan al presente acuerdo, el cual entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial.(I)

Capítulo II

LA DICOTOMIA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

Para una visión introductoria conviene examinar la dicotomía del endeudamiento público, separando lo interno de lo externo. Es útil recordar que el proceso de endeudamiento público ha atravesado por diferentes etapas o ciclos. Primero fue progresivo, pero menos acentuado, entre 1955 y 1975, período durante el cual el país conoció los efectos adversos de la crisis del petróleo y el deterioro de los términos de intercambio comercial. Luego, entre 1976 y 1979, el período de reconstrucción Nacional, cuando el gobierno afrontó las demandas de reconstrucción inmediata de escuelas, hospitales, viviendas, carreteras, etc. y la revisión de programas y proyectos que ya se encontraban en ejecución pero que, a raíz del terremoto se contemplaron con óptica distinta, sufriendo considerables modificaciones y reformas.

Los saldos de las deudas interna y externa al finalizar los años comprendidos entre 1955 y 1975 primero y, luego, de 1976 a 1979 muestran la tendencia que traía el uso del crédito público hasta el año anterior al terremoto y luego, a partir de ese fenómeno telúrico.

DEUDA INTERNA Y EXTERNA DURANTE EL PERÍODO 1960 - 1979 (MILLONES DE QUETZALES Y DÓLARES RESPECTIVAMENTE)

AÑO	Deuda Interna		Deuda Externa	
	(millones de Quetzales)		(millones de dólares)	
1955	Q 55,215.1*		\$ 169.8	
1960	52,575.5		26,272.6	
1965	102,989.3		42,310.7	
1970	119,091.2		116,460.0	
1975	302,469.3		201,179.1	
1976	481,932.1		588,402.6	
1977	578,725.2		669,261.8	
1978	595,764.8		821,151.2	
1979	581,753.5		934,105.2	

* Incluía Bonos de la Reforma Agraria

De inmediato salta a la vista que antes del terremoto de 1976 el endeudamiento externo era menor que el interno, mientras que a partir de esa fecha el primero fue mayor. Cambió la concepción financiera no sólo porque los recursos financieros externos fluyeron al país, sino porque se reparó que hasta entonces los gobiernos habían sido cautelosos y prudentes en el uso del crédito público y, en más de un sentido, se habían desaprovechado las opciones abiertas para obtener financiamiento a largo plazo y en términos y condiciones financieras ventajosas, sin tener que correr grandes riesgos.

Hubo consenso entre los distintos sectores en hacer uso del crédito público en términos concretos para la reconstrucción del país. La población políticamente activa contempló cómo, a la par de donaciones de bienes materiales que se recibían del exterior, también llegaban donaciones y ayudas financieras. También compartió el criterio que el endeudamiento público no sólo era necesario sino que podía conseguirse a plazos suficientemente largos que permitirían amortizar los préstamos con seguridad, a tasas de intereses variables pero manejables y en condiciones similares a la de otros países de América Latina que obtenían recursos para su desarrollo mediante préstamos internacionales.

Lo que se puso de manifiesto en aquella época no fue la capacidad de endeudamiento y de pagos, sino la de absorber, con la necesaria celeridad y las debidas seguridades, los montos disponibles obtenidos vía la ayuda y los empréstitos. El análisis financiero del período revela que, durante algunos años -1976, 1977 y 1978- hubo remanentes de recursos provenientes precisamente de empréstitos internos y externos, no utilizados y disponibles. Si bien la frase "más vale que sobre de que falte" recomfortó fiscalmente, el hecho a destacar es que las instituciones financieras internacionales y algunos gobiernos extranjeros estuvieron prestos a examinar y proporcionarle al país recursos financieros en forma de créditos, porque éste había demostrado a lo largo de un período de veinte años -1955-1975- prudencia financiera, estabilidad monetaria y responsabilidad en el manejo de sus finanzas.

Evidentemente la fase de reconstrucción no terminó en 1979; muchos proyectos siguieron ejecutándose en los años siguientes. Sin embargo, lo importante es que los recursos financieros para dichos proyectos se negociaron y contrataron precisamente durante los años calificados como de reconstrucción. Los saldos del endeudamiento público correspondientes a ese período evidencian el caudal de recursos utilizados y, algo determinante, una tendencia alcista en los ingresos fiscales y en las exportaciones de bienes y servicios, por lo que los ratios o porcentajes de relación entre las deudas -interna y externa- con esos indicadores, se mantuvieron dentro de los límites del "prudente endeudamiento" y el "racional aprovechamiento" de recursos, al decir de los más rigurosos analistas financieros de América Latina.

La diebtonía del endeudamiento público pone en relieve que a partir de 1980 hasta 1985, la guerra civil que afectó al país en esos años, a la par de los adversos resultados económicos y financieros de la acción gubernamental, modificó la pauta del endeudamiento. A la luz de los saldos anuales adeudados durante ese período, se observa que la deuda interna se triplicó y la externa más

que se duplicó. También es oportuno señalar que no sólo creció el endeudamiento del sector público -gobierno central, instituciones autónomas y municipalidades- sino también el del Banco de Guatemala y del sector privado.

A reserva de que en subsiguientes partes de este estudio se analizan con más detalles los problemas financieros del período 1980-1985, es pertinente anticipar, para una visión de conjunto, algunos indicadores.

Primerº: A la altura de 1982, el gasto público en materia de seguridad del Estado llegó al 42% del total de los ingresos del gobierno central y de las instituciones autónomas, excluyendo al Banco de Guatemala y a las municipalidades. Para 1983, la principal inversión que se efectuaba era la financiada con préstamos externos, utilizándose parte del financiamiento interno obtenido mediante emisiones de bonos, principalmente para cubrir la contrapartida en recursos nacionales requerida por las instituciones multilaterales y bilaterales que proveyeron el financiamiento. (2)

Segundo: El período de 1980 a 1985 fue adverso en lo económico y en lo fiscal tanto para el país como para los gobiernos militares. Por una parte las exportaciones de bienes y servicios declinaron sensiblemente y, por ende, los ingresos en divisas; por la otra, los ingresos fiscales -tributarios y no tributarios- incluyendo los impuestos a los productos de exportación, también bajaron considerablemente. Como resultado, el producto interno bruto -PIB- que entre 1970 y 1980 había tenido un crecimiento acentuado -de 1,904,0 a 7,879,4 millones de quetzales- se mantuvo sin variaciones significativas.

Tercero: El costo social, político y cultural de la guerra civil fue muy alto. Masivas emigraciones de campesinos e indígenas a México y Estados Unidos y estancamiento del crecimiento de la población escolar en las áreas rurales del occidente y noroccidente del país. Congelamiento de los niveles del ingreso familiar en las clases popular y media, junto con el deterioro de los valores morales y cívicos en las distintas clases sociales, evidenciándose mayormente en el seno de las clases media y alta. Finalmente, el drama de las poblaciones rurales en el altiplano del país, con el caudal de niños huérfanos o separados de sus padres, sin que todavía se pueda medir con precisión y exactitud el impacto económico, social y cultural que todo esto tuvo, tiene y tendrá.

Cuarto: La guerra civil tuvo costos elevados en distintos campos, y el inventario aún no se ha terminado. A la altura de 1985 los gobiernos militares, pese a los éxitos obtenidos en el terreno bélico, habían agotado el modelo económico, político y financiero establecido para combatir la insurgencia y, al no preservar el crecimiento, éste entró en crisis. Las cifras revelan que la involución económica se acentuó.

El tránsito de un gobierno militar, que se vió compelido a entregar el país a un gobierno civil electo por el pueblo, evidentemente fue complejo. Por eso, las seguridades que el gobierno civil tuvo que dar en el sentido que no se discutiría ni se cuestionarían los actos de los gobiernos militares, entre ellos el endeudamiento público, tienen cierta lógica.

I.-De lo conservador a lo "manejable"-

El crecimiento de la deuda pública

El proceso de endeudamiento público, del que forma parte la deuda externa, no ha sido estudiado hasta ahora desde perspectivas financieras y políticas, razón por la cual se preparó el siguiente cuadro de saldos de la deuda interna y de la deuda externa a fin de dividir el endeudamiento total por períodos. Primer: de 1960 a 1975. Segundo: de 1976 a 1979, período de reconstrucción nacional. Tercero: de 1980 a 1985, período de guerra civil. Cuarto: de 1986 a 1988, gobierno democristiano. Hay que aclarar que dentro de los saldos de la deuda externa se incluyen los del sector público y los del Banco de Guatemala.

Crecimiento de la Deuda Pública por períodos

<u>Año</u>	<u>Deuda Interna</u> (en millones de Quetzales)	<u>Deuda Externa</u> (millones de dólares)
<u>Primer Período 1960-75</u>		
1960	52,575.5	26,272.6
1965	102,989.3	42,310.7
1970	119,091.2	116,460.6
1975	302,469.3	201,179.1
<u>Segundo período -1976-79</u>		
<u>Reconstrucción Nacional</u>		
1976	481,932.2	588,402.6
1977	578,725.2	669,261.8
1978	595,764.8	821,151.2
1979	581,753.5	934,105.2
<u>Tercer período -1980-85-</u>		
<u>Guerra Civil</u>		
1980	851,727.3	1 053,439.9
1981	1 392,917.9	1 384,721.6
1982	1 770,189.2	1 840,753.6
1983	1 980,513.0	2 148,570.8
1984	2 210,097.7	2 504,871.2
1985	2 302,985.5	2 694,400.0
<u>Cuarto período -1986-88-</u>		
<u>Gobierno Democristiano</u>		
1986	2 416,300.0	2 673,900.0
1987	2 587,800.0	2 699,600.0
1988	2 834,300.0 Est.	2 466,800.0 Est.

Fuentes: Ministerio Finanzas y Banguat.

II.- Indicadores del endeudamiento

El proceso de endeudamiento evidentemente se dió en un marco de realidades cambiantes de carácter económico, social, cultural, político y financiero. Ha estado y sigue en relación directa con los déficits fiscales que han gravitado y gravitan adversamente sobre la economía del país. De ahí la conveniencia de examinar los flujos (ascendentes y descendentes) de los ingresos fiscales y de las exportaciones totales de bienes y servicios durante dichos períodos. La visión paralela de ingresos fiscales y exportaciones totales esclarece su relación con el endeudamiento público.

<u>Años</u>	<u>Ingresos Fiscales</u> (millones de quetzales)	<u>Exportaciones totales</u> (millones de dólares)
<u>1960-1975</u>		
1960	93.2	132.8
1965	122.6	228.4
1970	166.1	353.6
1975	330.5	640.9
<u>Período de reconstrucción</u>		
1976	413.0	784.4
1977	593.0	1 189.3
1978	675.1	1 401.8
1979	670.4	1 493.6
<u>Período de guerra civil</u>		
1980	748.0	1 746.6
1981	742.4	1 471.1
1982	731.1	1 287.7
1983	742.9	1 175.9
1984	668.6	1 231.6
1985	866.6	1 161.8
<u>Período democristiano</u>		
1986	1 466.8	1 160.8
1987	1 858.1	1 136.4
1988	2 260.0 Est.	1 164.4 Est.

Fuentes: Ministerio Finanzas y Banguat.

La relación entre ingresos públicos e ingresos por exportaciones muestra que los primeros han tenido un lento crecimiento a lo largo de los distintos períodos en tanto que las exportaciones aceleraron su crecimiento entre 1975 y 1980. A partir de ese año no se recupera el ritmo ascendente que éstas traían, explicable por el deterioro de los términos del intercambio, la drástica reducción de las operaciones de Guatemala en el Mercado Común Centroamericano y la tendencia de buena parte de los exportadores a retener, en el exterior, un porcentaje del producto de las mismas. Por eso es que son útiles otros indicadores, como, por ejemplo, las estimaciones demográficas y el producto interno bruto, que entre sí tienen relación significativa. Estos indicadores permiten establecer cuándo y en qué períodos fiscales o anuales existió crecimiento económico o, por el contrario, decrecimiento o involución. En círculos internacionales se denomina al primero "crecimiento activo" y al otro "crecimiento negativo". El lenguaje, desde luego, soporta todos los contrasentidos que utilizan los analistas económicos así como también se presta a manejar hipótesis a cuales más refinadas.

El siguiente cuadro ilustra la relación entre población total, población económicamente activa y producto interno bruto, ajustado este último a partir de 1985 a las tasas de inflación que oficialmente se reconocieron.

Períodos	Población (millones)		P.I.B. Precios constantes de 1958
	Total	Econ. Actual	
<u>1960-75</u>			
1960	3.987	0.95	1,043.6
1965	4.573	1.05	1,355.1
1970	5.265	1.6	1,792.2
1975	6.072	1.8	2,352.7
<u>Guerra civil</u>			
1980	7.060	2.1	3,106.8
1981	7.201	2.2	3,134.4
1982	7.403	2.3	3,024.7
1983	7.600	2.35	2,940.0
1984	7.823	2.4	2,958.0
1985	8.041	2.8	2,936.0
<u>Democrítico</u>			
1986	8.261	2.95	2,940.0
1987	8.468	3.0	3,032.0
1988	8.800	3.59	3,153.0

Con respecto a la relación entre población total del país y la población económicamente activa con el endeudamiento público, es útil recordar, concordando con los más recientes estudios sobre la deuda externa, que hoy en día ya no tienen la relevancia que se les dió en el pasado. Por el contrario, el flujo de los ingresos internos y externos, excluyendo los provenientes del crédito público, constituyen indicadores más realistas. A esto se atribuye que la relación de la deuda externa con el PIB, y la del servicio total de la deuda en el curso del año con el total de las exportaciones de bienes y servicios sea más útil y revela cuan manejable o no es el endeudamiento, y cuan conveniente o no es seguir en ese camino sin establecer parámetros financieros para el futuro.

Los cuadros siguientes ilustran, precisamente, esos puntos:

Cuadro No. I

RELACION DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL CON EL P.I.B

AÑOS; 1979-1988 PIB a precios corrientes

(Millones de US dólares)

Año	Saldo	PIB	Deuda/PIB
1979	931.0	6,903.0	13.5
1980	1 053.4	7,879.4	13.4
1981	1 384.7	8,607.7	16.1
1982	1 840.8	8,717.3	21.11
1983	2 148.6	9,049.9	23.7
1984	2 504.9	9,470.5	27.2
1985	2 694.4	11,180.0	22.1
1986	2 678.9	15,838.1	17.0
1987	2 699.6	17,594.7	15.4
1988	2 466.8 E.	20,711.1 E.	11.9

Fuente: Estudios económicos -Banco de Guatemala-, Cifras PIB ajustadas a precios constantes y a la inflación registrada, a partir de 1985. Quetzales a US\$ 1.80, \$2.50 y \$ 2.70

Otros importantes indicadores son la relación del servicio de la deuda externa total con las exportaciones de bienes y servicios y el valor de las exportaciones durante los años 1985 a 1987, cuyos datos figuran en los siguientes tres cuadros.

Cuadro No. 2
**ALGUNOS INDICADORES DE LA
 DEUDA PÚBLICA
 AÑOS 1980-1988
 -En porcientos-**

Años	Saldos respecto a PIB		Servicio respecto a Exportaciones
	Interna	Externa *	
1980	9.1	13.4	3.4
1981	13.2	16.1	9.0
1982	18.6	21.1	14.6
1983	20.7	23.7	22.6
1984	21.6	27.0	33.8
1985	20.4	42.9	43.8
1986	15.2	37.0	42.1
1987	14.6	37.9	34.7
1988	14.0	31.0	32.1

* En US \$

CUADRO 3
**RELACION DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA
 TOTAL CON LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y
 SERVICIOS**

AÑOS: 1979 - 1988
-Millones de US Dólares -

Años	Servicios de Deuda Total	Exportación de Bienes y Serv.	Serv./Exp. %
1979	180.7	1 493.6	12.1
1980	221.8	1 747.6	12.7
1981	356.2	1 471.0	24.2
1982	317.6	1 288.7	24.6
1983	329.8	1 175.9	28.0
1984	425.2	1 231.6	34.5
1985	542.6	1 161.8	46.7
1986	543.2	1 160.8	46.3
1987	559.4	1 136.4	47.7
1988	511.0	1 164.4	49.0

CUADRO No. 4
VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES
AÑOS: 1985 1986
MILLONES DE US DOLARES

CONCEPTO	1985		1986		VARIACION	
	VALOR	ESTRUCTURA	VALOR	ESTRUCTURA	ABSOLUTA	RELATIVA
TOTAL	1,059.7	100.0	1,119.1	100.0	59.4	5.6
CENTROAMERICA	207.8	19.6	200.0	17.9	-7.8	-3.8
RESTO DEL			919.1	82.1	67.2	7.9
MUNDO	851.9	80.4	493.0	44.1	41.5	9.2
CAFE	451.5	42.6	35.0	3.1	-38.1	-52.1
ALGODON	73.1	6.9	59.5	5.3	13.1	28.2
AZUCAR	46.4	4.4	76.0	6.8	5.1	7.2
BANANO	70.9	6.7	3.0	.3	-7.0	-70.0
CARNE	10.0	.9	60.0	5.4	-7	-1.2
CARDAMOMO	60.7	5.7	27.6	2.5	15.7	131.9
PETROLEO	11.9	1.1	165.0	14.7	37.6	29.5
OTROS	127.4	12.0				

CUADRO No.5
VALOR FOB DE LAS EXPORTACIONES
AÑOS: 1986 1987
MILLONES DE US DOLARES

CONCEPTO	1986		1987	
	VALOR	ESTRUCTURA	VALOR	ESTRUCTURA
TOTAL	1,119.1	100.0	1,140.8	100.0
CENTROAMERICA	200.0	17.9	215.0	18.8
RESTO DEL MUNDO	919.1	82.1	925.8	81.2
CAFE	493.0	44.1	465.0	40.8
ALGODON	35.0	3.1	24.5	2.1
AZUCAR	59.5	5.3	65.3	5.7
BANANO	76.0	6.8	78.0	6.8
CARNE	3.0	.3	7.0	.6
CARDAMOMO	60.0	5.4	64.0	5.6
PETROLEO	27.6	2.5	32.0	2.8
OTROS	165.0	14.7	190.0	16.7

FUENTE: DEPARTAMENTOS DE INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS E INDUSTRIALES Y ESTUDIOS ECONOMICOS, BANCO DE GUATEMALA.

Cuadro No. 6

Estructura de la deuda externa por sectores en millones de dólares

Año	Sector Público	Sector Bancario	Sector Privado
1960	26,272.6		
1965	42,310.7		
1970	116,460.6		
1974	176,805.8	30,921.2	157,155.8
1975	200,239.8	59,110.1	206,108.9
1976	233,307.9	78,412.7	276,682.0
1977	296,101.2	85,572.0	287,588.6
1978	391,169.6	95,458.1	334,523.5
1979	511,119.3	104,858.4	318,127.5
1980	608,717.0	156,888.8	287,829.1
1981	763,292.8	386,039.6	235,389.2
1982	987,200.8	513,010.7	340,542.1
1983	1 094,862.9	1 005,908.7	47,799.2
1984	1 144,078.6	1 357,756.3	3,036.3
1985	1 227,496.3	1 308,500.5	86,346.9
1986	1 292,700.0	1 223,900.0	88,900.0
1987	1 318,900.0	1 187,800.0	185,000.0
1988	1 307,700.0a)	1 159,100.0b)	

Fuentes: Ministerio de Finanzas y Banguat.

a) saldo al 31/03/88

b) saldo al 29/03/88

Capítulo III

ESTRUCTURA DE LA DEUDA

Los bancos estatales y las instituciones financieras internacionales establecieron un modelo destinado a simplificar el estudio y análisis de la deuda externa. Se caracteriza por la identificación de sectores nacionales -públicos, bancarios y privados- que contratan préstamos externos a corto y largo plazo y/o colocan en el exterior títulos de crédito, consignándose los saldos deudores de cada sector en una o más monedas extranjeras y lo correspondiente al servicio de la deuda. Asimismo, la naturaleza de las obligaciones externas; es decir, cuales son a plazos largos y cuales a corto plazo, y lo relativo al pago de ellas. De esta manera, cuales obligaciones externas han sido garantizadas por el Estado y cuales no. Esto permite hacer correlaciones entre países y entre sectores de distintos países, llegando a precisar las variaciones porcentuales que se registran en determinados períodos, Por ejemplo: trimestres, semestres, de un año a otro o por quinquenios. Se sigue en este capítulo, esa metodología para establecer la estructura de la deuda externa.

I.- La estructura de la deuda por sectores nacionales

En vista que las instituciones deudoras se identifican por el sector al cual pertenecen, se establece con más facilidad la estructura de la deuda, su plazo, términos y condiciones, tasas de interés -fija o variable-, etc. De esta manera, en el sector público se ubican: el Gobierno central (o Federal), las instituciones autónomas, descentralizadas y autárquicas, y las municipalidades (o provincias) según el caso. En el sector bancario: el Banco Central y los bancos comerciales que proporcionan servicios relacionados con operaciones de crédito externo -préstamos, líneas de crédito, cartas de crédito-, etc., etc. El sector privado: registra sus obligaciones crediticias -préstamos directos, créditos de proveedores, títulos de crédito, etc.- las que normalmente usa en sus operaciones de exportación e importación de bienes y servicios, para los efectos de sus pagos en monedas extranjeras.

Hasta el año 1986, cuando entró en vigor la nueva Constitución política, el Gobierno central necesitaba de autorización expresa del Congreso de la república para contraer obligaciones de carácter externo. Las instituciones autónomas y descentralizadas -situando dentro de ellas también al Banco de Guatemala y las municipalidades- disfrutaban de la atribución de contraer obligaciones, previo el cumplimiento de las formalidades que establecían sus leyes constitutivas u orgánicas. No obstante, las instituciones financieras multilaterales, como el BIRF, el BID, el BCIE exigieron, dependiendo de las circunstancias y la naturaleza del préstamo, que fuere expresamente garantizado por el Estado, mediante acto legislativo y gubernativo, según el caso. De ahí el término "deuda garantizada" que figura en documentos internacionales (BIRF, FMI, por ejemplo). y

"deuda no garantizada" como la contraída por CORFINA con el Banco Exterior de España.

La Constitución de 1985 concentró en el Congreso de la República la potestad de vincular contractualmente a la Nación. Por eso los préstamos externos que contrata el Gobierno central y las instituciones autónomas y descentralizadas, así como el Banco de Guatemala deben ser, previa o en su defecto, posteriormente aprobados por el Congreso. Las disposiciones constitucionales abarcan incluso todo tipo de acuerdo, arreglo o convenio mediante el cual se contrae, garantiza o asume una obligación externa.

La estructura de la deuda por sectores permite reparar en el crecimiento que ésta ha tenido a lo largo de los períodos que se identificaron anteriormente. De manera especial, el crecimiento de las obligaciones externas del sector bancario -en particular el Banco de Guatemala- y el efecto que tuvo la conversión a deuda bonificada que se operó en 1983, al asumir el Banco de Guatemala el pago de las acreedurías externas del sector privado mediante la entrega de bonos de estabilización en dólares de los Estados Unidos a las empresas extranjeras.

II.- Acreedores Externos. En materia de endeudamiento externo se distingue entre instituciones multilaterales de financiamiento que tienen carácter público internacional, instituciones bilaterales también de carácter público pero nacional, gobiernos extranjeros y bancos y financieras privadas. Los términos multilateral y bilateral enfatizan más la naturaleza y carácter de las instituciones acreedoras que las relaciones contractuales entre un país, un gobierno, una institución autónoma o un banco y dichas instituciones acreedoras.

1.- Instituciones multilaterales

Se consideran instituciones multilaterales las organizaciones financieras constituidas en el plano internacional por Estados soberanos, cuyo capital se ha integrado fundamentalmente mediante aportes de los Estados miembros. Tienen como consejante, carácter mundial el Banco de Reconstrucción y Fomento -BIRD-, el Fondo Monetario Internacional -FMI-, carácter regional, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (que también cuenta con capital público extrarrregional). Subregional el Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE, el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria -FOCEM- establecido por los bancos centrales centroamericanos en la década de los sesentas. Finalmente también tienen carácter sectorial, la Organización de Paises exportadores de Petróleo -OPEP- y la Organización Internacional del Café -OIC-.

La relación entre un país -su gobierno-, un banco central o una institución autónoma o descentralizada y las organizaciones financieras multilaterales se da dentro del marco de los convenios constitutivos de éstas últimas y, además, conforme a sus regulaciones y políticas. El Estado deudor puede ser miembro

activa de estas entidades (Guatemala no es miembro de OPEP y sin embargo recibe en préstamos de ella). Siendo así las relaciones con este tipo de organizaciones financieras tiene carácter contractual y los textos en los que consta la acreeduría, **naturaleza de convenio, contrato, acuerdo o arreglo internacional.** Fundamentalmente son relaciones de carácter internacional.

Este tipo de relaciones se dan fundamentalmente entre entes de derecho público de dos o más Estados soberanos. En este sentido el acreedor puede ser un Gobierno extranjero o bien una institución financiera nacional de carácter público o estatal creada para proveer financiamiento para el desarrollo, como AID, el EXPORT-IMPORT BANK del gobierno de Estados Unidos; la Agencia Canadiense para el Desarrollo, del Gobierno de Canadá, el Crédit National del Gobierno de Francia y el Export-Import Bank de Taiwán.

Las relaciones bilaterales se dan fundamentalmente entre entes de derecho público de dos o más Estados soberanos. En este sentido el acreedor puede ser un Gobierno extranjero o bien una institución financiera nacional de carácter público o estatal creada para proveer financiamiento para el desarrollo, como AID, el EXPORT-IMPORT BANK del gobierno de Estados Unidos; la Agencia Canadiense para el Desarrollo, del Gobierno de Canadá, el Crédit National del Gobierno de Francia y el Export-Import Bank de Taiwán.

La relación deudor- acreedor puede abarcar en casos particulares a las instituciones autónomas del Estado y a las empresas públicas creadas como sujetos de derecho, (EMPAGUA por ejemplo). Estas relaciones siempre son de carácter internacional y se establecen mediante contratos de préstamos suscritos entre entidades con plena capacidad para contratar en esa esfera, o bien que sus obligaciones hayan sido garantizadas por quienes, conforme al derecho interno o nacional, pueden hacerlo.

3.- Bancos y financieras privadas extranjeras

Finalmente, las relaciones de crédito entre un estado -su gobierno-, una institución estatal autónoma o descentralizada, el banco central y los bancos nacionales, así como las entidades de Derecho Privado de un país con bancos privados de otro u otros países en el campo internacional, también entran en la esfera de contratación internacional, sólo que con una diferencia. Se someten a las **reglas generales del Derecho Internacional Privado** aplicable y también a la legislación nacional que escogen el acreedor y el deudor. La selección o escogencia de lo aplicable al contrato de préstamo puede incluso dar lugar a la selección de un foro judicial para el caso de controversias de esa naturaleza. La regla general es que en tanto se establezcan relaciones de pago en monedas extranjeras, se sitúa la relación de crédito en la esfera del endeudamiento externo.

De esta manera se puede proveer crédito en monedas de distintos países, entre otras dolares de los Estados Unidos.

En este terreno, propio de monedas, debe operarse una distinción entre préstamo en dólares US efectuados por un banco domiciliado en los Estados Unidos del América y otro banco operando fuera de la jurisdicción bancaria de dicho país. En el primer caso, el préstamo se sujeta a los términos y condiciones establecidos contractualmente, pero siempre debe conformarse a las disposiciones de orden público que establece la legislación de Estados Unidos.

En la segunda variante -conocida como préstamos en jurisdicciones- las partes establecen contractualmente su relación, incluyendo la ley aplicable y el foro al que se someten sin estar el banco prestamista sometido a restricciones y disfrutando de las garantías que el sistema bancario de Estados Unidos establece. El acreedor y el deudor constituyen el marco legal y financiero del préstamo.

En otros términos los Estados pueden utilizar distintas opciones de financiamiento en la esfera internacional, por lo que hacen uso de los "mercados internacionales", que como se sabe no son otros que los mercados nacionales abiertos a operaciones internacionales (Nueva York, Londres, París, Frankfurt, Ginebra, Zurich, Hong Kong, Tokio, Singapur, Buenos Aires, México, Río de Janeiro, etc.) actuando ya en calidad de acreedores o de deudores. A la libre accesibilidad a los mercados internacionales se acogen las instituciones públicas y privadas del Estado. Desde luego, éstas pueden tener naturaleza de crédito público o de crédito incluso consistir en financiamiento internacional en el que participen bancos estatales y bancos privados de uno o varios países bajo las modalidades de consorcios, empresas conjuntas -joint-venture- o de sindicatos bancarios-banking syndicate, en inglés, que es una modalidad de agrupamiento financiero diferente a la de las organizaciones sindicales -trade unions-.

La sistematización de las relaciones financieras internacionales es la que ha dado lugar a formular la o las tipologías de acreedores que actualmente existen en la esfera internacional. En Guatemala, por ejemplo se usa la siguiente:

a) **Organizaciones Multilaterales:**

FMI, BIRF, BID, BCIE, FOCEM, etc.

b) **Organismos Bilaterales y Gobiernos:**

EE.UU.: AID: EXIMBANK: Canadá: ACDI

Francia: Crédit National

Venezuela: FIV

c) **Bancos Privados:**

Chase Manhattan Bank NA,

Banco de Londres y Montreal

Bank of America

Banco Société Generale

Banco Unión Européenne

Lloyds Bank Internacional

Libra Internacional Bank P.L.C.

American Express International B.C.

d) Otros acreedores:

Entidades de Compra Venta de metales preciosos

Corredores de Bolsa -Brokerage

Tenedores de Bonos en monedas extranjeras

III) El Crédito Público y el Crédito Privado

En el plano internacional se debe distinguir entre el crédito público y el crédito privado. Los Entes de Derecho Público -las Instituciones Autónomas y Descentralizadas, por ejemplo- pueden hacer uso de ambas formas de crédito pero, en tal caso, se debe esclarecer si accionan en la esfera del derecho público o, por el contrario, someten las relaciones de acreedor-deudor a la esfera del derecho privado. El efecto es legalmente importante porque determina la naturaleza del endeudamiento. Es decir, si se trata de deuda pública externa o, por el contrario, tiene categoría de deuda de derecho privado. En la primera variante, es deuda de la Nación y, por ende, la República - por así decirlo- es responsable de su pago. Si corresponde a la segunda variante -privada- es deuda propia del ente público y su patrimonio es el afectado al pago de la obligación.

Las obligaciones externas que contrataron las Instituciones Autónomas y Descentralizadas antes de 1986, basadas en las facultades previstas en sus Leyes Orgánicas, y cuyo pago no asumió directamente el Gobierno Central, son objeto de contabilidad separada y de calificación jurídica a fin de establecer si son o no obligaciones de la Nación, o de la República, como se les califica. Es necesario delucidar el problema preliminar planteado. Veamos.

Para las Instituciones Financieras Multilaterales -BIRF, BID, BCIE- por ejemplo, y para las Instituciones Bilaterales de carácter público, Fondo de Inversiones de Venezuela, AID, Gobierno de Francia, etc., las relaciones de crédito exterior establecidas con una Institución Autónoma y Descentralizada del Estado guatemalteco, son relaciones de crédito que conllevan el carácter o la naturaleza de obligaciones externas. La República de Guatemala es la obligada a su pago. El aval, la garantía estatal, la aprobación legislativa o gubernativa de conformidad con el ordenamiento legal interno de Guatemala, es lo que establece el vínculo contractual de Derecho Público con la Nación. De esta manera, las obligaciones externas que esas Instituciones Públicas contrajeron y cuyo pago les corresponde, aun cuando el Gobierno Central no las considere como "propias" desde el punto de vista interno -administrativo y contable- integran la Deuda Externa de la Nación.

Desde el punto de vista jurídico, el problema no es "quien paga" porque el obligado es el Estado, la Nación, la República de Guatemala. Por ejemplo, la relación del INDE con el BIRF, el BID y el BCIE no es exclusiva del INDE y excluyente de la obligación del Estado, sino que, externamente, es entre el Estado -la República de Guatemala- actuando a través de uno de sus Institutos Estatales y una Organización Financiera Multilateral o Bilateral. Sin embargo, no todas las relaciones de crédito externo a niveles bilaterales son, forzosamente, de carácter

casos, en Estado deudor.

Ciertamente, si el Estado avala o garantiza la obligación, o ésta es autorizada y aprobada por los órganos competentes del Estado conforme a su Constitución Nacional, o posteriormente son objeto de tales actos, esas obligaciones externas, en última instancia, son obligaciones del Estado. Son deudas de la República.

Pero si las relaciones de crédito están dentro del campo del derecho privado y conforme a su naturaleza son materia de derecho privado y no están en el deudor o acreedor ambos en ese terreno (por ejemplo el crédito comercial), que cuando el deudor sea una institución Autónoma o Descentralizada y el acreedor sea en Banco privado, no puede la obligación financiera ser considerada automáticamente en obligación del Estado. Que es externa su naturaleza, no se discute. Que para los efectos de su pago sea medida extranjera, se registre como obligación externa, tampoco. Lo que se argumenta es que su pago no es imputable al Estado. El punto amerita esclarecimiento dado que entra en juego el interés público.

La obligación del Estado -en términos de deberes- es expeditar el pago en la medida extranjera pactada y no obstruirlo. No es pagar por el deudor, ni tiene porosos asumir ese pago. Desde luego, puede hacerlo por razones de interés político, por el interés nacional, o porque se trata de arreglos entre Gobiernos y no entre los sujetos activos de la relación de crédito. En esta eventualidad, el Estado puede proporcionar al ente de Derecho Público deudor los recursos para que pague sus obligaciones, o puede subrogarse en la deuda, o bien, dejar que un Tribunal de Justicia determine la naturaleza de la obligación financiera y sus alcances respecto al Estado.

Precisamente para evitar entrar a este tipo de discusión es que la Constitución de la república estableció la restricción de que, sin la autorización expresa del Congreso de la República, no se puede reconocer como obligación de la República aquellas que el propio Congreso no hubiere autorizado, aun cuando, por ejemplo, hubieren sido reconocidas por el Presidente de la República.

El caso que mejor ilustra esta situación es el de CELGUSA, entre CORFINA y el Banco Exterior de España. CORFINA es un ente de Derecho Público y el Banco Exterior de España es un Banco Privado. La relación de crédito se estableció dentro del campo del Derecho Privado, de manera que cuando el Presidente de la república discutió el asunto con el Gobierno Español en 1986, cualesquiera arreglos a que pudiere haber llegado -que por lo demás han permanecido secretos- carecen de validez y no pueden surtir efectos jurídicos internos ni externos en tanto el Congreso de la República no los apruebe. Sin embargo, esto no es obice para que CORFINA cumpla con sus obligaciones hacia el Banco Exterior de España e incluso plantea la co-responsabilidad, y que en caso de incumplimiento dicho Banco extranjero puede iniciar proceso judicial de cobro.

IV.- Estructura de la Deuda por Acreedores Sector Pública

Esclarecida la naturaleza de las relaciones acreedor-deudor con los Organismos Multilaterales y Bilaterales, procede identificar a los acreedores del Sector Público. Desde que se reanudaron en 1955 las relaciones de crédito externo el acento ha estado puesto en las Organizaciones de carácter Multilateral y luego en las de carácter Bilateral y los Bancos Extranjeros. Los cuadros que a continuación figuran, y en los cuales se precisan las Instituciones acreedoras, el número de préstamos concedidos y los volúmenes del endeudamiento, centrado, entre los años 1960 y 1970, muestran que el mayor número de préstamos se dio por Organizaciones de carácter Multilaterales y luego por las Bilaterales, siendo concedido a la vez el menor despréstamo con Empresas y Bancos Privados. A partir de 1971 el número de préstamos contratados aumenta entre las tres categorías identificadas y luego de 1980, crece el número de préstamos con Instituciones Bilaterales y Gobiernos Extranjeros, con particular énfasis en los Bancos Privados extranjeros destacando así mismo, Bancos Europeos y uno del África Occidental.

El conjunto de Instituciones acreedoras revela, sin embargo, el limitado marco crediticio de los gobiernos de Guatemala y en cierta medida, también del Banco de Guatemala. Pese a ese reducido espectro debe señalarse que los cuadros que a continuación figuran muestran que no se restringió el crédito externo al país, ni tampoco se lo limitó a los Gobiernos militares, como han pretendido hacer creer los personeros del gobierno demócrata cristiano, para justificar el mantenimiento de la tendencia ascendente en materia de empréstitos externos.

El año se incluye

AMERICA entre 1955

1970 y 1979. Los

cuadros que se adjuntan

el año de 1980

1981 y 1982.

1983 y 1984.

1985 y 1986.

1987 y 1988.

1989 y 1990.

1991 y 1992.

1993 y 1994.

1995 y 1996.

1997 y 1998.

1999 y 2000.

ESTRUCTURA Y NÚMERO DE PRESTAMOS EXTERNOS

<u>ORGANIZACIONES</u>		<u>ORGANIZACIONES</u>		<u>EMPRESAS Y</u>	
<u>MULTILATERALES</u>		<u>BILATERALES</u>		<u>BANCOS PRIVADOS</u>	
<u>No. Préstamos</u>		<u>No. Préstamos</u>		<u>No. Préstamos</u>	
<u>Período 1960---1970</u>					
BIRF	4	AID	10	Banco Ext. Esp.	180
BID	15	EXIMBANK	5	Brown & Root	1
BCIE	7	Fund EE.UU	2		
<u>Período 1971-1979</u>					
BIRF	7	AID	13	Soc. Española	1
BID	20	Gob. México	1	British Aircraft	1
BCIE	30	Gob. Canada	2	Babcox & Wilcox	1
OPEP	1	Go. Aleman F.	2	B. Londres y Mont.	1
		FIV-Venezuela	2	Bank of América	1
				Baber Geen	10
<u>Período 1980-1988</u>					
BIRF	6	AID	17	B.Unión Europ.	2
BID	22	Gob. EE.UU	6	B. Société Gen.	2
BCIE	11	Gob. Aleman F.		Banco di Roma	1
		KFW *	2	Chase Manh. Bank	1
OPEP	1	Austria ZCW **	2	Banco Int. Africa	
FIDA 1 (DEG)		Gob. Francia	2	Occidental	2
				Banco Francés	
OIC	1	Gob. Italia		Comer. Exterior	2
		ICCMT ***	3		
		Crédit National	3		

DEG - Derechos Especiales de Giro.- Término también utilizado por el Fondo Monetario Internacional. Su relación con el dólar US se fija al momento de los desembolsos de los créditos concedidos.

* Kreditanstalt Fur Wiederaufbau, Rep. Federal Alemana (1983).-

** Zentralparkase Und Kommerzial Bank, Viena - ZURKV - Chl.-US\$.-

*** Istituto Centrale per il Crédito Medio Termine (Medio Crédito Central). Préstamos aprobados por Decreto Ley 9-86 en dólares US.

MONTOS TOTALES DE PRESTAMOS EXTERNO
(en US\$)

I.- Período 1955-1975

De 1955 a 1960	\$ 23,200,000.00
De 1961 a 1965	\$ 37,435,000.00
De 1966 a 1969	\$ 106,482,000.00
De 1970 a 1975	\$ 254,118,000.00

II.- Período de Reconstrucción

1976	\$ 308,630,000.00
1977	\$ 128,617,000.00
1978	\$ 126,538,000.00
1979	\$ 51,800,000.00

III.-Período de Guerra Civil

1980	\$ 31,100,000.00
1981	\$ 197,320,000.00
1982	\$ 151,184,000.00 + F.F.
1983	\$ 91,400,000.00 + D.M. y F.F.
1984	\$ 92,295,215.00
1985	\$ 280,060,000.00 + F.F.

IV.- Período Democristiano

1986	\$ 188,381,695.00 + F.F.
1987	\$ 87,600,000.00 + F.F.
1988	\$ 281,620,000.00 + 60 M.-Bolivares.
	\$ 400,000,000.00-Conversión (Bonos BANGUAT).

Fuente: Decretos del Congreso de la República y Decretos Leyes.

Recopilación de Leyes de la república de Guatemala y Diarios Oficiales.

* No se incluyen préstamos al Banco de Guatemala 287 millones de dólares (1986), 371 millones de dólares (1987) y 298 millones de dólares (1988), autorizados al Banco de Guatemala.

Cuadro No. 7

GOBIERNO CENTRAL

**ESTRUCTURA DE LA DEUDA EXTERNA POR
INSTITUCIONES**
(Porcentajes)

Inst. Bancaria	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
A.I.D.	6.1	3.8	3.4	12.5	7.1	3.2	32.1	8.6
B.C.I.E.	5.8	9.5	7.7	7.0	18.4	8.2	6.1	5.9
BID	34.8	34.3	26.0	24.0	26.4	30.9	31.1	25.9
B.I.R.F.	32.0	19.3	8.5	16.2	8.5	35.7	12.8	16.6
F.I.V.	17.2	12.6	7.4	..	..	..	..	..
ALEMANIA	0.3	0.1	0.6	..	..	..	..	13.2
A.C.D.I.- CANADA	0.1	0.2	0.1	0.3	0.2	0.1	1.7	0.0
BCO. EXT. ESPAÑA	..	20.2	46.1	7.1	10.1	3.5	..	..
BCO. UNION EUROP.	..	..	0.2	2.0	..	..	..	..
BCO. SOC. GENERALE	..	..	..	21.2	6.3	3.5	0.4	0.0
GOB. EE.UU.	..	..	..	..	7.6	13.9	11.7	13.1
Z.V.K.W. AUSTRIA	..	..	..	..	..	1.0	2.0	0.0
CREDIT NATIONAL A.	..	..	..	..	..	..	2.1	4.5
FRANCIA	..	..	..	..	..	..	0.0	0.4
LIBRA BANK	3.7	..	..	..	..	..	..	..
BIACOBCE	..	..	..	..	..	..	..	8.5
MEDIO CRED-CEN	..	..	..	..	..	..	..	2.8
Chase Manhattan Bank	..	..	..	..	..	..	..	0.1

V.- Estructura de la Deuda - Banco de Guatemala

Tratándose del Banco de Guatemala, es necesario tener presente su papel de Banco de la Nación y de Banco de Bancos. Esto lo coloca en la peculiar situación financiera de ser, a la vez, Institución acreedora e Institución deudora. La primera calidad la ejemplifican los adeudos que le tienen otros Bancos Centrales, entre ellos, los de algunos países Centroamericanos. La de Institución deudora, por el contrario, le permite categorizar a sus acreedores, básicamente en función de la naturaleza de sus obligaciones crediticias. Por ejemplo: préstamos directos, líneas de crédito, convenios de trueque -swap de oro-; convenios marco con otros Bancos Centrales para operaciones específicas, entre otras: financiamiento de importaciones de petróleo y sus derivados, (Méjico y Venezuela). Asimismo, identifica las Instituciones acreedoras según su naturaleza: Multilateral, bilateral, privada. Por su lado, los bonos emitidos en monedas extranjeras -dólares de EE.UU.- no son susceptibles de similar categorización por acreedor, en virtud de que se emitieron originalmente a favor de una persona, entidad o empresa y, en muchos casos, han sido objeto de negociación y endoso, no pudiendo precisarse en todos los casos quien es su tenedor actual. Finalmente, el Banco de Guatemala ubica a ciertos organismos multilaterales, como el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (creado por el Consejo Monetario Centroamericano en la década de los 60) en una categoría particular que obedece a su naturaleza sub-regional -Centroamericana-, lo cual es correcto y lógico.

1.- Estructura de la deuda hasta 1980

El volumen de préstamos externos que manejó el Banco de Guatemala desde su fundación en la década de los cuarenta hasta el año 1979 fue en términos generales reducido, no sólo a la luz de sus cifras sino también en relación al endeudamiento del sector público. Las operaciones de crédito con sus bancos correspondientes se mantuvieron dentro de los límites de la realidad y el desarrollo financiero del país. El peso financiero principal no fue el crédito externo, sino el tener que adquirir obligaciones del Estado, entre otras, Bonos y Notas del Tesoro.

A lo largo del mismo período el Banco tuvo que solicitarle al Fondo Monetario Internacional créditos de contingencia -stand by- a fin de afrontar, en distintas ocasiones, dificultades en la balanza de pago, estando y no estando en vigor regímenes de emergencia aplicables a las transferencias de capitales -controles de cambio-. Precisamente en el año 1962, el Presidente de la República, don Miguel Ydígoras Fuentes hizo énfasis en que si bien se había tenido que recurrir al FMI, en razón directa de las dificultades en materia de balanza de pagos, en realidad no había necesidad de utilizar dichos recursos.

Otra característica fue que lo principal del crédito manejado fue a corto y mediano plazo; excepcionalmente a largo plazo. Asimismo, el financiamiento provino de Instituciones multilaterales -BID, BCIE, y desde luego, FMI, y bilaterales -AIE- e Instituciones bancarias privadas. Los saldos al final de sucesivos quinquenios muestran que el crédito externo no fue significativo ni elevado.

A la luz del desarrollo del endeudamiento externo del Banco de Guatemala resulta evidente que al iniciarse la década de los ochenta cobró importancia la estructura de su deuda externa y se acentuó la necesidad de analizarla e interpretarla, sobre todo al observar que el año siguiente -1981- el endeudamiento creció a US\$ 383,705.7 y para 1985 alcanzó la cifra récord de US.\$ 1,308,553.3.-

El siguiente cuadro de los años 1980 y 1981 muestra la estructura y los primeros cambios ocurridos.

Créditos	1980	1981
A.-Líneas de Crédito	60,000.0	153,122.2
1.Security Pacific	10,000.0	9,122.2
2.Libra Int. Bank	50,000.0	129,000.0
3.First Penn Bank	..	5,000.0
4.BLADEX	..	10,000.0
B.-BID-Préstamos	1,312.2	978.7
C. BCIE-Préstamos	3,370.2	5,284.8
D. FOCEM	..	19,000.0
1.Recursos Propios	..	2,500.0
2.Recursos Externos	..	16,500.0
a. AID	..	1,000.0
b. DEUTSCH AM.	..	2,000.0
c. Banco R. de Colombia	..	2,500.0
d. Banco de México	..	1,000.0
e. Convenio Swap.	..	10,000.0
E.-Crédito Petroleo		\$ 20,593.8
Banco de México	..	..
F.-Fondo de Inversiones	..	..
Venezuela	\$ 68,534.9	\$ 74,673.5
G.-Uso Crédito FMI	..	\$ 110,052.7
(FMI-Se excluye Q. 17,896.0 millones que corresponden al giro del tramo de reserva).		

2.- Estructura de la deuda 1981-1985

A lo largo del período 1981 a 1985 se amplió el crédito con Instituciones Bilaterales y Bancos Privados Extranjeros y, desde luego, con la emisión de Bonos en Dólares de EE.UU. De esta manera, al cerrar el quinquenio -1985- el saldo adeudado ascendió por una parte a US\$ 1,308,553.5 como antes se vió y, por la otra, se amplió la estructura en lo que a las instituciones acreedoras se refiere.

El siguiente es el listado de Instituciones Acreedoras del Banco de Guatemala durante el período 1980-1985, conforme a Resoluciones de la Junta Monetaria tomadas durante ese período.

1.- Instituciones Multilaterales

Fondo Monetario Internacional -FMI-
 Banco Interamericano de Desarrollo -BID-
 Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-
 Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria -FOCEM-

2.- Instituciones Bilaterales y Bancos Centrales

Commodity Credit Corporation y EXIMBANK -EE.UU.
 Export Import Bank of China
 Banco Central de Costa Rica
 Banco de México
 Fondo de Inversiones de Venezuela -FIV-

3.- Bancos Privados Extranjeros

Security Pacific National Bank
 First Pennsylvania Bank N/A
 Libra International Bank
 Banco de Santander S.A. -Madrid y Miami-
 Deutsch Sudamerikanische Bank A.G.
 The Chase Manhattan Bank N.A.
 Banco Latino Americano de Exportaciones -BLADEX-
Con garantía de EXIMBANK USA
 National Bank of Georgia
 Popular Bank of Florida
Con garantía de Commodity credit Corp. USA
 American Express International Banking Corp.
 First Palm Beach International Bank
 First Pennsylvania Bank N.A.
 National Bank of Georgia
 Uoyda Bank International

4.- Otros

Mocatta Metals Comp.
 American International Group: Risk Div.
 Banco Exterior de España (DAG)
 Trade Finance Corporation

5.- Bonos

Bonos de Estabilización en Dólares EE.UU.

3.- Estructura de la Deuda a la luz de la nueva Constitución

En 1986, por Decreto No. 31-86, y de conformidad con el nuevo régimen legal aplicable a préstamos externos, el Congreso de la república autorizó al Banco de Guatemala a contratar empréstitos hasta por la suma de US\$ 287,000,000.00 con los siguientes Bancos:

1.- Multilaterales

BID (a 180 días plazo)

2.- Bilaterales

- 2.1.Fondo de Inversiones de Venezuela
- 2.2.Banco de la República de Colombia
- 2.3.Banco Central de Venezuela
- 2.4.Banco Central de la República de China -Taiwan-
- 2.5.Export Import Bank republic of China -Taiwan-
- 2.6.Banco de México

3.- Bancos Privados

- 3.1.BLADEX
- 3.2.First National Bank of Georgia
- 3.3.First National Palm Beach Bank

4.- Con garantía del Commodity Credit Corporation -AID-

- 4.1.Lloyds Bank PCI
- 4.2.Bank of Credit and Commerce International
- 4.3.Bancos Comerciales de EE.UU

5.- Con garantía de EXIMBANK -AID-

- 5.1.Citizens and Southern Bank
- 5.2.Irving Trust Co.
- 5.3.Manufacturers Trust Hanover Bank
- 5.4.First National Bank of Boston
- 5.5.Philadelphia National Bank
- 5.6.Banco Atlántico

6.- Corresponsales de BANGUAT

- 6.1.First Palm Beach International Bank
- 6.2.Deutsche Sudamerikanische Bank
- 6.3.Citizens and Southern International Bank
- 6.4.Irving Trust Corp.
- 6.5.Banco Atlántico
- 6.6.National Bank of Georgia
- 6.7.Popular Bank of Florida
- 6.8.American Express International

En 1987 el Congreso le autorizó contratar préstamos externos por un total de US\$ 371,000,000.00 con las siguientes Instituciones y Bancos Privados:

1.- Multilaterales

- 1.1.Fondo Monetario Internacional -FMI-2 préstamos-
- 1.2.Banco Interamericano de Desarrollo -BID- 1 préstamo
- 1.3.Banco Centroamericano de Integración Ec. -3 préstamos-
- 1.4.FOCEM -1 préstamo-

2.- Bilaterales

- 2.1.Fondo de Inversiones de Venezuela -FIV-
- 2.2.Export Import Bank of Rep. of China -Taiwan- 2 préstamos-
- 2.3.Banco Central de la República Argentina
- 2.4.Banco de México
- 2.5.A.I.D. -EE.UU.
- 2.6.Banco de Comercio Exterior de México

3.- Bancos Privados

- 3.1.BLADEX -préstamo a 180 días-

4.- Con garantía del Programa GSM-102- Commodity Credit Corp.

- 4.1.Lloyds Bank PCL
- 4.2.Barclays Bank PCL
- 4.3.Central Bank for Cooperatives

5.- Con garantía del Programa GSM - 103- Commodity Credit Corp.

- 5.1.Lloyds Bank PCL
- 5.2.Barclays Bank PCL

Finalmente, en 1988 el Congreso autorizó al Banco de Guatemala contratar préstamos externos hasta por US\$ 298,000,000.00 con las siguientes Instituciones y Bancos:

1.- Multilateral: FMI, BCIE, y FOCEM

2.- Bilaterales: FIV, Banco de México, Banco Central de la República Argentina, Export Import Bank of Japan.

- 2.1.Programas GSM -102 y 103-, Commodity Credit Corp.

3.- Bancos Privados Extranjeros (US\$ 30,000,000.00).

Los Decretos que autorizan la contratación de los préstamos externos establecen que el Banco de Guatemala tiene el deber de informar al Congreso de la República, en el transcurso del mes de enero del siguiente año, acerca de los términos y condiciones de los préstamos contratados y si se contrataron por las cantidades autorizadas. Razón: porque el Banco de Guatemala, como Banco Central, solicita autorización para utilizar créditos externos hasta por las cantidades que estima o considera que podrá negociar con Bancos extranjeros, sumas que, desde luego, pueden ser inferiores al concluirse las negociaciones y suscribirse los respectivos contratos. El conocimiento sobre los montos totales y sus términos y condiciones es, pues, posterior a la autorización, y se establece conforme al texto del o de los contratos de préstamos suscritos.

VI Estructura del endeudamiento externo por instituciones acreedoras y por sectores deudores

La identificación de las instituciones acreedoras permite separar y precisar los saldos de la deuda externa que corresponden al sector público y al Banco de Guatemala, según se trate de organismos multilaterales, bilaterales, gobiernos extranjeros y banca privada extranjera, así como los porcentajes que corresponden al sector público en conjunto y al Banco de Guatemala.

Cuadro No. 8
Estructura de la Deuda Externa por Instituciones Acreedoras y Sectores Deudores

INSTITUCIONES	DEUDA EXTERNA al 31.12.85	DEUDA EXTERNA al 31.12.86
<u>TOTAL:</u>	<u>2,536.0</u>	<u>2,521.9</u>
1.-Banco de Guatemala	1,308.5	1,221.9
2.-Sector Público	1,227.5	1,300.0
 <u>Org. Multilaterales</u>	 961.9	 946.6
1.-Banco de Guatemala	206.4	166.0
2.-Sector Público	755.5	780.6
 <u>Org. Bilaterales y Gobiernos</u>	 614.9	 630.9
1.-Banco de Guatemala	378.3	355.8
2.-Sector Público	236.6	275.1
 <u>Banca Privada Extranjera</u>	 332.6	 333.0
1.-Banco de Guatemala	97.2	88.7
2.-Sector Público	235.4	244.3
 <u>Otros (Incluyendo Bonos).</u>	 626.6	 611.4
<u>Total:</u>		

Cuadro No. 9

**SALDO DE LAS OBLIGACIONES CON EL EXTERIOR DEL
SECTOR PÚBLICO Y DEL BANCO DE GUATEMALA AL
31 DE DICIEMBRE DE 1986**
- Millones de US Dólares-

ACREDITORES	Gob. Cent. y Sec. Pùb.	%	Banco de Guatemala	%	Total	%
1. <u>Organismos Multilaterales</u>	<u>776.6</u>	60.1	166.0	13.6	942.6	37.5
1.1 Fondo Monetario Internacional	..	..	70.0	5.7	70.0	2.8
1.2 Bco. C.A. de Int. Económica	114.1	8.8	15.8	1.3	129.9	5.2
1.3 Banco Interamericano de Desarrollo	444.0	34.4	80.2	6.6	524.2	20.8
1.4 Banco Int. Reconstr. y Fomento	218.5	16.9	..	..	218.5	8.7
2. <u>Organismos Bilaterales y Gobiernos</u>	<u>292.4</u>	22.6	<u>357.8</u>	<u>29.3</u>	<u>650.2</u>	<u>25.8</u>
2.1 Fondo de Inv. de Venezuela	71.8	5.5	125.4	10.3	197.2	7.8
2.2 Banco de México	..	..	45.6	3.7	45.6	1.8
2.3 Banco Central República Argentina	..	..	8.3	0.7	8.3	0.3
2.4 Export Import Bank Of China	..	..	18.7	1.5	18.7	0.7
2.5 Banco Central de Costa Rica	..	..	56.2	4.6	56.2	2.2
2.6 Programa GSM I02 CCC	..	..	53.3	4.3	53.3	2.1
2.7 Programa EXIMBANK-FICIA	..	..	11.0	0.9	11.0	0.4
2.8 Programa EXIMBANK-AID	..	..	4.5	0.4	4.5	0.2
2.9 Agencia para el Desarrollo Intern.	143.1	11.1	0.8	0.1	143.9	5.7
2.10 OPEP	1.3	0.1	..	..	1.3	0.1
2.11 Cred. National S.A. (Francia)	2.5	0.2	..	..	2.5	0.1
2.12 Gobierno de Alemania	21.9	1.1	..	..	21.9	0.9
2.13 Gobierno de Canadá	11.5	0.9	..	..	11.5	0.5
2.14 Gobierno de los Estados Unidos	40.0	3.1	..	..	40.0	1.6
2.15 Gobierno de México	0.3	0.0	..	..	0.3	0.0
2.16 FOCEM	..	..	34.0	2.8	34.0	1.4
3. <u>Banca Privada</u>	<u>222.9</u>	17.3	<u>88.7</u>	<u>7.2</u>	<u>311.6</u>	<u>12.4</u>
3.1 First Pennsylvania	..	..	1.0	0.1	1.0	0.0
3.2 Banco Latinoamericano de Export	..	..	10.0	0.8	10.0	0.4
3.3 Banco de Santander de Miami	..	..	20.0	1.6	20.0	0.8
3.4 Banco de Santander de Madrid	..	..	16.2	1.3	16.2	0.6
3.5 Wells Fargo Bank	..	..	19.2	1.6	19.2	0.8
3.6 Deutsche Sudamericana Bank	..	..	1.3	0.1	1.3	0.0
3.7 The Chase Manhattan Bank	..	..	7.3	0.6	7.3	0.3
3.8 Security Pacific Nat. Bank	..	..	4.1	0.3	4.1	0.2
3.9 Citibank	..	..	5.6	0.5	5.6	0.2
3.10 Lloyds Bank	..	..	4.0	0.3	4.0	0.2
3.11 Libra International Bank	3.6	0.3	..	..	3.6	0.1
3.12 Banco Unión Europea	2.1	0.2	..	..	2.1	0.1
3.13 Banco Société Générale	24.7	1.9	..	..	24.7	1.0
3.14 Banco Exterior de España	188.7	14.6	..	..	188.7	7.5
3.15 ZUKW	3.8	0.3	..	..	3.8	0.2
4. <u>Otros Acreedores</u>	..	..	<u>611.4</u>	<u>49.9</u>	<u>611.4</u>	<u>24.3</u>
4.1 Mocatta Metals Corporation	..	..	43.0	3.5	43.0	1.7
4.2 Trade Financial Corporation	..	..	30.0	2.4	30.0	1.2
4.3 Bco. Exterior de España - DAG	..	..	1.8	0.2	1.8	0.1
4.4 American Int. Group Risk Div.	..	..	65.0	5.3	65.0	2.6
4.5 Bonos de Estabilización	..	..	471.6	38.5	471.6	18.7
TOTAL	1 291.9	100.0	1 223.9	100.0	2 515.8	100.0

VII Estructura Internacional del Endeudamiento Externo según el Banco Mundial..-

El análisis anterior y los cuadros que se incluyen son producto de enfoques nacionales; es decir, de perspectivas internas, basados en los datos que los Organos competentes del Estado publican o facilitan. Tienen valor en tanto la credibilidad de las Instituciones Públicas es elevada, y se reconoce su seriedad y objetividad.

Sin embargo, no obstante su seriedad, objetividad y responsabilidad, externamente no son las cifras y las interpretaciones que proporcionan los Organos del Estado y el Banco de Guatemala las que se reputan "internacionalmente confiables". Ciertamente ese no es el caso de los países altamente desarrollados, cuyas instituciones financieras intervienen en el mercado internacional precisamente como prestamistas y acreedores, y cuyos datos oficiales se aceptan, prima facie como válidos.

Evidentemente existe ese doble standard internacional, de la misma manera como algunos Estados son más iguales entre sí que otros. De ahí los acuerdos a nivel internacional que el Banco Mundial sea la Institución Internacional que recopila y oficializa, por así decirlo, las estadísticas relacionadas con las deudas externas de los países miembros.

Los criterios utilizados por el Banco Mundial en sus Tablas de Deudas Externas arrojaron, para 1986, los siguientes saldos:

1.- Deuda a plazo largo	US\$	2,305.9
1.1 Deuda Pública y		
Deuda Pública garantizada	US\$	2,186.9
1.2 Deuda Privada no garantizada	US\$	119.0
2.-Uso de créditos del F.M.I	US\$	70.0
3.-Deuda a Corto Plazo	US\$	225.0
Total	US\$	2,600.9

El desglose de la Deuda Pública y de la Deuda Pública garantizada a largo plazo da lugar a distinguir entre la deuda contraída, incluyendo la no desembolsada y la Deuda contraída y Desembolsada, a manera de identificar compromisos de pago, desembolsos, amortizaciones al principal, flujos netos, pagos de intereses y transferencias netas, precisándose, entonces, los servicios totales de la deuda.

Conforme a esta metodología, la estructura de la Deuda Contraída, incluyendo la no desembolsada ascendió al final de 1986 a US\$ 2,849,400,000.00, descomponiéndose así:

1.- <u>Acreedores Oficiales</u>	US\$ 2,078,400,000.00
1.1. Multilaterales	US\$ 1,222,000,000.00
BIRF	
BID (No se consigna específicamente)	
1.2. Bilaterales	US\$ 856,400,000.00
2.- <u>Acreedores Privados</u>	US\$ 771,000,000.00
2.1. Proveedores	
2.2. Mercados Financieros	US\$ 771,000,000.00

La Deuda Contraida pero no desembolsada ascendió para ese mismo año a US\$ 2,186,900,000.00, siendo su estructura la misma que la anterior (contraída pero no desembolsada) variando, desde luego, las cantidades de cada rubro. La diferencia resulta del rubro de los desembolsos pendientes que en 1986 fueron de US\$ 625 millones de dólares. La metodología que utiliza el Banco Mundial obviamente tiene valor global para efectos de análisis financieros y crediticios. No entra al detalle como lo hace el Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas Públicas que desglosan los correspondientes totales de las distintas acreedurías. La importancia de la metodología del Banco Mundial es que permite conocer la relación entre la deuda a corto y a largo plazo, y precisar el papel que desempeña el financiamiento que provee el FMI en ese contexto. Por consiguiente, al verificarse por ejemplo que la deuda externa a corto plazo no es porcentualmente elevada, o por el contrario que lo es, el enfoque financiero se correlaciona con el monto y el porcentaje que corresponde a la deuda externa a largo plazo. De ser elevado el porcentaje de la deuda externa a corto plazo, resulta evidente que su renegociación es conveniente y más, si es con instituciones bancarias privadas. Si en un determinado período las amortizaciones y el servicio de la deuda total son igualmente elevadas y las exportaciones y los ingresos del país son reducidos, es de esperarse que también ocurra una renegociación. El examen de la Deuda Externa a Plazo Largo ofrece una particular ventaja: permite conocer de antemano el monto de los desembolsos pendientes a recibirse y las amortizaciones y pagos que se efectuarán en el curso de ese año. De esa manera, la estructura de la deuda permite precisar el monto de lo contratado y desembolsado; los desembolsos por hacerse, las amortizaciones a capital y los flujos netos; los pagos a intereses y las transferencias netas, reparándose en el servicio total de la deuda.

No puede pasarse por alto que los datos del Banco Mundial son los que a nivel internacional se examinan y se toman como base para determinar el estado actual del endeudamiento público y privado de un país. Dichos datos han cobrado relevancia a partir de 1982, sobre todo cuando los bancos privados dejaron de impulsar el uso del crédito fácil y afrontaron el nuevo esquema del refinanciamiento como resultado de procesos de renegociación en los que F.M.I. desempeña el importante papel de "semáforo bancario" en las grandes y pequeñas avenidas del financiamiento internacional.

Capítulo IV

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PRESTAMOS EXTERNOS

El hecho que en los préstamos que conceden las organizaciones e instituciones financieras multilaterales y bilaterales intervienen intereses de los Estados miembros o de los Estados que las han establecido, incide que en los contratos se establezcan no sólo los términos usuales de las relaciones entre acreedor y deudor en cuanto al monto del crédito, plazo, intereses, comisiones, amortizaciones, períodos de gracia y garantías, sino además, una serie de obligaciones de dar, hacer y no hacer que el Estado deudor (o la entidad estatal o gubernamental deudora) expresamente acepta y asume y, en adición se compromete a ejecutar en su territorio.

A las conocidas ventajas del financiamiento externo que proveen dichas instituciones respecto a plazos largos, períodos de gracia atractivos, razonables tasas de interés, reducidas comisiones bancarias, asesorías técnicas que se logran y los montos de créditos que se pueden manejar con ellas, debe agregarse el "sistema de pesos y contrapesos" (checks and balances) que se ha venido desarrollando. Así, en unos casos se establecen compromisos para el éxito de un Programa o Proyecto y, en otros, se condicionan los desembolsos y se establecen las garantías de fiel cumplimiento. Estas condiciones tienden, por lo general, a asegurar el correcto uso de los recursos y el éxito de los programas. (3)

Sin embargo, esas condicionantes se convierten, en algunas oportunidades en "imperativos" que irritan a los gobiernos. Al ver a largo plazo y examinar las mutaciones que ocurren en el seno de los países en desarrollo, en razón directa de problemas estructurales, inestabilidad política y en ocasiones manejo irresponsable de sus economías, se explican semejantes condicionamientos.

I- Licitaciones públicas

Las instituciones prestamistas suelen establecer algunas modalidades especiales en relación al uso y destino de los préstamos. Por ejemplo, las organizaciones multilaterales -entre ellas el BIRF, el BID Y el BCIE favorecen y condicionan las adquisiciones de equipos, bienes y materiales y la contratación de servicios, incluyendo los pagos por la ejecución de obras con los recursos provenientes de los préstamos que otorgan, a que se utilice el sistema de licitaciones públicas y, excepcionalmente, licitaciones privadas, al igual que la prestación de fianzas o garantías de ejecución y cumplimiento. Entre las instituciones bilaterales se condiciona la utilización de los recursos sólo en el país prestamista, o bien, se restringe la contratación a sólo empresas de ese país, con lo que se excluyen las licitaciones y los seguros internacionales. Algunos préstamos concedidos por instituciones de los Gobiernos de Estados Unidos, Francia, Alemania e Italia siguen estas modalidades.

Las condiciones y obligaciones anteriores por lo general no figuran en los contratos de préstamos con bancos privados extranjeros. En esos casos se trata de operaciones financieras de mercado abierto y por lo tanto los préstamos se conceden o contratan de conformidad con las condiciones imperantes en el mercado.

Según sea el interés financiero de la entidad acreedora y del Estado deudor, así se fijan los términos y condiciones de los préstamos. En todo caso, los plazos son menores y las tasas de interés mayores a las de las instituciones multilaterales y bilaterales. Las comisiones bancarias, a su vez, en promedio son más elevadas. Estos factores se explican en razón directa de que el estado deudor no ofrece ninguna garantía específica para el cumplimiento de sus obligaciones -capital, intereses y comisiones- como acontece con las empresas privadas y los particulares.

Desde luego, existen variantes en la práctica. Una es el co-financiamiento en la que el o los bancos privados participan en el financiamiento que otorga o conceden organizaciones multilaterales y, en casos excepcionales, instituciones bilaterales. En este tipo de financiamiento -mixto- si se prefiere la expresión, se produce un entretejimiento contractual entre los bancos acreedores que beneficia al o a los bancos privados extranjeros que participan en la operación crediticia. Sin embargo, la principal relación acreedor-deudor es entre el o los bancos internacionales multilaterales o bilaterales, según el caso, y el Estado o entidad estatal deudora, mientras que la relación de financiamiento a nivel de acreedores es exclusivamente entre los participantes. De ahí el término "co-financiamiento". De esta manera, el acreedor principal puede negociar -ceder- participaciones en el financiamiento sin que por ello se establezcan relaciones directas de acreedor-deudor entre los "participantes" o "adquirientes".

Otra excepción son los contratos de renegociación de empréstitos interviniendo -directa o indirectamente- el Fondo Monetario Internacional y/o un banco leader para efectos de asegurar los términos y condiciones más ventajosos para acreedor y deudor y que, además, toma bajo su cargo el establecimiento de esas obligaciones particulares, evitándole a los restantes bancos tener que establecer las mismas obligaciones por haberlas asegurado mediante la relación cruzada.

II. Monedas

Sabido es que los préstamos internacionales se conceden en la moneda que expresamente se hace constar en los contratos y que, en esa moneda se paga el capital adeudado, los intereses y las comisiones bancarias. No obstante esa regla general, válida en principio para todo empréstito internacional es frecuente que se concedan préstamos en una sola moneda (por ejemplo dólares EEUU) pero se hagan desembolsos en varias monedas convertibles, por lo que se precisa, mediante estipulaciones contractuales todo lo relativo a monedas. Así, por ejemplo, en los préstamos del BID con recursos provenientes de su capital ordinario (OC) se consigna el compromiso del BID de otorgarle al prestatario, el

que a su vez acepta, un financiamiento con cargo a dichos recursos, por "X" cantidad de DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, y luego se agrega: "o su equivalente en otras monedas que formen parte de dichos recursos ordinarios, excepto la de Guatemala. Las cantidades que se desembolsen se denominarán el "préstamo". El agregado "o su equivalente en otras monedas" es el que precisa aclaración.

Asimismo se conceden préstamos en dos o más monedas provenientes por ejemplo de un Fondo en Fideicomiso como el instituido por Venezuela en el BID, y del que se le otorgó a Guatemala -INDE- en 1976 un préstamo en bolívares y en dólares EE.UU. y se hizo constar en el texto del contrato el monto exacto de dólares de Estados Unidos y de bolívares prestados.

En la medida en que una institución prestamista dispone de varias monedas convertibles que, financieramente debe utilizar, concede préstamos en una moneda específica, por ejemplo dólares de EE.UU. Pero lo relacionado a las monedas convertibles en que se pueden efectuar los desembolsos convertidos da lugar a establecer una "unidad de cuenta" y una "Cuenta central de monedas". Los bancos internacionales definen, entonces, estos términos contractualmente. Por ejemplos, el BID, lo hace en el texto de las Normas generales que integran todos los contratos de préstamo como Parte Segunda, de manera que las estipulaciones contenidas en dicha Parte Segunda y las definiciones consignadas se reputan res inter alia actae.

Para simplificar el análisis se reproducen las definiciones:

- 2.1 **Cuenta Central de Monedas** Significa la cuenta en la que el Banco contabiliza, tanto en términos de las unidades monetarias como su equivalencia en dólares de Estados Unidos de América, todos los desembolsos y/o amortizaciones del préstamo y de los otros préstamos tal como el Banco determine periódicamente, en monedas que no sean la del país del respectivo prestatario.
- 2.2 **Moneda que no sea la del país del Prestatario** Significa la moneda de un país distinto del Prestatario; los Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional; y cualquiera otra unidad de cuenta que represente la obligación del servicio de deuda con respecto al monto del producto de un empréstito del banco.
- 2.3 **Unidad de Cuenta** Significa la unidad financiera como medio de expresar las obligaciones de amortización de capital y pago de intereses en términos de equivalencia al dólar de los Estados Unidos de América pendientes de pago en las diferentes monedas contabilizadas en la Cuenta Central de Monedas.
- 2.4 **Valor de Unidad de Cuenta** Significa el valor en dólares de los Estados Unidos de América en una Unidad de Cuenta, calculado por la división del saldo adeudado de todas las monedas acreditadas en la Cuenta Central de Monedas a la apertura de un determinado día, basado sobre el tipo de cambio efectivo al cierre del día anterior, entre el total del saldo adeudado en Unidades de Cuenta a la apertura en tal día determinado.

Ningún problema se le presenta al país que recibe una o más monedas en calidad de préstamos, incluso cuando recibe parte del préstamo en su propia moneda -moneda nacional- porque precisamente se ha previsto el uso de ellas. Si el préstamo se contrató en dólares de Estados Unidos de América, y se reciben dólares de ese país, entonces los pagos se efectuarán en esa moneda. Si además, una parte fue en dólares y otra en moneda nacional, en esas monedas se harán los pagos establecidos, a menos que ocurra una devaluación, en cuyo caso se negocia una solución apropiada.

Si el préstamo se contrató en dólares de EE.UU. y se hacen los desembolsos en esa y otras monedas convertibles, usándose el dólar como Unidad de Cuenta, el deudor, si así lo desea, hace el cambio de dichas monedas a dólares o las conserva a su disposición. Sin embargo, las amortizaciones correspondientes a capital, los intereses y las comisiones las puede efectuar en esas mismas monedas o en dólares de EE.UU., en cuyo caso soporta la diferencia de la tasa o tipo de cambio. En todo caso el mecanismo a que se hace referencia en la definición del Valor de la Unidad de Cuenta ilustra sobre el particular.

Para mayor claridad se trae a cuenta la fórmula que el BID emplea en estos tipos de préstamos:

"Las cantidades desembolsadas en una moneda que no sea la del país del prestatario se aplicarán al financiamiento, y los pagos de amortización se acreditarán al préstamo en términos de Unidades de Cuenta, calculados mediante la división del equivalente en dólares de EE.UU. de cada transacción entre el valor de Unidad de Cuenta vigente en las fechas en que los respectivos desembolsos se efectuaron y los de amortización se recibieron. El saldo adeudado del préstamo en cualquier momento será denominado en equivalente de dólares de EE.UU. calculado mediante la multiplicación del saldo adeudado del préstamo en Unidades de Cuenta en dicho momento por el valor de Unidad de Cuenta vigente en tal momento.

Las cantidades desembolsadas en dichas monedas serán contabilizadas en la Cuenta Central de Monedas, tanto en las unidades de tales monedas como en su equivalencia en dólares de EE.UU. a la fecha del desembolso. Asimismo, al efectuarse cada pago de amortización del préstamo, las sumas pagadas en esas monedas serán deducidas de la Cuenta Central de Monedas en la fecha de pago".

El problema de determinar el valor de las monedas convertibles, dado que fluctúan en el mercado internacional, se resuelve usando, por ejemplo, la siguiente fórmula del BID:

"Siempre que sea necesario determinar el valor de una moneda que no sea la del país del prestatario en función de otra, a los efectos del contrato de préstamo, tal valor será el que razonablemente fije el Banco. El Banco podrá fijar un valor al monto de monedas acreditadas en la Cuenta Central de Monedas que represente el producto de un empréstito del Banco (la moneda prestada), en la medida necesaria para que refleje la obligación del Banco de hacer el servicio del empréstito con respecto a dicho monto. El Banco para los efectos del pago de la Cuota de Amortización del préstamo, puede especificar otra moneda

que el Banco necesite para pagar el empréstito, y en tal caso, el monto equivalente de la moneda prestada será deducida de la Cuenta Central de Monedas".

De esa misma manera, los préstamos hechos por instituciones bilaterales europeas consignan, unos, el compromiso de efectuar las amortizaciones en dólares EE.UU. porque esa fue la "moneda prestada" en tanto que otros consignan el préstamo en monedas europeas: francos franceses, marcos alemanes, cheelines austriacos y en esas monedas se efectuarán las amortizaciones. En este último caso, el tipo de cambio que prevalezca cuando se efectue la amortización será el que determine su monto en dólares o en quetzales. La fórmula de fijar la paridad de cambio durante la vida del préstamo es muy aleatoria, como lo ha demostrado la práctica internacional.

III- Contra Partida-Pari Pasu

Otra característica sobresaliente de los préstamos de organizaciones multilaterales y algunas instituciones bilaterales es el requerimiento de la asignación y disponibilidad, por el deudor, de recursos financieros complementarios, a los fondos del préstamo, a fin de asegurar la conclusión o terminación del programa o proyecto para el que se destinan los recursos del préstamo. En este sentido, y salvo casos especiales que se explican por la naturaleza y destino del préstamo, como para fortalecer la balanza de pagos o la apertura de líneas de crédito para fomentar exportaciones y la adquisición de materias primas en el extranjero, los préstamos internacionales se consideran como el componente externo requerido para el éxito de un programa o proyecto.

El estado o la entidad estatal o gubernamental deudora se obliga, mediante el contrato de préstamo, a aportar recursos adicionales y a tener disponibles en moneda nacional, o en monedas extranjeras si fuere el caso, incluyendo la obtención de empréstitos externos, a fin de asegurar la terminación del proyecto y obrá para la que se solicitó el préstamo.

El aporte de estos recursos adicionales se le denomina corrientemente contra partida, y a la relación porcentual entre los recursos del préstamo y los recursos adicionales -locales- se le llama Pari Pasu.

Las empresas privadas que suministran créditos al proveedor y los bancos privados que conceden préstamos externos a los Estados -sus gobiernos, instituciones, bancos, etc.- no suelen considerar las seguridades del financiamiento adicional como un componente importante del financiamiento en general, sino como una operación comercial sujeta a las reglas del mercado internacional. De ahí que los requerimientos financieros internos sean más de la competencia de los gobiernos y sus agencias que de los bancos.

Un ejemplo de recursos adicionales al préstamo, que abarca recursos locales y, además, fondos provenientes de otros empréstitos internacionales, es el caso de uno de los préstamos para la Hidroeléctrica Chixoy (Préstamo BID 301-OC-GU) cuya cláusula 5a. estableció sobre el particular:

Cláusula 5 Recursos adicionales. (a) El Prestatario se compromete a aportar oportunamente todos los recursos adicionales al Préstamo, a los Préstamos Nos. 454/SF-GU y 6/VF-GU y a la Línea de Crédito Complementaria No. 302/OC-GU que se necesiten para la completa e ininterrumpida ejecución del Proyecto. El monto de esos recursos adicionales se estima en el equivalente de doscientos treinta y cinco millones ochocientos setenta y cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 235.874.000), sin que esta estimación implique limitación o reducción de la obligación del Prestatario. Dentro del anterior monto se incluirá el estimado del equivalente de: (i) sesenta y cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 65.000.000) del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); (ii) cinco millones cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 5.400.000) provenientes de un préstamo del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); (iii) treinta y cinco millones trescientos sesenta y dos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 35.362.000), correspondientes a financiamiento de proveedores; y (iv) ciento treinta millones ciento doce mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 130.112.000), correspondientes a aportes directos del prestatario. Para computar la equivalencia en dólares de los Estados Unidos de América se seguirá la regla señalada en el inciso (b) (i) de la Cláusula 5, del Capítulo II. Si durante el proceso de desembolso de las sumas indicadas en la Cláusula 1 del Capítulo I se produjera un alza del costo estimado del Proyecto, el Banco podrá requerir la modificación del calendario de inversiones referido en el inciso (d), Cláusula 1, del Capítulo III de este Contrato, para que el Prestatario haga frente a dicha elevación.

IV. Desembolsos y Comisiones de Compromiso

Otra característica es que los recursos provenientes de los préstamos externos de instituciones multilaterales y bilaterales no son utilizables de inmediato por la institución deudora, sino que, previamente, deben cumplirse las condiciones establecidas en los contratos de préstamo para que puedan iniciarse los desembolsos, conforme al programa acordado.

Esto da lugar a establecer una distinción entre deuda negociada y contratada y deuda desembolsada. Asimismo, entre ambas y la "deuda no utilizada", que se aplica tanto a la parte del préstamo pendiente de desembolso cerca a la parte que ha sido desembolsada pero que, por distintas razones, no ha podido emplearse la totalidad de los recursos de conformidad con el calendario establecido. La primera modalidad preocupa financieramente, mientras la otra es manejable mediante la cotización temporal de dichos recursos.

El efecto financiero, sin embargo, no es el mismo. Y no lo es porque desde que se separaron los recursos financieros para el proyecto contemplado en el contrato de préstamo, o bien se ha suscrito el contrato, el deudor queda obligado al pago de la comisión de compromiso estipulada en el contrato, comisión que se debe cubrir en tanto no se efectuen los desembolsos. De esta manera, el retardo en el calendario de desembolsos por no cumplimiento de las condiciones previas establecidas en el contrato tiende a agravar los costos de los recursos financieros.

obtenidos mediante préstamos internacionales, pues éstos se agregan a los intereses pactados y a las comisiones de crédito que se establecen. Para mayor claridad, la comisión de compromiso es aplicable solamente a la parte no desembolsada del préstamo, y se pagan intereses sobre los montos desembolsados, hayan sido o no utilizados.

El Licenciado Antonio Palacios (La Deuda Externa de Guatemala -MOMENTO- AÑO 2, No.4, 1987) estableció, precisamente, que al finalizar el año 1986 el monto de la deuda no utilizada ascendió a seiscientos millones de dólares (US\$ 600.000.000), equivalente a un poco más del 19% de la deuda contratada, mientras el país pagaba cerca de US\$ 500.000.00 mensuales por concepto de comisiones de compromiso, como penalidad por no hacer uso de esos créditos.

La deuda no utilizada, es un asunto financiero muy sensible y que normalmente apareja la responsabilidad civil de los funcionarios relacionados con esa situación, responsabilidad que si bien no se deduce, no por ello deja de existir.

V. Desobligación de la deuda

El cambio de condiciones en la ejecución de un Proyecto o Programa, o algunos hechos que no se pueden prever, con frecuencia llevan a la revisión del financiamiento contratado y, con ello, a la decisión del deudor de renunciar expresamente a una parte o a un tramo específico del financiamiento. En este caso se habla de "deuda renunciada" o bien de la "desobligación parcial o total de la deuda". En unos casos la desobligación parcial es el resultado de precipitación e ineficiente programación, mientras que en otros se debe a cambios sustanciales e importantes en el país deudor, lo cual obliga a modificar el proyecto o a utilizar esos recursos en otros campos. Esta última situación fue la que se presentó durante el período de reconstrucción a raíz del terremoto y, luego, años más tarde, en el transcurso de los gobiernos militares.

VI. Intereses: fijos y variables

A lo largo de los últimos veinte años, ha sido visible que las instituciones multilaterales y las bilaterales concedieron préstamos a los países en desarrollo a tasas de interés anual por debajo de la tasa LIBOR e incluso del Prime Rate de Nueva York, mientras que los bancos privados lo hicieron a las tasas promedio del mercado internacional, atendiendo a los plazos de los préstamos y a los riesgos envueltos.

Las tasas de interés se mantuvieron durante la mayor parte de la década de los setenta razonablemente estables, pese al impacto que tuvo en el mercado internacional el incremento de los precios del petróleo y sus derivados y el subsiguiente extraordinario flujo de recursos -petrodólares- que lo primero generó en dirección de los mercados más atractivos, entre otros los países en vía de desarrollo con establecida tendencia a la industrialización -Méjico, Brasil,

Argentina, Colombia, etc.- Para fines de esa década se inició la tendencia alcista de los intereses bancarios, principalmente en Estados Unidos. Influyó de manera directa a que se redujeran los plazos de muchos préstamos, y a que disminuyeran los recursos disponibles para los llamados "préstamos blandos"; a que se revisaren las categorías en que habían sido colocados los países del Tercer Mundo ubicando algunos en nuevas categorías que no conlleven derechos y tratamientos especiales y, además, a que se introdujere el mecanismo de las tasas variables de interés a fin de hacer frente al espectro de nuevas realidades financieras.

La comunidad financiera internacional logró conservar el patrón de préstamos a plazos largos o relativamente largos -15, 20, 30 y 40 años para beneficio de los países en desarrollo. Mediante los nuevos mecanismos aplicables a los intereses de los préstamos, la utilización de "canastas de monedas convertibles", la captación de recursos adicionales mediante los sistemas del co-financiamiento y la cesión de participaciones a instituciones públicas y privadas, asegurando un reparto atractivo de los intereses bancarios (el llamado spread) y, desde luego, diluyendo los riesgos, se logró mantener abierto el crédito externo a los países, incluyendo a los que conocieron serias dificultades financieras, como Argentina, Brasil, México, Perú y Costa Rica.

La posibilidad que contractualmente se prevea la revisión periódica de intereses, o bien, que al pasar éstos de un determinado nivel de la tasa LIBOR o descender de ella, automáticamente entran en juego nuevas tasas, en buena medida ha contribuido a aliviar la presión crediticia que existía.

Pero, lo que interesa destacar es que no en todos los préstamos internacionales que se contrataron con bancos privados extranjeros se estableció la tasa de interés variable o mecanismos para readjustar los intereses, sino que se continuó contratando préstamos a altas tasas de interés. Cabe destacar que el mecanismo de la variación o ajuste de intereses se introdujo, precisamente, cuando la tasa de interés alcanzó su más alto nivel. Desafortunadamente, la falta de experiencia internacional unido al temor de contratar consultorías externas de casas bancarias o de corredores internacionales de bolsa, junto con la urgente necesidad de financiamiento, en unos casos llevó al sector público de Guatemala, y en otros al propio Banco de Guatemala a contratar algunos préstamos a tasas de interés más altas que las que se hubieren logrado de haberse aprovechado los conocimientos que estaban disponibles en la esfera internacional. En cierto sentido lo anterior se compensa al haber hecho uso del crédito externo con instituciones multilaterales y bilaterales a tasas menores que las de los bancos privados. El promedio "ponderado" es entonces el que sirve de índice para establecer si los intereses son o no una pesada carga financiera.

Hoy en día la regla es que, cuando los intereses son una carga pesada, se renegocian los préstamos de altas tasas incluso se pagan anticipadamente en condiciones apropiadas. Los deudores tienen aún peso específico en el mercado internacional.

El fenómeno de los intereses bancarios cobra particular relevancia cuando el servicio de la deuda se toma financiera y fiscalmente pesado. Para ubicarlos en

una nueva dimensión basta correlacionar los intereses con las fuentes de ingresos externos, entre otras las exportaciones y los flujos de capital foráneos. Precisamente, Paul Luke, economista del Libra Bank, PLC de Londres (The Latin American Debt Problem: An evaluation, mayo 1988) ha señalado a este respecto que durante la década de los setentas los intereses nominales fueron relativamente bajos, mientras los precios de los productos de exportación tendieron a subir, dando lugar a que los intereses reales fueran en promedio, durante ese mismo período, del 3.5% anual. Sin embargo, a partir de 1982 al deflacionarse los intereses nominales por los valores promedio de las Unidades de Exportación de los países productores de petróleo y los no productores de petróleo y sus derivados, se observa que los intereses reales han sido extremadamente onerosos, situación que se estima está en proceso de corregirse.

El punto sobresaliente es que la relación existente entre el servicio de la deuda incluyendo intereses y las exportaciones totales de un país -para el caso Guatemala- muestra que no sólo nominalmente son adversos y elevados los promedios, sino que, al establecerse los intereses reales esta relación es aun mucho más adversa.

Cabe agregar que algunos préstamos contratados por el gobierno de Guatemala en 1985, 1986 y 1987 tienen tasas superiores a las tasas promedio del mercado internacional. En particular préstamos con Francia e Italia y obedece a que el financiamiento contratado constituye "un paquete" conforme al cual una parte es donación o préstamo a tasas muy bajas de Instituciones Estatales, y la otra es préstamo comercial a tasas más elevadas. Estas últimas son las tasas por encima al promedio internacional -incluyendo LIBOR- a las que nos referimos.

VII. Efecto de las relaciones contractuales: La relación cruzada.

Es importante esclarecer el efecto que conlleva la relación contractual entre un gobierno, una institución descentralizada e incluso un banco central, con las organizaciones financieras multilaterales y, también, con algunas instituciones bilaterales, conocido como la "interrelación cruzada". Esta puede ser extensiva o restringida. Es decir extensiva, si una entidad nacional deudora cae en mora en uno o más de sus préstamos con una organización multilateral o bilateral (con la que se pacta la interrelación cruzada) la falta de pago de las amortizaciones periódicas, acordadas, en los plazos estipulados, no sólo afecta los desembolsos previstos por hacerse; en virtud de otros préstamos entre las mismas instituciones, sino también los desembolsos que la organización financiera multilateral debe efectuar, conforme a los respectivos contratos de préstamos, a otras instituciones autónomas y descentralizadas, incluyendo al gobierno central.

Por el contrario es restringida cuando se produce mora en el cumplimiento de las obligaciones pactadas y esto afecta los desembolsos que una organización multilateral debe hacer a un gobierno o a una Institución Estatal deudora. Pero, la suspensión afecta únicamente los desembolsos al gobierno o a la Institución

deudora.

El llamado "default" -incumplimiento de pagos- lo mismo que otras obligaciones que el deudor expresamente acepta, por consiguiente produce un efecto multiplicador que se traduce fundamentalmente en: a) suspensión de desembolsos y, b) presión sobre el Estado para que "actualice" sus pagos de capital, intereses y comisiones bancarias. Esta situación la confrontó el gobierno de Guatemala en 1987, y 1988 al caer en mora en las amortizaciones de los préstamos contratados para electrificación. Esto dió lugar a que se suspendieren diversos desembolsos previstos en otros préstamos al Gobierno Central, lo cual determinó que el Ministro de Finanzas Públicas se percatare del efecto de la interrelación cruzada y que su argumento de que los préstamos eran separados y distintos no era ni válido, ni aplicable, ni invocable.

VIII. Relaciones entre Instituciones Multilaterales y Bilaterales.

También es importante traer a cuenta la relación que se da, a nivel internacional, principalmente entre instituciones multilaterales y entre éstas y las instituciones de carácter bilateral. Se le identifica como la Interrelación Inter-Instituciones Internacionales y se caracteriza por el hecho de que, al producirse la suspensión de desembolsos por parte de una institución multilateral, las restantes toman conocimiento de este hecho y, al examinar nuevos préstamos, se inquiere no sólo sobre la capacidad de pago del país que solicita préstamos, sino en la voluntad de pago que el Estado como tal manifiesta, y el grado de responsabilidad económica fiscal y financiera que evidencia. A la luz de ese examen se determina si conservará o no su capacidad de pago. La interrelación apuntada puede dar lugar, incluso, -cuando así se estableció en el texto de los contratos de préstamos- a que la suspensión de desembolsos de una institución multilateral pueda también motivar la suspensión de desembolsos por otras organizaciones multilaterales; más no es frecuente que se prevea este efecto en el texto de los contratos. Sin embargo no se excluye, en aquellos casos en los cuales diversas instituciones multilaterales intervienen en el financiamiento de un mismo proyecto o programa, sea éste de carácter nacional, bi-nacional o multi-nacional, y también, cuando se renegocia (en paquete) la deuda externa.

Situado el problema del incumplimiento a niveles internacionales, no se puede impedir que se analice a niveles de la banca pública y privada internacional. Por eso precisamente, es que el Fondo Monetario Internacional - FMI- mantiene una constante relación de información y análisis con los bancos centrales de los países miembros del Fondo, a fin de que no se sobredimensionen, a niveles de la banca privada internacional, las situaciones temporales que afectan interriamente a un determinado país.

IX. Condiciones financieras de los préstamos externos

Todos los gobiernos, desde 1955, se han empeñado en agenciar recursos externos para la ejecución de importantes trabajos de obra pública -infraestructura física- y programas y proyectos de desarrollo en distintos campos acudiendo preferentemente a las organizaciones multilaterales -BIRF, BID, y BCIE- y algunas instituciones bilaterales (AID, EXIMBANK, ADI, etc) cuyos estatutos les permiten conceder préstamos en condiciones, si no blandas, lo más blandas posibles.

Los cuadros de préstamos contratados por el sector público con distintas organizaciones multilaterales, bilaterales y bancos privados, muestran el elevado número de préstamos con las dos primeras estructuras, y ello en razón directa de las ventajosas condiciones financieras bajo las cuales proporcionan recursos externos.

El siguiente cuadro, preparado en el Ministerio de Finanzas, ilustra acerca de la diferencia respecto a plazos, intereses, períodos de gracia, comisiones bancarias de las organizaciones multilaterales con las cuales Guatemala ha contratado préstamos; otras de carácter bilateral y de naturaleza privada. Asimismo, pone de relieve la diferencia entre la banca privada francesa y el tesoro Francés en estos campos, así como entre instituciones latinoamericanas -como el FIV y AID de EE.UU.

Cuadro No. 10

**CONDICIONES FINANCIERAS PRINCIPALES APLICADAS
POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS**

BANCOS	BANCA PRIVADA		TESORO FRANCES		BCIE	BID	OPEP	FIDA	ZENTRALSPARKASSE KFW	AID	MEDIOCREDITO CENTRAL EE
	FIV	BIRF	FRANCES	FRANCES							
1. PLAZO	15 años	15 años	10 años	30 años	15 años 20 años	40 años	14 años	20 años	12 1/2 años	50 años	25 años 15 años 13 años
2. TASAS DE INTERES	2 %	Variable	11 % 8.75 %	9 % 2 %		1o. Periodo de gracia 2o. resto variable	3 %	4 %	— 8 3/4 %	0.75 %	2 % 3 % 4 % 2.5 %
3. PERIODO DE GRACIA	3 años	5 años	6 meses	11 años	5 años 3 años	10 años	4 años	5 años	2 1/2 años	10 años	10 años 2 años 3 años
4. COMISION DE INSPECCION VIGILANCIA O SERVICIO	1 %	.....	5 %	.....		1 %	1 %	1 %	1 %	.....	.....
5. COMISION DE COMPROMISO O DE CREDITO	.....	3/4%	5 %	3 1/4 %	1 1/4 %	.....	.....	.....	0.15 % Trimestral	1/4 %	.....

SEGUNDA PARTE

SECTOR PUBLICO

Capítulo V

LA DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO

La singularización de los tres sectores que tienen obligaciones financieras externas permite distinguir las obligaciones que tienen carácter de deuda pública externa de aquellas que no lo tienen propiamente y que, sin embargo, como las primeras, deben cumplirse pagándose en monedas extranjeras. La diferenciación entre sector público, sector bancario y sector privado, da lugar a excluir al Banco de Guatemala - como Banco Central- del sector público (dónde debería de situársele según la teoría administrativa), ubicándosele en el sector bancario dónde juega un papel relevante en materia financiera, tanto como administrador de monedas de pago -divisas- o como deudor, garante o avalista que también lo es.

El sector público impulsa y orienta el desarrollo económico y financiero del país, canalizando recursos específicos a tal efecto. De esta suerte, sus tres componentes más importantes - el Gobierno Central, las Instituciones Autónomas y Descentralizadas y las Municipalidades- desempeñan un rol activo en terrenos del uso del crédito público -interno y externo-.

Las modificaciones y variaciones que se introduzcan en la estructura administrativa, como resultado de acciones claras contempladas en la actual Constitución, entre ellas, la regionalización y la desconcentración de poderes y funciones, sin duda conllevarán reajustes en la estructura del sector público, al punto de que no puede excluirse que en el futuro figuren las Regiones y Provincias -o, para el caso, los Departamentos- como sujetos de crédito interno y externo, sometidos al régimen general que en materia de endeudamiento público prevé la actual Constitución.

El sector público está a las puertas de cambios significativos en materia de captación, administración y utilización de recursos públicos y privados, y, entre estos, los que provendrán del crédito público interno y externo. El método de agenciarse el Estado recursos provenientes del crédito público y emplearlos para proyectos o programas de carácter regional o sub regional, -configurándose nuevos tipos de Unidades Ejecutoras con nuevos sistemas de contralores administrativos y políticos, dónde jugarán un rol hasta ahora no percibido los Consejos regionales, Departamentales o Municipales- no sólo debe ponderarse en toda la dimensión positiva que conlleva sino también tenerse presente la dinámica que en materia de desarrollo económico, social, cultural, político y financiero se generará. De ello son conscientes los técnicos del presupuesto nacional.

Reiniciado en 1955 al contratar el Gobierno Central un préstamo con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento -BIRF- destinado a carreteras, el endeudamiento externo se desenvolvió lentamente. El mismo dió lugar también a que las administraciones del sector público adquiriesen un mejor conocimiento y manejo de las técnicas financieras, según se tratase de organizaciones multilaterales, bilaterales o bancos y financieras privadas. Ello permitió, en los años subsiguientes, mayor acceso al crédito externo, rompiéndose incluso el modelo de la relación preferente con las principales organizaciones multilaterales -BIRF, BID, BCIE- y abriéndose con OPEP y la Organización Internacional del Café.

Sin embargo, es útil señalar que si bien el acceso al crédito externo se amplió financieramente, las administraciones del sector público no pudieron diseñar ni ejecutar, en todos los casos, eficientes metodologías a fin de asegurar un óptimo uso de los recursos provenientes del crédito externo, ni tampoco reducir sus costos crecientes en razón de las comisiones de compromiso que se pagaron por fondos no desembolsados dentro de los calendarios previstos. Así, las modificaciones introducidas a los proyectos y programas ejecutados con recursos externos, y que dieron lugar a la "desobligación" de los préstamos contratados, puso de manifiesto la ausencia de claros perfiles en muchos de los proyectos y programas y el consiguiente alto costo financiero al haberse pagado comisiones de compromiso sobre fondos que luego se "desobligaron" y no se utilizaron.

I. Descomposición del Endeudamiento Público

Dado que integran el sector público tres importantes sub sectores -gobierno central, instituciones autónomas y municipalidades- es conveniente, para mayor claridad, precisar los saldos que corresponden a cada sub sector, según se trate de deuda interna y de deuda externa. Tratándose de la deuda interna es más apropiado traer a cuenta el movimiento de saldos de la deuda bonificada, es decir, los Bonos del Tesoro, por ser no sólo significativa sino la más importante y, desde luego, a plazos mayores. En esta virtud se excluyen los saldos deudores de la llamada "deuda flotante" y otras obligaciones a corto plazo que el Ejecutivo periódicamente cancela. En el caso de la deuda externa los datos corresponden a préstamos directos.

Cuadro No 11
Endeudamiento Público-Interno Y Externo 1960-1987

Año	Instituciones	Deuda Interna (en quetzales)	Deuda Externa (en dólares)
1955	Gob. C.	31,129.0	169.8
	Bonos RAG	24,086.6	
1960	Gob. C.	48,146.4	26,272.6
1965	Gob. C.	100,788.8	42,310.7
1967	Gob. C.	100,625.2	60,578.5
	I. Aut.	..	3,920.5
	Munp.	3,003.1	3,500.0
1970	Gob. C.	110,208.3	88,787.7
	I. Aut.	4,990.0	23,267.9
	Munp.	3,892.0	4,405.0
1975	Gob. C.	275,396.3	129,095.1
	I. Aut.	26,721.0	65,695.7
	Munp.	4,094.0	6,388.3
1976	Gob. C.	404,651.0	145,232.0
	I. Aut.	29,128.5	84,100.9
	Munp.	4,002.1	9,597.2
1980	Gob. C.	720,658.5	334,244.4
	I. Aut.	18,635.0	228,137.6
	Munp.	3,184.0	16,335.0
1983	Gob. C.	1,875,326.7	508,662.4
	I. Aut.	11,929.5	552,655.1
	Munp.	8,545.5	34,692.3
1985	Gob. C.	2,285,634.8	593,069.5
	I. Aut.	9,885.5	590,319.2
	Munp.	8,776.3	44,707.1
1986	Gob. C.	2,402,253.0	667,100.0
	I. Aut.	6,117.5	581,100.0
	Munp.	7,920.9	44,500.0

Cuadro 11. Continuación

Año	Instituciones	Deuda Interna (en quetzales)	Deuda Externa (en dólares)
1987	Gob. C.	2,576,200.0	711,400.0
	I. Aut. y		565,400.0
	Munp.	11,600.0	42,100.0
1988	Gob. C.	2825,300.0	713,000.0
	I. Aut. y	9,000.0	554,500.0
	Munp.		41,200.0

Los datos anteriores permiten apreciar como los sucesivos gobiernos distribuyeron el crédito público y asignaron los recursos a los distintos subsectores. El paralelismo entre los saldos de la deuda bonificada-interna- y los de los préstamos directos-externos, es, por lo demás ilustrativo de la selectividad en la utilización del crédito. En particular, en lo que a las instituciones autónomas concierne, toda vez que a partir de 1980 los recursos externos se asignan casi por igual al gobierno central y a dichas instituciones. Las Municipalidades- Guatemala y Xelajú- que han disfrutado del crédito interno y externo, no revelan, desde luego, un endeudamiento desproporcionado a sus ingresos ni a su capacidad de pago. Más si muestran lo modesto de su endeudamiento.

II. Descomposición de saldos por Sub sectores

Si bien el destino de los préstamos externos es motivo de análisis en el capítulo VII es pertinente, dado que se han precisado los saldos deudores que corresponden a los tres sub sectores del sector público, esclarecer como se encuentran distribuidos entre sus componentes.

1. Gobierno Central

En primer término, el gobierno central consigna todos sus adeudos-internos y externos en su proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos a la par que determina las sumas requeridas para efectuar, en el curso del siguiente año fiscal, las amortizaciones correspondientes. Asimismo, consigna las cantidades que proyecta utilizar de préstamos internos y externos que ha contratado y que han sido aprobados por el Congreso, al igual que las cantidades que estima requerirá de nuevos préstamos para los que solicita autorización de dicho Poder. El Proyecto de Presupuesto de 1988 contiene, como ejemplo, la lista de préstamos externos vigentes con las distintas instituciones acreedoras.

El gobierno central no distribuye, sin embargo, los empréstitos internacionales que contrata entre los distintos ministerios de Estado y sus dependencias, sino tan solo asigna a dichos ministerios o al programa que se financia parcialmente con recursos externos, fondos públicos para la ejecución de los Proyectos o de los Programas correspondientes. Por lo general, la asignación se simplifica mediante el mecanismo de las Unidades Ejecutoras que se establecen en los contratos de préstamo. De esta manera los ministerios y dependencias del Poder Ejecutivo no son estrictamente los deudores ni los obligados directamente al pago de dichas obligaciones, sino el Ministerio de Finanzas Públicas. De esta suerte, es dicho Ministerio el que ordena efectuar los pagos a capital, intereses, comisiones bancarias y las comisiones de compromiso que se adeudaren. Legalmente, representa al deudor "Gobierno Central".

2. Instituciones Autónomas

La Distribución de préstamos externos entre las instituciones autónomas y descentralizadas no aparece por lo general en el Proyecto de Presupuesto Nacional, salvo que el Poder Ejecutivo hubiere asumido o asuma expresamente la obligación de pagarlo. De lo contrario, figuran en la contabilidad de cada institución autónoma deudora. De esta manera, y es importante señalarlo, se hace necesario desglosar los préstamos de las distintas instituciones internacionales acreedoras para determinar cuáles corresponden a instituciones autónomas y cuáles al Poder Ejecutivo.

Sobre este particular, es importante añadir que existen discrepancias entre las Instituciones Multilaterales-BID, por ejemplo- y las instituciones autónomas nacionales- para el caso, INDE y GUATEL- en cuanto a si son o no dichas instituciones nacionales las obligadas al pago directo de las obligaciones externas contraídas. Para el BID, por ejemplo, es el Estado- la República de Guatemala en última instancia el deudor y por lo tanto el obligado a pagar los saldos adeudados. Para el Poder Ejecutivo es la Institución autónoma deudora obligada, a menos, que como se señaló anteriormente, el poder Ejecutivo hubiere asumido expresamente la obligación de pago.

De esta manera los saldos deudores de las distintas Instituciones Autónomas y Descentralizadas, según dichas Instituciones, son los siguientes:

Cuadro No. 12
Endeudamiento Público - Instituciones Autónomas
 (en millones de dólares)

Institución	Préstamos	Saldos
INDE	583.9	362.1
GUATEL	151.9	51.6
BANDESA	97.9	67.6
CORFINA	227.1	217.7
BANDESA-a)	16.0	14.1
FEGUA	7.5	6.7
BANVI	109.1	47.7
INFOM	58.7	31.2
INTECAP	8.6	8.3
 Municipalidades		
GUATEMALA	91.4	40.4
XELAJU	2.5	1.7
EMPAGUA	2.5	.625

Fuentes: Ramiro Ariel Acevedo Guerra. Situación de la Deuda Pública Externa al 31.12.87. Investigación USAC- Endeudamiento Público Externo 1960-1987, Guatemala, 1988. NOTA. FEGUA negocia con el gobierno de Canada el pago de su deuda (por locomotoras) con Quetzales, con lo que se establecerá un nuevo saldo deudor.-

Capítulo VI

DEUDA CONTRATADA Y CONTRAIDA

El Gobierno de la República, reinició el nuevo ciclo de endeudamiento y, contrajo entre 1955 y 1959, tres préstamos externos con los cuales se reabrió, por así decirlo, la contabilidad de la Nación en materia de empréstitos internacionales. Estos fueron:

Préstamos del BIRF, 15 años plazo, 3.6 de gracia 4.5/8%

de interés anual, destino carreteras, US\$ 18,200,000.00

Letras de Tesorería, Aval del Banco de Guatemala

1 año plazo, descontadas en el Chase Manhattan

Bank de Nueva York, para compra de vehículos del

Ministerio de la Defensa Nacional: US\$ 1,000,000.00

Préstamo No.520-A-002 con AID, 15 años, 4 de

gracia, 5% anual de interés, para proyectos agrícolas: US\$ 4,000,000.00

Total: US\$ 23,200,000.00

Al concluir el año 1960, la contabilidad de la Nación arrojó un saldo deudor externo de US\$ 26,300,000.00 que, sumado al saldo deudor interno de Q 52,600,000.00 dió como total de la deuda pública la cantidad de Q (\$) 78,900,000.00. Situado ese monto en el contexto económico-financiero de la época: ingresos fiscales Q 93,200,000.00; exportaciones totales de bienes y servicios \$ 132,800,000.00; Producto Interno Bruto (PIB) Q 1,043,600.00 y población total del país 3,987,697 habitantes, es evidente que la economía nacional no sólo era modesta sino que reflejo, desde entonces, una realidad fiscal adversa al desarrollo del país. Reducidos ingresos fiscales; reducidas exportaciones de bienes y servicios y necesidad de acudir al crédito público para enfrentar los déficits fiscales.

A partir de entonces - 1960 y hasta el año 1975 inclusive- el sector público, en especial el gobierno central, contrajo préstamos por un monto total de US\$ 396,971,000.00, cantidad que a la luz de los plazos largos y períodos de gracia establecidos y los tipos de interés convenidos, incidió en que el saldo de la deuda externa fuere, a la altura de 1975, de US\$ 201.2 millones. Sumado el saldo de la deuda externa, más Q 302.5 millones de la deuda interna se llegó a un total de Q(\$) 503.7 millones. Para entonces -1975-, los ingresos fiscales habían aumentado a Q 330.6 millones; las exportaciones totales a US\$ 792 millones; el PIB a Q 3,646 millones y la población total del país a 6,072.690 habitantes.

Es evidente que a lo largo de esos quince años la deuda externa fue menor que la interna; que el total de la deuda pública (Q503.7 millones) estaba en relación razonable con el PIB (Q 3,646. millones) reflejando, a la sazón, no sólo un endeudamiento público prudente sino que, a lo largo del período, se registró un alto crecimiento económico, sin que ello implicare en todos los campos, desarrollo económico y social. En todo caso, el crédito público contribuyó positivamente a un mayor crecimiento económico.

La primera aceleración del endeudamiento público ocurrió -como antes se señaló- a raíz del terremoto de 1976, persistiendo hasta 1979 inclusive. Así: en 1976 se contrataron préstamos externos por un total de US\$ 310.9 millones y durante los siguientes tres años 1977-79- se contrató un total de US\$ 301.7 millones. Esto arrojó de 1976 a 1979 un total de US\$ 612.7 millones de dólares US\$ de préstamos contratados. En el mismo lapso se negociaron internamente emisiones de Bonos del Tesoro por un total de Q 566 millones de los cuales cuatrocientos noventinueve millones de quetzales correspondieron a emisiones de bonos destinadas a ejercicios fiscales y sesenta y siete millones de quetzales específicamente para Instituciones Descentralizadas -BANVI, CORFINA, CREDITO HIPOTECARIO NACIONAL- y para caficultura. En términos financieros se aprobó inversión pública proveniente de crédito externo e interno por Q 1,178.7 millones, en cuatro años. Puede decirse que un elevado porcentaje (62.5%) se utilizó en Reconstrucción y 37.5% financió gastos corrientes del Gobierno Central e Instituciones Autónomas, particularmente INDE y GUATEL.

Teniendo presente los largos plazos del endeudamiento - de 8 a 40 años- y los períodos de gracia -de 2 a 5 años- para el inicio de las amortizaciones de los préstamos utilizados, la deuda externa del Sector Público alcanzó, en 1979, la suma de US\$ 511.1 millones mientras que la deuda interna ascendió a Q 581.8 millones. En total, ambas ascendieron a Q-US\$ 1,092.9 millones.

Es de destacar que durante ese período los ingresos fiscales mantuvieron su lento crecimiento llegando, en 1979, a Q.670.4 millones mientras que las exportaciones de bienes y servicios, como resultado de una extraordinaria promoción sostenida con vigor e impulsada coordinadamente por el sector privado y el Gobierno de la república sobrepasó con creces los mil millones de dólares que se habían fijado como meta, cerrando ese año en US\$ 1,493.6 millones. Cabe agregar que a esto también contribuyó un período más favorable en el precio de los productos de exportación.

Como consecuencia del esfuerzo económico desplegado y de las fuertes inyecciones de recursos internos y externos, el PIB alcanzó la cifra, a precios constantes, de Q. 6,903. millones. Por su parte, la población total del país alcanzó una cifra que confirmó un alto crecimiento demográfico: siete millones seis mil veinte habitantes. En términos cabalísticos, los millones corren paralelos al decenio del siglo.

En todo caso se registraron, durante el período de Reconstrucción Nacional, altas tasas de crecimiento económico que, desde luego, estuvieron en relación directa con los elevados montos de inversión pública proveniente de

recursos externos y emisiones internas de Bonos del Tesoro. En perspectiva histórico-financiera, es interesante e ilustrativo observar el crecimiento del presupuesto nacional entre 1960 y 1980, tomando para el efecto los datos que aparecen en los Decretos aprobatorios de cada Presupuesto.

1960 Q 114,919,174.-	1976 Q 553,626,881.-
1965 Q 166,889,726.-	1976 Q 188,471,168.amp
1970 Q 210,956,414.-	1978 Q 942,560,790.-
1975 Q 397,266,000.-	1980 Q 1,250,289,275.-

Fuente: Diarios Oficiales y Recopilaciones de Leyes de Guatemala.

En el siguiente cuadro se aprecia el desarrollo de la contratación de empréstitos externos a partir de 1960 hasta 1987, y el número de préstamos contratados con las distintas organizaciones e instituciones acreedoras:

PRESTAMOS EXTERNOS CONTRATADOS-SECTOR PUBLICO -1960-1988

PERIODO	INST. ACREDORA	NUMERO	MONTO DE PRESTAMOS	
<u>1960-65</u>	BID	5	US\$	15,235,000.00
	EXIMBANK-EE.UU	2		12,000,000.00
	DEVELOPMENT FUND			
	EE.UU.	2		7,500,000.00
	AID - EE.UU.	2		2,700,000.00
	<u>Total:</u>	<u>11</u>	<u>US\$</u>	<u>37,435,000.00</u>
<u>1966-69</u>	BIRF	3	US\$	28,300,000.00
	BID	9		34,820,000.00
	BCIE	6		19,100,000.00
	AID	5		13,538,000.00
	EXIMBANK	3		8,862,000.00
	B.E.E.-ESPAÑA-	1		940,300.00
	BROWN & ROOT	1		722,000.00
	<u>Total:</u>	<u>28</u>	<u>US\$</u>	<u>106,482,300.00</u>

(CONTINUACION) PRESTAMOS EXTERNOS CONTRATADOS

SECTOR PUBLICO -1960-1988

PERIODO	INST. ACREDITADORA	NUMERO	MONTO DE PRESTAMOS
<u>1970-75</u>	BIRF	3	46,000,000.00
	BID	9	80,900,000.00
	BCIE	21	60,199,000.00
	AID	9	52,750,000.00
	SOCIEDAD ESPAÑOLA	1	4,588,300.00
	BRITISH AIRCRAFT C.	1	7,295,300.00
	B. DE LONDRES	1	576,000.00
	BANK OF AMERICA	1	467,100.00
	BARBER GREEN (Mun.)	1	278,000.00
	<u>Total:</u>	<u>47</u>	<u>253,053,700.00</u>
<u>1976</u>	BIRF	3	41,000,000.00
	BID	10	190,600,000.00
	BCIE	5	22,720,000.00
	AID	3	21,000,000.00
	FIV-VENEZUELA	1	32,802,400.00
	ADI-CANADA	1	508,000.00
	GOB. ALEMAN F.	1	2,367,000.00
	<u>Total:</u>	<u>24</u>	<u>310,997,400.00</u>
<u>1977-79</u>	BIRF	2	127,000,000.00
	BID	2	60,500,000.00
	BCIE	8	56,720,000.00
	AID-EE.UU.	3	14,600,000.00
	ADI-CANADA	1	3,500,000.00
	OPEP	1	1,750,000.00
	FIV-VENEZUELA	1	30,000,000.00
	ALEMANIA FEDERAL	2	7,685,000.00
	<u>Total:</u>	<u>20</u>	<u>301,755,000.00</u>
<u>1980</u>	BID	1	15,000,000.00
	BCIE	1	1,500,000.00
	AID	2	14,600,000.00
	<u>Total:</u>	<u>4</u>	<u>31,100,000.00</u>

(CONTINUACION) PRESTAMOS EXTERNOS CONTRATADOS

SECTOR PUBLICO -1960-1988

PERIODO	INST. ACREDITADORA	NUMERO	MONTO DE PRESTAMOS
<u>1981</u>	BIRD	1	17,000,000.00
	BID	2	76,000,000.00
	BCIE	6	57,320,000.00
	AID	1	5,000,000.00
	F.I.V-VENEZUELA	1	42,000,000.00
	<u>Total:</u>	<u>11</u>	<u>197,320,000.00</u>
<u>1982</u>	BID	1	112,500,000.00
	BCIE	3	30,300,000.00
	AID	1	5,500,000.00
	B.U.E-FRANCIA	1	2,884,005.00
	B.S.G-FRANCIA	1	F.F. 381,800,000.00
	C. Fin. Puerto Quetzal		
	<u>Total:</u>	<u>7</u>	<u>F.F. 381,800,000.00</u>
<u>1983</u>	BID	3	64,800,000.00
	OPEP	1	1,100,000.00
	AID	5	25,500,000.00
	B.S.G-FRANCIA	1	F.F. 290,000,000.00
	KFW-ALEMANIA F.	1	D.M. 60,700,000.00
	<u>Total:</u>	<u>11</u>	<u>91,400,000.00</u>
			<u>F.F. 290,000,000.00</u>
			<u>D.M. 60,700,000.00</u>
<u>1984</u>	BIRD	2	38,500,000.00
	BID	3	38,500,000.00
	AID	1	3,400,000.00
	SOB. EEUU.	1	7,000,000.00
	AUSTRIA	1	4,895,715.00
	<u>Total:</u>	<u>8</u>	<u>92,295,715.00</u>

(CONTINUACION) PRESTAMOS EXTERNOS CONTRATADOS

DE SECTOR PUBLICO -1980-1988

PERIODO	INST. AYUDADORA	NUMERO	MONTO DE PRESTAMOS
<u>1985</u>	<u>BIRF</u>	<u>1</u>	<u>44,600,000.00</u>
	<u>BID</u>	<u>5</u>	<u>166,510,060.00</u>
	<u>BCIE</u>	<u>1</u>	<u>21,000,060.00</u>
	<u>AID</u>	<u>4</u>	<u>25,200,000.00</u>
	<u>FIDA</u>	<u>1</u>	<u>4,950,000.00</u>
	<u>ITALIA-F.C.C.M.T.</u>	<u>1</u>	<u>18,000,000.00</u>
	<u>FRANCIA-Prot.Financiero</u>	<u>1</u>	<u>F.F. 200,000,000.00</u>
	<u>Total</u>	<u>14</u>	<u>280,060,000.00</u>
	<u>FRANCIA-BANCO DE</u>		<u>F.F. 200,000,000.00</u>
	<u>ITALIA-F.C.C.M.T.</u>		
<u>1986</u>	<u>BIRF</u>	<u>1</u>	<u>1,500,000.00</u>
	<u>BID</u>	<u>1</u>	<u>64,000,000.00</u>
	<u>BCIE</u>	<u>1</u>	<u>10,200,000.00</u>
	<u>AID</u>	<u>2</u>	<u>2,870,444.00</u>
	<u>GOB. EE.UU.</u>	<u>3</u>	<u>47,525,000.00</u>
	<u>ITALIA-F.C.C.M.T.(ad)</u>	<u>2</u>	<u>26,650,000.00</u>
	<u>ITALIA-BANCO DI ROMA</u>	<u>1</u>	<u>14,636,555.00</u>
	<u>CHASE MANHATTAN B</u>	<u>1</u>	<u>12,000,000.00</u>
	<u>Total</u>	<u>13</u>	<u>179,381,999.00</u>
	<u>FRANCIA</u>	<u>7</u>	<u>F.F. 189,960,424.00</u>
	<u>Total:</u>		
<u>1987</u>	<u>BID</u>	<u>3</u>	<u>69,600,000.00</u>
	<u>GOB. EE.UU.</u>	<u>1</u>	<u>18,000,000.00</u>
	<u>AID</u>	<u>1</u>	<u>9,000,000.00</u>
	<u>Total</u>	<u>5</u>	<u>96,600,000.00</u>
	<u>FRANCIA</u>	<u>6</u>	<u>F.F. 5,669,000.00</u>
	<u>ALEMANIA</u>	<u>2</u>	<u>D.M. 40,000,000.00</u>
	<u>Total:</u>	<u>18</u>	

(CONTINUACION) PRESTAMOS EXTERNOS CONTRATADOS

SECTOR PUBLICO -1960-1988

PERIODO	INST. ACREDITADORA	NUMERO	MONTO DE PRESTAMOS
<u>1988</u>	BIRF	2	104,000,000.00
	BID	1	10,600,000.00
	BCIE	4	23,620,000.00
	Gob. EE.UU.	2	31,900,000.00
	FIV	2	7,500,000.00 + 60 M. Bolívares
	OPEP	1	4,000,000.00
	ITALIA	1	<u>100,000,000.00</u> - 50 M. donación
	<u>TOTAL</u>	13	281,620,000.00
	BONOS BANGUAT		400,000,000.00 - conversión

Nota: No se incluyen Préstamos Externos al Banco de Guatemala, aprobados por el Congreso de la República en 1986, 1987 y 1988. Fuentes: *Diarios Oficiales y Recopilación de Leyes de Guatemala.*

Cuando los montos no se encuentran en dólares, se indica las monedas respectivas.

Capítulo VII

UTILIZACION DE PRESTAMOS

Con respecto a la utilización de los empréstitos externos conviene tener presente que el monto total contratado entre 1960 y 1975 ascendió, como antes se vio, a US\$ 396.9 millones, mientras que lo contratado entre 1976 y 1987 inclusive fue de US\$ 1,158.5 millones más los montos en francos franceses y Marcos alemanes.

Lo sustancial del endeudamiento ocurre a partir de 1976, siendo entonces a partir de ese año cuando debe ponerse el acento en la utilización de los recursos. Además, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la USAC y el Banco de Guatemala ya analizaron el primero de esos períodos y produjeron valiosos estudios, por lo que se hace innecesario volver sobre lo mismo.

Con el fin de determinar, en primer término, los niveles de utilización de préstamos, se preparó el siguiente cuadro. En la columna izquierda se colocaron los montos utilizados, según los consigna el Banco de Guatemala (Memorias Anuales) mientras que en la columna derecha se colocaron las cantidades totales contratadas, establecidas a la luz de los actos aprobatorios de los préstamos, según el año de su aprobación y no de la suscripción de los contratos, comenzando con 1976. Luego, se identificará el destino de los préstamos y las Instituciones que proporcionaron esos recursos.

Cuadro No. 13**Préstamos utilizados y contratados**

AÑOS	MONTOS UTILIZADOS	MONTOS CONTRATADOS	OTRAS MONEDAS
1976	37,378,600.00	310,997,000.00	
1977	75,239,800.00	128,617,000.00	
1978	102,985,800.00	126,538,000.00	
1979	133,118,100.00	51,800,000.00	
1980	114,656,100.00	31,100,000.00	
1981	180,947,800.00	197,320,000.00	
1982	257,562,400.00	151,184,005.00	F.F. 381,800,000.00
1983	142,521,600.00	130,637,000.00	F.F. 290,000,000.00
			D.M. 60,700,000.00
1984	92,595,300.00	92,295,715.00	
1985	137,351,400.00	280,060,000.00	F.F. 200,000,000.00
1986	118,567,100.00	179,381,999.00	F.F. 189,960,424.00
1987	82,096,300.00	87,600,000.00	F.F. 5,669,000.00
			D.M. 40,000,000.00

Se colige de los datos anteriores que lo utilizado en un año no necesariamente concuerda con lo contratado. Ello obedece a que el flujo de desembolsos se establece préstamo por préstamo y no de conformidad con calendarios preestablecidos y siempre y cuando la Administración respectiva cumpla las condiciones previas a los desembolsos fijadas en los contratos de préstamos. O sea que el retraso en el cumplimiento de dichas condiciones es lo que retarda los desembolsos; éstos se acumulan en el o los años siguientes, dependiendo de la naturaleza del proyecto. En sentido contrario al flujo de los desembolsos, o sea la utilización del crédito externo, está el de pagos a capital, intereses y comisiones de crédito bancario. De esta manera, en un determinado período, por ejemplo un trimestre o un semestre, el flujo neto de recursos utilizables puede ser positivo o, por el contrario, negativo. El ritmo de desembolsos por trámite y acreedores se aprecia mejor en el siguiente cuadro:

Este cuadro muestra que el ritmo de desembolso es constante en el año 1986, es decir, que se realizó el mismo flujo de desembolsos en cada uno de los 12 meses. Sin embargo, en el año 1987, el ritmo de desembolso es constante en los primeros 6 meses, es decir, que se realizó el mismo flujo de desembolsos en cada uno de los 6 meses. Sin embargo, en los últimos 6 meses, el ritmo de desembolso es constante, es decir, que se realizó el mismo flujo de desembolsos en cada uno de los 6 meses.

Cuadro No. 14
SECTOR PUBLICO
DESEMBOLSOS PROVENIENTES DE PRESTAMOS
EXTERNOS CLASIFICADOS POR AGENCIA FINANCIERA
ANOS 1976 - 1987
(Miles de US dolares)

Agencia Financiera	1976	1977	1978	1979
Total:	37 378.6	75 239.8	102 985.8	133 118.1
BIRF	3 989.3	5 314.9	18 625.9	45 552.7
BID	14 738.3	46 517.8	60 633.0	35 457.7
BCIE	10 465.0	10 744.2	14 450.3	23 470.9
OPEP	..	..	875.0	875.0
AID	7 603.1	509.8	1 698.5	3 042.4
FIV	..	12 145.1	6 703.1	24 206.1
GOB. ALEMANIA	..	..	..	513.3
GOB. CANADA	500.0	8.0	..	..
LIBRA BANK	..	..	..	..
BCO. EXTERIOR				
DE ESPAÑA	..	..	..	..
Bank of America	82.9	..	..	..
Bco. Unión Europea	..	..	..	..
Société Generale	..	..	..	..
Gob. EE.UU.	..	..	..	..
Z.U.K.W. (Austria)	..	..	..	..
Credit National	..	..	..	..
F.I.D.A 1/	..	..	..	..
Mediocredito				
Central (Italia)	..	..	..	..
The Chase				
Manhattan Bank	..	..	..	..
BIAO/BFCE 2/	..	..	..	..
Banco Paribas (Francia)	..	..	..	..

(CONTINUACION) CUADRO No. 14

Agencia Financiera	1980	1981	1982	1983
TOTAL	114 656.1	180 947.8	257 562.4	142 521.6
BIRF	36 722.8	35 001.5	21 943.4	23 141.2
BID	39 956.7	62 048.6	66 844.4	34 248.9
BCIE	6 623.8	17 239.0	19 830.0	9 981.3
OPEP	..	..	..	..
AID	6 952.6	6 806.0	8 732.0	17 855.6
FIV	19 748.1	22 864.0	19 136.0	..
RFA	375.6	119.6	1 485.9	13 854.3
GOB. CANADA	76.5	369.1	316.2	360.0
LIBRA BANK	4 200.0	..	..	..
BCO. E. E.	..	36 500.0	118 744.5	10 070.6
BANK OF A.	..	..	..	..
B.U.E.	..	..	..	..
B.S. G.	..	..	530.0	2 854.3
USA	..	..	..	..
Z.U.K.W.	..	..	..	30 155.4
C. N.	..	..	..	..
F.I.D.A <u>1/</u>	..	..	..	..
M.C.C.	..	..	..	..
CHASE	..	..	..	..
BIAO/BFCE <u>2/</u>	..	..	..	..
PÁRIBAS	..	..	..	..

1/. Significa: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

2/. Significa: Banco Internacional para África Occidental y Banco Francés de Comercio Exterior.

(CONTINUACION) CUADRO No. 14

Agencia Financiera	1984	1985	1986	1987
TOTAL	92 595.3	137 351.4	118 567.1	82 096.3
BIRF	7 889.5	48 980.9	15 204.0	13 669.5
BID	24 428.6	42 391.6	36 825.1	21 281.1
BCIE	17 032.5	11 305.9	7 226.7	4 851.0
OPEP	..	..	..	..
AID	6 574.8	4 463.5	36 059.7	7 079.6
FIV	..	..	..	..
RFA	5 020.3	..	..	10 866.6
ACSI	203.0	128.7	2 046.5	..
LIBRA	..	..	..	..
B. E. E.	18 620.5	4 744.4	..	..
B. U. E.	..	..	..	..
B. S. G.	5 826.1	4 781.7	470.1	..
USA	7 000.0	19 129.6	13 900.0	10 716.7
Z.U.K.W.	..	1 425.1	2 361.4	..
C. N.	..	..	2 473.6	3 696.6
F.I.D.A 1/	..	..	..	300.5
M. C. C.	..	..	..	2 290.6
CHASE	..	..	..	74.9
BIAO/BFCE 2/	..	..	..	6 967.6
PARIBAS	..	..	..	301.6

92

Cuadro No. 15

**SITUACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA POR
AGENCIA FINANCIERA
AL 31 DE ENERO DE 1988
(en miles de dólares)**

Agencia Financiera	Monto		Por Desembolsar	Por Amortizado	Por Amortizar	Desobligado
	Préstamo	Desembolsado				
Agencia para el Desarrollo						
Internacional -AID-	203 383.4	160 030.1	38 646.3	9 508.1	150 522.0	4 707.0
Banco Centroamericano de						
Integración Económica -BCIE-	221 720.0	180 856.2	40 064.0	72 765.8	108 090.4	799.8
Banco Interamericano de						
desarrollo -BID-	916 030.0	541 123.1	348 857.6	86 863.9	454 259.2	26 049.3
Banco Internacional de						
Reconstrucción y Fomento						
(Banco Mundial) -BIRF-	368 400.0	317 040.4	48 831.1	104 261.0	212 779.4	2 528.5
Varias Agencias (Banco						
Exterior de España, FIV,						
Societé Generale, Kreditansalt,						
FAG-01/05, etc.)	<u>562 197.0</u>	<u>433 037.6</u>	127 814.5	79 474.3	353 563.3	1 344.9
TOTALES:	2 271 730.4	1 632 087.4	604 213.5	352 873.1	1 279 214.3	35 429.5

La información sobre utilización de préstamos externos que manejan las organizaciones multilaterales y bilaterales y algunos bancos privados extranjeros, no necesariamente concuerda con las de las Administraciones de los distintos componentes del Sector Público e, incluso, con la que manejan las autoridades donde se centraliza la información y la documentación relacionada con la deuda externa. Al respecto cabe destacar que cada país cataloga los préstamos externos conforme a criterios a cuales más variados. Unos corresponden a la distribución administrativa, es decir Ministerios o Secretarías de Estado, Instituciones Autónomas y Descentralizadas y Municipales. Otros catalogan por Sectores de la actividad pública y, otros más, conforme a índices más precisos de destino de los recursos públicos, que obliga a subdividir los ingresos internos y externos conforme a las categorías establecidas o a la nomenclatura que se utiliza.

El sector Público de Guatemala adoptó una clasificación Sectorial Programática, que incorporó al Manual de Planificación y Programación Presupuestario del Sector Público en el que, por ahora, figuran 14 sectores, entre ellos: Agricultura, Industria, Comercio, transporte, Energéticos, Salud y Asistencia Social, Educación, Ciencia y Cultura, Vivienda y Desarrollo Urbano, Financiero y Administración y, Servicios Generales que son los sectores para los cuales se ha contratado financiamiento externo, en tanto que Defensa y Seguridad Interna, Minería e Hidrocarburos y, Trabajo y Previsión Social no han utilizado recursos externos provenientes de préstamos directos, al menos directa y contablemente. En todo caso, las adquisiciones de equipo militar se han efectuado comercialmente, mediante crédito de proveedores y Carta de Créditos.

El Banco de Guatemala maneja criterios similares, acentuando el carácter sectorial de la utilización de los recursos externos. Esto permite establecer el destino de los préstamos no sólo por sectores sino por institución acreedora, así como las respectivas cantidades. Por ahora, el Banco de Guatemala identifica once sectores para efectos de establecer el destino de los préstamos. Estos son: Agricultura, Carreteras, Industria, Educación, Electrificación, Salud Pública y asistencia Social, Telecomunicaciones, Vivienda, Desarrollo Municipal, Financiero y Transporte. El Método alfabético le permitirá, en el futuro, incorporar nuevos destinos y, a la vez, efectuar las subdivisiones que un Programa o Proyecto Bi o Multisectorial demanda en razón de la distribución de recursos efectuada conforme al contrato de prestarlos, así como en razón directa de la o las monedas extranjeras utilizadas.

Preparado con base en datos del Banco de Guatemala, el cuadro de Destino de Préstamos -Utilización de Préstamos Externos- muestra que entre 1955 y 1975 el sector de Carreteras fue el que absorbió mayores recursos externos, siguiéndole Agricultura y Salud Pública, luego electrificación y Telecomunicaciones. a partir de 1976 el rubro de Electrificación ocupa el primer lugar; luego Salud Pública y Asistencia Social y Telecomunicaciones.

Cuadro No. 16

DESTINO DE LOS PRESTAMOS

(en millones dólares)

SECTOR	1955-75	1976	1977	1978	1979	1980
Agricultura	70,150.0	30,258.0	—	5,296.4	4,785.3	11,606.5
Carreteras	113,935.0	14,300.0	25,000.0	14,260.9	13,987.1	9,058.2
Industria	500.0	7,200.0	—	3,065.6	1,965.2	5,233.4
Educación	31,985.0	29,600.0	5,200.0	3,047.7	2,994.4	4,141.5
Eléctrico	53,460.0	137,802.4	85,000.0	53,485.6	85,869.3	58,542.8
Salud P.A.S.	60,300.0	35,000.0	6,105.0	10,420.7	11,240.6	11,419.9
Telecom.	50,050.0	—	4,600.0	5,966.0	8,034.8	5,591.2
Vivienda	10,300.0	45,000.0	—	6,901.5	5,372.3	7,440.8
Des. Muncp.	2,777.0	10,720.0	—	541.4	869.1	1,621.8
Financiero	8,550.0	—	—	—	—	—
Transporte	18,562.9	—	—	—	—	—

(CONTINUACION) CUADRO N° 16

Quadro No. 17
**SITUACION DE LA DEUDA EXTERNA POR SECTOR
 ECONOMICO AL 31 DE ENERO DE 1988**
 (en miles de dólares USA)

Sector Económico	Préstamo	Desembolsado	Por Desembolsar	Amortizado	Por Amortizar	Desobligado
1. Administración y Servicios Generales	8 150.0	7 338.2	—	1 822.4	5 515.8	811.8
3. Financiero	41 925.0	26 265.9	15 659.1	—	26 265.9	—
4. Vivienda y Desarrollo Urbano	184 420.0	92 913.9	85 110.9	16 437.3	76 476.6	6 395.2
6. Agrícola	270 138.9	191 362.8	73 931.2	25 045.8	166 317.0	4 844.9
7. Industria y Comercio	241 141.8	220 939.2	16 746.8	3 662.4	217 276.8	3 455.8
8. Turismo	12 000.0	12 000.0	—	5 384.0	6 616.0	—
9. Transporte	388 792.8	244 320.2	142 198.2	95 986.1	148 334.1	2 274.4
10. Comunicaciones	151 986.5	80 286.5	71 304.3	27 026.9	53 259.6	395.7
11. Energía	586 350.0	507 378.8	78 935.0	145 865.1	361,513.7	36.2
12. Salud y Asistencia Social	262 121.4	169 948.6	78 036.9	23 515.3	146 433.3	14 135.9
14. Educación, Ciencia y Cultura	124 704.0	79 333.3	42 291.1	8 127.8	71 205.5	3 079.6
TOTALES:	2 271 730.4	1 632 087.3	604 213.5	352 873.1	1 279 214.3	35 429.5

TERCERA PARTE

SECTORES BANCARIO Y PRIVADO

Capítulo VIII

SISTEMAS BANCARIOS Y FINANCIEROS

Es función de los sistemas bancarios y financieros proveer recursos mediante préstamos directos, líneas de crédito, descontar o aceptar, para su negociación, títulos de crédito o títulos de valores y, en general, efectuar operaciones de crédito en los planos interno o nacional y externo o internacional. Los niveles de desarrollo, la capacidad de las instituciones para captar y manejar recursos financieros unido al margen de libertad de acción que las legislaciones y las autoridades bancarias le conceden a los bancos e instituciones financieras, inciden directamente en que estas circunscriban sus operaciones al mercado interno, o por el contrario, paralelamente las extienden al extranjero.

De ahí la tendencia de las instituciones bancarias que actúan en mercados nacionales e internacionales a acentuar su carácter de acreedores en tanto que los sistemas bancarios de los países en desarrollo se ven compelidos, ante la insuficiencia de recursos, a fortalecer su capacidad de financiamiento contrayendo en el extranjero obligaciones financieras, con lo cual se acentúa, en ese plano, su carácter de deudores.

Ese desdoblamiento financiero beneficia y afecta a los bancos centrales y también a bancos estatales, privados y mixtos que tienen carácter nacional en los países en vía de desarrollo. Sin embargo, no produce ningún efecto a los bancos extranjeros autorizados a operar en un país, en virtud de que los recursos financieros que sus casas matrices y otras sucursales o agencias manejan en el extranjero, se desplazan y trasladan dentro de un mismo conjunto o conglomerado. No obstante, dentro del sistema bancario nacional donde operan, tienen naturaleza de obligaciones externas.

O sea que el tema sobresaliente es la capacidad de los bancos centrales y de los bancos nacionales para contraer deudas u obligaciones en el plano internacional. Y debe examinarse desde esa perspectiva porque, para efectos de la deuda externa de Guatemala integran el sector bancario: El Banco de Guatemala -como Banco Central- y los bancos del sistema, fundamentalmente en su carácter de bancos comerciales por el hecho de captar recursos en el o del exterior para, a su vez, proveer financiamiento al sistema productivo del país, y, en general, al sector privado.

I. Los Bancos Centrales

Tratándose de un banco central -para el caso el Banco de Guatemala- no se discute en el plano internacional su naturaleza de banco nacional, ni de banco del Estado; tampoco, a la luz de su estatuto orgánico, su carácter de banco central. Se acepta que se trata de un ente público y sus relaciones con terceros caen, salvo casos especiales, dentro del campo del derecho público. Por consiguiente, cuando acciona en el plano internacional se reconoce su capacidad de acción conforme a legislación nacional y, además, al derecho internacional.

Un banco central puede entrar en relaciones financieras y asumir obligaciones de este orden directa o indirectamente con otros bancos centrales. Puede, además, como banco central, entrar en relaciones financieras con otras instituciones nacionales de crédito externo, establecidas en algunos países para diferenciar sus operaciones de crédito público en los ámbitos interno y externo, cual, por ejemplo: AID, EXIMBANK, ACDI, el Tesoro Francés o el Banco de Comercio Exterior o el Novotny Bank de la URSS. Es el sistema legal guatemalteco, -la República de Guatemala- el que creó al Banco de Guatemala como Banco Central conforme al cual se reconocen como válidas y vinculantes las obligaciones financieras que dicho banco contrae.

El Banco de Guatemala no requiere de reconocimiento expreso de su existencia como banco central; tampoco, para establecer relaciones financieras de acreedor-deudor, que existan relaciones diplomáticas y consulares entre el gobierno de Guatemala y el gobierno del país donde opera el otro banco. Su libertad de acción la determinan las consideraciones y los intereses financieros del país, apreciados por las autoridades del banco. Como reza al adagio jurídico: un banco central, constituido conforme a la legislación nacional, existe y asume obligaciones en los planos interno e internacional y ejerce, además, los derechos de banco central en ambos planos. La mejor evidencia: los títulos que emite y los controles que ejerce.

Así también opera en relación con las organizaciones financieras multilaterales, BIRF, BID, BCIE, FOCEM, etc.- Sin embargo, es importante distinguir entre sus relaciones con una organización de la cual el país es miembro pleno -y con frecuencia el banco central ejerce la representación del país sólo o junto con un ministerio de Estado- y aquella otra cuando el país no es miembro de dicha organización. Las formalidades, desde luego, son las mismas.

En el primer caso -membrecía plena- (*prima faciae*) no existe impedimento alguno para formalizar una relación financiera de acreedor-deudor en los términos que se acuerden. Precisamente, la membresía del país, establecida mediante un instrumento internacional debidamente aprobado, ratificado y depositado, y ratificación en los términos establecidos en el convenio constitutivo de la entidad o en el acuerdo o acto de adhesión o de accesión, resuelve toda una gama de problemas que pudieren presentarse. De esta manera, los efectos restrictivos que la legislación nacional establece tiene que verse a la luz de la relación jurídica existente; es decir, que se estableció al ingresar el país a dicha Organización.

En la segunda hipótesis -sin membresía- la relación acreedor-deudor se puede establecer, primero: a la luz de las facultades y atribuciones que tiene el Banco de Guatemala como banco central; luego, a la luz de las limitaciones que la legislación nacional (bancaria y comercial) establecen; finalmente, mediante la autorización que la Junta Monetaria le concede al Banco de Guatemala para tales efectos. El acuerdo o convenio de carácter financiero es, por lo tanto, un acuerdo de carácter internacional y, por consiguiente, produce el efecto de res inter alia actae, y por ende el Banco Central y el Estado están contractualmente vinculados.

Desde luego, debe cumplirse el requerimiento de autorización al Congreso de la república lo cual, en función de leyes en tiempo, es aplicable a partir del año 1986.

II. Los Banco del Sistema

La capacidad de acción (y de ejercicio) de las entidades bancarias de un país para asumir obligaciones de carácter externo en el extranjero, se establecen conforme al derecho internacional privado. La existencia formal y legal del ente jurídico bancario se evidencia mediante el o los actos de su constitución y registro y, además, según su naturaleza, a la luz del ordenamiento legal del país donde se constituyó y donde opera como entidad bancaria. En este sentido los bancos siguen la misma regla que los entes o personas jurídicas, con la salvedad de las limitaciones que, con jerarquía de orden público, se han establecido en los sistemas legales nacionales.

Los bancos privados y las financieras privadas, al igual que los bancos y financieras estatales o mixtas, nacionales y extranjeras autorizadas a operar en Guatemala, están sujetas a las restricciones de orden público nacional- general y especial- (monetario, bancario y crediticio) por lo que sólo pueden internamente conceder préstamos en moneda nacional y están restringidas a hacerlo en monedas extranjeras, (Eurodólares, Pesos Mexicanos, Libras, Marcos Alemanes, etc) en tanto que pueden contraer obligaciones financieras en monedas extranjeras, previa autorización de la Junta Monetaria. Las limitaciones responden a la naturaleza de bancos y financieras, establecidas por la legislación nacional; legislación que, desde luego, puede modificarlas o suprimirlas. O sea que su libertad de acción en el extranjero está regulada en Guatemala para los actos que deben surtir efecto en Guatemala, entre ellos: el pago en monedas extranjeras.

III. Obligaciones en Monedas Extranjeras y en Monedas Nacionales

Ha quedado establecido que las relaciones financieras del Banco de Guatemala con instituciones del exterior tienen, sustancialmente, naturaleza pública. En esta forma, las obligaciones que contrae en moneda extranjera, ya fuere bajo modalidad de préstamos directos, líneas de crédito, derechos de giro, o colocando y descontando títulos de crédito o títulos valores, se reputan

obligaciones externas de carácter público, en atención al destino y naturaleza de esas operaciones. Por consiguiente, constituyen deuda externa de carácter público. Asimismo, si se contraen en moneda nacional -Quetzales- con una institución extranjera o internacional (Multilateral o bilateral) también tienen categoría de deuda pública, con la salvedad de que si bien es cierto que es en moneda nacional, también lo es que esa moneda, para los efectos precisos de la relación acreedor-deudor, es convertible -sin restricciones- a la tasa o tarifa de cambio establecida por el propio banco central.

En este contexto, es conveniente esclarecer que un banco internacional -multilateral o bilateral- e incluso bancos estatales de terceros países en ciertos casos, pueden tener en calidad de depósito en un banco central no sólo monedas extranjeras sino, también, moneda nacional -emitida por el banco central que actúa como depositario-. Los depósitos, en moneda extranjera y moneda nacional, tienen carácter de obligaciones y se reputan o consideran obligaciones externas (y así se registran y contabilizan) en razón directa de que su titular (propietario o acreedor) es una entidad internacional. Se ilustra la situación financiera con los depósitos de algunos bancos internacionales, como el BID, y el BCIE en el Banco de Guatemala, y que corresponden a aportes de capital que la República de Guatemala, como miembro de dichos bancos, efectuó. Esos recursos -moneda nacional- están a la disposición de dichos bancos y ellos son los titulares o propietarios y, como tales, los conservan en depósito en el Banco de Guatemala, en razón directa de los convenios y acuerdos celebrados.

Los bancos internacionales pueden utilizar esos recursos en moneda nacional para cumplir obligaciones propias en quetzales, y también puede concederlos en calidad de préstamo al propio banco central, a un banco estatal, al gobierno central o a una institución autónoma o descentralizada; incluso, a personas o entidades privadas, en los términos de su Carta o Estatuto Orgánico. La naturaleza de esos recursos y la de los préstamos que en esa moneda se hacen, se determina no conforme a la legislación nacional sino según los acuerdos y convenios internacionales conforme a los cuales el banco internacional recibió aportes de un país miembro en su propia moneda -aparte de los aportes en monedas extranjeras- y se convino la manera de administrarlos y manejarlos. Por consiguiente, están sujetos a un régimen internacional particular, establecido, primero, por la membresía del país en el seno del organismo multilateral y, luego, por los acuerdos entre el banco central de ese país y el organismo multilateral.

Lo anterior da lugar a incursionar en terrenos de la distinción entre monedas nacionales de los países miembros de organismos multilaterales que tienen libre convertibilidad y, por ende, categoría de divisas internacionales -como se les denomina- y aquellas otras monedas nacionales que no gozan de libre convertibilidad en razón directa de regímenes de emergencia de transferencias internacionales de capitales -controles de cambio- por lo que su tasa o tipo de cambio está sujeto a oscilaciones en el mercado interno y externo y, en algunas oportunidades, incluso fuera del control de las autoridades monetarias y cambiarias del país emisor.

Más, esta distinción no restringe la convertibilidad de las monedas nacionales que se encuentran en depósito en un banco central, sino tan sólo dentro de los límites y condiciones que se acuerden entre la institución financiera multilateral y bilateral y el banco central respectivo.

El titular (o propietario) de esas monedas nacionales -para el caso, el quetzal- le imprime, por así decirlo, un carácter distinto a las obligaciones corrientes en quetzales. Carácter que le reconoce el Banco de Guatemala en virtud de los acuerdos celebrados, y que es distinto al que tienen otros depósitos en quetzales de bancos extranjeros o personas privadas extranjeras en los bancos del sistema. Se observa, entonces, que se trata de una excepción al régimen general, establecida precisamente mediante acuerdos y convenios internacionales entre instituciones bancarias de diferente naturaleza.

Los órganos del Estado no oficializan la naturaleza de la deuda externa del sector bancario. Así al menos resulta de las publicaciones del Banco de Guatemala y del Ministerio de Finanzas Públicas. La distinción entre deuda externa pública y deuda externa privada no figura de una manera expresa, sino que figuran en la contabilidad los saldos deudores de los sectores que registran, para efectos de pagos en monedas extranjeras, sus obligaciones externas. Entre ellos: los integrantes del sector público, del sector bancario (Banco de Guatemala y Bancos Comerciales) y el sector privado el cual, asimismo, registra sus obligaciones externas correspondientes a préstamos en efectivo a corto y largo plazo, créditos de proveedores o por importaciones de mercaderías y otros pagos pendientes por servicios, regalías, utilidades por remitir, comisiones por pagar, deudas médicas y hospitalarias, etc., etc.

La deuda externa del sector bancario se caracteriza, en primer lugar, porque su pago es imputable y corresponde a la respectiva institución bancaria deudora, y no como acontece en el sector público donde, en última instancia y salvo excepciones particulares, el Estado es el obligado al pago de las acreedurías de todos los integrantes de ese sector. Luego, porque corresponde al Banco de Guatemala, aparte de pagar sus propias obligaciones externas, expeditarle a los bancos del sistema el pago de las suyas mediante la venta de divisas para tales menesteres, en los montos registrados que corresponden a esas acreedurías. Finalmente, porque se descompone en deuda pública externa y deuda privada externa, siendo el Banco de Guatemala, dentro de esa dualidad, el principal deudor público, y los bancos del sistema, incluyendo el sector privado, los principales deudores privados.

Los volúmenes del endeudamiento externo se determinan, desde luego, a la luz de los registros de las obligaciones externas en monedas extranjeras, por lo que procede examinar el endeudamiento externo del Banco de Guatemala. Luego, el del resto del sector bancario y, finalmente el del sector privado.

Capítulo IX

ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL BANCO DE GUATEMALA

Desde su fundación el Banco de Guatemala tuvo un desarrollo articulado y congruente, sujeto -como es lógico- a las viscidicitudes por las que ha atravesado el país. Por encima de los intereses particulares de los partidos políticos que hacen gobierno, la principal salvaguarda de los intereses de la Nación radicó en la autonomía de la que se le dotó desde su fundación, y en la reducida posibilidad de que los intereses económicos y financieros de los equipos gobernantes -y sus familiares y amigos- pudieran influenciar las actividades y las decisiones de sus autoridades. La mayor prueba a la que se le sometió fue, precisamente, durante los períodos de facto en los años cincuenta y sesenta, evidenciándose que podía sobrevivir los cambios bruscos de gobierno y los conflictos por y en el poder.

Basado en esa convicción, por iniciativa del Lic. Gregorio Prem Beteta y del Doctor Alberto Fuentes Mohr, se amplió la estructura de la Junta Monetaria y se estableció un mecanismo para la designación del Presidente y Vice Presidente del Banco, vinculándose institucionalmente el Banco al Poder Ejecutivo, permitiendo así una mayor interacción. El sistema funcional no previó, sin embargo, un método de pesos y contra pesos, confiándose en la capacidad y responsabilidad política de los Ministros de Estado que integrarían la Junta Monetaria, y en el Presidente y Vicepresidente del Banco, más que en la estructura y remedios legales propiamente. El nuevo régimen funcionó eficientemente desde que se introdujo en 1966 hasta 1979.

Como Banco Central, a lo largo de los años obtuvo financiamiento externo mediante: líneas de crédito y préstamos directos concedidos por bancos multilaterales, bancos centrales y bancos estatales y, también, bancos privados extranjeros. Asimismo colocó y descontó títulos de crédito o títulos valores en bancos del exterior. A lo largo de períodos de dificultades de balanza de pagos, hizo uso de las facilidades crediticias que el Fondo Monetario Internacional creó para sus miembros, consistentes en los créditos de contingencia -Stand by agreements- y uso de los derechos especiales de giro -DEG-, así como los préstamos del Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria -FOCEM-.

Las operaciones de crédito externo variaron con los años según las exigencias financieras del país, mostrándose su crecimiento y evolución en el siguiente cuadro.

EVOLUCION DEL CREDITO EXTERNO

Cuadro No. 18

(en millones de dólares)

AÑOS	SALDOS	VARIACION ABSOLUTA
	DEUDORES	
1965	31,400.0	
1970	39,800.1	8,400.1
1974	26,707.7	-13,261.3
1975	54,969.1	28,261.3
1976	76,270.7	21,301.6
1977	84,120.4	7,849.7
1978	94,145.7	10,025.3
1979	91,366.4	2,279.3
<hr/>		
1980	155,568.2	64,201.8
1981	383,705.8	229,137.6
1982	445,814.6	62,108.8
1983	904,295.8	458,481.2
1984	1,242,736.7	338,440.9
1985	1,308,553.3	65,816.6
1986	1,223,902.5	-84,650.8
1987	1,190,300.0	-33,602.5
1988	1,159,100.0 - (al 29-07-88)	-31,200.0

Fuente: Memorias Anuales BANGUAT

La evolución guarda relación con el crédito externo a los bancos comerciales y al propio sector privado, así como con el endeudamiento del sector público. A este respecto sobresale que, entre 1965 y 1979, el uso del crédito exterior no muestra variaciones espectaculares, incluyendo los años de reconstrucción entre 1976 y 1979. Por el contrario a partir de este último año las variaciones no sólo son acentuadas y fuertes, sino revelan el acelerado proceso de endeudamiento externo. El fenómeno corresponde, en primer lugar, a los

efectos de la politización del nivel de decisión del Banco y, luego, a las limitaciones financieras que generó la guerra civil por la que atravesó el país de 1980 a 1985. Por eso, es importante examinar ambos períodos.

I.- Supeditación del Banco de Guatemala al Poder Ejecutivo Concesión a la D.G.A.,S.A.-1980-1981.

Los saldos que figuran en el cuadro anterior muestran un cambio abrupto entre 1979 y 1981, el cual no es congruente con la política de utilización de recursos externos que el país observaba, relacionada con los objetivos de los Programas Nacionales de Reconstrucción y de Electrificación, impulsados ambos a partir de 1976.

En efecto; la deuda externa del sector público creció de \$ 511,1 millones en 1979 a \$ 608,7 millones en 1980 y luego a \$ 764,6 millones en 1981. Lo sustancial de ese endeudamiento se destinó a los programas antes señalados. Durante esos mismos años, la del Banco de Guatemala registró por el contrario, un extraordinario aumento en las líneas de crédito contratadas, que contrastan con los saldos, a finales de esos años, de la llamada "Factura Petrolera" -Venezuela y México-. El siguiente cuadro muestra la variación que ocurrió en el primero de esos campos, en relación con el otro, que sufrió el impacto de constantes aumentos de precios de los energéticos.

AÑO	LINEAS DE CREDITO (US\$)	DEUDA FACTURA PETROLERA (US\$)
1975	902,300.00	30,350.5 millones
1976	1,719,100.00	53,871.8
1977	1,325,000.00	62,747.6
1978	1,375,000.00	65,251.3
1979	1,377,800.00	70,862.3
1980	60,000,000.00	68,535.0
1981	153,122,300.00	74,673.5 FIV

Fuentes: Memorias Anuales BANGUAT

Es evidente que el aparato productivo de bienes y servicios se manejaba en esos años con un determinado (y reducido) volumen de recursos externos contratados en el exterior tanto por el Banco de Guatemala como por los bancos comerciales y el sector privado. Los saldos deudores de las líneas de crédito contratadas por el Banco de Guatemala en los años 1975 a 1979 inclusive, confirman que ese financiamiento se destinaba preferentemente al sector público, ya que la utilización de líneas de crédito para importaciones por parte de los

bancos comerciales y el sector privado fue muy superior, sin sufrir durante el mismo período de politización inicial, mayor variación. Esto puede verse en el siguiente cuadro.

AÑO	BANCOS	SECTOR PRIVADO
	COMERCIALES (US\$)	(Créditos de Imp. (US\$))
1975	3,491.0 millones	117,433.3 millones
1976	1,741.0	169,750.4
1977	1,451.6	147,185.1
1978	1,312.4	174,661.3
1979	13,492.0	156,378.0
1980	1,230.6	136,043.1
1981	2,333.8	133,124.5

Fuente: Memorias Anuales BANGUAT

El cambio que se operó no obedeció a preponderantes razones económicas, sino a una conjunción de factores económicos, financieros y políticos. Entre los primeros (económicos y financieros), destaca el inicio de la fuga de capitales de Centroamérica motivado, en parte, por el colapso -en 1979- de la dictadura somocista en Nicaragua y el comienzo -en 1980- de la guerra civil en Guatemala y El Salvador, y además por lo atractivo de las altas tasas de interés bancario en Estados Unidos, hechos que se examinarán con más detenimiento en la siguiente sección. Por el contrario, los factores políticos fueron exclusivamente internos y tuvieron relación directa con la concesión que, para la construcción y administración de carreteras, le otorgó el Gobierno de la República a la "Empresa de Autopistas y Carreteras de Guatemala, S.A." el 18 de abril de 1980, y que el Congreso subsiguientemente aprobó, con la concurrencia de más de dos tercios de sus miembros, por el Decreto No. 50-80, el 9 de octubre de ese mismo año (Diario Oficial del 5 de noviembre de 1980). El proceso político de negociación y aprobación de esa concesión produjo un serio resquebrajamiento en el sistema político nacional, principalmente a nivel del Congreso de la República. Además, incidió en que el Banco de Guatemala perdiere buena parte de su autonomía en la toma de decisiones en materia de financiamiento externo e interno.

Ya que mediante el contrato-concesión se obligó al Banco de Guatemala a prestar aval y garantía a las obligaciones externas que contrajere la empresa. Fue así como se autorizó, contrariamente a lo previsto en la Constitución vigente a la época, a que una empresa privada contrajere obligaciones externas que se convertían en deuda externa; no de ella, sino del Banco de Guatemala, sin que ésta institución bancaria negocie los términos y condiciones y estableciese si era o no necesario o ventajoso contraer esas obligaciones. Practicamente, el contrato-concesión le extendió a la empresa DAG,S.A. un cheque en blanco a

cuyo uso contribuyeron el Presidente y el Vicepresidente del Banco de Guatemala, primero al aceptar la obligatoriedad de extender los avales a las deudas ~~externas~~ de una empresa y, luego, diseñar el mecanismo interno que simplificó el otorgamiento de dichas garantías bancarias.

Como es sabido, la empresa DAG,S.A. se constituyó en Guatemala el 21 de marzo de 1981 mediante escritura pública que autorizó el Notario Fernando Quezada Toruño, con un capital simbólico inicial de diez mil quetzales, aportados: nueve mil quetzales por el Ingeniero Ricardo Obiols del Cid y mil quetzales por un socio de su bufete. Subsiguientemente, según aviso de emisión de acciones al Registro Mercantil, se emitieron 475 acciones a favor de Rothschild Bank A.G. de Suiza, y 28 a nombre del Ingeniero Obiols del Cid. La representación de dicho banco extranjero la ejerció el Lic. Quezada Toruño. Después, mediante traspaso de algunas acciones del citado banco, el capital de la sociedad quedó así:

Institución	No. de acciones
Rothschild Bank A.G.	175 acciones
Ricardo Obiols del Cid	25
Materiales de Construcción,S.A. -MACOSA-	50
Empresa Lotificadora de Inversiones S.A. -ELISA-	50
Prefabricados de Concreto, S.,A. -Precosa-	100
Sr. Roberto Soler Borghi	10
Total:	500 acciones

Posteriores informes bancarios sobre los accionistas de las empresas, a su vez accionistas de DAG,S.A., precisaron que: el señor Soler, de nacionalidad salvadoreña, era accionista de un Banco en Miami, EE.UU; que "ELISA" pertenecía al "Grupo Familiar Aycinena"; PRECOSA al grupo familiar Neutze y MACOSA al "grupo familiar Kratz" vinculados con Europa Motors. Sin embargo, la composición del capital no fue importante, sino las operaciones de la empresa DAG,S.A. con sociedades anónimas constituidas, unas en Panamá, figurando entre los representantes legales el Lic. Vinicio Cabrera Hidalgo. Otras, en Guatemala -Grupo Industrial de Producciones, S.A. -GIPSA- y Administración Central S.A. Sus accionistas iniciales Judith García Granados de Vestriini y Paolo Vestriini Lenet; representantes legales los señores Jorge Raúl García Granados de Garay y Jorge Raúl García Granados Quiñones. Otras más se configuraron en el extranjero, como consorcios entre empresas extranjeras y Guatemaltecas de construcción, -SOFATI CONASA- representadas por el Ingeniero Enrique Tejada Wyld y Gerald Meyerman, o con empresas propiamente extranjeras, "SOFATI LTD" de Canadá, e "Internacionales de Ingeniería y Estudios Técnicos SAINTECSA", de nacionalidad española".

Las operaciones de la empresa debían abarcar tres áreas: la primera,

construcción de nuevas carreteras; la segunda, habilitación y mantenimiento, con mejoras, de carreteras existentes y, la tercera; la administración de la red vial del país, estableciendo y percibiendo los ingresos provenientes de peajes, pontazgos, regalías por concesiones de servicios -gasolina, restaurantes etc.- y operación de servicios de reparación de vehículos en algunas rutas. Dentro del "paquete de carreteras" se incluyeron, por iniciativa del Ministro de Economía (Lic. Valentín Solórzano), la Carretera del Atlántico -desde Guatemala a Puerto Barrios, así como el tramo El Rancho-Cobán-, luego, el tramo Retalhuleu-Quetzaltenango. El Presidente de la República, por su parte, puso énfasis en los siguientes tramos a construirse: 1) Guatemala-nuevo Puerto en el Pacífico, 92 kms; 2) Modesto Méndez-Barillas, 300 kms; 3) Barillas-Huehuetenango, 161 kms., y 4) Cobán-Chisec-Xuctul, 81 kms, a fin de concluir la circunvalación de la República (de dónde el título de Periférico Nacional). Finalmente, los tramos -Frontera-México-El Salvador- quedaron incluidos en el contrato-concesión y la empresa efectuaría la construcción y pavimentación del tramo Taxisco-Obraje-Chiquimula.

Como puede apreciarse, el proyecto global era ambicioso. El método a usarse: corriente en Europa, particularmente en Italia. Las partes contratantes: el Gobierno de la República, un núcleo italo-suizo y un destacado grupo agro-político-financiero de Guatemala. Los enlaces, corredores y cabildos (en buen castellano) bien relacionados con los distintos grupos políticos del país. Lo cuestionable no era, entonces, el proyecto en sí, sino el método y la relación financiera que se establecía mediante el contrato-concesión suscrito, con mucha reserva, sin estudios preliminares de pre-factibilidad y sin dar lugar a que se examinaren otras opciones y avenidas para el co-financiamiento.

Dado que el contrato-concesión suprimió de tajo la contratación de obras públicas y de prestación de servicios en ese campo, y con ello el régimen de licitaciones públicas y que, además, la empresa DAG,S.A. contrataría deuda avalada externamente por el Banco de Guatemala, sin llenar los requisitos previstos en la Constitución, el Consejo de Estado, el cual debía opinar sobre dicho contrato-concesión antes de que el Congreso lo aprobara, se abocó al estudio del mismo. No sin la resistencia de un selecto grupo de consejeros, el manifiesto interés del Poder Ejecutivo y la presión de dirigentes políticos de distintos partidos, formuló observaciones precisas. Por su parte, el Presidente del Consejo de Estado lo calificó de inconstitucional y, además, ser lesivo a los intereses del país. Ello dio lugar a que el Gobierno postergare someter el contrato a la aprobación del Congreso y, después de la renuncia del Presidente del Consejo de Estado (y Vicepresidente de la República) motivó que el Congreso - para contrarrestar la oposición del ex-Presidente del Consejo de Estado y las observaciones contenidas en el dictámen del Consejo - pidiera que opinaren sobre el contrato-concesión los Colegios Profesionales de Abogados e Ingenieros, el Banco de Guatemala, el Procurador General de la Nación, el Jefe de la Contraloría de Cuentas, los Ministros de Finanzas, Economía y Comunicaciones y Obras Públicas, y el Secretario General de Planificación Económica que habían aprobado con anterioridad la concesión.

Aprobado el contrato-concesión, se emitió el 29 de octubre de 1980 el reglamento de aplicación, y el Banco de Guatemala estableció las modalidades internas a seguir para otorgar los avales que ordenare el Poder Ejecutivo, a través de la Unidad Ejecutora del Proyecto. Finalmente, el Procurador General de la Nación fue autorizado por el Presidente de la República a otorgar los documentos de crédito que se requirieren. El art. 30. del Acuerdo Gubernativo No. 10 del 10 de febrero de 1981 selló la suerte del Banco de Guatemala en los siguientes términos lacónicos:

"Aprobado el texto de los documentos de crédito por la Unidad Coordinadora, el Banco de Guatemala debe otorgar, sin otro trámite, los avales correspondientes"

Ni el Presidente del Banco de Guatemala -Sr. Plinio Grazioso-; el Vicepresidente -Lic. Luis Alfredo Castillo Corado- y el Jefe del Departamento Legal del Banco acudieron al amparo ante los Tribunales de Justicia en defensa de la autonomía del Banco, o a plantear la inconstitucionalidad -en lo que al Banco se refiere- de esos actos. Por el contrario, procedieron a la ejecución de las operaciones aprobadas por la Unidad Ejecutora. (4)

Dieciocho meses después que el Congreso aprobara la concesión, el 26 de abril de 1982, la Junta Militar presidida por el General Efraín Ríos Mont dispuso, mediante Decreto Ley No. 23-82, la intervención de la empresa DAG,S.A. designando una Junta Interventora. Esta se consagró de inmediato a dos tareas: primero; ubicar los pagarés y títulos de crédito emitidos por la DAG,S.A. y avalados por el Banco de Guatemala, estableciendo sus montos, términos y condiciones, así como los de las acreedurías internas. Segundo; establecer y depurar el activo y el pasivo de la entidad, incluyendo el estado de ejecución de los contratos de obras celebrados y suspendiendo, en el ínterin, el pago de las obligaciones de la entidad por el Banco de Guatemala y que aún estaban pendientes.

La Junta Interventora estableció con entera precisión que de los contratos de obra celebrados por la empresa DAG,S.A., únicamente se habían ejecutado dos y sólo parcialmente uno de ellos: el diseño y construcción de terracería de la autopista Escuintla nuevo Puerto en el Pacífico (hoy Puerto Quetzal) cobrándose, sin embargo, por trabajos no ejecutados, entre ellos en el tramo Palin-Escuintla y en el de Escuintla-Puerto del Pacífico, así como la construcción de un Centro Administrativo y una escuela de Formación de cuadros técnicos.

Igualmente determinó que durante el tiempo que la empresa DAG,S.A. actuó sin restricciones no hubo información del Banco de Guatemala sobre los avales y garantías concedidos a dicha empresa, ni sobre los montos de las obligaciones garantizadas por el Banco. Tampoco la información que usualmente incluía el Banco en sus Memorias Anuales sobre las operaciones que la Junta Monetaria autorizó celebrar. Sin embargo, trascendió el voto contrario de los representantes de la Universidad de San Carlos y de los Bancos Privados, así como la opinión contraria de algunos suplentes y funcionarios de mayor jerarquía del Banco.

Una apretada síntesis de las operaciones financieras de DAG,S.A. -puestas de manifiesto por la Junta Interventora en su Memoria de Labores 1982-1985- permite conocer la dimensión del financiamiento envuelto y, desde luego, apreciar el impacto sobre las finanzas del Banco de Guatemala.

1.- Obligaciones Externas

- 1.1. SOFATI LIMITEE, Société de Formation et d'Assitance Technique Limitée. Contrato del 11 de noviembre de 1980, modificado el 19 de mayo de 1981, para la "entrega y/o suministro de un centro de administración, un centro de formación, maquinaria y equipo, tecnología didáctica", por US\$ 12,700,000.00.-
- 1.2. TORONTO DOMINION BANK de Canadá, Préstamo por US\$12,700,000.00. Pago anticipado a SOFATI Ltd.
- 1.3. INGENIERIA Y DESARROLLO S.A., Guatemala, 10 de diciembre de 1980 Representada por el Ing. Alfredo Obiols, Q.233,000.00 al 12.50% anual. Trabajos efectuados para obtener la concesión de parte del Gobierno de Guatemala. Pagos efectuados por Q. 163,000.00.-
- 1.4. ITALIAN ENGINEERING IMPORT AND EXPORT PRODUCTS. Contrato del 10 de Diciembre de 1980, representada por el Abogado Vinicio Cabrera Hidalgo para suministro local de oficinas, servicios secretariales, servicios administrativos y contables, y representación. Q.1,000,000.00 -Pagados- Q 993,423.23 mediante cheques cobrados por la empresa Administración Central,S.A.- (Representantes legales Srs. García Granados Quiñones y García Granados de Garay).-
- 1.5. ESTORIL ASSOCIATED INC. Contrato del 10 de Diciembre de 1980 Representada por el Lic. Vinicio Cabrera Hidalgo para estudios Jurídicos.- Pagarés por a) US\$ 3,400,000.00 por capital y b) US\$ 530,000.00 por intereses, avalados por el Banco de Guatemala Resolución 9335 de la Junta Monetaria. Por vencimiento se renegociaron, con la garantía del Banco, huevos pagarés por US\$ 4,030,000.00.-
- 1.6. DEVCO DEVELOPMENT INC.- Contrato del 10 de Dic. 1980, representada por Hans Mollekopt, para estudios geológicos y geotécnicos, drenaje transversal, normas de diseño y otros estudios económicos. Precio total US\$ 8,000,000.00, a efectuarse por pagos parciales. Pagarés avalados por el Banco de Guatemala, Resolución 9335 de la Junta Monetaria, US\$ 8,000,000.00 (capital) y US\$ 1,250,000.00 (intereses).-
- 1.7. MACCHI INCORPORATED INTERNATIONAL CONSULTING.- Contrato del 10 de Diciembre de 1980, representada por Javier Espino Sánchez, para estudios carretera Puerto Pacífico-Escuintla, US\$ 8,000,000.00 más US\$ 1,250,000.00, intereses al 12.5% mediante 12 pagarés avalados por el Banco de Guatemala, Resolución 9335 de la Junta Monetaria.-

- 1.8. MACCHI INCORPORATED INTERNATIONAL CONSULTING.- Contrato del 11 de Marzo de 1981, representada por el Lic. Vinicio Cabrera Hidalgo para Servicios de Ingeniería del diseño y supervisión autopistas Guatemala-Nuevo Puerto San José.- Precio total US\$ 18,700,000.00.-
- 1.9. LIBRA INTERNATIONAL BANK,S.A.- Préstamo a DAG,S.A. por US\$ 25,000,000.00.- (capital US\$ 18,000,000.00 e intereses capitalizados US\$ 6,920,000.00), para pagos a Macchi Inc.; el precio contratado anterior. Fondos transferidos a PARIBAS -Sucursal PANAMA- conforme autorización de la Unidad Ejecutora (Gobierno de Guatemala) del 24 de marzo de 1981. Cuenta mancomunada de DAG,S.A. y Banco Metropolitano de Guatemala.- Préstamo avalado por el Banco de Guatemala. Resolución 9342 de la Junta Monetaria
- 1.10 MACCHI INCORPORATED - INTERNATIONAL CONSULTING.- Contrato del 5 de agosto de 1981, representada por el Lic. Vinicio Cabrera Hidalgo, consultoría y servicios complementarios. Ingeniería y Coordinación de trabajos en relación con la empresa INTECSA, por US\$ 14,796,000.00 - (\$12,906,000 servicios complementarios de ingeniería y \$ 1,890,000.00 por servicios de coordinación). Intervención decretada suspendió los pagos estipulados.
- 1.11 INTECSA-Internacional de Ingeniería y estudios técnicos, S.A. - España. Contrato por US\$ 19,481,660.00 para diseño varias carreteras a pagarse mediante préstamo del Banco Exterior de España, garantizado con pagarés avalados por US\$ 8,500,000.00 y por US\$ 11,000,000.00 respectivamente. Intervención recuperó, en virtud de devolución por INTECSA, capital, mobiliario y vehículos por US\$ 14,721,085.00. La diferencia de US\$ 4,778,915.00 no fue recuperada ni su gasto verificado.
- 1.12 CONSTRUCTORA NACIONAL,S.A. Representada por el Ingeniero Enrique Tejada Wyld.- Construcción proyecto carretero PALIN-ESCUINTLA y Escuintla-Puerto Pacífico, Precio Q.98,800,000.00. La Empresa ejecutó sin recibir anticipos de DAG,S.A. trabajos iniciales que después de intervenida DAG,S.A. estimó en Q 2,341,397.86, conviniéndose finalmente en el pago de Q.1,533,515.81.-
- 1.13 CONSORCIO SOFATI-CONASA, contrato del 1o. de julio de 1981 - Miami-USA, representado el consorcio por Ing. Enrique Tejada Wyld y Gerald Michel Hubert Gaucher, para la construcción de la ruta Ciudad de Guatemala-Nuevo Puerto Pacífico, por valor de US\$ 130,320,000.00.- Se convino, mediante adendum, que DAG,S.A. emitiría 5 pagarés a favor del consorcio, por un total de US\$ 5,800,000.00, bajo entendido de que previo a su negociación el consorcio debería presentar constancia de constitución de fianza o fianzas de buen uso, que cubrieren el 100% del pagaré negociado. Banco de Guatemala avaló los pagarés en virtud de Resolución 9500 de la Junta Monetaria -4 sept.1981- Pagarés fueron devueltos por el Consorcio a DAG,S.A. y luego negociados por DAG,S.A. en el Banco Metropolitano S.A. de Guatemala, autorizándolo para que

dichos pagarés garantizaren préstamos de ese Banco a: la Empresa MODULEX (US\$ 800,000.00); GIPSA (US\$ 800,000.00); MACCHI, INC. (US\$ 1,000,000.00); CONASA (US\$ 1,000,000.00) y a disposición de DAG,S.A. US\$ 1,800,000.00.- Los pagarés en referencia fueron endosados por el Ing. Tejada Wyld en representación de CONASA Y Sr. Meyerman en representación de SOFATI FINANCE LTD. Según el Ing. Ricardo Obiols del Cid, (nota del 3 de marzo de 1982 al Gerente del Banco Metropolitano S.A.), ese Banco debería entregarle al Banco de Guatemala dichos pagarés, cuando el Banco Metropolitano recibiere del Banco de Guatemala nuevos pagarés por la cantidad global de US\$ 6,387,500.00, debidamente garantizados por el Procurador General de la Nación y avalados por el Banco de Guatemala a favor de Ruxton Corporation de N.Y.-

1.14 **RUXTON CORPORATION N.Y.**- Pagarés por US\$ 6,387,500.00.- Fondos para gastos presupuestarios y plan de inversiones DAG,S.A., 20) a favor de SOFATI CONASA -que no fueron negociados en el extranjero-. En nota del 23 de febrero de 1982, DAG,S.A. solicitó a la Unidad Ejecutora la aprobación de esa operación financiera, la que en resolución No. 154 así lo acordó, dirigiéndose el 24 de febrero al Presidente del Banco de Guatemala para que otorgare el aval correspondiente al tenor del Acuerdo Gubernativo N° 10 del 10 de febrero de 1981.- Los pagarés a favor de RUXTON CORPORATION no se canjearon por los emitidos a favor de SOFATI-CONASA, que fueron pagados en 1988 por el Banco de Guatemala.-

2.- Obligaciones Internas

- 2.1 **BANCO INMOBILIARIO,S.A.**- 18 de abril de 1980- Préstamo a DAG,S.A. por Q500,000.00.- A raíz de la intervención el Banco condonó Q50,000.00 de capital y Q 891,205.48 por intereses.-
- 2.2 Compra de acciones en sociedades nacionales -Centro Industrial S.A. -CEINSA- y MODULEX de Centroamérica,S.A., Q 500,000.00 cada una mediante aportación de estudios de factibilidad.
MODULEX,S.A. vendió a DAG,S.A. mobiliario y sirvió de intermediaria para préstamo del Banco Metropolitano, S.A. por Q 800,000.00.-
- 2.3 **VERDESOL,S.A.** contrato de servicios de seguridad por Q351,000.00 pagados Q 327,500.00 de los cuales se cubrieron Q 73,000.00 a Administración Central S.A. (Grupo G.G.) Q 65,000.00 al contador de DAG S.A. y Q 8,200.00 a Roberto Ungaro.
- 2.4 **GUATEMAYA,S.A.**- Compra de la empresa por Q 100,000.00 negociación de boletos aéreos de personas vinculadas con DAG,S.A. Vendidos Q 408,589.00- Empresa obtuvo préstamos del Banco Metropolitano por Q 200,000.00.-

- 2.5 CENTRO CONSULT.- Asesoría y Estudios de Economía. Lic. Fausto Vicente Girón López por Q 354,700.00.- pagados Q 185,700.00.- Asesor renunció al pago del saldo al producirse la intervención.
- 2.6 TRADE S.A.- Contrato privado Asesoría Económica y Financiera, a efectos de diseñar mecanismos para asegurar financiamiento público para las operaciones de DAG S.A. Lic Renán de Jesús Quiñonez Sagatume. Pagos por Q 100,000.00 más tres cuartos de millón de quetzales de implementarse. El mecanismo financiero consistía en la creación de una partida de inversión en el presupuesto por Ciento cincuenta millones de Quetzales.-
- 2.7 NOTAS DEL TESORO.- Por Q 50,000,000.00 - Fondo Rotatorio del Proyecto Periférico Nacional.- Notas del Tesoro Ejercicio Fiscal 1981; 5 años, 12% anual. Decreto No. 37-81 del 21 de Octubre de 1981, aprobado por el Congreso Nacional.-

La intervención gubernamental de DAG S.A. motivó que se rescindieren contratos de obra, de prestación de servicios y de suministros, así como que renunciaren voluntariamente a sus acciones en dicha empresa accionistas guatemaltecos, y terminaren las relaciones profesionales de los Abogados que asesoraron a DAG S.A. Asimismo, dió lugar a procesos penales contra Ricardo Obiols del Cid, Vinicio Cabrera Hidalgo, Salvador Flores Salam, Gregorio Villalta Urias y otros funcionarios y actores extranjeros -italianos, suizos y panameños.-

La operación en conjunto afectó a la familia García Granados. Algunos de sus miembros radican, desde entonces, en el extranjero y otros se ven compelidos a mantener un discreto perfil.

Financieramente, puede decirse que aún subsisten los efectos adversos que le causaron al Banco de Guatemala los avales que prestó. A la altura de 1987 todavía quedaban saldos por pagar de algunas de las obligaciones que sobrepasaron Cien Millones de Dólares US, y acudir a empréstitos externos y líneas de crédito para reponer las divisas utilizadas en esas operaciones.

La tragedia institucional, como Banco Central, fue el deterioro de su autonomía; que se polítizare su dirección y se le sometiere al control, primero del Ejercito y luego, a partir de 1986, del Ejecutivo y del Congreso de la República.

Capítulo X

EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO DURANTE LA GUERRA CIVIL 1980-1985

A la luz de la singularización de las obligaciones del Banco de Guatemala se logra apreciar cómo, a lo largo del tiempo y principalmente a raíz de la guerra civil, se incrementó dramaticamente la participación del Banco de Guatemala en el proceso de endeudamiento nacional. Si bien el Banco quedó sometido al control político y financiero del Ejército, a fin de asegurar la ejecución de la política de la seguridad nacional, a la que con tesón adherían, cabe destacar que paralelo a la subversión interna y a los conflictos armados se dieron, también, a escala centroamericana, similares conflictos que afectaron a la sub-región como conjunto y, de manera directa, económica y financieramente a Guatemala. (5)

Asimismo debe señalarse que a los temores y aprehensiones que generó la inseguridad económica nacional y regional se sumaron los efectos inflacionarios de carácter internacional sobre el precio de los energéticos -petróleo y sus derivados-, de los insumos agrícolas e industriales, y su contra partida: las altas tasas de intereses bancarios en Estados Unidos que registraron alzas del 6 al 20.5% anual primero y, luego, descensos al 5.75% en 1985.

Los efectos económicos y financieros de la guerra civil en Guatemala no han querido analizarse en medios académicos, políticos y empresariales. Lo ha sido, sin embargo, a niveles financieros, nacionales e internacionales. El análisis, desde luego no ha estado exento de matices e ingredientes ideológicos, explicables por el rol que estos jugaron. Pero, es oportuno y necesario añadir que en el seno de la comunidad financiera e incluso en el de economistas y analistas económicos el tema de los costos económicos y financieros de la guerra caía en un área de "valores entendidos" dónde la posición prevalente era de que "entre bomberos no se pisan las mangueras" y "no hay jueces entre entendidos", dado que los actores principales son Primus Inter pares. Este singular fenómeno explica en parte la ausencia de análisis de ese período.

Sin embargo, no es necesario analizar el asunto de fondo desde perspectivas ideológicas o éticas, porque si así fuera, deberían intervenir vencedores y vencidos, así como moralistas y realistas. Se excluirían, en tal eventualidad, los principales ingredientes económicos y financieros que se dieron precisamente durante ese período. Por lo demás, no es que ese tipo de aproximación no sea correcta o necesaria, sino que desde el punto de vista del endeudamiento externo es importante esclarecer el marco económico y financiero que se generó durante y después de dicho conflicto interno. El análisis de la concesión a la DAG,S.A. confirma plenamente la necesidad de interpretar, económica y financieramente ese período.

Es perminente añadir que el marco político, social, cultural e incluso militar es en gran medida conocido; ha sido manejado incluso con superficialidad para rehuir el análisis de fondo. Los factores económicos y financieros, por el contrario, han permanecido en buena parte sin analizarse.

Debo decirse que la información básica existe y está disponible. Lo inaccesible, por ahora, es el preciso conocimiento de los gastos militares, principalmente las adquisiciones y pagos hechos en el extranjero por el Ejército, utilizando al efecto monedas extranjeras. Y decimos preciso por cuanto parte de la información financiera existe en el exterior, y está disponible en los Centros de Estudios Estratégicos, y en los informes que periódicamente se editan en idioma inglés y francés sobre las adquisiciones de aviones, helicópteros, carros de combate, tanques, equipo militar y pertrechos de guerra, etc. etc. Desde luego, no siempre es completa, en términos financieros, ya que los "ojos se ponen entre grandes". En todo caso, la relacionada con Guatemala incluye compras militares a Argentina, Chile, Israel, Taiwan, África del Sur, Estados Unidos, Bélgica, Francia e Italia, y no sobrepasa (durante el período de conflictos armados internos) la suma de seiscientos millones de dólares US.

El hecho de que el Presidente Cerezo Arévalo y la dirigencia de su partido Democracia Cristiana hubieren aceptado, por indicaciones del entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Lic. Fernando Andrade Díaz Durán, no cuestionar públicamente las finanzas de los gobiernos militares y los niveles del endeudamiento, (y el Presidente del Banco de Guatemala, Lic. Federico Linares, únicamente se limitó a lamentarse -estilo Jeremías- sobre las operaciones relacionadas con el llamado Periférico Nacional sin que el Banco emprendiera acciones judiciales para reducir los pasivos que esas operaciones generaron) no ha sido obstáculo para que el Ministerio de Finanzas y Banguat revisaran los datos financieros, a fin de conocer e interpretar la magnitud de las restricciones financieras con que el gobierno ha tropezado desde que asumió el poder. El mismo Ejército, por su parte, viene examinando el panorama financiero que afecta financieramente al Gobierno y el Ejército, apreciando en perspectiva de la seguridad del país los efectos positivos y negativos que el endeudamiento interno y externo causó durante los gobiernos militares. En este sentido, es importante señalar que la actual perspectiva de la seguridad del país no excluye, como anteriormente, la seguridad económica y financiera. O sea que el sector militar examina y toma en cuenta la vulnerabilidad del sistema económico nacional. Quizás no con el rigor científico que los académicos desearán, pero, en todo caso, lo sustancial es que es objeto de apreciación e interpretación aunque sea a niveles de círculos reducidos y sin publicidad como se estila en todos los países.

I.- El Gran Salto -1980-1985.-

El asunto de fondo se explica mejor a la luz de las propias cifras del creciente endeudamiento del Banco de Guatemala. El "gran salto" de ciento cincuenta y cinco millones de dólares US a mil trescientos millones de dólares US en tan corto plazo -6 años- contrasta con el endeudamiento del Sector Público que, como antes se vió, creció de seiscientos ocho millones de dólares en 1980 a mil doscientos veintisiete millones de dólares para 1985. El siguiente cuadro es ilustrativo, porque permite comparar el endeudamiento externo del Gobierno Central, de las Instituciones Autónomas y de las Municipalidades, en conjunto, con el endeudamiento externo del Banco de Guatemala, incluyendo al efecto líneas de crédito, préstamos directos, obligaciones resultantes de la compra de energéticos y créditos para la balanza de pagos con el F.M.I. y el FOCEM.

	1980	1985
1. Sector Público		
1.1. Gobierno	334,244,400.00	592,470,000.00
1.2. Ent. Aut.	258,137,600.00	590,319,000.00
1.3. Municip.	16,335,000.00	44,707,100.00
TOTAL:	608,717,000.00	1,227,469,300.00
2. BANGUAT	155,658,200.00	1,397,523,500.00

Fuente: Ministerio de Finanzas y Banguat.- Memorias-

¿ A que pudo deberse ese elevado monto de endeudamiento externo, y como fue que ocurrió en tan corto período? Conviene dilucidar la interrogante. Hay que principiar estableciendo el marco de realidades fiscales, económicas y financieras que correspondieron a ese mismo período a fin de examinar objetivamente, en un contexto global y no parcial, la o las políticas seguidas por el Banco de Guatemala en conjunción con los gobiernos militares para enfrentar realidades económicas y financieras cada vez más adversas.

O sea que uno fue el frente militar y político y, otro, el frente económico y financiero. ¿Cuál de ellos fue el que generó el endeudamiento externo en los niveles señalados? Este asunto puede debatirse, pero se llegará a una mejor comprensión trayendo a cuenta importantes indicadores, aún a costa de repetir datos. Los cuadros que a continuación se presentan permiten hacer correlaciones y sacar conclusiones sobre el tema de fondo analizado.

Cuadro No. 19
GOBIERNO CENTRAL
(en Quetzales)

	Ingresos Fiscales	Gastos Públicos	Déficits anuales
1979	670.4	921.4	251.4
1980	748.0	1,193.9	445.9
1981	742.4	1,465.1	722.7
1982	731.1	1,258.5	527.4
1983	742.9	1,097.3	354.4
1984	668.6	1,131.6	463.0
1985	866.6	1,187.3	320.7

REPUBLICA DE GUATEMALA

Año	Exportaciones totales (en dólares)	Reservas Internacionales	
		Absolutas	Netas (en dólares)
1979	1,493.6	742.0	714.2
1980	1,747.6	498.7	447.1
1981	1,471.0	314.7	49.1
1982	1,228.7	261.9	-1.9
1983	1,175.9	325.7	-25.5
1984	1,231.6	391.7	-26.1
1985	1,161.8	489.4	-112.4

Población Total	Producto Interno bruto	
	(en Quetzales)	
1979	6,658.8	6,903.4
1980	7,006.2	7,879.4
1981	7,201.9	8,607.1
1982	7,403.3	8,717.3
1983	7,610.3	9,049.9
1984	7,823.1	9,194.5
1985	8,041.9	6,252.7

Fuentes: Estadísticas nacionales; Ministerio de Finanzas y Banguat

La realidad económica, fiscal y financiera que se dió durante el período de la guerra civil muestra, en retrospectiva, que ésta no fue simplemente un cruce de lanzas esporádicas ni de combates aislados entre fuerzas armadas opuestas o de acciones de represión. Evidentemente se trató de un conflicto militar y civil que irradió en diferentes direcciones. No encaja dentro de la tipología de conflictos que se toma como referencia para efectos de análisis político.

Desde perspectivas de ciencia política y de análisis económicos y financieros, entre los objetivos de los grupos insurreccionales destaca su estrategia de "guerra popular y prolongada" y la consiguiente dislocación del sistema económico del país y del aparato productivo de bienes y servicios. Igualmente, el cuestionamiento y descrédito del sistema económico, social, cultural y político interna y externamente que generó, en el exterior, resistencias a la relación

comercial y financiera de otros países con Guatemala. No puede ignorarse que había una clara concepción económica y política y, también, una estrategia para alcanzarla.

El análisis retrospectivo también muestra que sin proponérselo o desecharlo, sucesivos gobiernos militares contribuyeron no a la dislocación del sistema económico y financiero, sino a que la producción nacional, principalmente la exportable disminuyere, dando lugar, además, -al no aplicar con rigor e indiscriminadamente la legislación pertinente- a que entre los exportadores se generalizara la práctica de retener en el exterior, una parte importante del valor de las exportaciones efectuadas. Acciones y omisiones en el terreno económico y financiero Incidieron, por consiguiente, en que mermaren los recursos destinados a sostener e incentivar la producción nacional de bienes y servicios; a que mermaren los ingresos fiscales, aumentando, por el esfuerzo bélico y la reconstrucción o restablecimiento de la obra pública destruida, los gastos públicos y, por consiguiente, los déficits presupuestarios endémicos.

También vale la pena traer a cuenta otro elemento que se observó con nitidez nacional e internacionalmente. Este fue que entre los sectores económicos y financieros que ideológicamente y políticamente apoyaban la acción de los gobiernos militares y, desde luego, adversaban ideológicamente y políticamente la acción insurreccional, se extendió la desconfianza en su capacidad de acción y en la del Ejército Nacional, buscando, en sustitución, seguridades financieras en el exterior. El traslado de recursos financieros a lo largo del período, fue constante. Desde luego, y como antes se señaló, este fenómeno corrió paralelo al traslado de inversiones al exterior, también motivado o inducido por las altas tasas de intereses bancarios. El volumen de transferencia de capitales alcanzó, para fines de 1985, un total estimado de tres mil ochocientos veintisiete millones de dólares entre 1979 y 1985, superior al del total de la Deuda Externa.

Para hacer un análisis de conjunto, es importante señalar que éste fenómeno comenzó a perfilarse, en Guatemala y en los otros países Centroamericanos, a partir de julio de 1979. El colapso del gobierno somocista en Nicaragua que ocurrió precisamente a fines del mes de junio de ese año, marcó la señal de partida de muchos capitales de la subregión, precisamente utilizando corredores financieros en los países centroamericanos que no tenían controles de cambio vigentes: Guatemala y Honduras. De esta manera, el proceso ascendente de tenencia de reservas internacionales de Guatemala, que se inició en 1970 al levantarse las restricciones a las transferencias internacionales de capitales y a los cambios de monedas, - nacional y extranjera-, y que se intensificó a partir de 1976, comenzó a declinar precipitadamente. Los siguientes datos ilustran el fenómeno:

Cuadro No. 20
RESERVAS INTERNACIONALES
(miles de dólares)

AÑO	ENERO	JUNIO	DICIEMBRE
1977	591,986.0	758,376.0	722,862.0
1978	746,000.0	830,654.0	791,647.0
1979	818,072.0	842,820.0	776,500.0
1980	798,576.0	720,430.0	526,912.0
1981	538,502.0	396,351.0	346,797.0

Fuente: Memorias Banguat.

Al percatarse del acelerado proceso de pérdida de reservas internacionales y, teniendo presente el Plan Nacional de Desarrollo y Electrificación que demandaba seguridad en la disponibilidad de divisas para su ejecución, el 21 de abril de 1980 el Gobierno de Guatemala restableció el Régimen de Emergencia para el control de transferencias internacionales de capitales -Control de Cambios-. Sin embargo, no obstruyó la concesión de administración y construcción de carreteras a la empresa DAG,S.A., lo cual contribuyó al drenaje de divisas.

En el transcurso de 1981, en su calidad de administrador de dicho régimen, el Banco de Guatemala recibió declaraciones de obligaciones e inversiones extranjeras por US\$ 262.4 millones, cifra que -como lo indicó el propio Banco- contrastó "con el total de Q 1,620.5 millones registrado el año precedente". Asimismo, "autorizó 64,430 solicitudes de divisas por un monto de Q.(\$) 402.0 millones para cumplir con dichas obligaciones, así como para turismo y viajes". (Memorias BANGUAT, 1981, P. 170). -

El efecto financiero de lo antes señalado fue que durante el año 1981, el Banco de Guatemala se vió compelido a utilizar recursos del exterior por Q.(\$)250.5 millones de los cuales 93.1 millones provinieron de Instituciones Privadas, 110 millones del FMI, 19 millones de agencias financieras internacionales, bancos centrales y bancos privados a través de FOCEM y de otros préstamos concedidos por el BID, BCIE, Banco de México y FIV. Los diques del endeudamiento dejaron evidentemente de funcionar.

Financieramente puede decirse que el Banco de Guatemala, por diversos medios a su alcance, trató de contrarrestar el efecto de la fuga de capitales, la desviación de las inversiones y la retención de parte del producto de las exportaciones mediante constante contratación de líneas de crédito y de préstamos directos. Al mismo tiempo, tuvo que soportar el continuo drenaje de divisas paralelo al pago, en el exterior, por concepto de compra de energéticos y servicios de la deuda externa contraída anteriormente . (6)

En el presente análisis, no se puede ignorar el flujo de recursos financieros en ambas direcciones. Es decir: del exterior a Guatemala y desde Guatemala al exterior. Este fue constantemente negativo o adverso, como se evidencia con el ingreso anual ascendente de recursos provenientes de empréstitos externos al sector público y al propio Banco de Guatemala, por una parte, y con los niveles descendentes de las reservas internacionales del país, por la otra. Al final de cuentas, los saldos fueron negativos durante la mayor parte del período.

II.- El rol de los Organismos Multilaterales y Bilaterales

El visible deterioro de la economía y de las finanzas públicas fue precisamente lo que movió a los organismos multilaterales a examinar el requerimiento de recursos externos mediante préstamos internacionales, en una óptica diferente a la que planteaba la insurrección. En otros términos, era pertinente reconocer que el gobierno de un país miembro era asediado por problemas internos, algunos económicos, otros financieros y, otros más, por la existencia de estructuras económicas, sociales y culturales que fomentaban la violencia armada. También estaba siendo afectado por problemas externos; ~~merma en los términos de su intercambio comercial, insuficiencia de ingresos provenientes de sus exportaciones, dificultades en su balanza de pagos, y una conducta en materia de derechos humanos que contribuía al deterioro nacional del país.~~

El financiamiento externo, y esto es importante clarificarlo y desmistificarlo, en lugar de contraerse por razones de tipo político (derechos humanos) se amplió -tal es el caso de los países latinoamericanos y africanos que confrontaron problema de violencia armada e ideológica: guerrillas de izquierda radical; movimientos de liberación nacional y movimientos armados de tendencia marxista-leninista-. La ampliación del financiamiento externo la patrocinaron justamente algunos gobiernos de países altamente industrializados con el apoyo de países del Tercer Mundo.

Tomada esa decisión a niveles de organismos multilaterales, se extendió al seno de organismos bilaterales. Los bancos privados, por su parte, examinaron el asunto desde la perspectiva del riesgo calculado -calculated risk--

III.- Naturaleza y estructura de las obligaciones externas

La utilización de recursos externos a fin de atender los requerimientos del desarrollo del país y el acelerado proceso de endeudamiento externo que tuvo el Banco de Guatemala, se aprecian a la luz de los montos de las líneas de crédito obtenidas, Los préstamos directos negociados y otras obligaciones financieras contraídas durante el período comprendido entre 1970 y 1987. La evolución del financiamiento externo del Banco de Guatemala se puede decir que se mantuvo dentro de límites financieros congruentes con los volúmenes de endeudamiento externo del sector público hasta 1979 inclusive. Luego, a partir de 1980 hasta 1985 inclusive, se aceleró e intensificó.

Ello explica la actual situación adversa que confronta el Banco de Guatemala en razón directa de que sus recursos como banco central son insuficientes, no para atender el servicio de su deuda por concepto de intereses y comisiones bancarias, sino para saldar lo sustancial de sus obligaciones externas y recuperar la libertad de acción requerida para el mejor desarrollo de sus actividades.

En cuanto al financiamiento externo catalogado en el cuadro anterior como "Otras Obligaciones Financieras", conviene destacar que los montos adeudados anualmente al Fondo de Inversiones de Venezuela y al Banco de México, S.A. corresponden sustancialmente al valor de las importaciones de petróleo y sus derivados, efectuados dentro del marco de los convenios que los países Centroamericanos celebraron con dichos países. De ahí que figuren obligaciones a favor del FIV a partir de 1975 y del Banco de México, S.A. a partir de 1981.

Con respecto a los créditos del Fondo Monetario Internacional y del FOCEM, corresponden a los montos utilizados por el Banco de Guatemala a fin de hacer frente a problemas de balanza de pagos, situación que persiste desde 1981 hasta la fecha (1988) no obstante importantes inyecciones de recursos financieros provenientes de donaciones del gobierno de Estados Unidos, y también mediante préstamos externos obtenidos a partir de 1986 por el Banco de Guatemala.

El siguiente cuadro de transacciones con el FMI permite apreciar el uso constante de las facilidades crediticias, entre 1981 y 1986.

(en Millones US\$)

1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
0.0	0.0	111.3	105.5	140.1	149.1	115.5	70.0

Fuente: World Debt Tables-External Debt of Developing Countries. Edición 1987-88, - Volúmen II.- The World Bank, Pág. 155.-

En razón del nuevo régimen que estableció la Constitución de la República, el Banco solicita al Congreso la autorización para hacer uso de créditos de contingencia (Stand By) y de las nuevas modalidades crediticias que el FMI viene estableciendo. De esta manera en los respectivos decretos en los que se autoriza al Banco de Guatemala contratar préstamos externos con distintas instituciones, se incluye la autorización para operaciones de este tipo con el FMI.

En el transcurso del mes de julio de 1988, el presidente del Banco de Guatemala, Lic. José Miguel Gaytan Alvarez y el Ministro de Finanzas, Dr. Rodolfo Paiz Andrade solicitaron al FMI un nuevo arreglo Stand By por quince meses y por un monto de cincuenta y cuatro millones de derechos especiales de giro (en promedio el DEG equivale a US\$ 1.30). Al efecto acompañaron el Memorandum de estilo sobre la política económica que durante ese término observará el gobierno de la República y el Banco de Guatemala.

IV.- Bonos de Estabilización Económica

-Emisión 1983 - 1984 y 1985-

El rubro de Bonos de Estabilización económica que aparecen por vez primera en 1983, corresponde a los bonos emitidos por el Banco de Guatemala en 1983, 1984 y 1985 y que vencerán en 1988, 1989 y 1990. Como se verá más adelante -al examinar las obligaciones externas del Sector Privado- una parte importante de las deudas del Sector Privado a empresas extranjeras por concepto de importaciones efectuadas, créditos de proveedores y pagos pendientes, fue convertida por la Junta Monetaria a Bonos de Estabilización Económica que se emitieron a medida que se produjo su aceptación por las entidades acreedoras. De esta manera, por un lado, decreció sustancialmente la deuda externa del Sector Privado, mientras que por el otro, aumentó la del Banco de Guatemala. La conversión de esa deuda en deuda bonificada, aparejó que el Banco de Guatemala asumiera oficial y legalmente el pago de obligaciones que correspondían al Sector Privado, y que tuviera que emitir bonos en Dólares de Estados Unidos a tasa de intereses elevada: 11, 12 y 12.48% anuales.

Dadas las restricciones financieras que afectan al Banco de Guatemala y lo elevado de su deuda externa, el país se ve compelido a hacer frente al hecho de que no se pueden cancelar las obligaciones externas bonificadas en los plazos estipulados. De ahí que el Congreso de la República conozca y apruebe, en agosto de 1988, la propuesta del Banco de Guatemala a los tenedores de los Bonos de Estabilización de las Series 1983 y 1984 tendiente a canjear los Bonos de Estabilización en Dólares por Bonos de Estabilización en Quetzales o bien en nuevos Bonos en Dólares.

Lo fundamental de la operación es que en el texto de los Bonos emitidos en Dólares se ofreció la GARANTIA PLENA E ILIMITADA DEL BANCO DE GUATEMALA. Por su lado, la conversión ofrece dos opciones: la primera, el canje de Bonos en Dólares a Bonos expresados en Quetzales que devengarán una tasa fija del 16% anual durante el plazo de 7 años. La segunda, es convertir y

canjear los Bonos en Dólares en nuevos Bonos expresados en Dólares a una tasa fija del 10% anual de interés durante los 10 años de vida de los títulos y de los cuales los primeros 4 son de gracia y en los siguientes 6 se amortiza el pago capital mediante pagos semi anuales.

La conversión de Bonos en Dólares a Bonos en Quetzales implica nada más y menos que la transformación de Deuda Externa en Deuda Interna. Asimismo, que la tasa de interés que se ofrece por los Bonos en Quetzales como resultado de esa conversión es muy superior a la tasa de interés que el Gobierno Central y el propio Banco de Guatemala pagan por los Bonos del Tesoro también emitidos en Quetzales. En todo caso, la conversión conlleva un fuerte sacrificio en lo que toca al servicio de esa deuda bonificada, es decir al pago anual de los intereses. A criterio del Banco de Guatemala ese sacrificio es soportable dentro de límites financieros y a la vez es preferible al pago de los Bonos en Dólares a las fechas de su vencimiento. En todo caso, el Banco de Guatemala siempre puede hacer uso a la opción de adquirir los Bonos de estabilización en el mercado internacional, y también en la bolsa de valores de Guatemala.

En atención a los esfuerzos del Banco de Guatemala por encontrar una solución satisfactoria para dichas operaciones, consideramos preferible transcribir los términos y condiciones de la oferta de intercambio de los Bonos hecha por el Banco de Guatemala. (7)

V.- SITUACION ECONOMICA Y OFERTA DE INTERCAMBIO DE LOS BONOS DE ESTABILIZACION DE LAS EMISIONES 1983/1984

1. Situación Económica

Desde 1986, el país ha venido haciendo esfuerzos significativos y exitosos para estabilizar su economía, luego de la crisis ocurrida de 1980 a 1985, para poder en seguida sentar las bases de un crecimiento económico sostenido.

Para lograrlo, Guatemala debe contar con un monto apropiado de recursos externos que le permitan financiar la actividad productiva, además de cumplir con sus obligaciones con el exterior.

Sin embargo, a menos que se realice una reestructuración de las obligaciones externas contraídas por el sector público durante el período de la crisis, las mejoras logradas con mucho esfuerzo en la balanza comercial durante los últimos años se verán contrarrestadas por un déficit en la cuenta de capital oficial, especialmente en los años 1988-1989, causada principalmente por los requerimientos del servicio de la deuda pública externa.

En efecto, los Bonos de Estabilización 1983-1984, expresados en dólares, representan una opción significativa del saldo de la deuda externa de Guatemala, de cerca del 18% al final de 1987, y aunque se considera que el monto del saldo

de la deuda no representa un problema serio para su pago, si lo es la concentración de pagos por servicio de la deuda durante los próximos tres años. Ello, a pesar que el Banco de Guatemala ha logrado amortizar hasta la fecha alrededor del 50% de los referidos bonos de la emisión 1983, a través principalmente, de los mecanismos de redención anticipada aprobados por la Junta Monetaria en resolución JM-152-87.

Empero, sino realizamos una reestructuración de nuestras obligaciones externas, el servicio de la misma, medida como un porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, estaría ubicada por encima del 60 % en 1988, lo cual es más del doble del nivel considerado prudente en el ámbito internacional. Además, como dos tercios de dichas obligaciones vencen en los próximos tres años, el país no podría hacerles frente sin poner en serio peligro el éxito de su programa de reactivación económica.

En ese orden de ideas, el Banco de Guatemala inició un proceso de reestructuración para distribuir uniformemente sus pagos por servicio de negociaciones con acreedores bilaterales cuyos pagos de principal vencen durante los próximos tres años y se han iniciado pláticas con los bancos comerciales acreedores del país, con el propósito de reprogramar la deuda comercial a mediano plazo.

2. Oferta de Intercambio

En relación con las obligaciones derivadas de los Bonos de Estabilización en dólares de los Estados Unidos de América, el banco de Guatemala presentará a los tenedores una oferta de intercambio por Bonos de Estabilización 1988, con base en la disponibilidad de divisas que se ha proyectado tener en el mediano plazo y, crear así, un ambiente adecuado para lograr un crecimiento sostenido de la economía nacional.

Con tal propósito, el Banco de Guatemala ofrecerá a los tenedores de los Bonos de Estabilización de las emisiones 1983/84 la opción de aceptar Bonos de Estabilización 1988, ya sea en dólares de los Estados Unidos de América o en quetzales.

La oferta de intercambio estará disponible hasta el 25 de octubre del presente año para todos los tenedores actuales de bonos, incluyendo aquéllos que vencen en 1989 y 1990, ya que se desean efectuar una reestructuración total de estas obligaciones bajo una única emisión de Bonos de Estabilización en el presente año, cuyas principales características se mencionan a continuación.

Los Bonos de Estabilización 1988 expresados en Quetzales devengarán una tasa fija de interés del 16% anual, equivalente a la actual tasa máxima sobre préstamos fijada por la Junta Monetaria del Banco de Guatemala. El monto principal de estos bonos será pagado mediante amortizaciones semi-anuales durante un plazo de tres años después de un período de gracia de cuatro años. Por su parte, los Bonos de Estabilización 1988 expresados en Dólares devengarán intereses a una tasa fija del 10% anual principal, después del cual serán amortizados

mediante pago semi-anuales durante un plazo de seis años.

La oferta de intercambio es un elemento importante en la consolidación del exitoso programa de estabilización económica que ha seguido el país, con lo que se espera coadyuvar en el estímulo del crecimiento económico en el mediano plazo. Las series de los Bonos de Estabilización 1988, denominados en dólares y en quetzales, ofrecerán a los tenedores de los Bonos de Estabilización 1983 y 1984, un activo que proporcionará una tasa aceptable de rendimiento y representará una deuda externa que el Banco de Guatemala, confía poder cumplir puntualmente durante toda su vigencia.

Guatemala, 27 de julio de 1988

Cuadro No. 21**Obligaciones externas del Banco de Guatemala**

(En. US. dólares)

AÑO	LINEAS DE CREDITO	PRESTAMOS DIRECTOS	OTRAS OBLIGACIONES FINANCIERAS
1974	2,181.5	8,347.2	Depósitos en M.N. 16,124.8 Otros pagos p. 54.2
1975	902.3	7,531.6	Depósitos en M.N. 16,135.4 Otros pagos p. 49.3 F.I. Venezuela 30,350.5
1976	1,719.2	6,712.0	Depósitos en M.N. 13,924.7 Otros pagos p. 42.8 F.I. Venezuela 53,871.8
1977	1,325.0	5,976.2	Depósitos en M.N. 14,071.6 F.I. Venezuela 62,747.8
1978	1,375.0	1,927.4	Depósitos M.N. 15,592.0 F.I. Venezuela 75,251.3
1979	1,377.8	1,853.5	Depósitos en M.N. 17,272.8 F.I. Venezuela 70,862.3
1980	60,000.00	4,128.3	Depósitos en M.N. 22,994.9 F.I. Venezuela 68,535.0
1981	153,122.3	6,263.5	F.I. Venezuela 74,673.5 Banco de México S.A. 20,593.8 Crédito FMI 110,052.7 Recursos FOCEM 19,000.0
1982	175,250.4	15,187.9	F.I. Venezuela 90,105.1 Banco de México S.A. 30,704.1 Crédito FMI 105,457.1 Recursos FOCEM 35,000.0 Otros 4,110.0
1983	216,446.1	71,037.3	F.I. Venezuela 98,159.3 Banco de México S.A. 37,453.0 Crédito FMI 131,903.0 Recursos FOCEM 32,000.0 <u>Bonos Estabilización</u> 271,796.0 Otros 45,501.1

(CONTINUACION) CUADRO No. 21

Obligaciones externas del Banco de Guatemala
 (En US dólares)

AÑO	LINEAS DE CREDITO	PRESTAMOS			OTRAS OBLIGACIONES FINANCIERAS
		DIRECTOS	INDIRECTOS	ESTIMACIONES	
1984	287,998.8	102,968.3			F.I. Venezuela 113,023.9
					Banco de México S.A. 43,681.9
					Crédito FMI 150,218.5
					Recursos FOCEM 26,000.0
					Bonos Estabilización 467,485.0
					Otros 51,359.3
1985	194,351.8	260,583.1			F.I. Venezuela 122,451.0
					Banco de México S.A. 69,913.7
					Crédito FMI 115,526.3
					Recursos FOCEM 30,000.0
					Bonos Estabilización 481,802.1
					Otros 40,924.4
1985	304,100.0	143,500.0			F.I. Venezuela 86,500.0
					Banco de México S.A. 62,900.0
					Crédito FMI 145,900.0
					Recursos FOCEM 30,000.0
					Bonos Estabilización 481,700.0
					Otros 65,800.0
1986	172,795.8	240,396.4			F.I. Venezuela 125,424.5
					Banco de México S.A. 45,553.9
					Crédito FMI 69,957.1
					Recursos FOCEM 34,000.0
					Bonos Estabilización 471,553.8
					Otros 56,221.0

Fuente: Banco de Guatemala

CUADRO No.22
**FINANCIAMIENTO EXTERNO RECIBIDO POR EL BANCO
DE GUATEMALA**
AÑO: 1985
(Millones de US dólares)

TOTAL	<u>231.8</u>
Corto Plazo	<u>112.3</u>
FOCEM	<u>10.5</u>
Recursos Internos	2.5
Recursos Externos	8.0
Otros	<u>101.8</u>
First Pennsylvania Bank	5.0
Eximbank, U.S.A.	
Popular Bank of Florida, de Miami	9.3
National Bank of Georgia	12.6
Banco de México, S.A. (Contrato de Apertura de Petróleo)	19.2
Mocatta Metals Corp. (Oro)	31.3
FIV	12.0
Banxico (Conv. Comp. y Cred. Rec.)	12.4
Mediano y Largo Plazo	<u>119.5</u>
Líneas de Crédito y Préstamos	<u>99.4</u>
Sudamerikanische Bank	2.0
Commodity Credit Corporation	
First Palm Beach Int'l Bank	10.7
Lloyd's Bank International	12.3
National Bank of Georgia	11.0
First Pennsylvania Bank	0.1
BID	34.8
Export Import Bank of China	4.8
Citybank, New York	5.6
Chase Manhattan Bank	1.4
Banco de Santander, Madrid	16.7
Convenio Facilidades Crediticias	<u>20.1</u>
FIV	14.3
Banco de México	<u>5.8</u>

CUADRO No. 23

AMORTIZACIONES DE RECURSOS EXTERNOS REALIZADAS POR EL BANCO DE GUATEMALA

AÑO: 1985

(Millones de US dólares)

TOTAL	232.6
Corto Plazo	106.5
FOCEM	6.5
Recursos Internos	7.7
Recursos Externos	6.5
Fondo Monetario Internacional	48.9
Financiamiento Compensatorio	39.1
Primer Tramo de Crédito	9.8
Otros	51.1
Bladex	2.0
First Pennsylvania Bank	11.0
Mocatta Metals Corp. (Plata)	2.0
Mocatta Metals Corp. (Oro)	31.2
Banco de México, S.A. (Contrato de Apertura Petróleo)	4.9
Mediano y Largo Plazo	126.1
Líneas de Crédito y Préstamos	89.3
Sudamerikanische Bank	1.0
Commodity Crédit Corporation	
National Bank of Georgia	4.2
First Pennsylvania Bank	3.3
Lloyd's Bank Int'l	5.7
First Palm Beach	8.8
American Express Int'l	8.5
Export Import Bank of China	0.7
Security Pacific National Bank	1.7
Banco Santander, Madrid	20.8
Libra Int'l Bank	26.7
DAG	6.8
BCIE	0.3
Banco Central de Argentina	0.8
Convenios Facilidades Créditicias	30.2
FIV	16.9
Banco de México	13.3
Otros	6.6
Banco Central de Costa Rica	6.6

CUADRO N°.24

**ESTIMACION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO A
RECIBIR Y A RENEGOCIAR POR EL BANCO DE
GUATEMALA AÑO: 1986**

TOTAL	403.6
Corto Plazo	139.0
Ingresos a Recibir	<u>92.1</u>
Eximbank, USA(AID)	11.0
Mocatta Metals Corp. (Oro)	28.3
Mocatta Metals Corp. (Plata)	7.9
Banco de México, S.A. (Cont. ap. cré.)	17.8
BLADEX	5.0
Eximbank, (FCA)	18.1
FOCEM	4.0
FMI	---
Renegociaciones	<u>46.9</u>
BLADEX	20.0
FIV	7.0
Banco de México, Créd. Recíproco	5.1
Banco de México, (Cont. Ap. créd.)	10.8
Llyd's Bank Int'l	4.0
Mediano y Largo Plazo	264.6
Líneas de Crédito Préstamos	<u>168.6</u>
Ingresos a Recibir	<u>52.7</u>
Programa GSM-102-CCC	24.6
FRIBID86	10.9
Export Import Bank of China	5.0
BID (Reactivación Agrícola)	---
BID (Fomento de Exportaciones)	0.5
Banco Central de Argentina	2.9
AID (Agroindustrias)	3.0
AID (Pequeña Industria)	1.8
BIRF (Insumos Industriales)	3.0
BCIE	1.0
Renegociaciones	<u>115.9</u>
Banco de Santander, Miami	20.0
Banco de Santander, Madrid	16.2
Libra Int'l Bank	12.3
Security Pacific Bank	1.7
Chase Manhattan Bank	0.7
TRAFCO	65.0
Sudamerikanische Bank	---
Convenio Facilidades Créditicias	<u>95.6</u>
Ingresos a Recibir	<u>19.1</u>
FIV	10.1
Renegociaciones	<u>75.5</u>
FIV	55.0
Banco de México, Facil. Cred.	20.5
Otros	---
Renegociación Bco. Central de Costa Rica	<u>10.4</u>

CUADRO No. 25
ESTIMACIONES DE LAS AMORTIZACIONES DE
RECURSOS EXTERNOS A REALIZAR POR EL BANCO
DE GUATEMALA AÑO: 1986 a/
 (Millones de US dólares)

TOTAL	481.6
Corto Plazo	210.4
Fondo Monetario Internacional	54.5
Financiamiento Compensatorio	43.4
Primer Tramo de Crédito	11.1
Crédito Contingente("Stand By")	..
Otros	<u>155.9</u>
First Pennsylvania Bank	1.0
BLADEX	20.0
Eximbank, USA-FCIA	33.1
Banco de México, S.A. (Contr. Ap. Cr.)	37.0
Banco de México (Conv. Comp. Cr. Rec)	12.6
Mocatta Metals Corp. (Oro)	28.3
Mocatta Metals Corp. (Plata)	7.9
FIV	12.0
Lloyd's Bank Int'l Ltd.	4.0
Mediano y Largo Plazo	271.2
Líneas de Crédito y Préstamos	<u>187.5</u>
Banco Central de Argentina	1.2
Chase Manhattan Bank	1.5
Sudamerikanische Bank	0.7
Programa GSM-ID2-CCC	..
American Express Int'l Bank Corp.	8.5
First Palm Beach Int'l Bank	20.1
National Bank of Georgia	8.2
Lloyd's Bank Int'l Ltd.	9.6
First Pennsylvania Bank, NA	3.4
Export Import Bank of China	1.4
Security Pacific Nat'l Bank	1.7
Libra International Bank	16.8
FR/BID	0.6
DAG	1.8
BCIE	0.3
Banco de Santander, Miami	20.0
Banco de Santander, Madrid	16.7
TRAFCO	75.0
Convenio Facilidades Créditicias	<u>70.0</u>
FIV	57.0
Banco de México	13.0
Otros	<u>13.7</u>
Banco Central de Costa Rica	<u>13.7</u>

a/ En esta versión el Banco de Guatemala cancelará US\$ 27.2 millones por obligaciones vencidas bonificadas.

CUADRO No. 26

**ESTIMACION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO A RECIBI
Y A RENEGOCIAR POR EL BANCO DE GUATEMALA**
AÑO: 1987

(Millones de US dólares)

<u>TOTAL</u>	<u>298.7</u>
<u>Corto Plazo</u>	<u>266.2</u>
Eximbank, USA-AID	45.0
Mocatta Metals Corp. (Plata y Oro)	36.2
BLADEX	20.0
FMI	40.0
Eximbank, USA-FCIA	25.0
<u>Mediano y Largo Plazo</u>	<u>132.5</u>
Línea de Crédito y Préstamos	<u>112.5</u>
<u>RECIBIR</u>	<u>74.8</u>
C.C.C.	20.0
Export Import Bank of China	10.0
BID (Fomento de Exp.)	2.0
BIRF (Insumos Industriales)	10.0
FRI/BID	20.0
AID (Agroindustrias)	5.0
Medio Crédito Generale Italia	5.0
Banco Central de Venezuela	1.0
Banco Central de Argentina	1.8
<u>A Renegociar</u>	<u>37.7</u>
Security Pacific Nat'l Bank	1.7
Chase Manhattan Bank	1.5
Libra Int'l Bank	4.5
Trafco	30.0
Convenio Facilidades Crediticias	<u>20.0</u>
<u>A Renegociar</u>	<u>20.0</u>
FIV	20.0

CUADRO No. 27
ESTIMACION DE LAS AMORTIZACIONES DE RECURSOS
EXTERNOS A REALIZAR POR EL BANCO DE GUATEMALA
AÑO: 1987 a/
(Miles de US dólares)

TOTAL	<u>339.0</u>
Corto Plazo	<u>162.8</u>
FMI	<u>18.8</u>
FMI Préstamo Stand- By	18.8
Otros	<u>144.0</u>
Eximbank, USA-FACIA	25.0
Bladex	20.0
Mocatta Metals Corp. (Oro)	28.3
Mocatta Metals Corp. (Plata)	7.9
Eximbank, USA-AID	50.0
FIV	5.0
Banco de México (Conv. Comp. Rec.)	5.1
Banco de México (Conv. Apert. Cred.)	2.7
Mediano y Largo Plazo	<u>176.2</u>
Líneas de Crédito y Préstamos	<u>93.6</u>
Banco Central de Argentina	3.0
Chase Manhattan Bank	1.5
Sudamerikanische Bank	0.7
C.C.C.	29.5
Export Import Bank of China	1.9
Security Pacific Nat'l Bank	1.7
Libra Int'l Bank	4.5
FRI/BID	9.3
BCIE	5.0
TRAFCO	36.5
Convenios Facilidades Crediticias	<u>72.2</u>
FIV	72.2
Otros	10.4
Banco Central de Costa Rica	10.4

a/ El Banco de Guatemala en esta versión cancelará US\$50.0 millones de obligaciones vencidas bonificadas.

Capítulo XI

LA DEUDA EXTERNA DE LOS BANCOS COMERCIALES Y DEL SECTOR PRIVADO

I Clasificación de obligaciones

Como se vió anteriormente, la deuda externa de un país se descompone en deuda pública y deuda privada. La primera es imputable al Estado; es la República o el reino el obligado a su pago. Es el Estado el que la contrae o el que la garantiza. La deuda privada, por el contrario, no tiene garantía del Estado. De ahí la distinción que hace el Banco Mundial entre: deuda publicamente garantizada y deuda no garantizada -Private non guaranteed debt-. La garantía pública es un factor de distinción en el plano internacional.

Según su origen o procedencia, la deuda privada puede ser de distinta naturaleza: bancaria -comercial, prendaria, hipotecaria, etc.; De proveedores; de sucursales a casa matrices; de obligaciones contractuales provenientes de convenios de administración (management) o de consultoría técnica-comercial, industrial, técnicas de servicios, etc.; Uso de patentes, marcas, nombres comerciales, procesos de manufactura o transformación, incluyendo ventas de bienes y servicios; De mercados financieros -títulos de crédito o títulos valores- y simples deudas de particulares, etc., etc.

Las clasificaciones dan lugar a sub-clasificaciones y a categorías especiales. Sin embargo, lo básico es la distinción que se opera a niveles internacional y nacional. En el primero de ellos, -Banco Mundial, por ejemplo- se hace una distinción entre deudores oficiales y deudores privados que permite distinguir lo que es estrictamente privado. Este último se descompone en entes y parientes extranjeros -foreign Parents-, mercados financieros y proveedores.

En el plano interno se opera una primera distinción entre bancos comerciales y sector privado propiamente. Así, el Banco de Guatemala, por ejemplo, registra y publica los saldos de las obligaciones de los bancos comerciales conforme a dos categorías: líneas de crédito y títulos de crédito -bonos- y otras obligaciones. Bajo sector privado incluye préstamos en efectivo a corto y largo plazo y créditos por importaciones de mercaderías. Las categorías son susceptibles de modificaciones y ampliaciones, según el caso.

Puede decirse que lo fundamental radica en la naturaleza de la obligación y en el plazo. En este sentido, el concepto de deuda externa privada se da dentro de parámetros institucionales y prácticas internacionales. Lo importante es que el Estado, en razón de que se contrajeron para inversión en el país o para sufragar costos de servicios o pagos por servicios, las registra y contabiliza, a fin de dar, en períodos de restricciones o limitaciones a las transferencias de capitales, seguridades a acreedores y deudores que las monedas extranjeras requeridas

para amortizarlas estarán disponibles cuando legalmente se requieran. Se subraya el término legalmente porque la obligación externa registrada indica, conforme a sus términos y condiciones, según constan en el título constitutivo, no sólo su plazo, tasa de interés (e intereses por mora), sino el o los calendarios de pagos establecidos. Es, entonces, de conformidad con dichas estipulaciones que se calendariza la ~~venta~~ de divisas para esos pagos.

Entonces, la responsabilidad del estado no es pagar por los sectores bancarios y privado, sino expeditar el pago mediante la venta de divisas en poder del Banco Central y de los bancos del sistema. Es decir, poner a disposición del deudor las divisas requeridas para que amortice o cancele sus obligaciones externas.

Se puede afirmar que cuando existen regímenes de emergencia que limitan o restringen las transferencias internacionales de capitales, se establece una interrelación para los efectos de pagos entre deudores de obligaciones externas en monedas extranjeras. Esta interrelación se da en virtud de regulaciones internas y a niveles de la administración de los recursos financieros externos. Valga decir de las divisas que ingresan u obtiene el país mediante las exportaciones de bienes y servicios, inversiones extranjeras y otros ingresos en monedas extranjeras, incluyendo los empréstitos externos -públicos y privados-. Desde luego, cualquier otro ingreso en moneda extranjera que de una u otra manera ocurra, por compra o cambio de monedas, forma parte de ese "patrimonio de divisas" del país. Es con ese patrimonio, que se atiende el servicio y la amortización de la deuda externa -pública y privada-.

La administración de ese patrimonio que anualmente se nutre con el producto de las exportaciones que genera principalmente el sector privado -agricultura en su mayor parte- es asunto a cual más importante al relacionársele con las políticas que siguen los gobiernos en materia de contratación y pago de empréstitos externos.

En conjunto, el volumen de divisas internacionales que adquiere y administra la banca central, sirve para atender los requerimientos de las importaciones (desde algunos años para hoy el valor de las importaciones ha sido mayor que el de las exportaciones) que precisamente efectúa el sector privado y el sector público; luego, se atiende el servicio de la deuda externa -pública y privada- y finalmente, otros pagos que el país en conjunto efectúa en el extranjero. De esta manera, el sector privado genera ingresos en divisas en alto porcentaje, y en similar porcentaje las utiliza para importaciones y para atender los requerimientos de sus obligaciones en el exterior. Desde este punto de vista, en un sistema capitalista le asiste el derecho a participar o intervenir en la fijación de las prioridades que se observarán en el uso de ese patrimonio. El sector público, por su lado, ingresa divisas a través de los empréstitos públicos que contrata.

El sector privado ha sido y es consciente de que el financiamiento externo -público y privado- alivia, en gran medida, los requerimientos de mayores ingresos del Estado, y con ellos disminuye la presión por mayores ingresos provenientes de impuestos, tasas y contribuciones y que los gobiernos ponen sobre el sector

privado. En ello ha habido, pues un mecanismo compensatorio ; un "trade off" como se dice en lenguaje de negocios.

La disyuntiva planteada por la dicotomía del endeudamiento (público y privado) es que las perspectivas y las soluciones varían según se trate de períodos normales o relativamente normales, y de períodos transitorios o temporales de dificultades financieras que obligan a los países a hacer uso de regímenes de emergencia -controles de cambio-.

Así, la deuda externa del sector privado no constituye ningún problema para ese sector ni para el gobierno, o la banca central de 1971 a 1980, pero si lo es, a partir de este último año.

II Efectos de los controles de cambio

Cabe recordar que los llamados "controles de cambio"- se establecen al amparo de la potestad que tiene el Estado de aprobar y emitir regulaciones y políticas de observancia general que produce sus efectos en el territorio del Estado o fuera de él; es decir extra-territorio. Los particulares quedan sometidos a las restricciones que se fijan. El asunto transciende, entonces, el ámbito nacional, lo cual ha motivado que se examinen sus efectos en el ámbito internacional.

En el caso que deudores públicos y privados incumplan obligaciones en razón directa del régimen legal que norma las transferencias internacionales de capitales, obviamente pueden hacer uso de la defensa legal de que el incumplimiento no les es imputable a ellos sino a decisiones del Gobierno, basadas en ese régimen legal; máxime si se ejecuta la obligación en el país que ha establecido esas restricciones. El incumplimiento imputable a ese motivo no da lugar a la ejecución si se produjo como consecuencia directa del mandato u orden legal de autoridad competente. Asimismo, es admisible esta defensa ante un tribunal de un país extranjero, con la diferencia de que en ese caso se le estaría dando aplicación extra-territorial a la ley del país que estableció el control de cambios y le restringió al deudor la venta de monedas extranjeras, que precisamente le servían para cumplir dicha obligación. En adición a la aplicación extra-territorial de la ley, también se da -cómo puede repararse- la ejecución de un acto jurídico originario en un país, en otro u otros. El régimen aplicable es similar al de la ejecución de sentencia extranjera, aun cuando se trata de actos de administración.

Si bien toda ésta problemática ha sido suficientemente depurada en países donde la banca es acreedora, cabe traer a cuenta que la deuda externa latinoamericana viene introduciendo, en razón de su volumen, y por los efectos financieros y políticos que motiva, algunas variaciones en la práctica judicial que merecen examinarse. Precisamente el jurista chileno Gonzalo Biggs (La Crisis de la Deuda Latinoamericana frente a los precedentes históricos "Grupo Editor Latinoamericano" Buenos Aires, 1987) ha examinado la situación en que se encuentra un país que es emplazado ante los tribunales de otro por la falta de

pago de obligaciones externas que le son imputables. Luego, al invocar la defensa que el sistema legal -régimen de control de cambios- administrado por el Banco Central es el que no le proporciona monedas extranjeras para amortizar la obligación, con base en legislación nacional vigente, los tribunales de primer grado admiten esa defensa. Sin embargo, a nivel de las Cortes de Apelaciones -por recurso judicial del banco afectado- el Gobierno -Poder Ejecutivo hace saber que el interés público resulta afectado por la tesis que sostiene el tribunal de primer grado.

El caso precisamente se registró ante los Tribunales del Estado de Nueva York, siendo parte la República de Costa Rica; generó una vigorosa polémica tanto a niveles de la banca privada como en los medios jurídicos internacionales, principalmente lo que se estimó fué una ingerencia indebida del Departamento de Estado en el área judicial.

III Deuda comercial y deuda privada

Si bien es difícil separar el endeudamiento privado del endeudamiento público, particularmente el del Banco Central -Banco de Guatemala- cuando buena parte del financiamiento requerido para inversiones productivas o para generarlas, proviene de empréstitos públicos, es de destacar que el uso del crédito externo por bancos comerciales y el sector privado estrictamente, se ha manejado fundamentalmente como crédito a corto plazo. Así, los saldos adeudados al final de cada año calendario son, en promedio, reducidos. A éste respecto es importante reparar cómo, en los años en que los saldos deudores del sector privado fueron más elevados, en relación a otros años, súbitamente se reducen los saldos deudores de ese sector y aumentan los del Banco de Guatemala. Este fenómeno financiero ocurrió precisamente en los años 1983, 1984 y 1985 y correspondió a la emisión de los Bonos de Estabilización en dólares de los Estados Unidos efectuados por el Banco de Guatemala a fin de saldar obligaciones externas del sector privado con empresas extranjeras; fundamentalmente, crédito de proveedores.

El endeudamiento del sector bancario comercial y del sector privado se aprecia mejor y permite análisis de conjunto, cuando se le sitúa dentro de un contexto de referencia. El siguiente cuadro lo sitúa en relación al endeudamiento externo del Banco de Guatemala y del total de lo adeudado por el país.

Cuadro No. 28

**ENDEUDAMIENTO EXTERNO BANCOS COMERCIALES Y
SECTOR PRIVADO RELACION CON ENDEUDAMIENTO
BANGUAT**

(Millones de US dólares)

AÑO	TOTAL DEUDA	BANCOS COMERCIALES	SECTOR PRIVADO	BANCO DE GUATEMALA
1970	116,460.6		129.0	39,800.1
1974	364,882.8	4,213.6	157,155.8	26,707.7
1975	455,449.8	4,141.0	206,108.8	54,969.1
1976	588,402.6	2,142.0	276,682.0	76,270.6
1977	669,261.8	1,451.6	287,588.6	84,120.4
1978	821,151.2	1,312.4	334,523.5	94,145.7
1979	934,105.2	13,492.0	318,127.5	91,366.4
-----	-----	-----	-----	-----
1980	1 053,434.9	1,230.6	287,829.1	155,658.2
1981	1 384,721.6	2,333.8	235,389.2	383,705.8
1982	1 840,753.6	67,196.1	340,452.1	445,814.6
1983	2 148,570.8	101,612.9	47,792.2	904,295.8
1984	2 504,871.2	115,019.6	3,036.3	1 242,736.7
1985	2 629,771.7	71,965.3	86,420.8	1 308,553.3
-----	-----	-----	-----	-----
1986	2 686,900.0	80,888.7	71,551.4	1 223,902.5
1987	2 706,300.0	150,000.0	185,000.0(*)	1 190,300.0

Fuente: Memorias del Banco de Guatemala

* Cifra en: BANGUAT-Documento de Oferta-canje de Bonos-1988- p. 72-
La calificación es de "Deuda Privada".

Los saldos anuales de endeudamiento externo que corresponden al sector privado se descomponen en dos categorías: una, préstamos en efectivo a corto y largo plazo, y la otra, créditos por importación de mercadería. El siguiente cuadro ilustra los montos correspondientes a ambos componentes.

Cuadro No. 29**FINANCIAMIENTO EXTERNO DEL SECTOR PRIVADO****- SALDOS -**

(Miles de US dólares)

AÑOS	PRESTAMOS (en efectivo)	CREDITOS (importaciones)
1974	65,109.6	92,046.2
1975	88,675.6	117,433.3
1976	106,931.6	169,750.4
1977	140,403.5	147,185.1
1978	159,862.6	174,661.3
1979	161,749.5	156,378.0
-----	-----	-----
1980	151,786.0	136,043.1
1981	102,264.7	133,124.5
1982	68,746.1	271,796.0
1983	47,799.2	
1984	3,036.3	
1985	86,420.8	
-----	-----	-----
1986	71,571.4	

Fuente: Memorias del Banco de Guatemala

Desde luego el sector privado no registra forzosamente la totalidad de sus acreedurías en el exterior por cuanto con frecuencia, hace uso de líneas de crédito revolventes o préstamos directos que, a su vez, cancela con recursos que sus integrantes tienen en el exterior.

Capítulo XII

PROYECCIONES DEL ENDEUDAMIENTO PUBLICO

Recapitulando los saldos del endeudamiento público para efectos de establecer y analizar sus proyecciones, es importante deslindar el endeudamiento interno del externo. Al efecto el siguiente cuadro ilustra sobre el estado actual de la deuda pública.

Año	Instituciones	Deuda Interna		Deuda Externa Préstamos D. (en US dólares)
		Bonificada	(en Quetzales)	
1986	Gob. C.	2,402.3		667.1
	Munp.			44.5
	I. Aut.	14.0		581.1
	Total	2,416.3		1,292.7
	BANGUAT			1,223.9
	Total			2,516.6
1987	Gob. C.	2,576.2		711.4
	Munp.			42.1
	I. Aut.	11.6		565.4
	Total	2,587.8		1,318.9
	- BANGUAT			1,187.8
	Total			2,506.7
1988	Gob. C.	2,825.3		712.0
	Munp.			41.2
	I. Aut.	9.0		554.5
	Total	2,834.3 E.		1,307.7 E.
	BANGUAT			1,159.1 E.
	Total			2,466.8 E.

Los saldos anuales revelan la tendencia de la deuda interna bonificada a aumentar, y que confirma el proyecto de Presupuesto para el año fiscal 1989 al contemplar una nueva emisión de Bonos del tesoro por Q.553 millones. Los saldos deudores de las obligaciones externas muestran, por el contrario, una leve declinación, más producto del esfuerzo del Banco de Guatemala por reducir su deuda externa, y, con ello, su vulnerabilidad financiera como Banco Central, que a esfuerzos del Gobierno Central. Este último contempla en el Presupuesto para 1989 endeudamiento adicional por Q 475.2 millones. Por aparte, el Banco de Guatemala registrará en 1989, la deuda interna Bonificada al 14% de Interés a que se hizo relación en el capítulo X.

Esos indicadores no son, sin embargo, suficientes como para predecir el manejo del endeudamiento público durante los siguientes años, lustros y decenios. De ahí la conveniencia de traer a cuenta otros indicadores, entre ellos, los vencimientos de las emisiones de Bonos del Tesoro y de Préstamos externos con las principales Instituciones y Organizaciones acreedoras.

I Proyecciones de la Deuda Interna Bonificada

Cuadro No. 30

Proyecciones de la Deuda Interna Bonificada 1988-2004

(En Quetzales)

Año	Vence	Emisión Original	Monto	Saldos a 1-1-88
1988	1973	D CN 80-72	30,000.0	2,134.0
1989	1974	D CN 30-74	15,000.0	1,000.0
1990	1976	D CN 94-74	36,000.0	4,800.0
1991	1976	D CN 84-75	15,500.0	13,000.0
1991	1976	D CN 44-76	5,000.0	1,000.0
1991	1986	D C 76-86	102,000.0	81,600.0
1992	1976	D CN 8-76	122,000.0	24,398.0
1993	1977	D C- 74-76	100,000.0	26,685.0
1993	1978	D.C. 29-78	36,000.0	14,400.0
1994				
1995				
1996				
1997	1982	D 89-92	1,379,579.3	1,135,356.0
1997	1993	D 108-82	370,000.0	154,850.0
1998	1984	D 150-83	240,000.0	167,399.8
1999	1985	D 119-84	347,000.0	273,316.7
2000	1986	D 154-85	552,700.0	279,780.0
2001				
2002	1987	D.C. 28-87	272,000.0	253,870.0
2003	1988	D.C. 81-87	494,212.4	P
2004	1989	D.C. 70-88	553,000.0	P

Fuentes: Ministerio de Finanzas Públicas. Proyectos de Presupuestos 1986, 1987, 1988, 1989.- No incluye los bonos de las entidades Autónomas que para fines de 1988 se estima su saldo en Q. 9 millones. Tampoco se incluyen los posibles saldos de Bonos del Banco de Guatemala en Quetzales - canje de Bonos \$.

II Proyecciones de la deuda Externa

El cuadro de saldos adeudados al exterior por los tres sub sectores del Sector Público-gobierno central, municipalidades e instituciones autónomas- y por el Banco de Guatemala confirma el esfuerzo del Banco de Guatemala por reducir sus propios adeudos y la tendencia del Gobierno Central y de las Instituciones autónomas por mantener el endeudamiento dentro los límites que la realidad fiscal y las exportaciones de bienes y servicios imponen.

Dentro de ese marco de realidades el Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas Públicas plantearon al Fondo Monetario Internacional (julio 1988) sus objetivos y las medidas restrictivas a adoptar respecto a sus requerimientos financieros en el futuro inmediato, a fin de obtener del FMI un crédito de contingencia- stand by- por aproximadamente 54.0 millones de Derechos Especiales de Giro (unos US\$ 70 millones) y el uso de facilidades compensatorias por 43.0 millones de Derechos Especiales de giro (unos US\$ 56.0 millones). Al efecto razonaron:

"El gobierno intenta financiar los futuros requerimientos del sector público principalmente con flujos procedentes de ayudas externas y préstamos concesionarios de largo plazo. Guatemala estará enfrentando obligaciones significativas de deuda externa en 1988 en parte debido a los recursos de préstamos comerciales externos y la emisión de bonos en el pasado reciente, especialmente por parte del Banco de Guatemala. De acuerdo con los objetivos del sector externo del programa, en relación con la cuenta corriente y el resultado global de la balanza de pagos y asumiendo la recalendariación del capital de las obligaciones corrientes vencidas de los bancos comerciales y de los bonos de estabilización emitidos en 1983 y 1984, Guatemala tiene necesidad de un financiamiento excepcional de la balanza de pagos de US\$ 80 millones en 1988 y US\$ 181 en 1989. Esas necesidades financieras se espera que sean complementadas con asistencia económica y programas de préstamos sectoriales de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Requerimientos monetarios nuevos de otras instituciones crediticias no se anticipan. Sin embargo, una recalendariación bajo los auspicios del Club de Paris con unos pocos préstamistas bilaterales podría ser necesaria".

Luego se añade:

"En vista de los problemas actuales de deuda externa de Guatemala y a fin de no debilitar el perfil de endeudamiento relativamente favorable de Guatemala en el mediano plazo, el gobierno intenta limitar la contratación por parte del sector público (incluyendo las instituciones públicas financieras) de nuevos préstamos con madurez de un año o más, incluyendo hasta 12 años o US\$ 110, millones durante el período del programa. Dentro de este tope global los requerimientos de madurez de un año o más y hasta 5 años se limitarían a US 80 millones. Ese tope también se aplicaría a los préstamos del sector privado con garantía oficial y a los créditos de proveedores, pero excluiría nuevos préstamos relacionados directamente a la refinanciación o recalendariación de las deudas públicas

externas actuales y al financiamiento de fuentes bilaterales. El gobierno también intenta no incrementar sus recursos de corto plazo prestando al exterior. Consecuentemente durante el período del programa el endeudamiento comercial externo neto de corto plazo del sector público (excluyendo pasivos externos del Banco de Guatemala y los créditos comerciales normales) no incrementarían más allá del saldo a finales de junio de 1988 (US\$ 30 millones)*.

En términos un tanto distintos pero igualmente claros el Banco de Guatemala le hizo saber en agosto de 1988 a los tenedores de Bonos de Estabilización en Dólares US- emisiones de 1983-1984- que el canje por nuevos bonos expresados en Quetzales o en Dólares forma parte de un esfuerzo de reestructuración de las obligaciones externas contraídas por el sector público y por el Banco de Guatemala durante el período de crisis. De no realizarse la reestructuración, el servicio de la deuda externa, como un porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios, podría resultar, a fines de 1988, alrededor del 60% de las exportaciones totales del país.

III Reestructuración de la deuda externa

La reestructuración de la deuda externa, o bien su recalendariación -como se plantean en el Memorandum sobre Políticas Financieras al FMI- vienen figurando con claridad desde 1986 en el horizonte financiero del país. Es, entonces aconsejable distinguir entre las obligaciones o deudas a corto plazo, a mediano plazo y a largo plazo, por una parte, y entre las distintas instituciones prestamistas, por la otra.

En los registros públicos de endeudamiento, como los que lleva el Banco Mundial se distinguen las deudas a largo plazo de las obligaciones a corto plazo. Así, la deuda externa a largo plazo para el inicio de 1987 se estimó en US\$ 2,30.9 millones, de los cuales US\$ 2,186.9 millones correspondían a deuda pública y públicamente garantizada y US\$ 119.0 millones a deuda privada no garantizada. La deuda a corto plazo se estimó en US\$ 225.0 millones, más los saldos adeudados al FMI por el uso de créditos de contingencia.

El promedio de los términos y condiciones de esas deudas es, entre todos los acreedores, el siguiente: plazos de vencimiento: 22.3. Sin embargo, entre los acreedores oficiales el plazo largo es 25.6 años mientras que entre los acreedores privados el promedio es de 6.9 años. En cuanto a tasas de interés el promedio entre acreedores oficiales es de 4.2 % en tanto que entre acreedores privados es de 11.5%. Los elementos concesionarios de los préstamos externos son, entre acreedores oficiales el 36.5 % y entre los acreedores privados sumamente reducidos, por la naturaleza comercial de las operaciones. BANGUAT por su parte identificó para fines de 1987 una deuda pública a mediano y largo plazo de \$ 1,781-millones (el 71% de la Deuda Pública) \$ 664, millones (el 27%) con Bancos Comerciales. Total \$ 2,502. millones. Luego, 185 Millones de dólares como Deuda Privada.

En cuanto a plazos medianos y plazos cortos, se consideran plazos medianos de 8 a 12 años y, respecto a créditos a corto plazo es importante distinguir entre el criterio de los organismos multilaterales y bilaterales y el de los bancos privados. Para los primeros, una operación crediticia a corto plazo puede ser, en atención a sus elementos financieros, desde uno hasta seis o siete años, en tanto que para los bancos privados el corto plazo no pasa de tres años, y excepcionalmente llega a cinco años. Así BANGUAT fijó en \$49 millones la Deuda a corto plazo.

La proyección del servicio de la deuda externa muestra, por su parte, un inmediato período ascendente y luego de nivelarse, comienza a decrecer. El siguiente cuadro era, por lo demás, ilustrativo al respecto.

Año	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Servicio	\$ 440.9	571.0	565.9	260.7	246.4	220.2	199.1	179.0

Fuente: World Debt Tables. The World Bank, Washington DC. Vol I 1987-1988.- BANGUAT por su lado, proyecta; 1990 \$ 446; 1991 \$ 428; 1992 \$ 431 millones, a la luz del saldo al 31. XII. 88.- Demanda de Oferta, p. 72.

Las diferencias entre el BIRF y BANGUAT obedecen a que ocurrieron desembolsos en algunos préstamos. Más las proyecciones del Banco Mundial son útiles, no sólo como referencia, sino por que evidencian que el propio Banco de Guatemala expresa sobre este particular. Que entre 1988 y 1990 el país hará frente a fuertes pagos por concepto de servicios de su deuda externa, los que no se computan a razón de un quetzal por dollar US sino a la nueva tasa de unificación cambiaria, hoy por hoy fijada en Q.2.70 por dollar EE.UU. La unificación cambiaria ha venido, pues, a introducir otro elemento perturbador.

El total de la deuda externa para 1988, estimado en US \$ 2,466,8 millones ya no se cubre con igual suma de quetzales, sino que éste debe calcularse a razón de la nueva tasa. El resultado es de Q 6,660,603.00 y si se le suma el monto total de la deuda interna bonificada (Q2,834 millones) nos acerca a los diez mil millones de quetzales.

Visto el volumen del endeudamiento externo en esa perspectiva resulta más que comprensible el esfuerzo que viene haciendo el Banco de Guatemala por depurarlo, y de esta manera establecer cuáles obligaciones pueden ser objeto de ajustes y con cuales instituciones acreedoras conviene llevar adelante negociaciones, para esos efectos. Pero, es importante no perder de vista que en este terreno no se puede plantear tan facilmente la reestructuración de las acreedurías de las organizaciones multilaterales FMI, BIRF, BID, BCIE,- con las que a su vez el volumen de endeudamiento es mayor ni tampoco con las Instituciones

bilaterales con las que contrajeron obligaciones a largo plazo, porque precisamente su plazo no es problema y, se contrataron en términos y condiciones razonables. Por aparte, no se estila la renegociación de deudas con dichas instituciones, dada su naturaleza y la composición pública de su capital.

El énfasis debe ponerse, entonces en las obligaciones externas a corto plazo. Y es precisamente en ese terreno en el que el Banco de Guatemala ha venido explorando opciones de renegociación.

Debe esclarecerse, sin embargo, que en materia de renegociación de deudas externas se han venido desarrollando, desde 1982, toda una serie de prácticas y, sobre todo, depurándose conceptos y criterios. Es útil distinguir entre una renegociación a fin de modificar los plazos, las amortizaciones de capital y las tasas de interés, y el establecimiento, por mutuo acuerdo entre acreedor y deudor de un calendario de pagos, que conlleva, incluso, extensión o ampliación del plazo. En términos jurídicos este tipo de renegociación apareja novación de la obligación. Asimismo, se pueden reprogramar los pagos semestrales y anuales sin modificarse necesariamente el plazo originalmente convenido, estableciendo, para los años de alta concentración de pagos, una disminución importante y elevando correlativamente los últimos pagos anuales o semestrales. Esta variante puede, desde luego, intentar planteársela al BIRF, B.I.D. y otros bancos regionales, pero requiere un esfuerzo concertado entre varios países deudores, algunos de ellos, con "peso específico" como deudores.

De esta misma manera, las obligaciones contraídas a altas tasas de interés tienden a examinarse no sólo en perspectiva de renegociación de intereses forzosamente, sino también de su cancelación anticipada y la apertura de un nuevo crédito, pagándose en tal caso, comisiones bancarias. Asimismo, se viene desbrozando el panorama financiero mediante estimular la venta, prácticamente en mercado abierto, de deudas bonificadas que los países deudores no pueden cubrir y que manejan uno o más bancos privados extranjeros, así como la programación de créditos para efectos de reestructurar los régímenes y sistemas tributarios de países deudores con crónicos déficits fiscales a fin de fortalecer la capacidad de pagos de los gobiernos y sus instituciones. Finalmente, están las renegociaciones que periódicamente ensayan bancos internacionales y nacionales y los grandes deudores del continente americano, en las que indirectamente intervienen algunos de los gobiernos de los países altamente desarrollados. (8).

Lo importante a destacar es que las distintas fórmulas producen diferentes alivios financieros, unas más que otras, pero, todas conllevan el pago de importantes comisiones bancarias y de honorarios profesionales a las firmas de corredores de bolsa o a los bancos que asumen la responsabilidad de dirigir y canalizar la renegociación.

Asimismo, conviene tener presente, que fuere cual fuere la o las fórmulas que se favorezcan, (salvo la renegociación por razones políticas, como en los casos de co-responsabilidad en los que acreedor y deudor "pecaron por igual") la antesala de la renegociación, de la reprogramación o de la recalendariación puede decirse que se abre en el Fondo Monetario Internacional. Juega el FMI un

papel a cual más importante para acreedores y deudores. Quienes piensan que su papel en este terreno es simplificarle a los bancos acreedores su tarea de análisis, y quienes, por el contrario, la de abrirle a los deudores un espectro de oportunidades mayores que el que por si mismos pueden lograr en muchos casos. El paso por el FMI no es, obligatorio, más si útil. Como lo dijo un banquero con experiencia en renegociaciones: "el humo blanco que sale del Fondo abre puertas en Nueva York, en la City de Londres, las del Club de París y las del senáculo de Basilea. Las que no abre son las de los bancos privados de los países deudores." Ello explica el porque de las indicaciones y de los ofrecimientos del Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas al FMI. Junto con el pedido de recursos al Fondo se esboza el programa de acciones y omisiones que se considera como el más apropiado.

1. Las deudas de las Instituciones Autónomas

Ciertamente el área más vulnerable es la de las obligaciones externas a corto plazo y con bancos extranjeros, primordialmente los bancos privados. El grado de exposición en este rubro es mayor tratándose del Banco de Guatemala que del Gobierno Central. Sin embargo, cabe añadir que el problema no es únicamente el peso financiero de las obligaciones externas sino también la inefficiencia de algunas de las instituciones estatales deudoras, por cuanto esta repercute adversamente sobre su capacidad de pago, entre ellas, CORFINA, INDE Y GUATEL.

El hecho no es desconocido para el Banco de Guatemala y el Ministerio de Finanzas. Es cierto que trasciende su esfera de acción, más no por ello se puede ignorar. En todo caso, el volumen total del endeudamiento externo de dichas instituciones no sólo es apreciable sino significativo para el país. Lo sensible es que en el caso del INDE y de GUATEL figura el compromiso, cuyo cumplimiento garantizó el Estado, relacionado con el régimen de tarifas a los usuarios de los servicios de dichas empresas y el concepto que las inversiones efectuadas en esas áreas son en gran medida autofinanciables. Desde luego, las principales instituciones acreedoras reconocen que no se pueden aplicar, en los países en vías de desarrollo, los mismo parámetros para el establecimiento de tarifas a los usuarios en las áreas y zonas urbanas que en las áreas y zonas rurales.

El área sensible no linda con el Banco de Guatemala sino con el Gobierno Central. La autonomía de que disfrutan esos entes y empresas públicas no exonerá, en el plano internacional, al gobierno de la República de su responsabilidad de asegurar la debida congruencia entre el financiamiento y la de prestación y suministro de servicios públicos. En todo caso la deuda externa de las Instituciones Autónomas, salvo la de CORFINA, no es desproporcionada ni tampoco está a plazos imprecisos. Los problemas relacionados con el pago de esa deuda son asuntos de cada Institución y desde luego, son de la incumbencia del Gobierno Central y del Congreso de la República.

2. Los casos de co-responsabilidad

Es conveniente, en este contexto traer a cuenta las acreedurías de CORFINA con el Banco Exterior de España, que figuran dentro de los casos de co-responsabilidad. En alguna medida la obligación legal y moral de la república de Guatemala para con el rey়o de España de reparar los daños que la tragedia de la Embajada de España en Guatemala generó, y que públicamente y constitucionalmente no han sido cubiertos ni pagados, ni tampoco el gobierno español ha insistido que legal y públicamente que le sean cubiertos, ha incidido que este asunto no se discuta abiertamente.

Primeramente, el crédito original y sus ampliaciones se concedieron en situación y condición irregular, y de ahí el Presidente de la República de Guatemala en ocasión de su visita de Estado a España se comprometió a resolver el problema de los adeudos, sin informarle al Congreso de la República sobre los términos y condiciones de su ofrecimiento. Luego, el gobierno de la República integró una Comisión para establecer las distintas modalidades de resolver el problema de la administración de la empresa deudora CELGUSA, y el status de las acreedurías de CORFINA. Finalmente, CORFINA promovió la declaración de quiebra de CELGUSA sin precisarse si CORFINA asumió o no la totalidad de las obligaciones de CELGUSA, entre ellas, la del Banco Exterior de España. En síntesis, un misterio financiero y legal que ha dado lugar a que en el interin se acumulen los saldos y los intereses, en condiciones no precisamente concesionarios. El monto acumulado de capital e intereses sobre pasa con creces los dos cientos cincuenta millones de dólares US de suerte que no puede soslayarse su solución.

El caso presenta ribetes financieros y políticos de manera que puede abordarse directamente por los gobiernos a fin de establecer los sacrificios que respectivamente asumirán las instituciones. El problema de representación se obvia al reconcerse que el principal accionista del Banco español es el Estado español, y que en el caso de CORFINA su carácter estatal es manifiesto. Este solo hecho simplifica el análisis de los antecedentes y permite examinar no sólo avenidas de solución, sino, incluso, fórmulas de solución. Pero, para ello, es necesario que el gobierno de Guatemala pueda negociar con entera libertad y sin inhibiciones.

3. La Hidroeléctrica de Chixoy

La mayor inversión pública que el país ha conocido a lo largo de su historia hasta el presente en terrenos de infraestructura física, es la Hidroeléctrica del río Chixoy y que no puede generar, de manera constante, la producción de energía eléctrica para la que fue programada y ejecutada. Pese a ello, el país debe cubrir las amortizaciones pactadas.

De los principales componentes del proyecto- la presa, el túnel de conducción y la conservación y mejoramiento de la cuenca hidrográfica- el primero no presenta problemas estructurales hasta ahora conocidos, en tanto que el túnel de conducción resultó vulnerable en algunos de sus tramos, y los programas

destinados a la conservación y mejoramiento de la cuenca hidrográfica han marchado con visible lentitud y retrazo, afectando adicionalmente al proyecto en su conjunto.

La contratación de la obra física se ajustó a los requisitos previstos en los contratos de préstamos con el BIRF, BID, BCIE y FIV, y se ejecutó por empresas extranjeras con extraordinarias calificaciones y verificables records de cumplimiento. La supervisión de las obras se confió, por contrato, a una empresa internacional de reconocido prestigio técnico y profesional. Incluso, uno de los componentes del proyecto- la presa- fue objeto de reconocimiento internacional en su diseño y estructura. El túnel de conducción, por su parte, es el mayor en el continente americano, integrado por dos grandes secciones. Como ironía, la fresadora más grande utilizada en América Latina hasta entonces, para la perforación de túneles, quedó "enterrada" en las entrañas de las tierras de los quechies. Los Bancos internacionales que proporcionaron el financiamiento externo requerido pusieron, al decir de sus autoridades, sus mejores esfuerzos para el éxito del Proyecto. El hecho, sin embargo, es que factores humanos relacionados con factores geológicos- y ello está por determinarse- jugaron un rol que vino a afectar el proyecto, al hacer vulnerable el túnel de conducción a rupturas, y, paralelamente, no poder pasarse de determinada cuota en lo que toca al embalse de las aguas.

La ausencia de información concreta y específica sobre los problemas que aquejan al proyecto hidroeléctrico y en torno a las distintas soluciones que se han ensayado y pueden ensayarse en el futuro, han dado lugar a que parte de la prensa nacional sostenga que algo se "esconde bajo la alfombra" imputando las dificultades actuales a la corrupción administrativa del INDE en el pasado, y con ello, de paso dándole un bajo perfil a los reclamos judiciales que el INDE y el Estado de Guatemala promueven contra las empresas constructoras y supervisoras del proyecto, por los daños y perjuicios que el país ha sufrido, sufre y sufrirá por motivos de la vulnerabilidad del túnel.(9)

La deficiente conservación y falta de mejoramiento de la cuenca hidrográfica, ciertamente no son imputables a las empresas constructoras más si al INDE y al aparato administrativo del Estado. Como puede apreciarse, el problema tomado en su conjunto, es más complejo. De ahí que uno de sus componentes- el túnel de conducción- sea objeto de litigio a fin de determinarse si hubo o no responsabilidad civil imputable a la empresa constructora y, además, imputable a la empresa supervisora. En otros términos, si hubo negligencia imputable a las empresas, o por el contrario, si hubo la debida diligencia de parte de ellas con lo que resultaría que la responsabilidad civil no les es atribuible. En el fondo, no podrán sostenerse los factores geológicos que, en este caso, juegan un papel a cui más trascendental.

Pero, de esta misma manera el caso de Chixoy puede también examinarse desde la perspectiva de la co-responsabilidad, en cuyo caso se le atribuiría a los bancos Internacionales -BIRF y BID- parte de responsabilidad. Entre los puntos a discutirse se plantearía el relacionado con la ausencia de seguros para garantizar el eficientemente funcionamiento de la obra física., y el hecho de que los Bancos

conocían los informes técnicos de las empresas constructoras y supervisores. Desde luego, esto implicaría que un país miembro discutiría con las autoridades de los bancos a los que pertenece, y que, paralelamente, también son sus banqueros.

El problema de la Hidroeléctrica de Chixoy no es, pues, un problema específico de deuda externa, aun cuando está relacionado con el financiamiento externo obtenido mediante empréstitos internacionales. Las opciones que el país tiene abiertas es lo importante a discutir y analizar, entre ellas: cual debe ser el peso específico que se le asigne a dicha hidroeléctrica dentro del complejo energético del país; que planes de contingencia debe tener el país a corto, mediano y largo plazo, y si conviene o no seguir utilizando el crédito público en similares volúmenes a los usados para el proyecto Chixoy. Asimismo, como mejor se reduce la vulnerabilidad del túnel y cuales son las distintas alternativas. Finalmente, como se mejora la posición negociadora del país y su capacidad de litigar en tribunales internacionales a fin de encontrar la mejor solución al problema de los daños y perjuicios sufridos. Poco es lo que públicamente se debate en torno a estos asuntos y poco, pero muy poco es lo que el gobierno adelanta sobre el particular. La táctica de la evasión, tan propia de los países en desarrollo, no contribuye precisamente a una mejor comprensión del asunto de fondo y de su magnitud. Sin embargo, al correlacionarse los pagos que el INDE y el Gobierno Central deben hacer a las instituciones acreedoras con las tarifas del servicio eléctrico, que se cobrará a los usuarios, no es remoto que vuelva a ponerse en la agenda "del que hacer" a la Hidroeléctrica de Chixoy.

4. La deuda externa y el modelo de desarrollo

A medida que dejó de considerarse el endeudamiento externo como un componente complementario para impulsar el crecimiento económico del país, y se le reconoció como una necesidad fiscal, Guatemala dejó de ser una sociedad financieramente conservadora. Sin embargo, en el terreno fiscal continuó apegada a la tradición de no entregarle al gobierno, vía impuestos, tasas y contribuciones, los recursos requeridos para la modernización. Los crónicos déficits fiscales y el peso del servicio de la deuda pública- interna y externa- produjeron como resultado que el uso del crédito público se convirtiere en imperativo fiscal, por lo que, a partir de 1986, el reciclaje anual de las deudas interna y externa obligó a malabarismos hacendarios.

Si bien la deuda interna- la deuda bonificada- no es agobiante de comparársele con el servicio anual de la deuda externa, dada su relación directa con las exportaciones de bienes y servicios, la tasa de unificación cambiaria y el gasto público presupuestado anualmente, el hecho a destacar es que ya no se puede ignorar ni el peso ni la trascendencia de la deuda pública.

Lo irónico es que Guatemala no está ubicada en el grupo de los grandes deudores de América Latina; tampoco en el de los "pequeños grandes deudores" cual el caso del Perú y de Costa Rica, sino en una categoría aparte que no te permite aprovecharse ni beneficiarse directamente de las fórmulas que se vienen

diseñando y ejecutando a nivel internacional para los miembros del "Club de Deudores". Pese a ello, debe apoyar los esfuerzos y las estrategias de los miembros de ese club. Este es también otro hecho que no puede soslayarse interna y externamente. Para unos, es tragedia una deuda manejable; para otros, bendición a medias, pues a la par de deberse todavía puede controlarse el proceso de endeudamiento.

Tomando en conjunto la deuda pública y la deuda privada, e incluyendo la deuda del Banco de Guatemala, se puede observar que una es la visión a nivel de deudores y otra a nivel de acreedores. En ambos se repara que, quien más debe, es el Banco de Guatemala, y es precisamente el que se esfuerza por reducir sus adeudos. Renegocia y recalendariiza sus pagos a fin de reducir su vulnerabilidad como banco central. De la misma manera, quien menos debe es el sector municipal. Entre ambos se sitúa -con vocación de endeudamiento- el gobierno central y las instituciones autónomas con saldos deudores aproximados, y de ahí, el sector privado, que a la par de su calidad de deudor es también acreedor externo. Esto último revela que el sector privado guatemalteco está aprendiendo a manejar los mecanismos financieros del capitalismo a escala internacional y que las obligaciones externas del Estado guatemalteco pueden adquirirse con ventaja tanto en el exterior como en plaza.

Los análisis que en el exterior se hacen sobre la deuda externa de Guatemala, su capacidad y voluntad de pago, y la manera como manejan el gobierno central, la banca central y los sectores productivos las finanzas y los recursos del país, ponen de relieve tres singulares fenómenos.

El primero, que la distribución (o estructura) de la deuda externa pública no es negativa para el país. Sus obligaciones financieras son básicamente con organizaciones multilaterales y bilaterales-BIRF,BID,BCIE,AID,FIV etc. Se aprecia que entre el 70 y el 73 por ciento de la deuda ha sido y es con acreedores oficiales. Luego, entre el 25 y el 28 por ciento con bancos y estructuras comerciales, incluyéndose dentro de esta categoría las emisiones de Bonos de Estabilización en dólares US de 1983 y 1984 (que se canjearon por Bonos de Estabilización 1988 en dólares US o en Quetzales conforme a la preferencia de sus tenedores), y la emisión de 1985 que vencerá en 1990. En elevado porcentaje, los tenedores de bonos no son instituciones sino personas y empresas privadas.

En todo caso, el común denominador de todas esas acreedurias es que son a mediano y largo plazo, siendo a corto plazo únicamente entre el 2 y el 3 por ciento del total adeudado. Finalmente, la deuda privada externa- no garantizada- no es elevada. La conclusión es que el curso seguido hasta 1988 por el Banco de Guatemala es lógico y acertado.

El segundo factor son las exportaciones de bienes y servicios, que constituyen la principal fuente de divisas para el pago de la deuda externa.

En este terreno, el panorama no es halagador. Guatemala no ha podido recuperar los volúmenes de ingresos por exportaciones que alcanzó a principios de la década de los ochenta. Está aún por debajo de las cifras de 1982, pese a que recuperó en algunos campos sus niveles de producción y, en otros, los superó.

así como que el sector productivo ha logrado abrir brechas en el campo de las exportaciones no tradicionales. Su población crece a tasas altas, su producto geográfico bruto- a precios constantes -no aumenta al ritmo o velocidad requerida para que se registre un crecimiento positivo, y sus niveles de importaciones continúan siendo altos, y superiores a sus exportaciones.

El tercero es que el país está a la búsqueda de un modelo de desarrollo que le permita superar sus actuales limitaciones, asegurar apropiados ritmos de crecimiento económico y, además, acelerar su modernización. Si bien el denominador común que se percibe exteriormente gira en torno al desarrollo capitalista, la instrumentación del capitalismo y la modernización capitalista encuentran resistencias, precisamente en el seno de sectores militares, de capital y en la burocracia, fenómenos que, por demás, son propios de sociedades en desarrollo, pero son mucho más evidentes en Guatemala que en otros países. (10)

El gobierno demócrata cristiano ha considerado que debe modificarse la pauta del desarrollo -hasta 1985 acentuada en el desarrollo hacia adentro y con énfasis en la sustitución de importaciones, a fin de estimular y aprovechar las ventajas del mercado común regional-moviéndose en dirección de un sistema de economía de mercado abierto, orientado básicamente hacia el exterior. De esta manera viene enfatizando las exportaciones no tradicionales y el desarrollo del turismo, abandonando el énfasis en el desarrollo regional centroamericano. Sus ideas y su estrategia las expuso en un documento reservado de 18 páginas con un anexo de 35 páginas titulado "Jaguar 2000". En el capítulo IV-La estrategia Guatemala 2000 para la paz y el desarrollo-señala:

"el planteamiento estratégico se fundamenta en el criterio de que ya no es posible generar un proceso de crecimiento económico de esa naturaleza, sobre la base del mercado de las exportaciones tradicionales, ni en las reducidas posibilidades de nuestro mercado interno. Tampoco es posible descansar en el Mercado Común Centroamericano que, en los últimos años ha sufrido un significativo deterioro que no permite considerarlo como una opción factible para orientar la expansión de nuestro potencial productivo.

Por tanto, se plantea una mayor apertura al mercado mundial como principal posibilidad de acceder a un proceso de crecimiento y desarrollo social sostenido fundamentalmente, en una primera etapa, en el desarrollo de las exportaciones de productos no tradicionales y el turismo receptivo, aplicando aquellas políticas fiscales, crediticias, monetarias, cambiarias, de producción y de promoción comercial favorables a esa actividad. "(11)

El esfuerzo reclama, desde luego, transformaciones económicas, sociales, políticas y ambientales, así como cambios en la mentalidad y en las estructuras sociales y políticas del país. Aparte de que no es congruente con los intereses centroamericanos que el gobierno dice estimular y defender, lo peculiar es que los sectores económicos, sociales, culturales y políticos no se muestran entusiasmados por discutir abiertamente y ensayar esos cambios, con lo que la

pauta del desarrollo que se viene instrumentando desde años atrás, se mantiene sin grandes variaciones.

Lo importante es que el endeudamiento externo empieza a repercutir y proyectarse en el plano interno, obligando al planteamiento de alternativas, no de como manejar o pagar la deuda externa sino como asegurar un modelo de desarrollo más dinámico y con mayor contenido de justicia social. La controversia ya no es, entonces entre las variantes del capitalismo y las de economías socializadas, como antes, sino se da dentro de los perfiles del capitalismo. Por una parte, entre la tesis del crecimiento económico estimulado por un esquema de economía abierta de mercado, sin ingerencia responsable del Estado, y sin metas sociales y culturales pre establecidas, y, por la otra, las tesis del desarrollo económico y social conforme a las cuales el Estado juega un papel no determinante, más si importante, a la par de las fuerzas y sectores económicos, sociales y culturales, buscando desparramar los beneficios del esfuerzo colectivo a lo largo de las distintas clases y grupos sociales y acentuando la justicia social. Tales son, entre otros los efectos políticos de prolongados períodos de enfrentamientos armados e ideológicos y del endeudamiento externo. Lo grave es que ya no se concibe el desarrollo sin empréstitos externos.

Cuadro No. 31

PRESUPUESTOS NACIONALES 1959-1989
 (en millones de Quetzales)

Presupuestos Anuales			Endeudamiento Programado
1944-45	Q	11,868.4	Pagos Deuda Externa 8,050.0
1959-60	Q	114,919.2	Bonos del Tesoro 588.2
		D.C. 1301	Ayuda externa 10,844.0
			Pagos deuda p. 9,009.4
1960-61	Q	102,433.7	Bonos del Tesoro 1,035.7
		D.C. 1372	Ayuda externa 6,799.8
			Pagos deuda p. 8,800.0
1965	Q	166,899.7	Bonos del Tesoro 42,206.2
		D.L. 314	Préstamos Ext. 6,390.6
			Donaciones Ext. 2,848.2
			Pagos deuda p. 14,895.1
1970	Q	210,956.4	Bonos del Tesoro 17,159.3
		D.C.86-69	Préstamos Ext. 34,117.4
			Donaciones Ext. 335.3
			Pagos deuda p. 26,454.2
1975	Q	397,226.0	Bonos del Tesoro 50,700.0
		D.C.98-74	Préstamos Ext. 46,668.1
			Pagos deuda p. 54,560.0
1976	Q	553,686.3	Bonos del Tesoro 81,133.0
		D.C.85-75	Préstamos Ext. 75,626.0
			Remanente Bonos 1,879.0
			Superavit E.F. 75 15,000.0
			Pagos deuda p. 63,380.0
1976	Ampliación terremoto		Bonos del Tesoro 122,000.0
	Q	188,471.1	Préstamos Ext. 51,471.1
		D. C.9-76	Donaciones FIV-BID 15,000.0
1978	Q.	942,560.7	Bonos del Tesoro 85,000.0
		D.C.57-77	Préstamos Ext. 197,243.1
			Donaciones Ext. 1,435.0
			Pagos deuda p. 121,817.2

(CONTINUACION) Cuadro No. 31PRESUPUESTOS NACIONALES 1959-1989
(en millones de Quetzales)

Presupuestos Anuales			Endeudamiento Progarmado	
1980	Q	1,280,289.9	Bonos del Tesoro	260,000.0
		D.C.77-79	Préstamos Ext.	193,077.1
			Donaciones Ext.	442.0
			Saldos Caja EF 79	40,000.0
			Pagos deuda p.	156,031.6
1982	Q	1,481,431.1	Bonos del Tesoro	322,886.9
		D.C.46-81	Préstamos Ext.	261,821.6
			Donaciones Ext.	828.6
			Superavit E.F.81	5,000.0
			Pagos deuda p.	221,528.1
1985	Q	1,282,150.8	Bonos del Tesoro	347,000.0
		D.L. 120-84	Préstamos Externos	181,260.1
			Donaciones Ext.	1,627,000.0
			Pagos deuda p.	221,528.1
1986	Q	1,710,382.3	Bonos del Tesoro	552,000.0
		D.L.14-85	Préstamos Ext.	181,000.0
			Donaciones Ext.	1,756.8
			Pagos deuda p.	269,099.4
1987	Q	2,556,188.2	Bonos del Tesoro	343,814.9
		D.C.67-86	Préstamos Ext.	289,673.2
			Pagos deuda p.	513,200.0
1988	Q	2,952,961.3	Bonos del Tesoro	494,212.4
		D.C.87-87	Préstamos Ext.	307,727.8
			Pagos deuda p.	614,460.8
1989	Q	3,648,069.7	Saldo Bonos del T.	112,000.0
			Bonos del Tesoro	553,186.0
			Préstamos Ext.	404,588.2
			Pagos deuda p.	765,200.0

Nota: Las cantidades anteriores corresponden a los montos totales de los Presupuestos según los Decretos del Congreso y Decretos Leyes que los aprobaron. Ampliaciones presupuestarias no se incorporaron a este cuadro, salvo la de 1976- terremoto - Reconstrucción.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- Sobre la deuda inglesa, véase Villagran de Leon, Francisco, "Deuda Externa de Guatemala- Historia de la Deuda Inglesa", Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, USAC, Guatemala 1947. Sobre períodos posteriores: Facultad de Ciencias Económicas, -USAC- Endeudamiento Externo y sus repercusiones en la Economía Nacional, Textos Económicos No. 3, Guatemala, 1977 y El Endeudamiento Externo del Sector Público de Guatemala, 1955-1976. No. 6, Guatemala, 1978.
- 2.- El concepto de gasto público en seguridad se distingue del gasto público en defensa, en que el primero incluye, no sólo los gastos en que incurren anualmente las fuerzas armadas de un país, sino también las fuerzas de seguridad pública, y todos aquellos recursos del Estado que son administrados y controlados directamente por la cúpula que adopta decisiones en materia de seguridad y defensa. Este fenómeno se da particularmente en situaciones de emergencia nacional, y con ocasión de conflictos internos o regionales en uno o más países, incluyendo insurrecciones y guerras civiles.-
- 3.- Por lo general se distingue en los contratos de préstamos las condiciones generales aplicables a todos los préstamos de una institución multilateral o bilateral y las condiciones especiales que para determinados proyectos o programas se establecen. Así, por ejemplo, entre estas últimas, tratándose de préstamos para proyectos de electrificación se establecen condiciones destinadas a asegurar o fortalecer la capacidad de pago del prestatario, estableciendo lineamientos para el régimen de tarifas que aplicará a los usuarios del servicio. En el caso de carreteras se busca, asimismo, fortalecer los mecanismos de percepción de ingresos estatales al inducir a que se desparramen parte de los costos del proyecto carretero a lo largo de las propiedades privadas situadas a ambos lados de ellas. El concepto de "plus valía" se ha extendido mundialmente y ha contribuido a fortalecer en los países del Tercer Mundo el principio de equidad en materia de recuperación de inversiones.
- 4.- El Procurador General de la Nación y Jefe del Ministerio Público- Lic. Leonel López Rivera- tampoco accionó los mecanismos legales de defensa de la autonomía del Banco de Guatemala y no cuestionó la constitucionalidad del contrato concesión.
Para mayores detalles sobre la concesión véase: Exposición del VicePresidente de la República al Presidente de la República, mayo 1980: sobre las operaciones de la DAG,S.A: Memoria de Labores de la Junta Interventora de la Entidad Desarrollo de Autopistas de Guatemala Sociedad Anónima DAG. 1982-1985 Guatemala, Editorial del Ejército, Impreso No. 1483 Nov. 1985.-

- 5.- El criterio que entre los años 1980 y 1985, ocurrió en Guatemala una guerra civil no se ha generalizado. Por una parte, los movimientos guerrilleros -EGP, ORPA, FAR y PGT coincidieron en impulsar su participación en una guerra popular y prolongada, y expusieron los grandes lineamientos de su estrategia en diversas publicaciones editadas en el extranjero, asimismo, en campos pagados principalmente con recursos provenientes de secuestros de empresarios. Por la otra, el Ejército de Guatemala reiteradamente se refería a "Zonas en conflicto" más no le reconoció la categoría de Insurgentes a los movimientos guerrilleros, a fin de evitar el efecto legal que en el plano internacional ello produciría.

Sin embargo, el Ejército, por una parte, y los gobiernos militares por la otra, se refirieron a una estrategia de contra Insurgencia. A efectos de dimensionar el conflicto el Ministro de la Defensa, General Héctor Gramajo, explicó en una entrevista de prensa lo siguiente: "imagíñese que a finales de 1980 había presencia subversiva con mucha influencia en 8 departamentos. Habían 95 pueblos del nor occidente del país que estaban controlados por ellos, de los cuales 35 eran cabeceras municipales fantasmas porque ellos las habían quemado, tal y como sucedió en Sacapulas, Nentón, Ixtahuacan, Chisec y todos esos pueblos. La influencia de los subversivos se extendía a casi 300,000 guatemaltecos y tenían en armas unos 12,000 efectivos. "Prensa Libre, domingo 4 de septiembre, 1988.

Cabe destacar que en el exterior la insurgencia y la contra insurgencia en Guatemala se situaron dentro del contexto regional controamericano, dando incluso lugar a analizarse las causas de ellas. Al efecto, véase por ejemplo:

Marcelo Alonso, Chairman Central America in Crisis, Washington Institute Task Force, Washington DC 1984. Coleman, Kenneth y Herrig, George "The Central American Crisis- Sources of Conflict and the failure of US Policy" Washington DEL, 1985; Williams, Robert G. "Export Agriculture and the Crisis in Central America" The University of North Carolina Press, 1988. Así rhismo: John Weeks, The Economies of Central America" "Holmes and Meirs Co. Nueva York, 1985. Además Georges Black, et al.- "Garrison Guatemala" Zed Books Ltd. Londres, 1984.

- 6.- Tres Presidentes del Banco de Guatemala, formados en la mejor tradición de banca central, los economistas Jorge González del Valle, Armando González Campo y Oscar Alvarez, se esforzaron por contrarrestar, con vocación y mediante medidas financieras, los efectos adversos de esas situaciones y tuvieron que reconocer que eran insuficientes sus exhortaciones a los Ministros de Estado miembros de la Junta Monetaria no fueron, en todo caso, suficientes para lograr que los Gobiernos Militares atendieren los criterios de la banca central. La situación evidentemente desbordó lo estrictamente económico y financiero.

- 7 Vease; Banco de Guatemala - Documento de Oferta- Canje de los Bonos de Estabilización 1983-1984 por Bonos de Estabilización 1988. Banco de Guatemala - 7 av. 22-01 - Z. 1. Guatemala. Agente de Canje Principal - Bankers Trust Co. 4 Albany st. New York, N.Y. EE.UU. Swiss Bank Corp. Basel, Swisse, Contiene la información básica económica, fiscal y financiera del país, oficializada para efectos internacionales, incluyendo formatos para efectos del canje de bonos en dólares, a Bonos de Estabilización 1988 en Quetzales y Dólares.-
- 8 -Véase, por ejemplo: Esperanza Duran, Latin America's external debt: the limits of regional cooperation; The World Today, No 45, N 5. mayo 1986 Jorge Schwarzer, Dimensiones Políticas de la deuda externa de la Argentina, El Bimestre Político y Económico, año 3, No. 14, 1984, Argentina; Aldo Ferrer, Deuda Externa: Estrategia de desarrollo y política. Buenos Aires, 1986; Ricardo Barrios Arrechea, La Deuda Externa de América Latina. Reflexiones y Propuestas. IRELA, Madrid, 1986.
- Además: Govidan Nair y Mark Frazer, La Deuda y el Futuro de los Préstamos Bancarios, Stanley Fischer, Para compartir la carga de la crisis de la deuda; PERSPECTIVAS ECONOMICAS, Washington DC. EE.UU. No. 60, 1987. Leroy O Laney, El Mercado Evolutivo de la Deuda, y Pedro Pablo Kuczynski, La Perspectiva de la Deuda Latinoamericana. PERSPECTIVAS ECONOMICAS, No 61, 1987. Asimismo: Richard L. Ground, Perturbaciones, déficits, crisis y políticas de ajuste., en El Trimestre Económico, No. 212, México, 1986.
- Asimismo, Kissinger Henry, "La Deuda y las Relaciones Interamericanas; FLACSO, USA-Centroamérica -No. 6, Enero , Febrero 1989; IRELA, "Debt and Growth in Latin America: A European Bankers Proposal", Hervé de Camboy, Madrid, 1987; "Europa y la Deuda Externa de América Latina" Madrid, 1987; "Peligros para la Democracia en América Latina: Desarrollo, Deuda y Conflicto Internacional" Wiston House, Steyning, (Reino Unido) Madrid, 1988; y, "Western Europe and the Latin American Debt Crisis", Gunnaer Weigand, Madrid, 1988.-
- 9 El INDE promovió los correspondientes procesos judiciales contra las empresas que ejecutaron las obras teniendo abierta, además, la vía arbitral. El Protocolo de Cooperación Financiera con Italia, aprobado por Decreto del Congreso No. 15-88 -publicado en el Diario Oficial 23-III-88- precisamente contempla recursos provenientes de préstamos para reparaciones del túnel y obras destinadas a aliviar la presión. Los montos previstos estan por encima de las estimaciones originales. En círculos financieros se estima que el complejo hidroeléctrico de Chixoy puede sobrepasar, al final, la suma de mil millones de dólares US.
- 10 Véase al respecto: Villagran Kramer, Francisco, "Los Conflictos entre las Derechas" en "Izquierdas y Derechas - Sus conflictos" M. Monteforte Toledo y F. Villagran Kramer -P/camar, Buenos Aires, 1967. Asimismo, en "Ensayos de Ciencia Política" Guatemala, Servi Prensa- 1979.-

Véase además, el valioso estudio del Lic. Mario René Gómez Valencia, "En Busca de un modelo Económico para la Sociedad Guatimalteca", ASIES Guatemala, No. 2, 1986.

- 11 Suplemento Económico Financiero, Prensa Libre, Guatemala 18 enero 1989- a cargo del Lic. José Molina Calderón. Para un análisis académico, véase: Ramirez, Noel, "El empresario y su entorno Económico", INCAE, 2a. ed. San Jose, Costa Rica, 1987. En particular, los capítulos sobre Chile, Costa Rica y Guatemala.

Véase, además: Goubaud S. Ricardo, "Reflexiones sobre una estrategia de desarrollo en Guatemala" -Momento, ASIES, año IV, No. 7, 1988; Guzmán O. Enrique, "El Turismo como Factor de Desarrollo", MOMENTO, ASIES, Año IV, No. 10, 1988. En sentido contrario: Perez, Cristobal, "Exportar: Mito y Realidad de la Región", FLACSO, USA -Centroamérica, No. 4, Sept. Oct. 1988.-

A fin de hacer frente a las dificultades que plantean los bajos niveles de las Exportaciones en materia de balanza de pagos, el congreso autorizó al Banco de Guatemala en 1988 a contratar los siguientes préstamos: 1) FMI, 115 millones de dólares US. bajo la forma de crédito de contingencia; 2) FMI, 40 millones de dólares US, préstamos para balanza de pagos; 3) FIV, 10 millones de dólares US; 4) Export Import Bank de Japón, 20 millones de dólares US y FOCEM, 4 millones de dólares US -Total: 189 millones de dólares. (Dto. 20-88 del Congreso) 27 v. 88.-

Addendum 1989 En la reunión del Grupo Consultivo del F. M. I. celebrada en Paris, los días 16 y 17 de marzo de 1989, se expuso que en el transcurso de 1989 Guatemala tendría necesidad de obtener créditos hasta por 180 millones de dólares US para hacer frente a las dificultades de su balanza de pagos, principalmente, del BIRF, BID y AID, así como de algunos bancos comerciales. El gobierno de la República y el Banco de Guatemala a asumido el compromisos de introducir una mayor disciplina fiscal, a fin de reducir los crónicos déficits fiscales. Según el entendimiento, el escenario a mediano plazo se desarrollará sobre la base de la mejoría del ahorro del sector público a lo largo de un período que venderá en 1994. El compromiso tomó en cuenta el proceso electoral de 1990, de suerte que un nuevo gobierno deberá aceptar continuar con la disciplina fiscal, lo que no es nada difícil. Lo complejo es que el actual se observe durante dicho proceso.

Este Cuaderno de Investigación se terminó de imprimir en los talleres de Imprenta y Fotograbado Llerena, S. A. el 29 de Septiembre de 1989. Esta edición consta de 500 ejemplares.

