

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
BIBLIOTECA
DEPARTAMENTO DE TESIS-REFERENCIA
Manuel Salvador López

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

PRINCIPALES FACTORES QUE
RESTRINGEN EL CRECIMIENTO ECONOMICO
DE GUATEMALA

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

Guatemala, Diciembre de 1960.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Facultad de Ciencias Económicas

**Principales Factores que Restringen el Crecimiento
Económico de Guatemala**

T E S I S

**Presentada a la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias
Económicas de la Universidad de San Carlos
de Guatemala, por**

MANUEL SALVADOR LOPEZ OLIVA

al conferirsele el título de

E C O N O M I S T A

en el grado de

L I C E N C I A D O



Guatemala, Diciembre de 1960.

DL
03
T(120)

**JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

- Decano Dr. Gabriel Orellana Estrada.
- Secretario Lic. Raúl Sierra Franco.
- Vocal 1o. Lic. Maximino Ruano Ayala.
- Vocal 2o. Lic. Arturo Morales Palencia.
- Vocal 3o. Lic. Carlos Enrique Carrera Samayoa.
- Vocal 4o. Prof. Rafael de León Rodríguez.
- Vocal 5o. P. C. Juan José Rabanales Rivera.

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO, EL 30 DE AGOSTO DE 1957**

- Decano Dr. Héctor Goicolea Villacorta.
- Vocal 1o. J. D. Lic. Manuel Villacorta Escobar.
- Examinador Ing. Jorge Arias B.
- Examinador Lic. Enrique Santa Cruz.
- Secretario Lic. Manuel Bendfeldt.

AGRADECIMIENTO:

El autor deja constancia de su profundo agradecimiento a las autoridades y personal del Banco de Guatemala, por la valiosa ayuda y colaboración recibida.

DEDICACION:

A MIS PADRES:

Salvador López Sierra
Octavia Oliva de López

A MI ESPOSA:

Lily Flores de López

A MIS HIJOS:

Annabella y
Eric Salvador

A MI HERMANA:

Belarmina López Oliva

A los funcionarios y el personal del Banco de Guatemala, especialmente a mis compañeros de la Sección de Créditos y del Departamento de Estudios Económicos. A mis ex-directores de estudios y a mis amigos.

PADRINOS:

Lic. J. Antonio Pérez Calderón
Lic. Oscar Pontaza Batres.

Guatemala, 16 de Noviembre de 1960.

Señor Director del
Instituto de Investigaciones Económicas
Facultad de Ciencias Económicas de Guatemala.
Ciudad.

Señor Director:

Tuve la honra de dirigir el trabajo de tesis denominado "Principales Factores que Restringen el Crecimiento Económico de Guatemala", que elaboró el Bachiller Salvador López Oliva, con el objeto de optar al título de Economista en el grado de Licenciado.

El análisis que ha presentado el sustentante constituye una contribución al instrumental teórico para la investigación de la realidad económica de nuestro país y merece ser respaldado por parte del Instituto. El Bachiller López Oliva sustenta su análisis con los datos estadísticos respectivos y aun cuando no tenía obligación de aceptar nuestras sugerencias el sustentante las tomó en cuenta en todo momento.

En algunos puntos el suscrito no está de acuerdo con el sustentante, pero ello prueba que privó independencia en la elaboración del trabajo que se presenta.

El suscrito recomienda la aceptación del trabajo de tesis que ha presentado el Bachiller Salvador López Oliva.

Atentamente,

MARCO ANTONIO RAMIREZ SANCHEZ
Asesor.

**DIRECCION DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONOMICAS Y SOCIALES:** Guatemala, veintiuno de noviembre
de mil novecientos sesenta.

*Pase al señor Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
informándole que este Instituto aprueba el trabajo de
Tesis presentado por el Br. Manuel Salvador López Oliva.*

LICENCIADO RAUL SIERRA FRANCO
Director.

**DECANATURA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECO-
NOMICAS:** Guatemala, veintiuno de noviembre de mil nove-
cientos sesenta.

*En vista del informe rendido por el Instituto de Investiga-
ciones Económicas y Sociales se acepta y aprueba el trabajo
de Tesis presentado por el Br. Manuel Salvador López Oliva
denominado "Principales Factores que Restringen el Creci-
miento Económico de Guatemala", presentado para su gradua-
ción profesional.*

DR. GABRIEL ORELLANA
Decano.

PRINCIPALES FACTORES QUE RESTRINGEN EL CRECIMIENTO ECONOMICO DE GUATEMALA

	Pág.
CAPITULO I INTRODUCCION	15
CAPITULO II RESTRICCIONES DEL SECTOR AGRICOLA	
1. Inelasticidad de la Oferta Agrícola	21
2. Baja Productividad	27
3. Términos de Intercambio Agrícola-Industrial	34
4. Régimen de Propiedad	37
CAPITULO III RESTRICCIONES EN EL COMERCIO EXTERIOR	
1. Las Exportaciones	43
2. Las Importaciones	47
3. Efecto de los Términos de Intercambio	55
4. Inelasticidad de las Exportaciones	64
CAPITULO IV RESTRICCIONES ATRIBUIBLES AL AHORRO	
1. Crecimiento del Ingreso y Necesidad de Inversión ...	69
2. Crecimiento del Consumo	73
3. Destino del Ahorro Nacional	77
4. Necesidad de Capitales Extranjeros y sus Objetivos Esenciales	84
CAPITULO V OTRAS RESTRICCIONES	
1. Servicios de Utilidad Pública	89
2. Desconocimiento de Ciertos Tipos de Actividad	92
3. Estructura de la Ocupación y Características Demo- gráficas	93
4. Aplicación de Recursos del Sistema Bancario Nacional	98
CAPITULO VI CONCLUSIONES	109
BIBLIOGRAFIA	117

CAPITULO I

INTRODUCCION

Los problemas relacionados con las restricciones del crecimiento o desarrollo económico de Guatemala son, con pequeñas variantes, idénticos o similares a los que experimentan los demás países menos desarrollados de éste y de otros continentes. Mientras un grupo de tales países ha emprendido ya las investigaciones que pueden originar las soluciones a sus respectivos problemas económicos, otro grupo está en la etapa de ejecución de sus programas globales, correspondientes a una economía planificada, y un tercero contempla la programación global solamente como una posible realidad, sin que exista el menor indicio de crear una entidad que centralice tal programación. En este último grupo puede colocarse a Guatemala.

A pesar de todo, en nuestro país se han logrado algunos incrementos del Ingreso Nacional, pero ello ha sido consecuencia de ciertas condiciones favorables que se han presentado en el campo externo de nuestras relaciones económicas, y no porque haya existido una acción deliberada que contemple el problema de la programación en un sentido integral. Tales condiciones —que consideramos autónomas y por lo tanto no elásticamente manejables para los fines del crecimiento o desarrollo económico— son las que, por su carácter de eventual, han permitido que en el transcurso del último decenio los incrementos del ingreso per cápita se hayan presentado con marcadas oscilaciones, registrándose además decrementos en los últimos años.

Mientras Guatemala sufre esa situación, algunos países como México y Costa Rica, para no ir lejos, están logrando resultados halagadores, los que se atribuyen a un mejor aprovechamiento de

sus esfuerzos coordinados. En el Cuadro siguiente se hace una comparación del ingreso per cápita de Guatemala con el de algunos países del Hemisferio Occidental.

CUADRO No. 1

Países	Año de 1959	Año de 1958	Incremento Total: %	Incremento Medio Anual
Perú	94.44	100.54 ⁽¹⁾	6.5	0.9%
Ecuador	125.66	167.47	33.5	4.2%
Honduras	128.71	175.18 ⁽¹⁾	36.1	5.2%
México	152.12	250.58	64.7	8.1%
Costa Rica	234.63	306.82	12.4	1.6%
Cuba	292.91	329.23	12.4	1.6%
Estados Unidos	1,601.98	2,095.80	30.8	3.9%
Guatemala	131.53	154.62	17.6	2.2%

(1) Corresponde al año de 1957.

FUENTE: International Financial Statistics: Diciembre de 1960.

En este Cuadro puede observarse que Guatemala se encuentra a un nivel bastante bajo de ingreso per cápita, comparado con otros países de este Hemisferio. Necesitamos por lo tanto de un esfuerzo coordinado muy grande para poder alcanzar los niveles de bienestar económico que gozan otros países latinoamericanos. Unos ejemplos pueden ser ilustrativos al respecto.

La hermana República de México ha logrado en los últimos años un crecimiento medio anual de 8.1% del ingreso per cápita y todavía dicho ingreso es apenas la octava parte del correspondiente a los Estados Unidos de Norteamérica. Guatemala, para poder alcanzar el nivel de ingreso per cápita que gozan los mexicanos, deberá propiciar un crecimiento del ingreso per cápita a una tasa anual de 9% durante un lapso no menor de 53 años, en el supuesto de que la tasa de crecimiento mencionada para el caso de México, se mantuviese constante en el futuro. Este esfuerzo resulta para nuestro país, si no imposible, sí bastante difícil, debido a las circunstancias actuales que rodean nuestra estructura económica.

Comparándonos con los progresos que se registran en la hermana República de Costa Rica, cuyo ingreso per cápita en el año de 1958 resulta ser aproximadamente el doble del correspondiente a Guatemala en el mismo año, necesitaríamos mantener constante durante 117 años una tasa de 2.2% de crecimiento anual del ingreso per cápita, para poder alcanzar su actual nivel de bienestar económico, bajo el supuesto que en dicho país no variará la tasa media anual de 1.6% registrada en los últimos años. Como se puede apreciar, esto parece más accesible a las posibilidades del país, siempre que se lleve a la práctica una adecuada coordinación de esfuerzos, en todos los ámbitos. De lo contrario, la diferencia de bienestar económico anotada en ambos casos, será obviamente mucho más amplia en el futuro.

Esos motivos nos han llenado de preocupación y por ello es que tratamos de presentar en esta Tesis un análisis de lo que creemos constituyen los principales factores que restringen no sólo un verdadero desarrollo, sino un simple crecimiento per cápita del ingreso, el cual, por las razones expuestas, resulta ser de carácter temporal. El simple crecimiento eventual deberá ser sustituido por un verdadero desarrollo económico.

El desarrollo económico, para que pueda ser calificado como tal, precisa de la concurrencia de una variedad de elementos de juicio, entre los cuales, además de una equitativa distribución del Ingreso Nacional, no deben faltar: un cambio fundamental de la estructura de la economía del país y de las relaciones productivas de cada actividad, así como un grado mayor y racional de la utilización de los recursos de todo género disponibles, ya sea que tales recursos existan en forma potencial o no.

En los capítulos siguientes analizamos con algún detalle los principales factores restrictivos mencionados. En el Capítulo II comentamos las restricciones relacionadas con el Sector Agrícola, restricciones que hemos dividido en cuatro apartados: 1) Inelasticidad de la Oferta Agrícola, 2) Términos de Intercambio Agrícola-Industrial, 3) Baja Productividad y 4) Régimen de Propiedad.

Siendo considerado nuestro país como eminentemente agrícola, un análisis sobre dichos aspectos resulta del mayor interés. Los problemas de la agricultura de los países menos desarrollados, y

por lo tanto de Guatemala, ofrecen motivos suficientes para hacer investigaciones detenidas; sin embargo, en esta Tesis haremos sobre todo consideraciones de tipo general, dejando así lugar a que aquellas entidades o personas cuya especialización y/o interés les sea permitido, puedan ahondar en los problemas que aquí tratamos.

En el Capítulo III nos referimos a las restricciones que tienen lugar en el Comercio Exterior, y el tema lo hemos dividido así: 1) Las Exportaciones, 2) Las Importaciones, 3) Efecto de los Términos de Intercambio y 4) Inelasticidad de las Exportaciones. La circunstancia de que los países menos desarrollados se caracterizan por la exportación de artículos agrícolas primarios y por una alta propensión a importar artículos manufacturados, obliga a pensar en serias consecuencias que limitan el desarrollo o el simple crecimiento económico, pues es fácil que en este sector de la economía aparezca un desequilibrio, ya que la experiencia nos indica que la demanda de productos manufacturados crece mucho más rápido que la demanda de artículos agrícolas. A ello se unen las tendencias al alza de los precios de las importaciones y a la baja de los precios de las exportaciones, así como la escasa o ninguna posibilidad de poder influir para ajustar los niveles de oferta nacional, tanto para satisfacer la demanda externa como para la satisfacción de la creciente demanda interna de productos que pueden ser objeto de sustitución de importaciones.

El Capítulo IV toca el aspecto que concierne a las restricciones atribuibles al Ahorro Nacional. El tan bajo nivel de ingreso per cápita de la generalidad de la población, la relativamente muy pequeña posibilidad de formar sociedades de capital por lo inequitativo que resulta la distribución del ingreso, la ausencia de medidas adecuadas para canalizar los recursos financieros disponibles y otros factores no menos importantes, han permitido que el pequeño ahorro nacional no contribuya en la medida de lo deseable a acelerar nuestro crecimiento o desarrollo económico. Se presenta así la necesidad de estudiar las medidas que pueden salvar esta dificultad, y para ello abordamos el problema en este capítulo en las cuatro divisiones siguientes: 1) Crecimiento del Ingreso y Necesidades de Inversión, 2) Crecimiento del Consumo, 3) Destino del

Ahorro Nacional y 4) Necesidad de Capitales Extranjeros y sus Objetivos Esenciales.

En el Capítulo V hemos agrupado los siguientes factores restrictivos: 1) Carencia de Servicios Necesarios de Utilidad Pública, 2) Desconocimiento, para su explotación, de ciertos tipos importantes de actividad, 3) Estructura de la Ocupación y Características Demográficas y 4) Falta de una Aplicación Adecuada de los recursos financieros en poder del sistema bancario nacional. Creemos que el desaparecimiento de estas trabas al crecimiento o desarrollo económico de Guatemala, puede constituir un paso muy importante hacia el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población.

No pretendemos con el presente trabajo dar la pauta definitiva que conduzca a la liberación del país de los factores que obstaculizan el desenvolvimiento de la economía. Reconocemos que los guatemaltecos algo hemos venido haciendo cada año en la búsqueda de un mayor y más extendido bienestar económico general, pero debemos hacer hincapié en que solamente una programación coordinada e integral puede sacar al país del gran atraso económico y social en que aún se encuentra, a pesar de todos los esfuerzos dispersos que se han venido derrochando. Es por ello que hacemos este empeño, para poner de relieve lo que consideramos constituyen los factores restrictivos más importantes del crecimiento o desarrollo económico de Guatemala. Si en algo hemos contribuido al respecto con la Tesis que hoy estamos presentando al Honorable Tribunal Examinador, nos sentiremos suma y profundamente agradecidos.

CAPITULO I I

RESTRICCIONES DEL SECTOR AGRICOLA

1.—Inelasticidad de la Oferta Agrícola

Como punto de partida, debemos aclarar lo que entendemos por inelasticidad de la oferta agrícola. Entendemos este término, en el sentido de que la producción del sector, aun cuando los factores productivos estén disponibles, no se ajusta a los niveles requeridos por la demanda, tanto interna como externa. Ello se debe, en general, a las peculiaridades de la actividad agrícola, especialmente en lo que se refiere a la inadaptabilidad en el tiempo, dados los relativos largos períodos que requieren los cultivos para que puedan estar listos para el mercado. De aquí que los precios de los productos agrícolas, si no existen medidas institucionales correctivas que permitan allanar las épocas de abundancia con las de escasez, estén expuestos a bruscas oscilaciones y conduzcan a perniciosas especulaciones de intermediarios acaparadores.

No obstante que el ingreso per cápita ha disminuido en algunos de los últimos años, en términos absolutos se han registrado incrementos del Ingreso Nacional. La demanda de productos agrícolas así concebida, en unión de aquella que está representada por el incremento anual de la población y las exportaciones del país —que está basada en productos agrícolas primarios—, no ha tenido como respuesta una producción agrícola paralela a los niveles de dicha demanda, aún en el período largo. Tal se desprende de los índices que aparecen en el Cuadro No. 2. Observando en cada año dicha demanda, vemos que la discrepancia entre sus niveles y los de la producción agrícola del propio período, es mucho mayor.

CUADRO No. 2

INDICES DE LA OFERTA Y DE LA DEMANDA DEL SECTOR AGRICOLA DE GUATEMALA

PERIODO: 1950-59 (BASE: AÑO DE 1950 = 100.0)

Período	Índice de Crecimiento del Producto Agrícola Bruto Real	Índice de Precios al Productor Agrícola	Índice de Precios del Consumidor	Índice de Precios de las Exportaciones	Índice de Crecimiento de la Exportación Real	Índice de Crecimiento de la Población	Índice de Crecimiento del Ingreso Nacional
1950	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
51	103.9	98.4	104.5	117.1	96.1	103.1	105.1
52	100.2	92.3	102.3	115.4	112.1	106.3	104.4
53	104.7	97.8	105.4	114.4	115.0	109.0	104.8
54	101.1	118.8	108.2	138.1	102.5	112.6	114.7
55	99.8	106.3	110.1	128.1	114.0	116.1	130.7
56	113.0	115.4	111.1	144.9	118.7	119.3	145.3
57	122.9	100.6	109.9	132.1	121.8	123.0	149.8
58	130.2	95.0	111.1	104.8	144.6	126.4	148.5
1959	132.9	88.4	110.6	87.3	174.9	130.5	151.9

Fuente: Departamento de Estudios Económicos del Banco de Guatemala y Dirección General de Estadística.

Aunque en ocasiones los agricultores han reaccionado a tales incentivos, su respuesta ha sido por lo general muy tardía, dando así lugar a las oscilaciones en los precios a lo largo del decenio, que pueden observarse en el índice general de precios al productor, que aparece en el Cuadro 2.

No obstante lo anterior, el índice general de precios al consumidor muestra un sentido ascendente en el período. Esto explica precisamente la oportunidad que la inelasticidad de la oferta agrícola presta a los intermediarios que especulan desmesuradamente a través del acaparamiento, con perjuicio de la satisfacción general del consumo y de la capacidad de compra de la mayoría de la población.

Los precios de las exportaciones, cuyo índice registra importantes incrementos hasta el año de 1956 y que corrientemente están determinados por circunstancias que radican en el mercado mundial de cada producto, tampoco han corrido parejas, en el tiempo, con el ritmo de crecimiento que en los diez años presenta el producto generado en la agricultura. Ello viene una vez más a explicar la falta de elasticidad de la oferta agrícola ante los estímulos que pueden encontrarse en la demanda.

Hemos dicho que debido a que la oferta agrícola no ha aumentado en la misma medida que ha crecido la demanda, los precios del consumidor han tendido al alza. Además, en el Cuadro No. 2 puede observarse que, en general, cuando la oferta ha crecido, no solamente no han bajado simultáneamente los precios al consumidor, sino que inclusive en algunos años tales precios han subido. Esto ha tenido como resultado el que la población quede gastando en productos agrícolas una proporción mayor de su ingreso que antes, sin que por ello se pueda decir que la satisfacción del consumo de productos agrícolas ha crecido. En este sentido, un mayor consumo de productos agrícolas solamente será posible —dado un nivel de ingreso— mediante una reducción del consumo de otros artículos o sea disminuyendo la magnitud de los estímulos que necesitan los demás sectores productivos.

De acuerdo con el referido Cuadro No. 2, para que las familias guatemaltecas pudieran mantener el mismo nivel de consumo físico de productos agrícolas que el correspondiente al año de 1950,

han tenido que gastar en los últimos años aproximadamente un 11% más de su ingreso. Mientras tanto, la oferta destinada al consumo local ha venido siendo cada vez menor, en un sentido amplio. En efecto, en tanto que el producto agrícola interno real se vio incrementado en apenas 33% en 1959, respecto de 1950, la demanda externa real de productos agrícolas nacionales crecía en el período en aproximadamente 75%, de donde se deduce que de acuerdo con la población registrada en el año de 1950, la producción agrícola interna aparece deficiente en el año de 1959 en un 42%; pero como la población ha crecido en el lapso considerado en alrededor de 30.5%, resulta que la deficiencia per cápita de dicha producción llega a 72%. Tal deficiencia y algún incremento del consumo agrícola que debe haberse operado, tiene necesariamente que haber sido cubierto con importaciones, dado que el ajuste por este medio es factible debido a la libertad de cambio existente hasta hoy en el país.

Si a las observaciones que hemos hecho agregamos que la población guatemalteca carece del consumo que demanda una dieta alimenticia adecuada en circunstancias normales y que la mayor parte del producto agrícola incrementado corresponde a artículos destinados a la exportación, la deficiencia puede alcanzar una magnitud mayor que la señalada.

La inelasticidad de la oferta agrícola, especialmente la destinada al consumo interno, estriba también en los sistemas anacrónicos de producción, en los que la productividad del factor trabajo y de los bienes productivos, así como los rendimientos por área cultivada, no proporcionan al pequeño agricultor el aliciente necesario para dedicarse de lleno a lograr una mayor producción, tendiendo de consiguiente a buscar ocupaciones adicionales que le permitan obtener los ingresos que requiere la subsistencia mínima familiar.

La astringencia del poder de compra que origina la inelasticidad de la oferta agrícola a través del alza de los precios, hemos dicho ya que restringe el gasto en otros bienes y servicios satisfactores del consumo; la misma restricción encarece los productos industriales, por razón de los elevados costos unitarios de producción resultantes de una demanda efectiva disminuida. Pero las

implicaciones de la inelasticidad no alcanzan solamente los aspectos internos del aparato económico, pues se extienden al ámbito del sector externo, poniendo en peligro el relativo equilibrio de la Balanza de Pagos, por motivo de la necesidad de incrementar las importaciones para la satisfacción del creciente consumo familiar.

Aparte de los otros elementos de juicio que luego analizaremos en apartados especiales, a continuación trataremos de analizar los motivos que consideramos condicionan las restricciones del Sector Agrícola relacionados con la inelasticidad de su oferta.

Se sabe que, en general, las utilidades derivadas de la explotación agrícola han crecido mucho más que proporcionalmente a los pequeños incrementos de la producción del mismo sector, particularmente la relacionada con la demanda interna. Ello a nuestro juicio puede deberse a las siguientes razones.

En primer término, puede deberse a que con el alza de precios, en no pocos casos los agricultores —representados por el control que ejercen los intermediarios— hayan decidido no aumentar la producción, a la espera de mayores utilidades a base de un mismo volumen de producción y tomando en cuenta los posibles riesgos de una sobre-producción futura, dado que el período relativamente largo que transcurre entre la manifestación del alza de precios y la obtención de la cosecha, puede resultar en cambios perjudiciales, por falta de una política coordinada entre los agricultores.

En segundo lugar, como la mayor parte de la producción agrícola para consumo local y una parte para exportación puede estar en manos de pequeños productores que guardan cierto grado de conformismo por estar alejados en cierto sentido de la civilización moderna, es muy posible que esa clase de agricultores no persigan la maximización de sus utilidades a través de la obtención de un mayor volumen de producción.

En tercer lugar, cabe encontrar entre buen número de agricultores la falta de incentivos para acrecentar su capacidad productiva, sobre todo si disponen de abundante mano de obra que con menores dificultades evidentes para ellos, les puede permitir mayores utilidades, pudiéndose incluir aquí la factibilidad de aumentar dichas utilidades a base de eficiencia.

En cuarto término, no son pocos los casos de productores agrícolas que se ven impedidos de ampliar la disponibilidad en uso de la tierra, en vista de que ello requiere la necesidad de extender las vías de acceso, lo cual muy pocos agricultores están en condiciones de hacer por sus propios medios.

En quinto lugar, existe la idea arraigada en la mayoría de los agricultores, en el sentido de buscar sus satisfacciones con un grado cada vez mayor de atesoramiento de utilidades, ya sea con el propósito de extender en el momento oportuno su tenencia de la tierra, o simplemente por un hábito de atesoramiento.

Por último, debemos mencionar aquellos casos que, como ocurre en el Oriente de la República, la escasez de fuerza de trabajo limita la ampliación de los cultivos, debiéndose tal escasez a las frecuentes migraciones, según hemos podido observar. Otros tantos casos de inelasticidad de la oferta se encuentran en los minifundios, los cuales por razones bien conocidas, no permiten expandir la producción.

Conviene tener presente que si la demanda de productos agrícolas crece en cierto porcentaje, esto no quiere decir que todos los productos han de experimentar el mismo incremento porcentual. Es conocido el hecho de que, a medida que nos alejamos de los centros urbanos, una proporción cada vez mayor de la demanda adicional es absorbida por los costos crecientes del transporte. Ello explica, en parte, por qué motivo la elasticidad de la oferta agrícola es relativamente muy baja, en comparación con los demás sectores de la economía.

A estas alturas cabe preguntarse: ¿Cómo es posible solucionar el problema de la restricción agrícola atribuible a la inelasticidad de la Oferta? La respuesta que puede esperarse es que por medio de la acción directa del Estado en la regulación de la producción, pueden lograrse los mejores objetivos. Pero si nos basamos en la existencia de un régimen democrático con el que se busca precisamente evitar lo más posible la intervención directa del Estado en la vida económica del país, tal aseveración puede carecer de un sentido práctico.

De consiguiente, nos parece que debe buscarse la solución a través de la intervención indirecta, es decir, prestando las esferas

oficiales todos los incentivos que se crean necesarios, ya sea por medio del almacenamiento en épocas de abundancia, por entidades como el Instituto de Fomento de la Producción, bien a base de subsidios, ora organizando cooperativas, asociaciones, etc., o llevando a la práctica las múltiples e importantes funciones que están llamados a desarrollar tanto el Banco Nacional Agrario como el propio Instituto de Fomento de la Producción, de acuerdo con las respectivas leyes orgánicas de dichas instituciones.

Aunque tales medidas pueden dar lugar a alcanzar altos objetivos y creemos que no otra cosa es la que corresponde hacer en nuestro medio, dado el marco institucional en que se conjugan los principios de la libre iniciativa individual, las características propias que rodean a la actividad agrícola no dejarán que esas medidas solucionen el problema en toda su plenitud.

2.—Baja Productividad

El engrandecimiento de los países económicamente más desarrollados se debe indudablemente al alto grado de productividad que se registra en todas las ramas de la actividad económica. La población guatemalteca no solamente tiene un nivel promedio de ingreso per cápita bastante bajo, sino que los niveles más bajos de dicho ingreso se registran en aproximadamente las dos terceras partes de la población total del país, constituida por la población rural. El grado de productividad tan bajo que en la mayoría de los casos se registra en la agricultura, es precisamente lo que ha venido a determinar el reducido ingreso per cápita de la población en general y de la del sector agrícola en particular. Con algunas oscilaciones, el producto agrícola real en los diez años considerados ha crecido casi al mismo ritmo del crecimiento de la población, lo que quiere decir que la productividad por habitante ha sido estable:

A la baja productividad de la población agrícola se ha venido uniendo últimamente el drenaje de ingresos derivado de la baja de los precios externos de los artículos de exportación, con lo cual se ha venido a hacer aún más desfavorable el problema relacionado con la astringencia del ingreso y de la capacidad de compra. Todo

ello ha incidido en la falta de satisfacción del consumo de productos manufacturados y de servicios, la producción de los cuales, por esta sola circunstancia, no tiene el aliciente que representa la demanda efectiva.

La importancia de mejorar el grado de productividad existente y por lo tanto el bienestar económico de la población rural, se deja ver también en el sentido de que el país debe estar en condiciones de competir con los bajos precios de los productos agrícolas del resto del mundo, que constantemente constituyen una amenaza a nuestra estabilidad externa, por razón de la preferencia de los consumidores nacionales ante la calidad y bajos precios de los productos agrícolas importados, como corrientemente lo demuestra la experiencia.

Entre muchos otros elementos importantes, la falta de innovaciones ha venido a constituir una restricción del sector agrícola que puede atribuirse a la baja productividad. Debemos adelantar que toda medida que se tome, tendiente a elevar la productividad de la agricultura, debe ser de tal modo que no permita el desempleo. De aquí que la mejora de la productividad agrícola tiene que ir acompañada de un proceso general del desarrollo, para poder absorber el remanente de mano de obra que indudablemente deje ese grado mayor de productividad.

Las innovaciones constituyen uno de los tantos fenómenos que permiten reducir los costos de producción agrícola y elevar la producción por unidad de capital, de mano de obra y por unidad de área cultivada. En los países poco desarrollados, lo que podríamos llamar innovaciones, son realmente innovaciones copiadas por lo general de los países más desarrollados.

El mejoramiento de los métodos de conservación de alimentos y de control de las plagas, así como las rotaciones de los cultivos, el mejoramiento del manejo de los suelos y de la alimentación de los animales, son innovaciones que aunque muy poco generalizadas están en nuestro medio, reducen los insumos de tierra y mano de obra por unidad de producto y pueden llegar a constituir una poderosa ayuda con miras a mejorar la productividad.

La evolución de los medios de transporte y el acrecentamiento y mejoramiento de las vías de comunicación, son aspectos que

hacen posible la incorporación de tierras que pueden ser mucho más fértiles que las que están en uso y que pueden inclusive ser más aptas para la mecanización en gran escala y para el desarrollo de cultivos de especial importancia. Es ello lo que creemos hará posible llevar a cabo los planes de incorporación del lejano departamento de El Petén y la explotación de sus cuantiosos recursos naturales. En otra época no se podía concebir el acceso a El Petén con miras a la explotación agrícola, precisamente por la ausencia de medios adecuados de comunicación.

Se dice que los grandes progresos de la agricultura han derivado del progreso de otros campos, tales como el de la genética y la bioquímica. En Guatemala, podemos mencionar el apareamiento reciente del producto denominado comercialmente INCA-PARINA, el cual es el resultado de largos años de concienzudas experimentaciones por parte del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP), con sede en la ciudad Capital de la República. A este producto se le adjudican dentro y fuera del país singulares cualidades alimenticias, especialmente para la niñez. Creemos que ello, unido a los intentos o prácticas sobre instalación de plantas conservadoras de frutas, legumbres y carnes en el país, servirá de aliciente importante para lograr mejoras substanciales en la calidad de los productos y un mayor grado de productividad, por las seguridades de mercado que puede ofrecer a los agricultores.

Participamos del criterio de que la propagación sistemática de las técnicas de producción agrícola avanzadas de que puede disponerse actualmente, deben ser el punto de partida para obtener un mayor grado de productividad en las ramas agrícolas que así lo requieren y en los sectores de la población que lo ameritan. Estamos convencidos de que la falta de esta práctica es lo que en buena parte ha contribuido a que estemos muy distantes de los progresos logrados por otros países con características subdesarrolladas similares al nuestro.

Debemos dejar claro que el mecanismo de creación y propagación de técnicos agrícolas es altamente costoso y exige personal con avanzados conocimientos científicos, personal que en Guatemala no se cuenta en un número como el que requieren las nece-

sidades imperantes. Además, no debe olvidarse que las técnicas agrícolas se crean para operar en condiciones ecológicas específicas, motivo poderoso para pensar que no toda técnica agrícola creada y aplicada en otros países avanzados y de latitudes distintas a las de Guatemala, puede aplicarse en forma generalizada en nuestro medio ambiente; es decir, que la aplicación práctica tiene también serias limitaciones, ya sea por su naturaleza, por la escasez de personal especializado, bien por falta de recursos financieros adecuados, o por la localización del país en el globo terráqueo.

A lo anterior debemos agregar las limitaciones que encontramos en el campesinado, consistente en el arraigo a costumbres de los antepasados, lo cual en no pocas ocasiones resulta más oneroso de lo que corrientemente se cree. La pequeñez relativa de las regiones aprovechables para la agricultura, limitan de otra parte la generalización de la técnica, pues cada región tiene que tener su mecanismo propio de propagación de las mencionadas innovaciones, ya que la introducción por imitación, tan común en otros sectores de la economía, no puede operar ampliamente en el agrícola, con la adición de que las características topográficas de nuestro suelo presentan una limitación que no debemos subestimar en la consecución de un mayor grado de productividad general agrícola.

En verdad, las regiones del Norte de Guatemala son en muchos casos tan diferentes de las del Sur, como lo son ciertamente las del Oriente respecto del Occidente. Puede aparecer así una necesidad técnica específica para cada región, y posiblemente para algunas zonas de cada región, amén de que las condiciones socioeconómicas entre cada una de tales zonas pueden resultar diferentes, por razones bien conocidas que no nos detendremos a analizar.

La ampliación del mercado agrícola en el espacio y en el número de consumidores potenciales, derivado de los convenios sobre integración económica del istmo centroamericano, pueden constituir un aliciente y un motivo para buscar la elevación de la productividad agrícola. En efecto, será necesario entrar a competir en calidad y precio con el resto de los países del istmo, especialmente al tomar en cuenta que la competencia debe llevar im-

plicita una elevación de los costos, que estarán dados en razón directa del alcance del área de mercado que se quiera cubrir, es decir, que la elevación de la productividad deberá por lo menos compensar el alza de los costos representados por el transporte. Pero no cabe duda que esa ampliación del mercado será de suma importancia para propiciar la producción en gran escala, principalmente si los planes de integración contemplan la racionalización de la producción agrícola en función de las posibilidades de cada país relacionadas con las características propias de cada cultivo.

Los pequeños incrementos de la producción agrícola logrados hasta hoy se han debido más que todo a un aprovechamiento extensivo del factor tierra. Aunque en términos generales se han registrado importantes incrementos en la importación de bienes de producción para la agricultura, la producción obtenida por cada unidad de capital importado ha tendido a disminuir a lo largo del decenio (Ver Cuadros Números 3 y 4), sin que ello pueda atribuirse a una mayor utilización de la capacidad productiva agrícola existente.

Lo que realmente ocurre es que el aprovechamiento de los bienes de producción importados, así como los abonos, fungicidas, etc., han rendido mayor productividad en ramas agrícolas como el algodón, el banano, el café, y otros pocos productos más destinados a la exportación, pero la mayoría de la producción destinada al consumo interno muy poca o ninguna participación ha tenido en el aprovechamiento de tales elementos productivos.

Es por los motivos y consecuencias que hemos dejado expuestos que somos de opinión que, a falta de medidas tendientes a buscar un mayor grado de productividad en la agricultura por parte de la iniciativa privada, corresponde a las instituciones estatales tomar parte activa en este importante aspecto que demanda la evolución económica, tanto en el sentido de prestar los alicientes necesarios a la iniciativa privada, como en lo que respecta a su actitud directa a través de los organismos especializados existentes, o los que puedan crearse al efecto.

Siendo la propagación de la tecnificación un elemento indispensable para lograr tales objetivos, está en manos del Sector Gobierno buscar los canales apropiados para que la misma tenga

CUADRO No. 3

IMPORTACION DE GUATEMALA DE BIENES DE PRODUCCION DESTINADOS A LA AGRICULTURA
PERIODO 1950-59 (Cifras en miles de quetzales)

Período	Bienes de Producción Agrícola				% Respecto del Total Importación Bienes de Capital	Abonos Fungicidas (Precios Corrientes)
	A Precios Corrientes	Indice de Crecimiento	A Precios de 1950	Indice de Crecimiento		
1950	1 818.7	100.0	1 818.7	100.0	9.2	1 213.7
51	3 088.5	169.8	2 779.9	152.9	13.8	2 213.6
52	1 385.7	76.2	1 277.1	70.2	8.5	2 618.5
53	1 979.5	108.8	1 844.8	101.4	9.7	2 419.2
54	2 723.8	149.8	2 517.4	138.4	12.2	2 263.4
55	2 799.0	153.9	2 582.1	142.0	9.4	2 443.2
56	3 956.0	217.5	3 522.7	193.7	8.6	3 347.3
57	5 538.5	304.5	4 803.6	264.1	11.5	3 801.7
58	4 944.4	271.9	4 222.4	232.2	10.3	2 789.9
1959	4 500.8	247.5	3 801.4	209.0	10.0	2 556.5

Fuente: Departamento Estudios Económicos, Banco de Guatemala.

CUADRO No. 4
ESTIMACION DE LA PRODUCTIVIDAD DE LOS BIENES DE CAPITAL
DE LA AGRICULTURA (Cifras en miles de quetzales)

Período	Producto Agrícola Real	Importación Real de Bienes de Capital para la Agricultura	Relación Producto Capital (Quetzales)
1950	171 286.4	1 818.7	94.18
51	177 969.9	2 779.9	64.02
52	171 675.7	1 277.1	134.43
53	179 370.6	1 844.8	97.23
54	173 119.0	2 517.4	68.77
55	171 001.2	2 582.1	66.23
56	193 609.0	3 522.7	54.96
57	210 572.5	4 803.6	43.84
58	223 002.7	4 222.4	52.81
1959	227 620.0	3 801.4	59.88

Promedios:

1950-54	91.73
1955-59	55.54

CUADRO No. 5
TERMINOS DE INTERCAMBIO AGRICOLA-INDUSTRIAL — PERIODO 1950-59

Período	Índice de Precios al Productor Agrícola	Índice de Precios de las Importaciones	Términos de Intercambio (1)
1950	100.0	100.0	100.0
51	98.4	111.1	88.6
52	92.3	108.5	85.1
53	97.8	107.3	91.1
54	118.8	108.2	109.8
55	106.3	108.4	98.1
56	115.4	112.3	102.8
57	100.6	115.3	87.3
58	95.0	117.1	81.1
1959	88.4	118.4	74.7

Fuente: Cuadro No. 2 y Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

(1) Los Términos de Intercambio están dados por la relación porcentual entre el Índice de Precios al Productor Agrícola y el Índice de Precios de las Importaciones.

lugar en la medida y ramas agrícolas deseables. Tales motivos dejan ver la necesidad de una programación económica general y de consiguiente la conveniencia de encauzar los recursos financieros del Estado hacia la satisfacción de tan grandes problemas económicos.

3.—Términos de Intercambio Agrícola-Industrial

El sentido de los Términos de Intercambio Agrícola-Industrial se comprende por la relación porcentual entre el índice general de precios al productor agrícola y el índice general de precios del consumidor final de artículos manufacturados. Dicha relación explica la posición favorable o desfavorable que en el tiempo representa la capacidad de compra de los agricultores, frente a la capacidad de compra de la población urbana, aparte de la diferencia que pueda encontrarse entre el grado de productividad del sector agrícola y el del sector industrial.

Se sabe que la mayor parte de los productos manufacturados que se consumen en Guatemala son importados y que la mayoría de las importaciones están constituidas precisamente por artículos manufacturados. Sabemos ya, por otro lado, que el ingreso per cápita de la población rural es, en promedio, bastante menor que el de la población urbana. No es posible disponer de un índice de precios internos de artículos manufacturados. En consecuencia, bastará con establecer la relación porcentual entre el índice de precios al productor agrícola y el índice de precios de las importaciones, para darnos cuenta de los cambios que ha experimentado cada año la capacidad de compra de la población rural.

Según puede observarse en el Cuadro No. 5, en general y especialmente en los últimos tres años, los precios al agricultor han tendido a la baja. Se observa también que los precios de las importaciones han mantenido un casi persistente crecimiento en el decenio. Ambas circunstancias han coincidido, pues, a hacer que el poder de compra de la población agrícola —reducido ya por su tradicional bajo nivel de ingreso per cápita—, sea menor en cada año transcurrido.

La tremenda disparidad en el bienestar económico, represen-

tada sólo por los términos de intercambio, se hace cada vez más profunda en el sentido de que las remuneraciones en el sector industrial mejoran con mucha mayor rapidez de lo que podría mejorarse en el sector agrícola, debido fundamentalmente a que es más factible elevar en aquel sector el grado de productividad existente, por razón de la elevada elasticidad-ingreso de la demanda que tienen los productos manufacturados, lo cual se refleja en una mayor demanda y por lo tanto en la oportunidad de mejorar la técnica productiva. La desventaja de los términos de intercambio del sector agrícola, que tiene sus efectos sobre la disminución de la demanda efectiva, tiene también sus consecuencias tanto en el ámbito de la producción agrícola como en el de la producción de bienes y servicios de los demás sectores, constituyendo así un fuerte escollo al desarrollo económico.

El problema de los términos de intercambio tiene sus raíces tanto en el aspecto que toca a la baja productividad como en lo referente a la inelasticidad-ingreso de la oferta agrícola. En una economía de libre cambio como la de Guatemala, en que la inelasticidad de la oferta interna se sustituye en gran parte con importaciones, el aliciente que podría encontrarse en el alza de los precios de los artículos agrícolas no tiene sus efectos en los términos de intercambio, por cuanto esa alza o bien es de carácter temporal, o es absorbida por los intermediarios, los cuales por lo general llevan una vida urbana. La oportuna intervención del Instituto de Fomento de la Producción en lo que respecta a la estabilidad de los precios, debe constituir el más importante aliciente para los agricultores, a fin de que puedan desprenderse de los tropiezos que les ocasionan las libres fuerzas de avorazados comerciantes.

Por otra parte, la situación desventajosa de los agricultores sólo puede solucionarse con el mejor aprovechamiento de los factores productivos, entre los que deben figurar predominantemente la mecanización y el uso de abonos, fungicidas, etc., para obtener mayores rendimientos y menores costos de producción por unidad de tierra aprovechable, ya que el aspecto que se refiere a la tecnificación no sólo es difícil en nuestro medio por razones de limitación en los niveles culturales, sino que resulta muy caro.

para el país poner en práctica en un nivel relativamente amplio, medidas de tal naturaleza, tal como apuntáramos anteriormente.

Es indudable que la liberación de la restricción atribuible a la desventaja que presentan los términos de intercambio agrícola-industrial, tendrá significativa importancia en el desarrollo económico general, y en particular del sector agrícola, derivado de un ostensible crecimiento de la demanda efectiva de la población de dicho sector, a través del mejoramiento de su ingreso monetario y real que se desencadenaría en todo el proceso.

Urge, pues, mejorar las condiciones de vida de la población agrícola, mediante las medidas apuntadas. De lo contrario, creemos que cada vez el sector estará en mayor desventaja frente a los demás sectores, los cuales tienden a elevar su productividad. Desde luego, el aparecimiento de medidas de esta índole indicará necesariamente que se está operando cierto grado de desarrollo económico.

La preponderancia en Guatemala de las actividades primarias, es decir, de actividades agrícolas, y especialmente productoras de materias primas, se caracteriza por la abundancia de mano de obra y escasez de capital, y por lo tanto, baja productividad (que equivale a decir bajos ingresos). La proporción de mano de obra en estas actividades es evidentemente elevada, en términos relativos. Conforme se vaya propagando en el sector agrícola el progreso técnico, disminuirá gradualmente esa proporción y se irá disminuyendo también la disparidad respecto del bienestar económico de la población de los otros sectores. La mano de obra de la agricultura se irá desplazando hacia la industria, el comercio, los transportes y los servicios, ya no como una simple migración, sino como una mera necesidad del desarrollo. En estas otras actividades la densidad de capital por persona empleada es de hecho más alta que en la agricultura, y de aquí la enorme diferencia en la productividad de la mano de obra.

Como consecuencia del incremento de la productividad agrícola, mejorará la productividad media y el ingreso medio en toda la economía. Basta que el incremento de la población que no encuentra trabajo en la agricultura se desplace a las otras actividades económicas, de mayor productividad, para que se cumpla dicho

efecto. En la realidad, este proceso, si se lleva a la práctica, tiene que ir acompañado de una mejora en los ingresos (productividad) de los distintos sectores. Con la asimilación completa de la técnica en la agricultura, habráse cumplido, pues, la primera y más importante etapa del desarrollo económico del país.

El problema económico de Guatemala no estriba, como se sabe, en una limitación de la mano de obra, en términos globales, aunque es evidente que no existe una tecnificación adecuada. El problema radica en la limitación del capital necesario para liberar al factor humano de las actividades de bajos rendimientos. No es posible proponer un aumento de la productividad por hombre en la agricultura si no se considera al mismo tiempo la forma de absorber o reabsorber en las otras actividades la mano de obra que la agricultura no está en condiciones de retener aún con la expansión de la producción agrícola que es indispensable en nuestro medio. Si necesitamos de otra parte acelerar el desarrollo industrial, y no sabemos qué cantidad de mano de obra podrá extraerse del sector agrícola, o de ciertas categorías de servicios personales de bajos rendimientos económicos, obviamente no podremos emprender un aceleramiento industrial sin caer en graves consecuencias. Estas son otras de las tantas razones que se pueden argüir en favor de la elaboración de un programa coordinado de carácter global, para hacer compatible el desarrollo económico de todos los sectores sin caer en desequilibrios intersectoriales. Como se ve, tal programa debe ser también coordinado en lo que respecta a los sectores público y privado de la economía guatemalteca.

Solamente un desarrollo económico equilibrado mediante la elaboración de un programa detenido, hará posible un mejoramiento substancial de los términos de intercambio agrícola-industrial. Si no es así, el atraso de la población del sector agrícola estará cada vez más supeditado al evidente progreso industrial, con el ensanchamiento de las desventajas a que nos hemos venido refiriendo.

4.—Régimen de Propiedad

No podemos terminar las consideraciones sobre las restricciones que en nuestro medio se encuentran en el sector agrícola,

sin mencionar las problemáticas limitaciones de la oferta agrícola relacionadas con el régimen de propiedad. Como se sabe, este tema puede dar lugar a tratados completos y no simplemente a un esbozo en un pequeño apartado del capítulo de un breve trabajo, como es el de la presente tesis. Pero dada su capital importancia en los aspectos generales que venimos tratando, resulta conveniente poner siempre de actualidad las graves restricciones al desarrollo en general, y en particular del sector Agrícola, que representa el Régimen de Propiedad de tipo feudalista que existe en el país.

De acuerdo con los datos del Primer Censo Agropecuario practicado en abril de 1950 —no se dispone de un Censo más reciente sobre el particular—, apenas el 18.6% de la superficie total del territorio de la República está ocupado por explotaciones agrícolas, o sea alrededor de 20.2 miles de kilómetros cuadrados.

Sin contar la posibilidad de incorporar a la economía el extenso territorio del departamento de El Petén, que cubre el 29% de la superficie territorial del país, la población guatemalteca dispone, según dicho Censo, de aproximadamente 13.2 miles de kilómetros cuadrados de tierra ocupada por montes, bosques y breñales, que pueden ser virtualmente utilizados por explotaciones agrícolas, es decir, el 12.1% de la superficie total.

Por lo que hemos dicho en apartados anteriores, sabemos que la producción agrícola es posible incrementarla substancialmente con un aprovechamiento más intensivo de la superficie actualmente en cultivo. No obstante ello, hemos dicho que cabe también la posibilidad de aprovechar racionalmente el 12.1% aún no explotado. Aparte de otras circunstancias que hemos ya analizado, existen condiciones especiales que han contribuido grandemente a limitar tal aprovechamiento. Las condiciones estriban en la inapropiada estructura de la tenencia de la tierra, la cual está dada por dos extremos perjudiciales: la existencia de latifundios y la de minifundios.

De 348,687 fincas agrícolas que registra el Censo de 1950, el 2.2% cubren una extensión territorial no menor del 72% de la superficie total, constituidas por fincas con áreas de 1 y más caballerías, entre las que se cuentan inclusive de 200 y más caballerías. El 50% de la superficie total está en poder del 0.3% de propieta-

rios agrícolas, cuyas fincas tienen 10 o más caballerías de extensión.

De otro lado, el 88% del total de propietarios agrícolas, con fincas menores de 10 manzanas, disponen apenas de una extensión equivalente al 14% de la superficie total, contándose además dentro de este grupo 165,850 propietarios (48% del total) con fincas menores de 2 manzanas, cuya extensión en conjunto alcanza escasamente al 3.3% del área total del país.

En lo que toca a los latifundios, se deja ver la necesidad urgente de una profunda reforma agraria, a fin de que la misma no sólo contribuya a elevar el grado de ocupación en la agricultura, sino a obtener un mayor volumen de producción y elevar también las condiciones de vida de la población del campo.

Respecto del minifundio, cabe pensar en la urgencia de orientar la producción mediante la organización de cooperativas. Debido a los rendimientos decrecientes y a que en forma aislada es difícil a los pequeños parcelarios —cuando no imposible— lograr la mecanización y otra serie de ventajas, la elevación del grado de productividad de los minifundios y por lo tanto del bienestar económico de por lo menos esas 165,850 familias que representan alrededor del 22% de la población total del país, sólo es posible por medio de la organización de cooperativas.

La gran importancia de las cooperativas agrícolas y los beneficios que las mismas han permitido a la población de muchos otros países en donde se ha extendido ampliamente este género de asociaciones, creemos está demás ponerlos de relieve, por ser extensamente conocidos. En Guatemala, la existencia alarmante del minifundio se presta a una magnífica oportunidad para elevar el bienestar económico a través de la organización de cooperativas agrícolas. Si se emprendiesen programas para organizarlas, con agricultores cuya tenencia de la tierra es de menos de diez manzanas, resultarían beneficiadas no menos de 308,100 familias, o sea el equivalente al 42% de la población total del país. Desde luego, una reforma agraria adecuada y la extensión de las cooperativas a agricultores con fincas de 10 y más manzanas, daría una oportunidad mucho mayor que la expuesta para mejorar la producción agrícola y las condiciones de vida en general de la pobla-

ción, pudiéndose evidentemente extender los beneficios de las cooperativas, a aproximadamente 2.5 millones de habitantes, representados por la gente que vive en el sector rural.

El latifundio sólo puede justificarse por el deseo de poder, de dominio y por una mera satisfacción individualista. Es sabido que se entiende por latifundio, desde un punto de vista estrictamente económico, a una forma tal de combinación de los factores productivos que se caracteriza por una alta proporción de tierra y una baja proporción de capital renovable (bienes de producción) y de trabajo (elemento humano). Por motivo de la combinación de factores que lo caracteriza, el latifundio puede ser más productivo para su propietario si lo dedica a aquellos cultivos que requieren mucha tierra y poca mano de obra y capital circulante por unidad de producción. Con excepción de la producción de carne vacuna y ovina, este tipo de explotación no se presta, generalmente, a la producción de otra clase de alimentos agrícolas.

A pesar de que el latifundio es un tipo de propiedad muy corriente en Guatemala, la producción de carne vacuna y ovina es verdaderamente escasa, pues aún con las crecidas importaciones que año tras año realiza el país, no se ha llegado a satisfacer los requerimientos mínimos necesarios para un aconsejable régimen alimenticio básico. De aquí que pueda decirse que lamentablemente el suelo guatemalteco esté siendo desaprovechado, no obstante que el régimen de propiedad apuntado, podría en muchos casos prestar los incentivos precisos para la explotación ganadera en gran escala.

No debemos pensar, desde luego, que dicho régimen de propiedad, por la razón expuesta, deba mantenerse incólume como aspecto básico del desarrollo de la ganadería. Nada más erróneo a nuestro juicio. En verdad, creemos que a medida que tiene lugar un proceso de desarrollo general como el que hemos venido preconizando, la demanda de productos agrícolas no aptos para la explotación latifundaria puede crecer más rápidamente que la demanda de los productos que son aptos. En otras palabras, la demanda presionará, por lo general, menos sobre los recursos agrícolas latifundarios que sobre los que no lo son. Por otra parte, la pérdida de mano de obra —derivada de las necesidades de crecimiento industrial, por ejemplo—, afectará menos los costos de

explotación latifundaria que los costos de la que no lo es. Por estas razones —menos estímulo de la demanda y menos necesidad de introducir cambios en las relaciones de producción de los latifundios—, la elasticidad de la oferta de los productos provenientes de los latifundios es más baja que la elasticidad de la oferta de otros productos agrícolas, si es que éstos gozan de algún grado efectivo de elasticidad.

En otro orden de ideas, mientras es más probable que en el caso de los latifundios sea el factor mano de obra el que determina el límite máximo de la capacidad de producción, también es más probable que el latifundista tenga una propensión más baja a introducir innovaciones ahorradoras de mano de obra, que otros productores agrícolas. Al mismo tiempo, la presencia del latifundio puede transformar la tierra en un factor escaso —frente a la necesidad de producción de otros artículos agrícolas—, no obstante que la relación hombre-tierra sea satisfactoria para la producción apta para el latifundio. La presencia de latifundios cerca de los centros poblados puede impedir que se satisfaga la demanda de productos perecibles, conduciendo a una modificación de la estructura relativa de los precios agrícolas de una manera desfavorable al desarrollo económico general.

Todo el razonamiento anterior nos induce a considerar que a fin de hacer desaparecer aunque sea en parte las restricciones de la oferta agrícola y situar a este importante sector de la economía en el lugar que le debe corresponder en un programado proceso de desarrollo económico general del país, es imprescindible que desaparezca el régimen de propiedad territorial existente, que radica en el latifundio por un lado y en el minifundio por el otro, sin dejar de tomar en cuenta que el desarrollo de la ganadería y de la mecanización, sólo son factibles en una extensión prudente de tierra adaptable a las circunstancias que demandan estos tipos particulares del desarrollo.

En cuanto a la última apreciación que hemos hecho, podemos sin embargo agregar que, aun cuando las áreas adjudicables a cada empresario agrícola individual fueren relativamente pequeñas por razones de una profunda reforma agraria, y por lo tanto tal vez no aptas para el desarrollo ganadero en gran escala,

ello no sería un obstáculo al desarrollo económico general del país, ya que la explotación agrícola en forma de cooperativas puede rendir laudables beneficios al pequeño propietario. En verdad, esta forma de explotación (cooperativas) no ha sido puesta en práctica en forma amplia y generalizada en Guatemala, no obstante que bien conocidos son los exitosos resultados que se han alcanzado en pequeños países europeos y aún latinoamericanos, que han seguido este camino de beneficio económico colectivo.

CAPITULO I I I

RESTRICCIONES EN EL COMERCIO EXTERIOR

1.—Las Exportaciones

La estructura de las exportaciones de Guatemala figura en el Cuadro No. 5-A. Se puede observar que apenas un 5% corresponde a las exportaciones de productos elaborados; que el 85% está representado por productos alimenticios primarios, tales como café y banano fundamentalmente, y una parte menor por miel de abejas, frutas frescas, cacao, legumbres y verduras; que la exportación de materias primas está constituida por aproximadamente un 10% del total, con artículos tales como algodón, chicle, abacá, minerales en bruto, maderas, semilla de algodón y otros.

De otra parte, existe el inconveniente de que alrededor del 94% del valor total de las exportaciones está formado por únicamente tres productos, correspondiendo el 76% al café, un 14% al banano y un 4% a algodón. Otro serio inconveniente que vemos en la estructura de las exportaciones es que poco más del 62% de dicho valor total corresponde a exportaciones destinadas hacia un sólo país: los Estados Unidos de Norteamérica.

Debido a la escasa elasticidad-ingreso de la demanda de productos agrícolas, la economía de Guatemala, basada fundamentalmente en las exportaciones mencionadas, se ve expuesta a un fácil desequilibrio, especialmente en lo relacionado con el comercio exterior.

Puede observarse que el ritmo de crecimiento experimentado por el país en los diez últimos años, está estrechamente correlacionado al ritmo de crecimiento de las exportaciones, lo cual precisamente nos pone de relieve el alto grado de dependencia eco-

CUADRO No. 5-A

VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE GUATEMALA
PERIODO 1950-59 (Cifras en miles de quetzales)

44

Período	Total	Productos Alimenticios	%	Materias Primas	%	Productos Elaborados	%	Otros Productos (1)	%
1950	67 605.3	60 900.5	90.1	4 225.9	6.3	1 793.1	2.6	685.7	1.0
51	76 085.0	64 852.0	85.2	6 928.7	9.2	2 980.2	3.9	1 324.2	1.7
52	87 462.7	76 913.9	87.9	4 576.4	5.3	2 386.2	2.7	3 586.1	4.1
53	88 922.4	81662.2	91.8	3 955.1	4.4	1 925.9	2.2	1 379.3	1.6
54	95 660.4	86 404.7	90.3	6 652.1	7.0	1 640.2	1.7	963.5	1.0
55	108 132.7	93 500.6	86.5	11 480.9	10.6	3 027.1	2.8	124.1	0.1
56	126 424.5	108 024.5	85.5	12 323.8	9.8	6 023.0	4.7	53.2	0.0
57	117 787.5	98 124.1	83.3	13 148.5	11.2	6 474.1	5.5	40.8	0.0
58	108 128.2	92 078.2	85.2	10 946.3	10.1	4 974.0	4.6	129.7	0.1
1959	107 530.5	91 211.6	84.8	8 741.4	8.1	7 367.5	6.9	210.0	0.2
Promedios de los porcentajes									
1950-54	100.0		89.1		6.4		2.6		1.9
1955-59	100.0		85.1		10.0		4.9		0.1

(1) Del año 1935 en adelante este rubro se refiere especialmente a animales vivos.
Fuente: Banco de Guatemala, Sección Balanza de Pago.

nómica del exterior, dependencia que se hace mayor cuando, como hemos dicho, al tiempo que las exportaciones están representadas por un tradicional cuasi monocultivismo, el comercio exterior se realiza en su mayor parte con un sólo país, con la desventaja de que suele suceder que, por ejemplo en el caso del banano, una cantidad considerable de las inversiones es de extranjeros cuyas utilidades son remitidas inmediatamente al exterior. Asimismo, los movimientos cíclicos que experimenta el país con el cual realizamos la mayor parte de las exportaciones, se extienden rápida y desfavorablemente al nuestro, sin que puedan tomarse las medidas para conjurar las graves consecuencias que de dicho fenómeno se derivan.

Es así como vemos la necesidad de reestructurar la economía, debiéndonos empeñar con el mayor ahinco en volcarnos hacia la producción manufacturera, sin descuidar desde luego el buscar incrementos de las exportaciones agrícolas, pero preferentemente hacia otros mercados potenciales, tales como Europa, Japón, etc., en el entendido de que tales incrementos deben de coadyuvar al desarrollo, al generar divisas para acrecentar la capacidad para importar los bienes de capital que requiere el propio desarrollo, y los bienes de consumo que por condiciones específicas no pueden producirse internamente.

Se comprende que la producción manufacturera debe perseguir no solamente la sustitución de importaciones, sino el incremento de exportaciones. Es claro que en este sentido no podemos en muchos casos competir abiertamente con los precios de los productos de países más desarrollados, pero los tratados de comercio intercentroamericano nos ofrecen un mercado que es posible proporcione los incentivos necesarios para una producción en mayor escala y por lo tanto para incrementar las exportaciones. La demanda de productos elaborados es más elástica a un crecimiento del ingreso que la demanda correspondiente a los productos agrícolas primarios, y de aquí que la conveniencia de la producción de los primeros tenga favorables consecuencias si, como es de esperar, crece el ingreso en el área centroamericana.

La circunstancia de que el ensanchamiento de la demanda externa de materias primas ha dado lugar a expandir su respec-

tiva producción, ofrece un motivo muy importante para que dichas materias primas sean aprovechadas internamente en una medida mucho mayor que hasta el presente. De este modo, además de lograrse una expansión de las industrias nacionales de transformación, podría contribuir a reducir la oferta de artículos agrícolas en el mercado mundial, y con ello conseguir posiblemente mejores precios de cierta parte destinada a la exportación. Siendo amplias las posibilidades de expandir nuestras exportaciones en el mercado de nivel centroamericano, la producción de artículos manufacturados con destino a dicho mercado se presta a una mejor alternativa para utilizar las materias primas.

Las restricciones a nuestro crecimiento o desarrollo económico, atribuibles a las exportaciones, no son en verdad insalvables en un país como Guatemala que tiene grandes recursos naturales inexplotados, capaces de proporcionar un substancial acopio de divisas transformables en bienes de capital, con miras a la industrialización. Lo que ocurre es que no existen programas coordinados para su explotación racional, y las divisas que años atrás hemos obtenido, no han sido adecuadamente canalizadas con fines de desarrollo, pues han sido malogradas al importar enormes sumas de artículos suntuarios. La oportunidad de exportar artículos agrícolas primarios debe, pues, ser aprovechada en el sentido de buscar la capacidad para importar que el país inevitablemente requerirá en una medida cada vez mayor, pero en ningún caso tal oportunidad debe ser un objetivo esencial de nuestro desenvolvimiento económico.

Un cálculo acerca de las proyecciones generales del crecimiento o desarrollo económico debe disponer, como elemento indispensable, la estimación de la demanda futura, tanto de los bienes y servicios de consumo interno, como los artículos de exportación. A cambio de la demanda de consumo interno, que puede estimarse con cifras globales indicativas de su monto probable, para la elaboración de un programa proyectado de desarrollo se necesita de un cálculo lo más completo y detallado posible de la demanda de exportaciones, a fin de poder apreciar la magnitud probable del efecto de los factores externos, en conjunto, en el producto y en el ingreso nacionales.

No debemos perder de vista que las exportaciones dependen de condiciones económicas ajenas a la economía nacional, en las cuales el país tiene generalmente limitadas o escasas posibilidades de influir. La estimación de la demanda de exportaciones debe basarse en las tendencias probables de los factores que afectan a los productos y servicios que el país exporta o que podría exportar. Tales factores están por lo general representados por el nivel futuro del ingreso en los mercados de exportación, la elasticidad-ingreso de la demanda de productos y servicios, las tendencias probables de sus precios, la situación frente a los competidores, los cambios en el gusto de los consumidores de posibles áreas nuevas o ya existentes, la posibilidad de oferta de productos desconocidos en nuevos o ya existentes mercados de exportación y la posibilidad también de llevar a cabo trueques con países industriales ávidos de expandir su comercio exterior, especialmente a base de abastecimiento de bienes de producción, como una competencia frente a otros países más desarrollados.

2.—Las Importaciones

Un examen de las importaciones de Guatemala durante el período comprendido del año 1950 a 1959, nos muestra que las mismas han crecido más o menos persistentemente en el transcurso de ese lapso, hasta alcanzar en el año último aproximadamente el doble respecto de las importaciones correspondientes al año de 1950. (Ver Cuadro No. 6.)

Con pequeños cambios en el lapso considerado, en la actualidad la estructura de las importaciones se encuentra en la siguiente forma: aproximadamente un 46% corresponde a importaciones de bienes de consumo, dentro de los cuales alrededor del 34% corresponde a bienes de consumo no durables y el 66% restante a bienes de consumo durables; un 34% del total importado corresponde más o menos a bienes de producción, y dentro de éstos un 64% está representado por bienes de capital durables, correspondiendo la diferencia, o sea el 36%, a bienes de producción no durables; alrededor del 13% de dichas importaciones totales corresponde a materias primas y un 8% a combustibles, aproximadamente.

CUADRO No. 6

COMPOSICION DE LAS IMPORTACIONES DE GUATEMALA

PERIODO 1950-59 (En miles de quetzales)

Periodo	Total	Bienes de Consumo	%	Bienes de Producción	%	Materias Primas	%	Combustibles	%
1950	63 713.0	29 767.9	47	16 685.5	26	12 674.7	20	4 584.9	7
51	72 447.5	34 319.1	47	20 841.6	29	11 863.3	17	5 423.5	7
52	67 341.5	31 803.1	47	17 972.9	27	12 471.9	19	5 093.6	7
53	70 215.1	32 784.0	47	19 539.7	28	12 626.9	18	5 264.5	7
54	76 847.9	38 260.6	50	18 320.7	24	14 136.8	18	6 129.9	8
55	94 241.5	47 722.4	51	26 514.9	28	12 758.5	13	7 245.7	8
56	122 407.6	52 760.2	44	45 699.8	37	14 921.5	12	9 026.1	7
57	131 146.6	55 812.8	43	50 065.0	38	15 610.4	12	9 658.4	7
58	133 957.3	60 975.9	46	45 673.2	34	17 228.7	13	10 079.5	7
1959	117 897.3	54 691.5	46	36 025.6	31	15 396.4	13	11 783.4	10
Promedios de los Porcentajes									
1950-54		100.0	48		27		18		7
1955-59		100.0	46		35.5		12.5		8

Fuente: Banco de Guatemala, Sección Balanza de Pagos.

CUADRO No. 7

ESTIMACION DE LA PROPENSION MEDIA A IMPORTAR PERIODO 1950-59 (Cifras en miles de quetzales)

Período	Ingreso Nacional a Precios Corrientes	Importaciones	Propensión media a Importar	Importación Per Cápita (Q)
1950	369 574.0	76 663.4	0.21	27.33
51	388 455.9	89 654.4	0.23	31.00
52	385 929.6	83 946.5	0.22	28.16
53	387 204.7	90 705.9	0.23	29.66
54	423 867.8	101 220.3	0.24	32.05
55	482 863.5	111 591.0	0.23	34.25
56	536 869.8	147 577.5	0.28	44.10
57	553 559.5	159 901.5	0.29	46.34
58	548 912.0	164 147.6	0.30	46.29
1959	561 501.5	148 073.7	0.26	40.55

Fuente: Banco de Guatemala, Sección Ingreso Nacional.

Por otro lado, poco más del 55% del valor de las importaciones se registra con procedencia de los Estados Unidos de Norteamérica; ello viene a concluir la aseveración de que la estabilidad económica de nuestro país depende esencialmente de la estabilidad de aquél, por cuanto la mayoría de nuestro comercio exterior se lleva a cabo con dicho país, y el resto, con una diversidad de otros países de este y de otros continentes.

Debemos mencionar también que mientras la población ha crecido en el decenio en un 30.5%, el valor de la importación de bienes totales de consumo ha crecido en el mismo período en 84%, la de materias primas en 21.5% y la de combustibles en 157%, es decir, que a excepción del ritmo de crecimiento experimentado en la importación de materias primas, las demás importaciones han crecido mucho más rápidamente que el crecimiento de la población.

Esas tendencias marcan cierto grado de distorsión en la búsqueda de un desenvolvimiento económico con equilibrio externo. Además, los siguientes índices constituyen aspectos restrictivos de vital importancia: la propensión media a importar que en el año de 1950 era de Q0.21 por cada quetzal del ingreso, en el año de 1959 subió a Q0.26, o sea que se ha experimentado un crecimiento de 28% en dicha propensión, en los diez años; la importación total per cápita ha crecido en dicho lapso en 48%, ya que de Q27.33 que corresponde al año de 1950, en el año de 1959 subió a Q40.55; mientras el Ingreso Nacional creció en el decenio en 52%, el valor de las importaciones se incrementó en 93%, en el mismo período.

El crecimiento de la importación de bienes de capital (116%) es uno de los que muestran mayor rapidez en el decenio. Sin embargo, la proporción tan reducida que a este grupo de importaciones le corresponde del total importado, nos indica que hay mucho por hacer para modificar la estructura existente de las propias importaciones, con miras a buscar un mejor bienestar económico, es decir, que sin buscar la reducción de los niveles actuales de consumo y más bien con el propósito de aumentarlos, las importaciones deberán encauzarse en el sentido de que los bienes de capital constituyan cada vez una parte mayor del total.

Debido a las propensiones a importar que hemos dejado apuntadas, fácil es esperar que, como consecuencia de planes de desarrollo que pudiesen ponerse en marcha y en la medida en que vaya creciendo la población, nos encontremos en el futuro con situaciones restrictivas que necesiten de mayores remedios y por lo tanto más difícil de solucionar el problema relativamente resoluble que experimentamos al presente. De consiguiente, tales tendencias deben evitarse de inmediato a través de la elaboración y ejecución de planes integrales y coordinados que busquen un crecimiento sano, es decir, sin desequilibrios internos ni externos. Hacemos énfasis en que únicamente una sana canalización de las divisas a través de la importación de bienes productivos, puede salvar al país de la perspectiva desfavorable que nos ofrecen las posibles circunstancias adversas del futuro. Los incentivos ofrecidos hasta el presente por las esferas oficiales no han sido lo suficientemente fuertes como para modificar substancialmente la estructura de las importaciones. Hacen falta de consiguiente otras medidas para lograr la modificación deseable.

Somos del criterio que el Instituto de Fomento de la Producción puede desempeñar un importante papel en ese sentido, para lo cual urge una completa reorganización del mismo, o bien que sea administrado por profesionales conocedores del problema. Esta entidad está llamada a sustituir la falta de espíritu de empresa de la iniciativa privada, y sin hacer de ella la institución absorbente de la actividad económica, su avanzada Ley Orgánica le dá amplias facultades para llevar a cabo lo que hasta ahora no ha hecho, es decir, una verdadera promoción industrial y agropecuaria. Aun cuando dicha institución ha tenido a su disposición adecuados recursos financieros, los antitécnicos manejos que de los mismos se ha hecho han permitido que su aprovechamiento no se haya llevado a cabo en la forma requerible.

A pesar de todo, los relativamente pocos renglones de la incipiente industria manufacturera guatemalteca han experimentado, en conjunto, en el transcurso del decenio de los años cincuentas, un incremento estimado en 53.6%, o sea el equivalente a Q27.9 millones de valor agregado bruto, registrándose así en el año de 1959 un valor agregado bruto estimado en Q113.7 millo-

nes. La exportación de productos elaborados, que en 1950 fue de Q1.8 millones, en 1959 alcanza la suma de Q7.4 millones, o sea un incremento de poco más de tres veces (311%) la cantidad registrada hace 10 años.

Sin embargo, la estructura económica del país nos muestra que la proporción del Producto Interno Bruto correspondiente a la industria manufacturera ha bajado en el decenio de 20% que aproximadamente registraba en el año 1950, a cerca del 18% que es su participación en el año 1959. De otra parte, la importación de bienes de consumo y de combustibles —que juntos constituyen el 56% del total importado cada año—, se han incrementado en el mismo período en 84% y 116%, respectivamente, según hemos apuntado ya.

La razón de que el ritmo de crecimiento de esas importaciones ha sido mucho más rápido que el correspondiente al crecimiento del producto manufacturado interno, y éste casi doble más rápido que el de la población, estriba en los cambios culturales que indudablemente se están operando en el país, los cuales se han unido al alto grado de asimilación de los cada vez más crecientes hábitos de consumo de los países más desarrollados. Esta circunstancia puede afectar mucho más seriamente de lo que comúnmente se cree, la estabilidad externa y aun interna de la economía nacional.

En el campo externo cabe esperar que nos enfrentemos a una situación cada vez más deficiente de la capacidad para importar los bienes de consumo y de capital que la comunidad requiere para su mejor bienestar; y en el campo interno, por un lado, porque al disminuir dicha capacidad no podremos mantener un ritmo dado de producción interna por carencia de bienes de capital y por lo tanto tendrán que subir los precios de los artículos de manufactura interna, y por el otro, porque la necesidad de restringir las importaciones de ciertos bienes de consumo, hará que suban también sus respectivos precios de mercado local, por motivo de necesarios recargos arancelarios, amén de que los precios de estos bienes están experimentando alzas por circunstancias inflacionarias que tienen su origen en los propios países de

procedencia. Estas son otras razones que nos hacen pensar en la urgencia de sustituir importaciones con producción interna.

Creemos que el país está realmente capacitado para sustituir importaciones sin tener que recurrir al deleznable expediente de reducir el consumo o encarecerlo. Esta capacidad se ve más clara cuando tenemos presente que en la actualidad ya puede autoabastecerse de un volumen considerable de materias primas, cuyos precios externos inclusive están expuestos muchas veces a desfavorables variaciones.

A continuación damos algunos renglones de artículos de elaboración manufacturera que, por el elevado monto de sus importaciones, pueden merecer prioridad para su sustitución con producción local. Nos referiremos primeramente a los bienes de consumo, que pueden dividirse en No Durables y Durables. Entre los bienes de Consumo No Durables se cuentan: Alimentos y Bebidas; Medicinas; Papel, Cartón, Cartulina y sus Derivados; y Bebidas Alcohólicas y Tabaco. El valor de las importaciones en 1959 de estos renglones se registró, en su orden, así: Q12.1 millones, Q4.9, Q2.1 y Q1.4 millones. Como puede apreciarse, la mayor parte de las materias primas para la producción de estos renglones industriales, se obtiene en el país, pero desafortunadamente se exportan casi totalmente.

Dentro de los bienes de Consumo Durables estimamos que actualmente podrían producirse en el país lo siguiente: Hilos; Tejidos y sus manufacturas, de Seda, Lana y Algodón; Ganado Vacuno; Vidrio y Artefactos de Vidrio, y otros de menor importancia cuantitativa. El valor de las importaciones en 1959 de estos renglones es de Q14.8 millones, Q3.2 y Q1.5 millones, respectivamente.

En cuanto a los bienes de producción, cabe mencionar la elaboración de Abonos, Grasas, Insecticidas, cuya importación asciende a Q2.0 millones, Q1.4 y Q1.3 millones, en el orden descrito.

En resumen, estimamos que por lo menos unos Q45 millones podría ser el valor del producto interno anual susceptible de permitir sustitución de importaciones, lo cual indudablemente tendría que desencadenar una serie de repercusiones favorables internas y la necesidad de realizar nuevas importaciones, tanto en lo que

respecta a la adquisición de materias primas que no puedan producirse por de pronto, como los bienes de capital necesarios, y los bienes de consumo adicionales que harían falta para satisfacer la propensión a importar que genera un mayor ingreso y los que corresponden a los nacientes hábitos de consumo que despierta la aparición de nuevos productos en los países industrializados.

Aun cuando el mercado potencial para la producción de los renglones mencionados está dado por el sólo hecho de que existen enormes importaciones de los mismos, la iniciativa privada no ha respondido en la medida de lo deseable. De las inversiones totales de cada uno de los años del decenio, más o menos la mitad corresponde al Sector Privado y la otra mitad al Sector Público, lo cual nos deja ver el grado de participación de este último Sector en la economía nacional. Sin embargo, la ausencia de alicientes en el Sector Privado creemos que radica en que el Sector Público no ha orientado sus inversiones hacia la formación de un adecuado capital social básico, vale decir, la formación de la infraestructura económica, que debe constituir el fundamento para ensanchar o crear actividades productivas por parte de la iniciativa privada.

Se sabe que Guatemala tiene, por ejemplo, uno de los consumos de energía eléctrica más caros del mundo, y que la producción de esta energía es tan escasa, que no alcanza siquiera para iniciar una aceleración del desarrollo económico. No es posible esperar que la oferta de este capital social básico surja en cualquier momento en una medida considerable, por cuanto los intereses de su monopolio aseguran precisamente todo lo contrario. De otra parte, se conocen las ingentes necesidades de comunicaciones terrestres que afronta el país. Es así como las fuentes de abastecimiento de materias primas y los centros de producción están virtualmente desconectados, en la mayoría de los casos, con respecto a los lugares de su respectivo consumo. Esto en cuanto al capital social básico de carácter puramente material, ya que en lo que corresponde al aspecto educacional en todos sus órdenes, se da por de contada su imperiosa necesidad con sólo saber el nivel tan alto de analfabetismo que tiene el país.

En consecuencia, estimamos que para que pueda tener lugar un cambio en la estructura económica, y por lo tanto que se incrementen substancialmente la producción manufacturera y de servicios, es imprescindible que el Sector Público amplíe y oriente la formación de capital, partiendo del ensanchamiento de las vías terrestres de comunicación y de la producción de energía eléctrica. Estos motivos cuentan decisivamente dentro de los incentivos que deben darse a la iniciativa privada para que por su parte amplíe mucho más de lo que hasta ahora, la formación de capital que a su ámbito corresponde.

3.—Efecto de los Términos de Intercambio

Un aspecto sumamente interesante desde el punto de vista de medir la expansión de la capacidad productiva del país, sin caer en posibles desequilibrios externos, tiene cabida en la variación de los precios de los artículos que son objeto de intercambio en el comercio internacional. Para disminuir efectos desfavorables en la balanza comercial, motivados por bajas en los precios de las exportaciones, el país ha debido de exportar un volumen físico cada vez más grande. Asimismo, con el fin de no disminuir el volumen físico de importaciones, ha habido necesidad de incrementar los pagos al exterior por concepto de alzas en los precios de los artículos objeto de esta parte de nuestras relaciones comerciales externas.

En el Cuadro No. 8 se puede apreciar que, partiendo de los precios existentes en el año de 1950, hasta el año de 1956 el crecimiento de los precios externos venía repercutiendo favorablemente en la economía del país, en comparación con lo ocurrido en el año de 1950. En los dos años siguientes a 1956, aunque las repercusiones seguían siendo relativamente favorables, se experimentó una baja cada vez más acentuada en los precios, al grado que ya en el año de 1959 se registran drenajes de divisas por valor de Q17.8 millones, en relación al año de 1950. Desde un punto de vista real, es decir, en términos absolutos, después del año de 1956 se registró un drenaje anual de divisas por variación en los precios de las exportaciones, en la siguiente forma: Q10.4 millo-

CUADRO No. 8

EFFECTO DE LA VARIACION DE LOS PRECIOS EN EL COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA
(Cifras en miles de quetzales)

Período	Exportaciones			Importaciones			Efecto Neto
	Precios Corrientes	Precios de 1950	Efecto	Precios Corrientes	Precios de 1950	Efecto	
1950	83 920.5	83 920.5	0	76 663.4	76 663.4	0	0
51	89 222.4	76 193.3	13 029.1	89 654.4	80 697.0	— 8 957.4	4 071.7
52	99 173.4	85 938.8	13 234.6	83 946.5	77 370.0	— 6 576.5	6 658.1
53	112 338.8	98 198.3	14 140.5	90 705.9	84 534.9	— 6 171.0	7 969.5
54	108 415.0	78 504.7	29 910.3	101 220.3	93 549.3	— 7 671.0	22 239.3
55	112 503.2	87 824.5	24 678.7	111 591.0	102 943.7	— 8 647.3	16 031.4
56	132 762.5	91 623.5	41 139.0	147 577.5	131 413.6	—16 163.9	24 975.1
57	126 302.0	95 610.9	30 691.1	159 901.5	138 683.0	—21 218.5	9 472.6
58	121 684.8	116 111.5	5 573.3	164 147.6	140 177.3	—23 970.3	—18 397.0
1959	122 463.4	140 278.8	—17 815.4	148 073.7	125 062.2	—23 011.5	—40 826.9

Fuente: Banco de Guatemala, Sección Ingreso Nacional.

nes en 1957; Q25.1 millones en el año inmediato siguiente, y Q23.4 millones en el año de 1959. En resumen, después del año de 1956 los cambios desfavorables antes aludidos, relacionados con las exportaciones, han causado realmente un drenaje de divisas que acumuladas llegan a la considerable suma de Q58.9 millones.

Lo anterior nos dice que aunque las exportaciones son importantes en el desarrollo económico, para que dicho desarrollo ocurra no debe buscarse como fundamento el incremento de la producción exportable, la cual, como ya hemos visto, no puede ser controlada por el país, no solamente en lo que respecta a la tendencia de los precios, sino en lo concerniente a la inestabilidad de los mercados mundiales, y es así como en variadas oportunidades el país se ha visto obligado a retener grandes cantidades de uno y más productos, por falta precisamente de un mercado apropiado para su colocación a precios razonables.

En un sentido real, las importaciones del país sólo han crecido en un 63% (Ver Cuadro No. 8) en el decenio, pues aunque las importaciones a precios corrientes se incrementaron en el mismo período en aproximadamente el 93%, este incremento resulta dado por las alzas registradas en los precios de los productos importados. En estas circunstancias, el drenaje de divisas para obtener del exterior un determinado volumen físico de bienes de capital, de bienes de consumo, de materias primas y de combustibles, destinados a satisfacer un mejor bienestar económico de la población en general, tendrá que ser cada vez de mayores magnitudes, y para evitarlo deberán tomarse prontamente las medidas adecuadas.

A diferencia de lo que ha ocurrido en el caso de las exportaciones, en lo referente a las importaciones los cambios de los precios externos han venido repercutiendo desfavorablemente año tras año en la economía nacional, a partir del año inmediato siguiente a 1950. Este hecho ha dado motivo a un persistente drenaje de divisas que van desde Q6.2 millones en el año de 1953, hasta Q24.0 millones en el año de 1958. Aquí cabe otra vez hacer énfasis acerca de la importancia de sustituir importaciones con producción interna, pues tal política no solamente tiene las cono-

cidas incidencias favorables en la economía local, sino que por añadidura libera al país de su dependencia económica respecto de otros países, dependencia que se pone aún más de relieve con la ausencia de alguna clase de control que pudiera ejercerse en los precios de lo que importamos, estando en este sentido el país más expuesto a la vulnerabilidad de su economía en general, por motivo de cualquier cambio hacia situaciones depresivas en aquellos países desarrollados respecto de los cuales se guarda la mayor parte de la dependencia económica.

En el transcurso de los últimos diez años, el drenaje de divisas hacia el exterior por concepto de importaciones y medido únicamente respecto de los cambios desfavorables en los precios —partiendo de los niveles registrados en el año de 1950—, ha sido en resumen de Q122.4 millones. Esta cantidad por sí sola habría servido al país para incrementar su capacidad productiva en una medida considerable, si la búsqueda de otros mercados abastecedores hubiese permitido mantener el nivel general de precios de las importaciones que se registró en 1950.

Como consecuencia de esos cambios de los precios de nuestro comercio exterior, los términos de intercambio han resultado deteriorados desde 1957 (Ver Cuadro No. 9), influenciados por ambos sentidos del comercio exterior. Efectivamente, a partir del año de 1950 y hasta el de 1956, los términos de intercambio venían siendo favorecidos esencialmente por aumentos en los precios de las exportaciones, pues aunque los precios de las importaciones venían aumentando año con año, su ritmo de crecimiento venía siendo afortunadamente menos rápido que el de las exportaciones. Pero a partir del año de 1957 al persistente ritmo hacia el alza de los precios de las importaciones se une la declinación de los precios de las exportaciones, y con ello el deterioro de los términos de intercambio. El efecto neto, en términos relativos y de acuerdo con dicho Cuadro No. 9, es tal que ya en el año de 1959 los términos de intercambio bajan al problemático índice de 73.7%.

Examinemos tales efectos desde el punto de vista de sus implicaciones monetarias en el Ingreso Nacional de Guatemala. El efecto neto monetario de los términos de intercambio (Ver Cuadros Nos. 8 y 10) se deja ver en el sentido de que el Ingreso Na-

CUADRO No. 9

TERMINOS DE INTERCAMBIO. PERIODO 1950-59

Período	Índice de Precios de las Exportaciones (1)	Índice de Precios de las Importaciones (2)	Términos de Intercambio (3) = $\{(1) \div (2)\} \times 100$
1950	100.0	100.0	100.0
51	117.1	111.1	105.4
52	115.4	108.5	106.4
53	114.4	107.3	106.6
54	138.1	108.2	127.6
55	128.1	108.4	118.2
56	144.9	112.3	129.0
57	132.1	115.3	114.5
58	104.8	117.1	89.5
1959	87.3	118.4	73.7

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

CUADRO No. 10

EFECTO DE LOS TERMINOS DE INTERCAMBIO EN EL INGRESO NACIONAL DE GUATEMALA (EN MILES)

Período	Producto Nacional Bruto (Precios de 1950)	Efecto Neto por Variación en Tér- minos de Inter- cambio	Ingreso Nacional Bruto (Precios de Mercado)	Población	Ingreso Nacional Per Cápita
1950	417 014.3	0	417 014.3	2 805.2	148.66
51	412 886.6	4 071.7	416 958.3	2 892.4	144.16
52	442 213.1	6 658.1	448 871.2	2 980.8	150.59
53	432 424.2	7 969.5	440 393.7	3 058.3	144.00
54	424 435.2	22 239.1	446 674.3	3 158.7	141.41
55	496 642.1	16 031.4	512 673.5	3 258.0	157.36
56	537 877.7	24 975.1	562 852.8	3 346.7	168.18
57	558 696.9	9 472.6	568 169.5	3 450.7	164.65
58	588 768.9	-18 397.0	570 371.9	3 545.9	160.85
1959	632 019.5	-40 826.9	591 192.6	3 651.6	161.90

Fuente: Sección Ingreso Nacional, Banco de Guatemala.

cional venía registrando año tras año (hasta el año de 1956) un importante y creciente aporte externo que va desde Q4.1 millones en 1951, hasta Q25.0 millones en 1956. Pero a partir del año siguiente a éste, el efecto neto disminuye considerablemente, para tornarse negativo en los dos últimos años, restando así el Ingreso Nacional en no menos del 3% en 1958 y 6.5% en 1959, o sean Q18.4 millones y Q40.8 millones, respectivamente, en relación al año de 1950.

Las consecuencias directas e inmediatas de tales resultados puede apreciarse en el Cuadro No. 10, en donde se ve una ostensible baja del ingreso per cápita en los últimos tres años, a pesar de que la población ha crecido a una tasa anual que oscila en alrededor del 3% y el Ingreso Nacional ha aumentado a una tasa media anual de 4.6%. En consecuencia, debemos redoblar nuestros esfuerzos productivos, so pena de que, por el sólo motivo de las variaciones desfavorables de los precios del comercio exterior, sigan decayendo los niveles de vida, en general, de la comunidad guatemalteca, que de por sí son verdaderamente muy bajos.

El autor cree que, desde el punto de vista de buscar una mejora de los términos de intercambio, el eficaz funcionamiento de una flota mercante, bien sea nacional o de nivel centroamericano, vendría a desempeñar un importantísimo papel. En verdad, además de propiciar ingresos de divisas al país a través de la sustitución de pagos al exterior por concepto de servicios del transporte de importaciones, de la posibilidad de obtener nuevos ingresos de divisas a través del transporte de nuestras exportaciones y de otras consecuencias económicas derivables, una flota mercante de la índole señalada podría dar lugar a que se registrasen mejores precios, tanto en lo que respecta a los artículos importables como a los exportables.

Sabemos ya que la mayor parte de nuestro comercio exterior (exportaciones e importaciones) se realiza con países donde los precios que se ofrecen por nuestros productos son cada vez menores, mientras que los precios a los cuales les compramos registran tendencias alcistas. Por otra parte, para llevar a cabo el intercambio comercial entre Guatemala y los países en donde se po-

drían obtener mejores precios, la mayor parte de las veces se hace en servicios de transporte que necesariamente tocan puertos estadounidenses, los cuales por ser los más caros del mundo, debido a razones bien conocidas, influyen en la elevación de los costos de las mercancías objeto del intercambio. En ocasiones esta circunstancia ha resultado sumamente onerosa para el país, en ambos sentidos del comercio internacional, al grado que ha constituido serias restricciones, especialmente en lo relativo a las exportaciones de Guatemala.

El funcionamiento eficaz de una flota mercante como la mencionada, vendría, pues, a constituir un valioso vehículo para ampliar el área del mercado de nuestro comercio con el exterior, para buscar mayores precios de nuestros productos exportables y menores precios de aquellos que tenemos necesidad de importar. A ello se puede unir la posibilidad de encontrar, entre estos últimos, bienes de capital de más alta productividad y calidad, y seguramente más adaptables a nuestro medio ambiente, caracterizado por un núcleo de consumidores relativamente pequeño, y por lo tanto con similitud al de algunos países europeos, por ejemplo.

Para llenar los mismos propósitos objeto de este apartado, no debemos pasar desapercibido que últimamente se han estado ofreciendo al país líneas de crédito del exterior, a largo plazo, destinadas a impulsar la ganadería, la industria, etc., así como también se ha ofrecido alguna asistencia técnica, tan importante para lograr un mejor desarrollo económico.

Los créditos que se ofrecen podrían servir de coyuntura para realizar convenios especiales de intercambio comercial, a través de los cuales se podría buscar precisamente una mayor colocación de nuestros artículos exportables y a mayores precios, así como la importación de los bienes de capital de mayor productividad y calidad, de menores precios y adaptables a la economía local, como hemos mencionado anteriormente. Sería por lo tanto el momento propicio para aprovechar adecuadamente los créditos ofrecidos, con miras, entre otras no menos importantes, de obtener los beneficios económicos que pueden atribuirse a la mejora de los términos de intercambio.

Hemos dicho que la situación desfavorable en los términos de intercambio ha venido siendo influenciada en los últimos cuatro años por una tendencia hacia la baja de los precios de las exportaciones y hacia el alza de los precios de las importaciones. Dadas las perspectivas que ofrece el panorama económico mundial, cabe esperar que ambos factores en el futuro seguirán influyendo desfavorablemente en un sentido creciente.

Sin tomar en cuenta ese panorama sombrío que podría devenir en el futuro inmediato, para calcular el efecto neto de los términos de intercambio en el año de 1960, hemos asumido que en dicho año subsisten los índices mensuales de precios de las exportaciones y de las importaciones que aparecen en los meses de octubre y noviembre de 1959, respectivamente, los cuales resultan ser los más desfavorables al país en dicho año, pero como hemos dicho, posiblemente no sean los más desfavorables de lo que se supone para el año 1960.⁽¹⁾

Sobre tales bases, y de acuerdo con las estimaciones de las exportaciones y de las importaciones que han sido previstas para el año de 1960⁽¹⁾ el autor estima que el drenaje de divisas por causa de los precios de nuestras exportaciones —calculadas con base en los precios de 1950— es de unos Q26.2 millones, o sea alrededor del 24% del valor a precios corrientes de las propias exportaciones. Respecto de las importaciones, hemos estimado que conservadoramente salieron divisas por valor de aproximadamente Q22.5 millones, suma que equivaldría a cerca del 41% de la importación real, es decir, a precios de 1950. En resumen, estimamos que la variación de los precios es motivo para que, en función de los niveles de 1950, exista en el año de 1960 un drenaje de unos Q48.7 millones, o sea aproximadamente un 19% superior a la salida de divisas calculada en el mismo sentido para el año de 1959.

Debe aclararse que las anteriores estimaciones parten de la base de incrementar el ingreso nacional per cápita en un 2% anual, solamente a cuyo ritmo es posible alcanzar en más de un siglo los niveles económicos por habitante que se registran en la

(1) No se dispone de datos reales al respecto.

hermana República de Costa Rica, en el supuesto de que la tasa de 1.6% anual que en aquel país se viene registrando, no variará en el futuro.

Si no cambió favorablemente la situación prevista respecto de los términos de intercambio, y si no crecieron las posibilidades de ensanchar en una medida mucho más amplia que hasta el presente nuestras exportaciones, de tal modo que hayan permitido obtener la capacidad de importar necesaria para lograr el incremento mínimo de 2% del Ingreso Nacional per cápita, en 1960 debió conseguirse créditos externos por no menos de Q43.9 millones, para fines esencialmente productivos, ya que el saldo neto positivo del movimiento externo de capitales se estimó que no pasaría de unos Q12.9 millones, o sea un tanto inferior al saldo neto correspondiente al año 1959, que fue de Q20.5 millones.

En los años subsiguientes a 1960 se estima que la situación económica se agravará aún más, para evitar lo cual deben tomarse inmediatamente las medidas apropiadas, ya que las importaciones de todo género tienden a aumentar en una proporción mucho mayor que la del crecimiento de la población y que la capacidad del país para adaptarse a la producción de los bienes necesarios para no reducir los niveles de consumo a que se está acostumbrando la comunidad guatemalteca.

4.—Inelasticidad de las Exportaciones

Los comentarios que hemos hecho en los tres apartados del presente capítulo nos permiten llegar a obtener importantes conclusiones sobre las restricciones al crecimiento económico atribuibles al comercio exterior y muy especialmente al comercio de exportaciones. La más importante de tales conclusiones y que podríamos considerar como el eje central alrededor del cual giran todas nuestras apreciaciones enumeradas a lo largo del capítulo, estriba evidentemente en la inelasticidad de las exportaciones.

Debemos recordar que la baja elasticidad de la oferta de exportaciones de países insuficientemente desarrollados como Guatemala, se debe a que son exportadores de productos primarios, a que las utilidades provenientes de las exportaciones en buena

parte proceden de actividades que explotan empresas extranjeras, las que llevan a cabo fuertes envíos de utilidades al exterior, cuando tales envíos no se deben a remesas de los propios guatemaltecos, como es ampliamente conocido.

Si se pudiese hacer variar la producción exportable —que en nuestro caso equivale casi totalmente a decir la producción primaria— en la misma forma en que podría hacer variar mediante medidas institucionales las importaciones, no se presentaría problema alguno de desequilibrio en nuestro comercio exterior. Pero ocurre que ni aun a través de medidas institucionales es dable esperar la obtención de un equilibrio de tal naturaleza.

Si la elasticidad de la oferta agrícola es realmente muy baja en el caso de la satisfacción del consumo interno, según explicáramos en el apartado 1 del Capítulo II, mucho más baja aún resulta esa elasticidad en lo tocante a la oferta destinada a la satisfacción de la demanda externa. Evidentemente, no es posible ajustar inmediatamente, o por lo menos en un plazo razonable, la oferta agrícola exportable a su respectiva demanda, y mucho menos influir en el sentido de propiciar a nuestros deseos una expansión de la demanda. El desajuste que así resulta se hace más profundo porque gozamos de una casi absoluta libertad de cambio exterior, lo que viene a significar que las importaciones crecen año tras año en tal medida que el valor de las exportaciones con muchísima dificultad llegará a coincidir en el futuro con aquéllas, como una forma de obtener a través de éstas la capacidad para importar que requiere el crecimiento o desarrollo económico.

Por razones que ya conocemos, y según la experiencia adquirida en nuestro comercio exterior de los últimos años, la distancia entre una exportación compensatoria de las importaciones, es cada vez más desfavorable. La razón estriba precisamente en que mientras ensanchamos las importaciones a voluntad casi irrestricta de los consumidores, no podemos al mismo tiempo ampliar las exportaciones si no es por motivos casi exclusivos de las circunstancias específicas que se suscitan en el mercado mundial, motivos respecto de los cuales por desdicha, escasamente poco, o nada, puede hacer un país de producción tan pequeña como Guatemala. De aquí que las proyecciones de las exportaciones

dentro de un programa global, estarán expuestas a muy bruscos cambios.

Lo que hemos mencionado viene a determinar una amplia desventaja más de los países menos desarrollados en comparación con los altamente industrializados, y de ahí el por qué de nuestra relativa dependencia económica. Como el ingreso medio de países como Guatemala es en mucho menor que el de los industrializados, no sólo porque el grueso de nuestra población se localiza en las actividades rurales o agrícolas sino porque los métodos de explotación son en términos generales muy rudimentarios, la posibilidad de hacer variar la producción exportable en la medida que se necesita, resulta ser mucho más remota de lo que se cree.

Dada la estructura de nuestra producción y por lo tanto la dependencia de nuestro crecimiento económico actual, las exportaciones no constituyen un excedente de producción sobre el consumo local, en cuyo caso la elasticidad de la oferta de exportaciones, sostenida por alguna flexibilidad del consumo interno, podría ser de magnitud favorable; pero el mercado interno es ciertamente muy limitado y nuestra producción se lleva a cabo fundamentalmente para la exportación.

A medida que se presente nuestro crecimiento económico será posible que crezcan las importaciones no sólo en un grado proporcional, sino probablemente más que proporcional, dada la creciente propensión a importar y la elevada elasticidad-ingreso de que ya hemos hablado; además, las propias necesidades de expansión del producto interno para el consumo local y para exportaciones demandarán cada vez una mayor proporción de importaciones de bienes de capital. Por tales motivos, cabe esperar que la discrepancia entre las importaciones y las exportaciones capaces de compensarlas, sea en el futuro mucho más amplia en un sentido desfavorable, sobre todo si tenemos en cuenta la tendencia hacia un deterioro mayor de nuestros términos de intercambio, es decir, que es de esperar que en el futuro inmediato la inelasticidad de las exportaciones sea mucho más baja que al presente.

Existe la necesidad de proporcionar un cambio fundamental

de la estructura de la producción; resulta urgente encaminar las importaciones hacia la formación de Capital Productivo Renovable, en función de la necesidad del propio cambio estructural de la producción; es ingente el problema que representa tanto el alza de los precios de las importaciones como el de la baja de los precios de las exportaciones; además, se hace difícil al Sector Privado de la economía nacional mantener algún grado favorable de elasticidad de las exportaciones. En vista de estas razones, por este medio deseamos hacer un llamado al Sector Público para que se medite detenidamente en estos serios factores restrictivos de nuestro crecimiento económico, y para que se busque alguna forma de intermediación más adecuada, a fin de que se tomen las medidas que cada caso requiera, ya que desafortunadamente la solución de tan importantes problemas están fuera de la capacidad práctica de la iniciativa privada, de acuerdo con la experiencia adquirida y por ausencia de una entidad central que coordine el desenvolvimiento de las actividades necesarias para buscarles la mejor solución.

CAPITULO I V

RESTRICCIONES ATRIBUIBLES AL AHORRO

1.—Crecimiento del Ingreso y Necesidades de Inversión

Es un fenómeno bien conocido el de que la propensión a consumir es más acentuada en países de bajos ingresos que en aquellos que han logrado un desarrollo económico y que por lo tanto gozan de ingresos altos. El ingreso medio per cápita de Guatemala ha sido tradicionalmente muy bajo y en los últimos años, por razones que ya hemos explicado, tal ingreso ha registrado decrementos, haciendo de consiguiente que la propensión a consumir se mantenga alta y hasta tienda a aumentar, en términos generales. Como esta circunstancia trae subsecuentemente una reducción absoluta y relativa del ahorro, el problema nacional atribuible al ahorro cobra caracteres considerables. Tal problema se hace evidente cuando, para propiciar una tasa apreciable de crecimiento económico, necesitamos incuestionablemente de más y más inversiones y por ende de más y más ahorros.

En capítulos anteriores hemos llegado a determinar las metas mínimas de crecimiento de la economía guatemalteca, medidas en un sentido tal que permitan poder afirmar que se está operando un grado aceptable de crecimiento. Hemos resuelto la fijación de tales metas, con base en una revisión de los hechos pasados y de las necesidades y posibilidades reales del país, tomando en cuenta los niveles de bienestar económico alcanzados, por ejemplo, en la hermana República de Costa Rica, y de la tasa de incremento anual per cápita del ingreso que dicho país ha programado para los años futuros.

La tasa de crecimiento del ingreso per cápita en Guatemala, en el transcurso del último decenio, no ha sido creciente o cons-

tante, ni mucho menos. En verdad, aunque si bien es cierto que en algunos años se han registrado decrementos considerables entre un año y otro, no es menos cierto que en algunos otros se han operado incrementos anuales de 4.3%, 10.8% y de 7.2%, en los años de 1952, 1955 y 1956, respectivamente. Ello nos indica que si se llevan a la práctica planes cuidadosamente programados, el país es capaz de conseguir incrementos de, digamos, un 2% del ingreso per cápita, no obstante el crecimiento de la población y los factores adversos que hemos mencionado en capítulos anteriores, la suma de todo lo cual obligaría a que el producto interno tuviese que crecer en no menos de un 10.8% anual.

Si se han registrado decrementos del ingreso per cápita de Guatemala en los últimos años, ha sido precisamente por falta de una política coordinadora entre los distintos sectores nacionales llamados a crear el ambiente propicio unos y a realizar las actividades necesarias los otros. El grado del esfuerzo necesario para lograr nuestras metas, según lo expusiéramos anteriormente, se ha medido en el sentido de asumir que los factores adversos, tanto internos como externos, seguirán influyendo en un sentido mínimo, considerados conservadoramente, sin perjuicio de un mejoramiento de los mismos si los resultados de las medidas que se tomen tuvieren cierto grado de éxito en los objetivos perseguidos.

No debe perderse de vista que uno de los factores determinantes para lograr esos objetivos está fincado en el monto de las inversiones necesarias para que esa tasa de crecimiento pueda ser una realidad en la práctica. En lo que respecta al año de 1960, el producto interno, como hemos dicho, tenía que crecer por lo menos en un 10.8%, lo que significa un incremento de las inversiones de unos Q157.1 millones, con respecto a 1959, asumiendo que por cada unidad monetaria del producto deberán hacerse inversiones de capital por valor de 2.3 veces, según cálculos realizados, o sea una relación producto-capital de 0.43, en términos globales.

Es incuestionable que a un aumento de las inversiones debe ir necesariamente acompañado ya sea un aumento correlativo del ahorro o un mejor aprovechamiento de los niveles actuales del mismo. En el primer caso, el incremento de las inversiones no

podría lograrse sin comprimir los niveles actuales de consumo y siempre que concuerda un crecimiento paralelo de nuestra capacidad para importar bienes de capital, materias primas y combustibles, los cuales no es posible producir internamente, al menos por el momento.

A falta de datos estadísticos más representativos, un índice del crecimiento del ahorro puede ser obtenido, por ejemplo, a través del incremento registrado en los depósitos de ahorro en los bancos, de los llamados "a plazo mayor". Aunque el monto de esta clase de ahorro se considera aún bastante bajo, es importante mencionar que año tras año se registran considerables incrementos. El promedio anual de ahorros del quinquenio 1950-54 se multiplicó en 10 veces con respecto al promedio anual del quinquenio 1955-59, ya que en el primero se registraba la suma de Q548.6 miles, que se elevó a Q5 541.2 miles en el segundo; sin embargo, en el año de 1959, al final del cual tales ahorros alcanzaron la suma de Q8.1 millones, solamente se registró un incremento de 2.5% respecto del año inmediato anterior. Por lo tanto, con base en la relación capital-producto antes mencionada, podría adelantarse argumentando que los incrementos de los ahorros internos no podrán satisfacer la creciente demanda de inversiones necesarias para lograr aumentos no menores de un 10.8% del producto interno.

Por otra parte, para mantener una tasa del 2% de incremento anual del ingreso per cápita, asumiendo que la fuerza de trabajo (determinada por el crecimiento de la población) crecerá cada año en un 3% y que la relación capital-producto se mantendrá en 2.3 veces, se necesitaría que los ahorros estuviesen representados por aproximadamente un 22% del Ingreso Nacional,⁽¹⁾ en vez de aproximadamente 4.8% que es la proporción correspondiente a 1959, ya que el producto interno deberá incrementarse en 7.8%, por razón de que las circunstancias adversas,

(1) Este es el resultado de aplicar la fórmula, $dY = \frac{s}{k} - dL$, que aparece en la página 39 de la obra de Charles P. Kindleberger, denominada "Economic Development", en donde dY es la tasa buscada de incremento del Ingreso Nacional; S es la tasa de ahorro del Ingreso Nacional; K es la relación capital-producto, y dL la tasa de incremento de la población.

dadas por el deterioro de los términos de intercambio, harán que el Ingreso Nacional sea un 7.3% menor que el producto

Como puede observarse, para obtener un incremento del Ingreso Nacional capaz de generar una tasa anual del 2% de crecimiento per cápita del mismo, serán necesarias fuertes inversiones de capital o, lo que es lo mismo, un cambio substancial de la composición del Ingreso en consumo y ahorro, lo que significaría cierto sacrificio del consumo suntuario de los guatemaltecos.

Debido a la alta propensión actual del consumo, la circunstancia antes mencionada se ha traducido en el sentido de que el financiamiento de la actividad económica sea satisfecho en una proporción creciente cada año, con recursos externos y con los provenientes de la banca central.

La insuficiencia del ahorro nacional no está determinada por una ausencia real del mismo. Lo que sucede es que el excedente del ingreso de los grupos de entradas altas no está orientado hacia la ampliación o creación de actividades productivas estrechamente vinculadas con el crecimiento económico. Por el contrario, es práctica común que este excedente depositado en el sistema bancario nacional constituya una importante fuente de financiamiento para una serie de actividades que están lejos de contribuir a dicho crecimiento, lo que acarrea serias dificultades al acrecentar el consumo de artículos importados, por ejemplo, a través de las actividades comerciales, cuyo aumento se observa en progresión casi geométrica.

El potencial financiero necesario para lograr un substancial crecimiento económico creemos, pues, que posiblemente existe en la medida requerible. Lo que a nuestro juicio hace falta no es restringir el creciente consumo proveniente de nuevos hábitos copiados del exterior, sino buscar la manera de que los bienes satisfactores sean producidos internamente, de acuerdo con los niveles de su demanda. Creemos que una medida eficaz estaría dada por una imposición tributaria especial, entre los comerciantes de artículos manufacturados de procedencia externa. Esta tributación estaría destinada a formar un fondo específico, con el cual se podrían financiar estudios y análisis tendientes al establecimiento de unidades industriales encaminadas a la producción

interna de los artículos que precisamente son objeto de importación. Una imposición de esta índole llevaría como fin especial la creación de sociedades accionadas, en cuyo caso no solamente se beneficiaría el país, sino también los propios intermediarios de artículos importados, quienes virtualmente se transformarían en industriales, en lugar de comerciantes.

Queda claro que estos fondos deberían ser manejados por una entidad centralizada y con personal idóneo, y la tributación no deberá ser indiscriminada, sino aplicada en función de prioridades de sustitución de importaciones, mediante un programa previo, concienzudamente elaborado. Vemos, pues, aquí una magnífica oportunidad para la formación de sociedades de capital, cuya ausencia no ha permitido precisamente el establecimiento de empresas de gran envergadura. Esta medida vendría a ser algo así como la que dio origen al establecimiento del Banco del Agro, cuyos resultados han sido satisfactorios, en cierto sentido.

2.—Crecimiento del Consumo

No es difícil imaginar por medio de cifras cómo restringiendo el consumo medio por habitante en una medida considerada como adecuada, podría elevarse el coeficiente de inversiones, con lo cual en un prudencial número de años se lograría acrecentar el ingreso y devolver nuevamente al consumo lo que ha perdido, para hacerlo crecer después con mayor intensidad que antes. En algunos países el desarrollo económico alcanzado ha tenido su fundamento precisamente en medidas de esta naturaleza.

En Guatemala, por varias razones propias de la idiosincrasia de sus pobladores, tal medida la juzgamos como no aconsejable, principalmente porque puede disponerse de otros medios para llegar a los mismos resultados. Como quiera que ello podría constituir una alternativa, la traducción de las hipótesis numéricas de esta índole en una realidad, puede tropezar con grandes dificultades.

En primer lugar, la preferencia por el consumo presente es muy fuerte en nuestro medio y no sería fácil que la población aceptase cambiar sus costumbres de consumo y ahorro, a menos

que variase sensiblemente la cuantía del ingreso o de su distribución entre las distintas capas sociales. Esto se comprende mejor al tomar en cuenta que, no obstante que el consumo ha venido aumentando en proporción mayor que el crecimiento de la población, los niveles generales existentes son aún muy bajos. Sin embargo, la forma en que está distribuido el ingreso no deja de admitir un coeficiente de ahorro de los grupos de entradas altas, mucho mayor de lo que en realidad ocurre.

En segundo término, una presión muy fuerte sobre el consumo puede dar por resultado que éste descienda hasta un nivel que esté por debajo de la capacidad del capital instalado de las industrias de consumo, y que se pierda de esa manera el estímulo de este importante sector de la producción, estímulo que más bien debe ser objeto de preocupación en el sentido de compensar las limitaciones que tienen su origen en lo relativamente pequeño de la población y en que, además de esto, la mayor parte de dicha población está constituida por núcleos de gentes cuyos hábitos se condicionan a una economía de autoconsumo. Esto último representa un grado de productividad sumamente bajo, que deja escasa o ninguna oportunidad para utilizar al máximo la capacidad instalada, que más bien está orientada hacia la producción que demanda la moderna civilización.

El llamado "efecto demostración"¹ ha venido influyendo poderosamente en la transformación de los hábitos de consumo de la población guatemalteca, y es posible esperar que tal fenómeno dé lugar a que aparezcan serias dificultades en la balanza de pagos en un futuro no lejano, si no se buscan correctivos adecuados a las tendencias que muestra la satisfacción del consumo nacional, es decir, la problemática estructura entre consumo de producción interna y de artículos importados. El crecimiento que se ha experimentado en el consumo nacional, tanto extensivo como intensivo, se ha debido fundamentalmente a los considerables incrementos de las importaciones, vale decir, que las innovaciones del consumo aparecidas en los países industrializados, han venido también a

(1) El "efecto demostración" se explica por la inmediata adopción en los países menos desarrollados de los hábitos e innovaciones del consumo de los países más desarrollados, sin que la oferta interna de aquéllos pueda responder a la demanda que tal efecto representa.

transformar considerablemente los hábitos de consumo de los guatemaltecos.

En efecto, un análisis de los índices de crecimiento de la importación de bienes de consumo durable y de no durables, así como de la producción industrial del país, comparados con la tasa de crecimiento de la población (Ver Cuadro No. 11), nos revela tal aseveración. Como puede observarse, la población ha crecido a una tasa anual casi constante a lo largo de los últimos diez años, y la producción industrial interna de bienes durables y de bienes no durables (en Guatemala no se producen bienes de producción sino muy escasamente, por lo que la producción industrial se destina casi totalmente al consumo interno) crecieron respectivamente a una tasa media anual de 0.8% y 5.1% en el primer quinquenio, para elevarse a 9.0% y 19.8% en el segundo. No obstante esto, la importación tanto de bienes de consumo durables como de consumo no durables, han venido creciendo alarmantemente, muy a pesar de la elevación de aforos aduanales experimentados últimamente por los consumidores de artículos suntuarios.

Evidentemente, mientras la importación de bienes de consumo no durables se ha elevado de una tasa media anual de 11.0% correspondiente al primer quinquenio (1950-54) a la tasa de 12.4% que corresponde a la tasa medio anual del segundo quinquenio (1955-59), la de importación de bienes de consumo durables —que pesan desfavorablemente en la economía nacional, tanto porque no constituyen consumo básico como porque representan a todo lo largo del decenio aproximadamente el 65% del total de la importación de bienes de consumo—, se elevó de 4.0% a 11.8% entre uno y otro de los quinquenios mencionados.

Lo expuesto nos dice que el ahorro nacional no solamente ha sido cada vez más insuficiente para satisfacer las necesidades crecientes derivadas del propio incremento vegetativo anual de la población, sino que es de esperar situaciones alarmantes, por motivo de las significativas transformaciones que están experimentando los hábitos de consumo como consecuencia de las constantes innovaciones que se registran en los países industrializados y que son trasplantadas inmediatamente a nuestro país, sin que

CUADRO No. 11

**INDICES DEL CRECIMIENTO DE LA POBLACION DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL Y DE LA IMPORTACION
DE BIENES DE CONSUMO. PERIODO 1950-59**
(BASE: 1950 = 100.0)

Periodo	De la Población	De la Producción Industrial		Importación Bienes de Consumo	
		Bienes no Durables	Bienes Durables	No Durables	Durables
1950	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
51	103.1	98.1	107.0	122.9	104.6
52	106.3	104.7	103.6	122.3	96.5
53	109.0	102.4	119.1	122.0	106.9
54	112.6	103.0	120.4	143.8	116.1
55	116.1	105.2	164.0	191.0	118.9
56	119.3	114.2	188.4	183.3	147.5
57	123.0	128.0	197.2	197.7	168.1
58	126.4	138.2	232.2	213.2	169.6
1959	130.2	148.1	219.2	205.6	174.9
Tasa Media Anual					
1950-54	3.1	0.8	5.1	11.0	4.0
1955-59	3.5	9.0	19.8	12.4	11.8

Fuente: Boletín Estadístico y Departamento Estudios Económicos: Banco de Guatemala.

la capacidad productiva interna sea capaz de responder adecuada y oportunamente para su debida satisfacción.

3.—Destino del Ahorro Nacional

La poca experiencia adquirida nos ha demostrado que el grupo de entradas altas en muy raras ocasiones destina sus recursos hacia los fines eminentemente productivos que requiere el crecimiento o desarrollo económico; antes bien, las utilidades que este sector de la población guatemalteca capta año tras año de sus diversas actividades, son encauzadas hacia fines puramente especulativos, entre los cuales se destacan: la explotación a través de las construcciones para viviendas, las explotaciones netamente comerciales por medio de la compra-venta de artículos de consumo importados, la fabricación de bebidas alcohólicas o fermentadas, la elaboración de cigarrillos, la explotación en la compra-venta de inmuebles ya existentes, y muchas actividades más de idéntica o similar naturaleza, pero que en resumen nada agregan a la satisfacción de las primordiales necesidades del consumo creciente de la población, especialmente en lo que se refiere a la sustitución de las importaciones de bienes de consumo, de que ya hemos hablado. Mientras tanto, el sistema bancario, en general, financia directamente las actividades productivas e indirectamente las improductivas, de empresarios cuyas grandes utilidades bien podrían encauzarse hacia un autofinanciamiento, con una sana orientación económica.

Nada raro es que, en otros tantos casos, el sector de altos ingresos, cuyas actividades agrícolas tienen como fin primordial la producción de artículos exportables, deje la mayor parte de sus utilidades en el exterior, ya sea reinvertidas o simplemente depositadas en sus bancos favoritos, al tiempo que la población agrícola productora de esos mismos artículos reciben salarios indorosos y los empresarios gestionan financiamiento ante el sistema bancario nacional, amparados por la ausencia de restricciones adecuadas y con el argumento de que el desarrollo de sus actividades constituye aumento de exportaciones y por lo tanto incremento de divisas.

Por otra parte, las utilidades del grupo de rentas altas no son reinvertidas en el país, por la sencilla razón de que en su mayor parte se trata de inversiones extranjeras, el producto de las cuales casi íntegramente es trasladado en forma periódica y sistemática hacia el o los países de donde han llegado los capitales.

Todos esos hechos constituyen obviamente un freno al crecimiento o desarrollo económico, ya que los ahorros de ese modo concebidos, no es posible que sean invertidos en el país en la medida y forma deseables. Algunas medidas de carácter institucional han sido creadas para conjurar tan dañinos obstáculos, pero su efecto sólo ha tenido resultados relativamente muy pequeños. Urge por lo tanto el estudio de medidas apropiadas que, sin ahuyentar el capital proveniente del exterior, propugnen porque las utilidades de estos capitales sean reinvertidas en el país.

La necesidad de incrementar el ahorro nacional en la medida que apuntáramos en el apartado precedente, no debe descartar la posibilidad de buscar alguna forma efectiva de colocar títulos de crédito emitidos con fines del crecimiento o desarrollo, en empresas de jugosas utilidades —primordialmente las empresas extranjeras—, y de colocar acciones de empresas que bien podrían ser organizadas por el Instituto de Fomento de la Producción, entre algún otro sector de la población guatemalteca, particularmente entre los laborantes, como una medida de obtener una distribución menos inequitativa del Ingreso Nacional. Es comprensible que la colocación de estas acciones tendrá que hacerse a manera de un ahorro compulsivo, pero no está lejos de nuestra apreciación que el resultado de tal ahorro será de múltiples beneficios generales. Creemos que el mercado para la colocación de la emisión de bonos gubernamentales por Q40.0 millones que ha sido autorizada por el Congreso Nacional en Decreto No. 1390 de reciente creación, puede ser buscado precisamente dentro del ámbito aludido en este párrafo.

Como ya lo indicáramos, la imposición fiscal destinada a fines productivos concretamente especificados, podría constituir un puente eficaz para evitar que las utilidades, de toda procedencia concebidas, no se encaucen inconvenientemente. Su aplicación podría realizarse a través del Instituto de Fomento de la Produc-

ción, el cual se considera debe ser una entidad especializada y cuyo papel en el crecimiento o desarrollo económico nacional está claramente preceptuado en su Ley Orgánica. Como es fácil comprender, con esta medida no sólo se beneficiarían los propios dueños de los ahorros formados, sino también la generalidad de la comunidad guatemalteca, y con ello, subsecuentemente, el país en general. Obviamente, por su naturaleza estas medidas que sugerimos pueden tropezar con serias dificultades, en vista de que implican cierta intervención del Estado en la vida económica nacional, pero si no existen otras alternativas para solucionar el grave problema de la escasez práctica de ahorros, estimamos que su aplicación por algún medio adaptable a nuestras circunstancias, puede significar una eficaz palanca para la promoción del crecimiento o desarrollo.

Un examen de los datos estadísticos disponibles nos muestran a primera vista que, en términos generales, la mayor parte del Ingreso Nacional se destina a la satisfacción del consumo, correspondiendo al ahorro sólo una parte verdaderamente muy pequeña. Como adición a ello, el consumo nacional ha venido creciendo mucho más rápidamente que el crecimiento del Ingreso Nacional y que la población, y en los últimos años, sin que el ritmo del crecimiento del consumo se haya interrumpido, el que corresponde al ahorro ha sufrido ciertos decrementos de especial consideración. En efecto, según el Cuadro No. 12, la propensión media a consumir en el quinquenio correspondiente a los años de 1950-1954 es del 90.3%, como promedio anual, elevándose este promedio a 93.7% en el quinquenio siguiente, pudiéndose observar, además, que la propensión es mucho mayor que este segundo promedio, a medida que nos acercamos a los últimos años del segundo quinquenio.

De ese modo, la propensión media a ahorrar, en términos también globales, ha sido de 9.7% en el primer quinquenio y de 6.3% en el segundo. Esta circunstancia la podemos atribuir al hecho de que el Ingreso Nacional se ha ido extendiendo cada vez más en la población del país, pues es conocido que un alto porcentaje de la misma mantiene latente el deseo de satisfacer el consumo que ofrece el avance de la civilización, sin que sus ingre-

CUADRO No. 12

PROPENSIÓN MEDIA DEL CONSUMO Y DEL AHORRO NACIONALES PERIODO 1950-59 (Cifras en miles de quetzales)

Periodo	Ingreso Nacional	Consumo Nacional Real	%	Ahorro Nacional	%
1950	417 014.3	373 652.4	89.6	43 361.9	10.4
51	416 958.3	374 702.6	89.9	42 255.7	10.1
52	448 871.2	402 175.5	89.6	46 695.7	10.4
53	440 393.7	398 903.4	90.6	41 490.3	9.4
54	446 674.3	409 143.9	91.6	37 530.4	8.4
55	512 673.5	469 046.6	91.5	43 626.9	8.5
56	562 852.8	513 108.0	91.2	49 744.8	8.8
58	568 169.5	536 799.7	94.5	31 369.8	5.5
57	570 371.9	548 784.8	96.2	21 587.1	3.8
1959	591 192.6	562 738.0	95.2	28 454.6	4.8

Promedio de los Porcentajes:

1950-54	90.3	9.7
1955-59	93.7	6.3

Fuente: Banco de Guatemala. Sección de Ingreso Nacional

sos se lo permitan. Las campañas desarrolladas por distintas entidades del país, tendientes a promover la cultura en los lugares del interior de la República, así como el hecho de que la construcción de carreteras ha permitido a la población rural tener un mayor contacto con los centros urbanos, son causas influyentes que le atribuimos a este fenómeno.

Nos preocupa hondamente que el ahorro nacional no sólo registra una propensión media cada vez menor, sino que además, en términos absolutos el monto de ese ahorro es también cada vez más bajo, cuando obviamente el desarrollo económico precisa que el ahorro interno crezca en cierta medida en relación al crecimiento del Ingreso Nacional. Sin embargo, los crecimientos substanciales del consumo pueden constituir el aliciente necesario para que el ahorro logrado internamente y el que esté representado por la afluencia de capitales foráneos, permitan un acelerado crecimiento o desarrollo, siempre y cuando la cuantía del ahorro sea apreciable e invertido adecuadamente. Por esto es que somos de opinión que deben buscarse medios compulsivos del ahorro, ya que de otro modo, los recursos financieros que indudablemente existen, nunca podrán ser captados en la medida requerida, y más bien pueden tender a una mayor concentración del Ingreso Nacional, con sus perniciosas consecuencias económicas de carácter general.

En el Cuadro No. 13 podemos observar que en los primeros cuatro años del decenio que venimos considerando, no todo el ahorro nacional ha sido canalizado hacia la inversión; una parte muy importante ha quedado atesorada, seguramente en el exterior. En los años subsiguientes, a medida que ha venido creciendo la formación bruta de capitales, el ahorro nacional ha sido cada vez más insuficiente, siendo así que en los últimos años, según los datos disponibles, la formación de capital ha estado constituida en su mayor parte por inversiones extranjeras, la mayoría de las cuales no resultan reemplazables con ahorro propio por razón de no estar constituidas por empréstitos, enfrentándonos de este modo al problema de que cada vez seremos más dependientes de los capitales foráneos. Si, como es sabido, para incrementar el Ingreso Nacional necesitamos de más y más capital, y si éste sólo es posi-

CUADRO No. 13

ESTIMACION DE LA CANALIZACION DEL AHORRO NACIONAL
PERIODO 1950-59 (Cifras en miles de quetzales)

Periodo	Ahorro Nacional (1)	Formación Inter na Bruta de Capital Fijo (2)	Diferencias		Relación Porcentual	
			De más (3)	De menos (4)	(5) = (3) ÷ (1)	(6) = (4) ÷ (2)
1950	43 361.9	40 122.5	3 239.4	—	7.5	—
51	42 255.7	40 818.4	1 437.3	—	3.4	—
52	46 695.7	29 670.0	17 025.7	—	36.5	—
53	41 490.3	36 001.5	5 488.8	—	13.2	—
54	37 530.4	38 989.2	—	1 458.8	—	3.7
55	43 626.9	48 465.7	—	4 838.8	—	10.0
56	49 744.8	69 589.8	—	19 845.0	—	28.5
57	31 369.8	71 094.5	—	39 724.7	—	55.9
58	21 587.1	71 415.5	—	49 828.4	—	69.8
1959	28 454.6	60 396.1	—	31 941.5	—	52.9

Fuente: Banco de Guatemala, Sección de Ingreso Nacional.

ble obtenerlo del exterior, fácil es imaginarnos cuán problemático resulta en este sentido el panorama económico del futuro, si no se toman las medidas que tiendan a cambiar las tendencias actuales que hemos apuntado.

Si el capital procedente del exterior llega en calidad de inversiones de extranjeros, lo más seguro es que no persigan acelerar nuestro bienestar económico, pues la experiencia nos indica que casi siempre tales inversiones se realizan en actividades relacionadas con la producción de artículos primarios. Si el capital llega en forma de empréstitos, habrá que realizar remesas al exterior en concepto de servicios de intereses, los cuales tendrán que ser cada vez de mayor magnitud. Ello nos induce a no subestimar la importancia que tiene el tratar de sustituir la afluencia de capitales foráneos con ahorros propios.

La ayuda de gobiernos extranjeros —que no cabe duda ha venido jugando un papel importante en la compensación de los desequilibrios de la Balanza de Pagos— solamente salvan circunstancias temporales, sin dar una solución radical al problema del comercio exterior, el cual, por lo que hemos señalado, será mucho mayor en el futuro, de acuerdo con las referidas tendencias desfavorables. Por otra parte, cabe esperar que en el futuro próximo, la mencionada ayuda extranjera, o bien disminuirá o tal vez desaparezca, debido a que según tenemos entendido, los Estados Unidos de Norteamérica, que es el país que ha venido proporcionando tal ayuda, parece estar tropezando con dificultades relacionadas con el drenaje de dólares al exterior, derivado precisamente de su fuerte ayuda a otros países, de éste y de otros continentes. Estas son otras poderosas razones que marcan la necesidad de acudir a las medidas que hemos dejado expresadas, relacionadas con los ahorros compulsivos, los cuales en última instancia significarán indudablemente incontables beneficios para toda la población guatemalteca.

Para finalizar este apartado debemos hacer mención de que, con el propósito de conseguir que el destino de los ahorros que se captarán a través de la emisión de Bonos por Q40.0 millones, a que se refiere el Decreto No. 1390 del Congreso Nacional, sean aplicados a fines enmarcados eminentemente dentro de un plan

de beneficio económico y en función de las prioridades que demandan nuestras necesidades, resulta conveniente que el Banco de Guatemala tome parte activa en el aspecto de los estudios económicos que puedan derivarse, en el de la prioridad que merezca cada renglón contemplado en la serie de destinos y en el control de la aplicación de los recursos, ya que dicha institución es la que está más llamada a conocer las necesidades globales mayores que acusa el estancamiento o decrecimiento de la economía nacional. Para el efecto, creemos puede aprovecharse la coyuntura que ofrece el Artículo 7o. de dicho Decreto, el cual establece el debido asesoramiento que debe prestar el Banco de Guatemala en cuanto a dictar el Reglamento de la emisión de los respectivos Bonos se refiere.

4.—Necesidad de Capitales Extranjeros y sus Objetivos Esenciales

Las dificultades prácticas de captación de ahorros que hemos mencionado en los párrafos precedentes, constituyen una de las razones fundamentales por la que, en general, se ha hecho necesario un complemento de capital extranjero, para alcanzar los niveles económicos registrados hasta ahora. Sin embargo, este capital extranjero, a nuestro juicio, no ha solucionado en forma radical el problema económico, precisamente porque no ha sido aplicado a tal fin.

La afluencia complementaria del capital extranjero debería constituir una medida de carácter transitoria que permita llegar a una tasa más alta de crecimiento sin disminuir el consumo presente, vale decir, sin tratar de aumentar el ahorro interno con una modificación de la propensión media a consumir. Su transitoriedad debería consistir en hacer crecer más rápidamente el Ingreso Nacional hasta que éste alcance un nivel a partir del cual puedan cubrirse con ahorro interno o propio, y sin nuevas aportaciones externas de capital, todas las inversiones necesarias para seguir creciendo a un más alto ritmo de crecimiento que antes. Desde este punto de vista, el capital extranjero debería tener por objetivo la creación de condiciones favorables al aumento del coeficiente de ahorro, es decir, que sólo debe servir de puente

de transición para pasar del coeficiente inicial al coeficiente de ahorro que exige una mayor tasa de crecimiento.

De consiguiente, comprendemos que, de obtenerse, el capital extranjero no debe constituir una condición permanente, pues debería estar llamado solamente a hacer posible la elevación del coeficiente de ahorro del país sin necesidad de llegar a comprimir el consumo presente de la población. No obstante, en términos relativos si es indispensable restringir el crecimiento del consumo futuro, a medida que aumenta el ingreso; de los incrementos del ingreso que logremos con la mayor capitalización, deberá dedicarse al ahorro una proporción mayor que antes, es decir, que el consumo puede crecer pero menos proporcionalmente que el crecimiento del ingreso. Si no ocurre así, es decir, si se sigue en el futuro con el mismo coeficiente de ahorro, podemos estar seguros de que entonces, para que tengamos crecimiento o desarrollo, será indispensable continuar indefinidamente con la afluencia de capitales extranjeros, a fin de poder mantener una tasa mayor de crecimiento.

La práctica de una afluencia indefinida de capitales extranjeros es muy difícil, por varias razones, y una de ellas es la carga creciente de remesas al extranjero, de que ya hemos hablado, las cuales sólo podrían soportarse bajo la hipótesis de que la corriente de capitales extranjeros creciese sin interrupción en una medida tal que no solamente alcanzase a cubrir el déficit creciente que hemos experimentado en el ahorro nacional, sino también que contribuyese al pago de dichas remesas al exterior. Pero sucede que aún descontando una posible supresión o disminución de la ayuda extranjera, no es dable esperar que la afluencia del capital externo ocurra en una forma indefinida y conforme las necesidades lo requieran. Esto se comprende porque, si siguen las tendencias desfavorables experimentadas, la afluencia podría llegar a ser de una cuantía desmesurada y por lo tanto imposible de obtener en la práctica.

Se concibe, desde luego, que entre la alternativa de comprimir el consumo interno vía el ahorro y el aumento continuo e indefinido de la afluencia de capitales extranjeros, existen medidas intermedias. Ello depende de la proporción del incremento

del ingreso que se destine al ahorro durante el período de transición; cuanto más grande sea esta proporción y más rápidamente se aproxime el ahorro del país al coeficiente de ahorro correspondiente al mayor coeficiente de inversiones necesarias, tanto menor deberá ser la cuantía del capital extranjero que pueda necesitarse para cumplir con los objetivos de un crecimiento económico dado. Como condición indispensable para que los resultados tengan el mayor éxito, debe buscarse que el mayor ahorro obtenido por cualquier medio, se transforme en bienes de producción, los cuales para nuestro caso, según ha quedado claramente expresado en capítulos anteriores, significa que los mismos deben ser importados casi en su totalidad.

Si de una parte, la necesidad de capital productivo renovable no es posible producirlo internamente, y por la otra, para importarlo, no se cuenta con las exportaciones que permitan dar la capacidad de pago al exterior que ello requerirá, es lógico admitir que tendrá que contarse con la afluencia del financiamiento de recursos externos de mediano o largo plazo; pero éstos tendrán que cumplir con las condiciones ya expuestas, es decir, que deben ser de carácter esencialmente temporal, o lo que es lo mismo, capaces de propiciar la producción interna de los mismos bienes de capital que son motivo de importación.

Un aspecto que queremos dejar claramente expuesto, es que somos de opinión que la afluencia de capitales foráneos debería buscarse primordialmente a través de créditos, ya sean de carácter privado o público. Sustentamos este criterio, porque los capitales extranjeros que entran al país en forma de inversiones de extranjeros, sólo dejan un beneficio mínimo, y a la larga causan más perjuicio que beneficios a la economía nacional, ya que las remesas al exterior por concepto de utilidades y de impuestos de los gobiernos de los otros países, tienen un fuerte impacto en la Balanza de Pagos, impacto que se va haciendo cada vez mucho más grande a medida que crecen tales inversiones.

Lo contrario sucede en el caso de los créditos externos, por cuanto éstos sólo inciden en la Balanza de Pagos del país en una forma temporal y en cuantía muy reducida en comparación con el caso de las inversiones de extranjeros. Si a ello agregamos la

factibilidad de reinvertir o consumir en el país las utilidades que puedan obtenerse, las ventajas obviamente son mucho más grandes, debido al efecto reproductor que ello representa en beneficio del desarrollo económico, lo que puede hacer aumentar con creces la capacidad de pagos al exterior. Sostenemos por lo tanto que las inversiones extranjeras se consideran aceptables únicamente en aquellos casos en que la solución del financiamiento de determinado proyecto no sea posible realizarlo de otra manera.

Las conclusiones anteriores nos llevan a una adicional. Se trata de la necesidad de tomar las medidas adecuadas tendientes a lograr que el crédito y la ayuda externos que en la actualidad y por diferentes conductos está obteniendo el país, sean encaminados en el sentido de que se financie con ellos única y exclusivamente operaciones estrechamente vinculadas con el crecimiento o desarrollo y dentro de la extensa gama de prioridades que deben ser dadas de antemano. Si el financiamiento que con esos recursos se lleva a cabo tiene en última instancia un efecto tal que sólo liberará los ahorros internos de las empresas nacionales o extranjeras para ser destinados a actividades que seguramente no contribuyen al desenvolvimiento económico, la posibilidad de hacer variar las tendencias desfavorables que amenazan gravemente la situación económica del país serán más remotas y, por el contrario, tal práctica puede acarrear serias consecuencias, en el sentido de hacer crecer las aludidas tendencias. De consiguiente, participamos del criterio que el uso del crédito o la ayuda externos, deben ser manejados con sumo cuidado y con el propósito de buscar el desarrollo o crecimiento económico nacional.

CAPITULO V

OTRAS RESTRICCIONES

Las restricciones del desenvolvimiento económico de Guatemala no están circunscritas exclusivamente a aquellas que ya hemos mencionado en los capítulos precedentes. En verdad, son múltiples y variadas las restricciones que pueden encontrarse en un país como Guatemala, caracterizado por una concentración de sus actividades en el campo de la agricultura, por una topografía bastante irregular, por un mercado de marcadas limitaciones, etc.; etc. En el presente capítulo haremos alusión a otras restricciones no menos importantes que las anteriores. Se trata de las que están fincadas en la ineficacia de los servicios de utilidad pública, en el desconocimiento relativo de la existencia de ciertas oportunidades en nuevos campos de la actividad económica, en la estructura de la ocupación y características demográficas y en la inadecuada aplicación de la mayor parte de los recursos financieros del sistema bancario nacional.

1.—Servicios de Utilidad Pública

Las leyes de la oferta y la demanda no funcionan en el caso de los servicios públicos como es dable esperar que funcionen en los otros sectores de la economía. Ello se debe a que o bien existen situaciones de monopolio, o tales servicios son proporcionados por el sector gubernamental. En el primer caso, no puede esperarse que los servicios se amplíen en la misma medida en que presiona la demanda, pues el grado de explotación es medido por los empresarios en función del alza de los precios, dando ello como resultado una limitación de la oferta que casi siempre no

guarda relación con las necesidades que requiere el crecimiento o desarrollo económico; tal el caso, por ejemplo, de la energía eléctrica, de los transportes ferroviarios, que constituyen un pesado fardo en la marcha ascendente de nuestro desenvolvimiento económico.

Cuando los servicios de utilidad pública son proporcionados por el sector gubernamental, tampoco se presenta la oferta en la medida en que crece su respectiva demanda. Entre otros motivos, esto ocurre fundamentalmente porque los ingresos fiscales —al menos para satisfacer este género de inversiones— no crecen en la misma proporción en que aumenta el Producto o Ingreso Nacional. En efecto, en el Cuadro No. 14 puede observarse que el crecimiento de los ingresos fiscales tributarios no ha corrido parejas con el crecimiento del Producto Nacional. De otro lado, como el Sector Gobierno no persigue maximizar utilidades, no existe razón para esperar que respete el juego de la oferta y la demanda y por lo tanto que busque sacar provecho de la explotación de esta clase de servicios. De aquí que tampoco en esta forma cabe encontrar una solución al problema de la escasez de servicios de utilidad pública, máxime cuando se desea mantener un régimen en el que la actividad económica tenga su fundamento en la iniciativa privada, aunque salten a la vista los perjuicios que se ocasionan a la satisfacción inmediata e imprescindible de los servicios de utilidad pública que hemos venido considerando.

La limitación de la oferta de servicios públicos por parte del Sector Gobierno, en función de su presupuesto fiscal, resulta aún más grave porque no puede esperarse que los ingresos fiscales crezcan en la misma medida que crece el Producto o Ingreso Nacional y por lo tanto las necesidades de tales servicios, ya que el sistema impositivo actual no sólo es de carácter eminentemente regresivo y por lo tanto en conflicto con la técnica tributaria moderna, sino que por adición tal sistema es inflexible, como puede apreciarse en el citado Cuadro. Esto tiene su origen en el hecho que la tributación radica fundamentalmente en impuestos indirectos, los cuales por su propia naturaleza no guardan elasticidad con respecto al Producto o Ingreso Nacional.

Lo anterior nos viene a indicar que las finanzas públicas son

CUADRO No. 14

INDICES DEL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO Y DE INGRESOS FISCALES

Período	Índice de Crecimiento del Prod. Nac. Bruto	Período	Índice de Crecimiento de los Ingresos Fisc. Tributarios	Índice de Crecimiento de los Ingresos Fiscales por Servicios Públicos
1953	100.0	1953-54	100.0	100.0
1954	108.5	1954-55	113.7	105.1
1955	123.8	1955-56	117.6	115.0
1956	137.1	1956-57	133.4	107.2
1957	142.1	1957-58	135.6	109.4
1958	140.5	1958-59	136.4	104.2
1959	143.3	1959-60	127.3	95.9

FUENTE: Sub-Sección de Ingreso Nacional y Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

Observaciones:

- a) Aproximadamente el 68% de los ingresos totales del Gobierno corresponde a ingresos ordinarios (el resto corresponde a ingresos extraordinarios y a empréstitos).
- b) Cerca del 93% de los ingresos ordinarios corresponde a ingresos tributarios.
- c) Alrededor del 89% de los ingresos tributarios son de carácter indirecto.
- d) Solamente el 3%, más o menos, de los ingresos ordinarios corresponde a ingresos por servicios públicos.

también subdesarrolladas en nuestro medio, y que para que sea posible un verdadero desarrollo económico del país, no solamente deben evitarse situaciones de monopolio en los servicios de utilidad pública, sino que para su satisfacción es urgente mejorar las bases de tributación fiscal, debiéndose por lo tanto aplicar lo antes posible la Ley de Impuesto sobre la Renta, que hace tanto tiempo ha estado en estudio. Asimismo, es urgente la participación que debe tomar el Sector Gubernamental en la satisfacción de la creciente demanda de los mencionados servicios de utilidad pública.

2.—Desconocimiento de Ciertos Tipos de Actividad

La concentración de utilidades se presenta precisamente en los empresarios que se desenvuelven en las actividades tradicionales. Es lógico, pues, que en el caso de Guatemala las utilidades estén concentradas en su mayor parte en el Sector Agrícola, y así ocurre generalmente. Por esta razón y aparte de que no poca cosa de tales utilidades se transfieren al exterior por motivos que ya hemos comentado en otra parte de esta tesis, no es difícil concebir que las reinversiones se realicen precisamente en el mismo sector tradicional, por falta de experiencia en otras actividades o porque sencillamente se desconoce que existen oportunidades amplias en el resto de los sectores de la economía del país. De aquí que sean los inmigrantes o inversionistas extranjeros quienes encuentran y explotan esas oportunidades.

Debido por otra parte a lo reacio de los agricultores guatemaltecos a cambiar de actividad —actitud que es frecuente por el bajo nivel de cultura general y el alto grado de analfabetismo— la transferencia de recursos financieros de la agricultura a las otras actividades es verdaderamente difícil. Las mismas razones existen para justificar la falta de una adecuada formación de sociedades de capital en busca de tales propósitos, a lo cual podemos agregar la necesidad que tiene el país de formar grupos numerosos de especialistas en las distintas ramas de la industria.

Siendo el simple desconocimiento de nuevas oportunidades

de inversión un obstáculo más al crecimiento o desarrollo económico de Guatemala, tenemos la convicción de que especialistas industriales, unidos al papel que en la función promotora de la economía corresponde desempeñar al Instituto de Fomento de la Producción y a otras entidades no menos importantes destinadas a similares fines, vendría a constituir un paso de gran envergadura en la liberación de este género de restricciones. En efecto, el Instituto de Fomento de la Producción no debe ser más la entidad que simplemente se desenvuelva igual que los otros bancos del sistema. Su papel debe tener alcances mucho más amplios y completos, tales como los de estudiar hasta el último extremo y presentar al público inversionista interesado, las múltiples oportunidades que los capitalistas guatemaltecos —y aún los sectores de pequeños ingresos, debidamente organizados— tienen por delante en actividades de indudablemente alto grado de rentabilidad.

Creemos que con medidas de esa índole puede alcanzarse un mayor grado de utilización de los recursos financieros que sin duda alguna existen entre los agricultores (cafetaleros, algodoneros, etc., etc.), pero para que ello pueda traducirse en viva realidad es necesario que concurra al mismo tiempo una ilustración adecuada de los posibles interesados, a fin de entusiasmarlos sobre cada caso en particular.

3.—Estructura de la Ocupación y Características Demográficas

Se sabe que en los países de ingresos altos o desarrollados la población ocupada en la agricultura se reduce a aproximadamente el 13% y la ocupada en servicios llega al 50% de la fuerza de trabajo; en los países de ingresos bajos o poco desarrollados el 64% aproximadamente de la fuerza de trabajo se dedica a producir artículos agrícolas, alrededor de un 14% se dedica a producir otras clases de bienes y cerca del 22% producen servicios.

En el caso de Guatemala, de acuerdo con el Sexto Censo de Población de 1950, la población económicamente activa de 7 y más años de edad, en la República, resultó clasificada en la forma siguiente:⁽¹⁾

(1) Tomado de "Guatemala en Cifras", año de 1959.—D. G. C.

Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca	68.0 %
Industrias Manufactureras	12.0 "
Servicios	9.9 "
Comercio	5.4 "
Construcción	2.7 "
Transportes, Almacenes y Comunicaciones ..	1.6 "
Explotación de Minas y Canteras	0.15 "
Electricidad, Gas, Agua y Servicios Sanitarios .	0.13 "
Actividades no bien especificadas	0.4 "

Lo expuesto nos viene a indicar que si se opera un desarrollo económico, del mismo modo que tendrá que disminuir la importancia relativa de la agricultura y registrarse un aumento del ingreso per cápita, también tendrá que disminuir la importancia de la actividad agrícola como fuente de empleo de mano de obra. El desplazamiento de la mano de obra desde la agricultura hacia otras ocupaciones, resulta evidente, desde otro punto de vista, que tendrá que ir acompañado de un proceso de urbanización, pues la mayor parte de las ocupaciones no agrícolas tiene su asiento en las ciudades.

El desarrollo económico implica no sólo cambios en la estructura de la producción y ocupación, en la cuantía y composición de los recursos y las técnicas utilizadas, sino, además, en las características demográficas.

Una de las diferencias demográficas más notables entre países poco desarrollados y muy desarrollados, se encuentra en la estructura de edades de la población. En general, el que alrededor de un 40% de la población sea menor de 15 años de edad, constituye una característica demográfica de los países poco desarrollados, mientras que en los más desarrollados por lo general dicha categoría no pasa del 30% del total de población. En lo que toca a Guatemala, según el citado Censo de Población, el 42.3% corresponde a las edades que están por debajo de los 15 años.

Una consideración para justificar el desarrollo estriba en que, si existe la aspiración a una convivencia democrática, es obvio que para satisfacer esa aspiración es necesario conseguir un mínimo común denominador de educación. Pero la educación implica

un costo social bastante alto, y en nuestro país la niñez tiene la obligación de asistir a las aulas escolares hasta la edad de 14 años.

Si, como hemos apuntado, un 42.3% de la población guatemalteca tiene menos de 15 años de edad, resulta claro lo difícil que es dar una solución integral al problema educacional, sobre todo si se toma en cuenta que los métodos de enseñanza que comúnmente se aplican en este país, en que la gran mayoría de la población es de "niños pobres", han sido copiados de los métodos de países de "viejos ricos". Se pone así una vez más de manifiesto la desventaja en que está colocado nuestro país, por su condición de menos desarrollo, frente a los enormes alcances logrados por los países más desarrollados.

Esa no menos importante restricción al desarrollo o crecimiento económico de nuestro país, podría ser solucionada por dos caminos: ya sea haciendo un esfuerzo muy grande para elevar el ingreso, especialmente de los estratos sociales más necesitados (lo que equivale a decir acelerar el desarrollo), o bien descubrir y aplicar nuevos métodos educacionales totalmente revolucionarios o mucho más económicos. Una combinación de ambos caminos tampoco debe pasar inadvertida. La justificación al desarrollo, basada en ese mínimo común denominador de educación, debe constituir una apelación a la responsabilidad que en el proceso del propio desarrollo cabe tener a todos aquellos que han tenido la fortuna de adquirir una educación universitaria.

La estructura de edades de la población está íntimamente ligada a las tasas de natalidad y mortalidad. Por lo general, la tasa de mortalidad de los países poco desarrollados es 2.5 a 3 veces más alta que la de los países más desarrollados, y semejante a la que éstos tenían hace unos 200 años, es decir, no menor de 20 por mil. En Guatemala, la tasa de mortalidad, aunque parece tender a disminuir, en la última década se ha mantenido oscilatoria muy cerca del 20 por mil.

Las tasas de natalidad también son diferentes en los países desarrollados y los no desarrollados. En términos generales, en los últimos fluctúa entre 40 y 50 por mil, mientras que en los más

desarrollados fluctúa entre 17 y 20 por mil. En nuestro país, en algunos años atrás la tasa de natalidad ha subido un poco sobre el 50 por mil, y en los últimos cinco años se ha mantenido en 40 por mil. Aunque, en el criterio de los tratadistas sobre la materia, no se sabe si hubo alguna época en que los países más desarrollados tuvieron una tasa de natalidad tan alta como la que tiene hoy día la mayoría de los países poco desarrollados, los mismos tratadistas sostienen, sin embargo, que al igual que en el caso de la tasa de mortalidad, la de natalidad de los países más desarrollados era mucho más alta en el pasado.

Como puede apreciarse en los datos obtenidos, el crecimiento demográfico de la población guatemalteca —a pesar de que la tasa de mortalidad es bastante alta— está influenciado por una tasa considerablemente alta de natalidad, la cual se encuentra con mayor prolijidad en las capas sociales más pobres y en la población rural.

Parece ser un hecho comprobado que el desarrollo económico, en su sentido más alto, tiene una influencia mayor, o por lo menos más prematura, sobre la reducción de la tasa de mortalidad que sobre la de natalidad. Tal ha sido la experiencia histórica y a consecuencia de la cual la población del mundo aumentó enormemente después de la Revolución Industrial.

Las diferencias en tasas de natalidad y mortalidad, que afectan el ritmo de crecimiento natural de la población y su estructura de edades, también afectan la proporción de población que es activa; además, existen factores que, como la participación de la mujer en la vida económica, determinan una mayor relación de población activa a población total.

La proporción de mujeres activas respecto de la fuerza de trabajo, en países desarrollados, llega al 40 por ciento, mientras que en los países poco desarrollados la proporción mencionada sólo alcanza al 24 por ciento. De acuerdo con el Censo de Población de 1950, en Guatemala la población femenina económicamente activa está representada por una proporción de 5.8% respecto del total de población activa e inactiva de 7 y más años de

edad, de ambos sexos, la cual a su vez resulta ser el 77.1% de la población total.

Si tomamos en cuenta que la mujer guatemalteca —debido a una variedad de motivos, entre los que predomina el hecho de la búsqueda de una independencia económica, que ha sido una extensión del “efecto demostración”—, cada vez está tomando parte activa como fuerza de trabajo, no podemos menos que ver como un problema de restricción al desarrollo la aparición de la necesidad de prepararla para tal fin, pues esta circunstancia, unida al problema educacional antes apuntado, viene a constituir un costo social mucho más elevado de lo que comúnmente pueda conocerse.

Una programación integral del desarrollo no puede pasar por alto la necesidad de la estimación de la cantidad y calidad del factor trabajo en cada sector de la economía, tanto del elemento masculino como del femenino. En la mayoría de los casos no bastará con determinar las necesidades totales de dicho factor; será conveniente, y aún indispensable, hacer distinciones entre categorías. Como cuestión general parece recomendable establecer cuatro categorías: a) Técnicos directores, gerentes y profesionales de formación universitaria o superior; b) Técnicos operadores, tales como mayordomos, supervisores, asistentes de laboratorios y todos aquellos que actúan de enlace entre el personal superior y los obreros, y que tengan alguna formación escolar o bien una larga experiencia; c) Obreros especializados; y d) Obreros no especializados.

De ahí que las restricciones al desarrollo o crecimiento económico que pueden atribuirse a la estructura de la población, las características demográficas y las necesidades educacionales primarias y de orden superior, constituyen un serio problema no fácil de poder solucionarse integralmente. Sin desear pasar por alto las limitaciones al desarrollo que podrían atribuirse a la carencia de condiciones políticas propicias en una época dada, concluiremos el presente capítulo haciendo algunas consideraciones acerca de las restricciones que corresponden a la ausencia relativa de una aplicación adecuada de los recursos financieros en poder del sistema bancario nacional.

4.—Aplicación de Recursos del Sistema Bancario Nacional

El Banco de Guatemala ha mantenido viva la preocupación de velar por que los recursos financieros del sistema bancario nacional sean canalizados adecuadamente, vale decir, que se orienten hacia actividades que tiendan a incrementar el producto nacional, a mantener el mejor grado posible de ocupación y especialmente a lograr la estabilidad interna y externa del Quetzal.

Una de las medidas encaminadas a conseguir tales propósitos tiene su fundamento en la política monetaria, cambiaria y crediticia que año tras año ha venido trazando la honorable Junta Monetaria, como el más alto organismo monetario y bancario del país. Tales medidas han buscado esencialmente el financiamiento, con recursos provenientes de la banca central, de actividades eminentemente productivas, que tengan la finalidad preferente de propiciar mayores exportaciones y sustituir importaciones. Las recomendaciones expresas que en diferentes oportunidades ha girado dicho Organismo para que la Superintendencia de Bancos controle en la medida de lo posible que no se desvirtúe el destino de los fondos aportados por el Banco, constituyen otras de las importantes medidas que propenden la consecución de aquellos propósitos.

No obstante lo expuesto, somos de opinión que los resultados hasta hoy obtenidos no han sido tan favorables como podría esperarse, pudiéndose atribuir ello, en buena parte, a la falta de colaboración casi sistemática del resto de los bancos que constituyen el sistema bancario guatemalteco.

Es importante la función que desempeñan los bancos, al servir de intermediarios entre el público que dispone de fondos ociosos y los inversionistas que desean adquirir capitales —a través de préstamos— para financiar sus múltiples actividades, de toda especie. Sin embargo, en los párrafos siguientes podrá observarse que los recursos del público captados en esta forma, no han sido empleados, en una medida aconsejable, en actividades netamente productivas, y por lo tanto encaminadas hacia el crecimiento o desarrollo económico. Es por ello que opinamos que, en general los llamados Otros Bancos han constituido en cierto modo

un freno de no poca importancia en la búsqueda de mejores condiciones de vida para la generalidad de la población.

Debido a que el Ingreso Nacional del país no permite márgenes razonables de ahorros, a que existe muy escaso espíritu de empresa en nuestro medio, etc., etc., las inversiones requeribles para obtener un nivel adecuado de desarrollo no se llevan a cabo, suficientemente, por la acción espontánea del sector privado de la economía; como ya hemos dicho en otro apartado, esto último se debe en su mayoría a que no existe una orientación coordinada, por parte de algún organismo especializado, sobre lo que en general debe hacerse para obtener resultados deseables.

Bajo tales circunstancias, la participación del sistema bancario en el financiamiento del Producto Nacional, cobra caracteres de vital importancia. En los párrafos que siguen analizaremos los resultados obtenidos en el lapso comprendido entre los años de 1956 a 1959, ya que la información apropiada al respecto no está disponible para años anteriores al primero de los citados.

En el período mencionado, los préstamos totales del sistema bancario nacional, que en 1956 alcanzaron la suma de Q57.5 millones (ver Cuadro No. 15), resultan incrementados en 1959 en 13.1%, crecimiento éste que es superior al crecimiento obtenido en el mismo período, en lo que toca al Producto Nacional Bruto real, que es de 17.5%. En el año de 1958 el incremento de los préstamos, respecto del año 1956, alcanzó a 37.4%, observándose por lo tanto una baja de 24.3%, equivalente a Q14.0 millones, en el año de 1959; esto se debe a que decreció en el período tanto la participación de los recursos provenientes de la banca central como los recursos propios de los Otros Bancos, en las sumas de Q5.3 millones y Q8.7 millones, respectivamente (ver Cuadro No. 16).

Según dicho Cuadro No. 16, en los dos primeros años del período bajo consideración, la distribución de los préstamos totales otorgados señalan un 56% con fondos provenientes de recursos propios de los Otros Bancos y 44% provenientes del Banco de Guatemala. En los dos últimos años tales proporciones se tornan a la inversa, ya que la participación de los Otros Bancos bajó a menos de la mitad, o sea a alrededor del 45%. La razón de ello

CUADRO No. 15

**TENDENCIAS DEL PRODUCTO NACIONAL, DE LA POBLACION Y DEL
FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA BANCARIO, EN GUATEMALA
PERIODO 1956-59 (Cifras en miles)**

Período	Producto Nacional Bruto Real	Población	Préstamos del Sistema Bancario	Relación Porcen- tual entre los Prés- tamos y el Pro- ducto Bruto Real
1956	537 877.7	3 346.7	57 477.7	10.7
57	558 696.9	3 450.7	67 961.7	12.2
58	588 768.9	3 545.9	78 991.5	13.4
1959	632 019.5	3 651.6	65 012.1	10.3

**INDICES DE LAS TENDENCIAS
(BASE: AÑO DE 1956 = 100.0)**

1956	100.0	100.0	100.0	100.0
57	103.9	103.1	118.2	114.0
58	109.5	106.0	137.4	125.2
1959	117.5	109.1	113.1	96.3

Fuente: Banco de Guatemala y Dirección General de Estadística.

CUADRO No. 16

**COMPOSICION Y TENDENCIAS DE LOS RECURSOS DE LOS PRESTAMOS
DEL SISTEMA BANCARIO, PERIODO 1956-59**
(Cifras en miles de quetzales)

Periodo	Préstamo del Sistema Bancario	Con Recursos del Banco de Guatemala	%	Con Recursos Propios de los "Otros Bancos"	%
1956	57 477.7	25 270.6	44	32 207.1	56
57	67 961.7	29 965.1	44	37 996.6	56
58	78 991.5	43 978.9	56	35 012.6	44
1959	65 012.1	35 338.5	54	29 673.6	46
INDICE DE LAS TENDENCIAS (BASE: AÑO DE 1956 = 100.0)					
1956	100.0	100.0		100.0	
57	118.2	118.6		118.0	
58	137.4	174.0		108.7	
1959	113.1	139.8		92.1	

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

estriba en que, respecto del año de 1956, mientras el financiamiento con fondos de banca central subió en 1959 en 39.8% (no obstante una baja, en comparación con el año inmediato anterior a éste, de 34.2%), el que corresponde a los Otros Bancos bajó en 8% al final del período y en 16.6% en el transcurso del último año. Este descenso en la contribución del resto del sistema bancario no tiene justificación alguna, por cuanto sus recursos en todos los ámbitos contemplados, señalan substanciales aumentos.

Alrededor del 60% del total de préstamos otorgados por el sistema bancario en general corresponde al financiamiento de actividades esencialmente productivas, hacia cuyos objetivos el Banco de Guatemala contribuyó con la mayor parte, ya que esta clase de actividades ha sido desafortunadamente descuidada por los Otros Bancos, como veremos más adelante.

En el citado Cuadro No. 15 puede apreciarse que más o menos la octava parte (12%) del Producto Nacional real es la proporción de la participación del financiamiento del sistema bancario. Estimamos que dicho financiamiento debe mantenerse por lo menos en esa misma proporción en el futuro, debiéndose fijar de antemano, como premisa, el monto del Producto Nacional de cada año, dada una tasa anual de su crecimiento, con el criterio de lograr incrementos determinados del producto nacional real per cápita, o bien del Ingreso Nacional.

Dadas las circunstancias que hemos venido comentando, creemos que la participación del financiamiento con recursos de la banca central debería medirse en función de la necesidad de obtener incrementos adecuados del Producto Nacional, con miras a lograr el crecimiento o desarrollo. Para la determinación del grado de esa participación debería tenerse presente la medida en que pueden contribuir los Otros Bancos, con sus propios recursos, para lograr aquellos propósitos, así como la incidencia en el medio circulante.

En lo que respecta a la incidencia en el medio circulante, debe buscarse que las inversiones a realizarse con los recursos de la banca central tenga como fin primordial un aumento correlativo de bienes disponibles, con el objeto de evitar situaciones

inflacionarias internas que a la postre traen como consecuencia repercusiones desfavorables en la Balanza de Pagos, por el conocido fenómeno de la alta propensión a importar que ya hemos comentado. Un control selectivo y eficaz de las inversiones puede contribuir a que no aparezcan desviaciones perjudiciales.

Hemos dicho en párrafos anteriores que los llamados Otros Bancos han venido contribuyendo cada vez en menor medida al financiamiento del Producto Nacional, ya que los préstamos concedidos han venido descendiendo en términos relativos y absolutos, siendo así que los niveles registrados en el año de 1959 son bastante inferiores a los registrados en el año de 1956, no obstante que, en términos generales, los recursos totales han experimentado substanciales aumentos. En efecto, en el lapso bajo análisis, el capital pagado y reservas de capital, así como los depósitos de ahorro, por ejemplo, aumentaron en Q15.6 millones (equivalentes al 18%, según el Cuadro No. 18), y los préstamos con sus propios recursos bajaron en poco más de Q2.5 millones, o sea un decremento del 8%, según el Cuadro No. 17.

Esos resultados dan un sentido de gravedad al problema de las restricciones al desarrollo, por cuanto debieron incrementarse los préstamos al final del período. Esta gravedad resulta aún más aguda en el sentido de que el destino de los recursos deja mucho que desear. Evidentemente, solamente alrededor del 3% de los préstamos con recursos propios otorgados por los Otros Bancos en los primeros dos años del lapso considerado, fueron destinados a actividades esencialmente productivas, y en los dos últimos años esa proporción descendió a aproximadamente el 38% (ver Cuadro No. 18).

Lo anterior nos indica que los adelantos y redescuentos otorgados por el Banco de Guatemala han tendido primordialmente a liberar los recursos propios de los Otros Bancos, para ser aplicados en su mayor parte a actividades que están fuera de las esencialmente productivas, entre las cuales las que absorben el mayor monto de los préstamos son las relacionadas con el comercio, hoteles y pensiones, siguiéndoles en importancia cuantitativa las construcciones y los préstamos para el consumo, todo lo cual, en conjunto muestra cada año cierto ritmo de crecimiento.

CUADRO No. 17

TENDENCIA Y COMPOSICIÓN DE LOS RECURSOS PROPIOS DE LOS "OTROS BANCOS". PERIODO 1956-59
(Miles de quetzales)

Fin de:	Total	Depósitos Monetarios	%	Capital Pagado y Reservas de Capital	%	Depósitos de Ahorro	%
1956	86 605	51 711	60	29 781	30	9 246	10
57	111 050	57 566	52	30 135	36	13 533	12
58	99 934	51 993	52	39 951	30	17 806	18
1959	102 226	51 877	51	25 648	29	20 568	20

104

INDICE DE LAS TENDENCIAS

(BASE: AÑO DE 1956 = 100.0)

1956	100.0	100.0		100.0		100.0	
57	128.2	111.3		155.8		146.4	
58	115.4	100.5		117.5		192.6	
1959	118.0	100.3		116.1		222.5	

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

CUADRO No. 18

DESTINO Y TENDENCIAS DE LOS PRESTAMOS DE LOS OTROS BANCOS CON RECURSOS PROPIOS, PERIODO 1956-59

(En miles de quetzales)

Periodo	Total	Actividades Esencialmente Productivas	%	Otras Actividades (1)	%
1956	32 207	21 228	66	10 979	34
57	37 997	22 775	60	15 222	40
58	35 013	13 833	40	21 180	60
1959	29 674	10 615	36	19 059	64

INDICE DE LAS TENDENCIAS

(BASE: AÑO DE 1956 = 100.0)

1956	100.0	100.0		100.0	
57	118.0	107.3		138.6	
58	108.7	65.2		192.9	
1959	92.1	50.0		173.6	

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

(1) Comprende: Comercio, Hoteles y Pensiones, Construcciones, Profesionales, para Consumo y "otros".

Para completar el panorama descrito, debemos agregar algo más. Es lamentable decir que buen número de las operaciones no llenan las finalidades para las que fueron convenidas, siendo corrientes los casos en que la aplicación de recursos se hace para cancelar adeudos, muchas veces vencidos, o bien para dedicarse a actividades completamente ajenas a aquellas que han sido hechas figurar en las solicitudes. Por esta razón, puede admitirse que la proporción de los préstamos para actividades esencialmente productivas que aparecen en el aludido Cuadro No. 18, son de una cuantía y proporción mucho menor que la registrada. Además, es corriente que el financiamiento se lleve a cabo precisamente con destino a aquellas personas o empresas que bien podrían autofinanciarse, y que sin embargo se les liberan sus recursos, los cuales seguramente son aplicados en el consumo de artículos suntuarios importados.

Esa sombría realidad induce a pensar en la necesidad de seleccionar y racionalizar el crédito de todo el sistema bancario y de ejercer un control eficaz que por lo menos disminuya en medida apreciable el margen de engaño que aparece en las estadísticas que corrientemente se publican. En este sentido, entendemos que la Ley Orgánica del Banco de Guatemala da amplias facultades al respecto a los organismos correspondientes. Una forma de resolver en parte este ingente problema podría consistir, por ejemplo, en establecer que los Otros Bancos sólo podrán conceder créditos a su libre albedrío, con recursos propios, siempre y cuando se compruebe que por lo menos un 70% del total de préstamos a otorgar en un período dado —un trimestre, pongamos por caso— esté representado por operaciones relacionadas con el financiamiento de una lista de actividades eminentemente productivas, las cuales serían seleccionadas en carácter de prioridad, con miras al crecimiento o desarrollo económico.

Solamente llevando a la realidad medios de acción de esta o similar naturaleza, estimamos que podrá decirse que el sistema bancario nacional —en particular los llamados Otros Bancos—, está contribuyendo a lograr el desenvolvimiento económico del país y a buscar la canalización deseable de los escasos recursos financieros con que cuenta la nación; de lo contrario, los propios

bancos seguirán constituyendo un valladar más de ese desenvolvimiento, haciendo así más profunda la distancia entre el bajo nivel de bienestar económico nuestro y el que han logrado y están propiciando por todos los medios al alcance, inclusive algunos países del Hemisferio, correspondiente al área centroamericana, como El Salvador y Costa Rica, que por añadidura ya tienen estudios y programas de su desarrollo económico.

Hacemos por lo tanto un llamado patriótico a los Otros Bancos para que, conjuntamente con la Banca Central, contribuyan en la medida más eficaz a hacer realidad las ansias de crecimiento económico que despiertan las necesidades de la actual civilización, y a compensar la ausencia de recursos financieros adecuados que se experimentan en otros ámbitos del mercado interno de capitales.

CAPITULO V I

CONCLUSIONES

1.—Aunque el Ingreso Nacional de Guatemala ha crecido en términos absolutos, en los últimos años hemos podido experimentar que el ingreso per cápita ha registrado ciertos decrementos, al tiempo que a veces también se han registrado decrementos en un sentido absoluto.

2.—En comparación con algunos países latinoamericanos, los niveles de ingreso per cápita de Guatemala son bastante bajos, y más aún si se toma en cuenta que aquellos países tienen niveles de ingreso por habitante relativamente bajos, en comparación con el correspondiente a países más desarrollados.

3.—En vista que el ingreso per cápita de Guatemala es bastante bajo y que además tales niveles se han visto decrementados en algunos de los últimos años, surge la necesidad de una programación integral del desarrollo, cuya ejecución en forma coordinada deberá elevar substancialmente tan reducidos niveles de bienestar económico general.

4.—Ante tales propósitos, merece especial atención que se instituya una entidad que con personal adecuado se encargue de realizar dicha programación, como ya es realidad en muchos de los países latinoamericanos.

5.—Con el fin de prestar alguna contribución al respecto, en la presente Tesis hemos hecho apreciaciones acerca de los principales factores que restringen nuestro crecimiento o desarrollo económico, tales como los que se encuentran en el Sector Agrícola,

en el Sector del Comercio Exterior, en el Ahorro y en otros no menos importantes, entre los que hemos destacado los problemas relacionados con la población y la aplicación de recursos del sistema bancario nacional.

6.—Con el objeto de restar el efecto restrictivo de la inelasticidad de la oferta agrícola y de solucionar en parte el problema que sobrevendría por las medidas que puedan tomarse con fines al desarrollo industrial, es preciso que las esferas oficiales, coordinadamente con las entidades privadas relacionadas con el campo agrícola de la producción, emprendan y ejecuten un programa capaz de hacer crecer la producción agrícola en la medida que lo demandan los requerimientos mínimos de un consumo adecuado y en las condiciones que sean más compatibles con las circunstancias actuales.

7.—Un aumento de la producción agrícola, en las circunstancias descritas, no será posible si no se operan importantes modificaciones intensivas y extensivas, en los procesos productivos, ya que el Sector Agrícola, en términos generales, adolece de falta de tecnificación, maquinaria, equipo, germicidas, hierbicidas, abonos, etc., que permitan elevar los niveles tan bajos de productividad que lamentablemente se registran en forma alarmante.

8.—Siendo los términos de intercambio agrícola-industrial desfavorables a la población rural, y constituyendo este motivo una viviente restricción más al desarrollo por la escasa demanda efectiva que representa, la elevación de los ingresos del Sector Agrícola, a través del aumento de productividad, debe constituir un importante paso hacia los fines del mejoramiento del bienestar económico general del país; de aquí que el problema del desarrollo agrícola debe plantearse conjuntamente con el de la industrialización, lo que en última instancia significará un aumento de la productividad media de la economía global.

9.—Aun cuando el régimen de propiedad basado en el latifundio podría ser adecuado en determinados casos para un aumento de la producción de ganado vacuno y ovino, en Guatemala resulta de imperiosa necesidad una distribución equitativa de la

tierra, ya que tal régimen de propiedad limita considerablemente la producción de artículos agrícolas no aptos en el latifundio. Siendo el minifundio otro extremo problemático de la tenencia de la tierra, su solución debe basarse en la formación de eficientes cooperativas, las que, contemplando únicamente extensiones no mayores de 10 manzanas por tenedor, significaría abarcar sus beneficios a aproximadamente el 40% de la población total del país.

10.—La estructura de las exportaciones de Guatemala, cuya mayoría se encuentra en los productos alimenticios primarios y en materias primas, pone en evidencia su alto grado de vulnerabilidad y su posición desventajosa como país característicamente no desarrollado; sin embargo, la explotación racional de los enormes recursos naturales existentes, con fines a la producción exportable, debe merecer especial atención en una programación del crecimiento o desarrollo económico, a fin de disponer de la capacidad para importar necesaria para la adquisición en gran escala, en el exterior, de maquinaria, equipo, etc., etc., que tal programación requerirá.

11.—Destacamos como un hecho alarmante, el que las importaciones totales y particularmente la importación de bienes de consumo, han venido creciendo más que proporcionalmente al crecimiento del Ingreso Nacional y al crecimiento de la población, lo que denota una propensión a importar cada vez más aguda, al grado que en el año de 1959 tal propensión llegó a 0.26%, es decir, que por cada quetzal del Ingreso Nacional, la población gastó en el exterior aproximadamente Q0.26. Como la ejecución de un plan de crecimiento o desarrollo debe conllevar un aumento del ingreso, hará crecer aún más las importaciones, por lo que es preciso que se tomen las medidas pertinentes para tratar de disminuir tal propensión y para canalizar adecuadamente las divisas a través de la importación de bienes productivos, los cuales solamente representan alrededor de una tercera parte (33%) de las importaciones totales. De aquí la necesidad de elaborar un plan minucioso de sustitución de importaciones, sin disminuir el volumen de bienes

y servicios disponibles, pues en términos absolutos y relativos ha venido creciendo el consumo satisfecho con importaciones.

12.—La capacidad instalada del país ha venido siendo cada vez más insuficiente para satisfacer las crecientes necesidades del consumo nacional, no obstante que las importaciones de bienes de capital han crecido en un sentido absoluto, pero en ningún caso tal crecimiento ha sido suficiente para reponer los bienes productivos obsoletos de cada año, y para acrecentar al mismo tiempo la producción interna en la medida que las necesidades lo demandan.

13.—El efecto neto de los términos de intercambio, derivado de la baja de los precios de las exportaciones y del alza de los precios de las importaciones de Guatemala, ha constituido un factor tan restrictivo al desarrollo económico, que únicamente en los años contados de 1957 a 1959, tal efecto ha significado una salida de divisas que alcanza la suma de Q84.2 millones, lo que ha contribuido a que se opere una reducción del ingreso, que se ha hecho sentir en el descenso de la satisfacción del bienestar económico de la población, esperándose que para el futuro próximo tal situación se torne aún más grave, si no se toman inmediatamente decisiones respecto de nuestro intercambio comercial con el resto del mundo.

14.—Creemos que las medidas pertinentes deben encaminarse hacia la búsqueda de mercados que ofrezcan mejores precios a nuestros productos, y de países respecto de los cuales podamos importar a precios más convenientes; en este sentido, estimamos de suma importancia la creación de una eficaz flota mercante —preferentemente de nivel centroamericano—, cuyo funcionamiento traería muchas otras consecuencias favorables derivadas.

15.—La inelasticidad de las exportaciones en función de la necesidad del ensanchamiento de las importaciones tanto de bienes de consumo como de bienes de producción, se hace cada año que pasa de caracteres alarmantes; ello nos indica la urgencia de propiciar un cambio substancial en la estructura de las importaciones, en favor del crecimiento o desarrollo, y de encaminar éste en el sentido de una industrialización racional.

16.—Se sabe que es más factible —mediante una programación del crecimiento o desarrollo— obtener mayores incrementos del ingreso per cápita en países menos desarrollados que en los países más desarrollados. La experiencia de años pasados nos indica que en Guatemala es perfectamente posible que el ingreso per cápita crezca a una tasa anual del 2%. Para el año de 1960, estimamos que el Producto Nacional, para obtener dicha tasa, debía crecer por lo menos en un 10.8% respecto del año 1959, a fin de compensar: el drenaje representado por el efecto neto desfavorable de los términos de intercambio (es decir que el producto nacional tendrá que crecer un 7.8% más que el ingreso), y el crecimiento vegetativo de la población, estimado en aproximadamente el 3%.

17.—En ese sentido, las inversiones tenían que crecer en 1960 en aproximadamente Q157.1 millones, o sea un incremento del 186.7%, ya que por cada unidad del producto debían hacerse inversiones equivalentes a más o menos 2.3 veces, puesto que la relación producto-capital, se ha estimado, arroja en un sentido global, el coeficiente de 0.43.

18.—El financiamiento de un monto tan considerable de inversiones no es posible llevarlo a cabo mediante una restricción del consumo, el cual, aunque ha venido creciendo en los últimos años a un ritmo mucho más que proporcional que el ritmo correspondiente al crecimiento de la población, en términos generales se considera todavía de niveles muy bajos, dado el avance que experimenta la moderna civilización respecto de la satisfacción de tan variadas necesidades.

19.—El creciente aumento absoluto y relativo experimentado en el consumo, es atribuible, fundamentalmente, a que se ha estado operando una transformación —intensiva y extensiva— de los hábitos de consumo, derivada de los cambios e innovaciones que se están llevando a cabo constantemente en los países industrializados, lo que consideramos puede acarrear serias dificultades en el futuro cercano, relacionadas con la Balanza de Pagos.

20.—Una parte absoluta y relativa cada vez mucho más pequeña del Ingreso Nacional está representada por el ahorro, el cual ha sido cada vez menos suficiente para satisfacer la forma-

ción interna de capital productivo, al grado que en el año de 1959 tal deficiencia alcanza la suma de Q31.9 millones, o sea el 112. % de las inversiones correspondientes a dicho año.

21.—Por la circunstancia anterior, puede presentarse la necesidad de acudir al mercado externo de capitales, de no aprovecharse racionalmente los recursos internos disponibles. Si esto último no ocurre, tal necesidad tendrá que ser en los próximos años de magnitudes considerables, a fin de poder mantener un crecimiento mínimo de bienestar económico general. La afluencia de capital foráneo debería en tal caso ser de carácter transitorio, ya que sólo debe tener como misión hacer crecer el Ingreso Nacional hasta un nivel a partir del cual aumente el coeficiente de ahorro interno, capaz de seguir acelerando el crecimiento o desarrollo con recursos totalmente nacionales.

22.—Estimamos que para evitar graves desequilibrios futuros en la Balanza de Pagos, debe perseguirse hasta donde sea posible, que si hay aporte de capital externo, éste ingrese al país pero no en calidad de inversiones de extranjeros, lo cual consideramos sumamente peligroso en el largo plazo, aunque sea considerado de importancia en el plazo corto.

23.—Los servicios de utilidad pública del país —tan importantes para propiciar el crecimiento o desarrollo— no se amplían en la misma medida en que presionan las necesidades de la demanda, porque, o bien existen monopolios privados que por intereses particulares prefieren mantener restringida la oferta, o el sector público resulta imposibilitado para satisfacer tales servicios, por la razón de la existencia de un sistema tributario también subdesarrollado, que es inelástico al crecimiento del Ingreso Nacional. El Impuesto sobre la Renta puede así llegar a solucionar esta parte del problema.

24.—El desconocimiento general de la existencia de múltiples actividades de alta rentabilidad, constituye una restricción más al desarrollo económico; en esa virtud, estimamos que el Instituto de Fomento de la Producción debe llenar el vacío que radica en la falta de coordinación y de estudios exhaustivos de las varias

oportunidades de inversión del capital privado, con lo cual haría eco de los principios que emanan de su avanzada Ley Orgánica.

25.—La transformación de la estructura actual de la ocupación, que deberá conllevar el desarrollo económico, tendrá imprescindiblemente que repercutir en la necesidad de satisfacer los problemas de urbanización, derivados de los desplazamientos de población del campo a las ciudades.

26.—Para satisfacer la aspiración de un mínimo común denominador de educación como justificación del crecimiento o desarrollo hacia una convivencia democrática, así como para conseguir una adecuada tecnificación del factor trabajo que incuestionablemente debe formularse como requerimiento de ese crecimiento o desarrollo, será necesario hacer un esfuerzo muy grande de todos los guatemaltecos, pero particularmente de aquellos que han tenido la fortuna de adquirir una conciencia y educación universitarias.

27.—La contribución del financiamiento a través del sistema bancario nacional puede constituir un importante impulso al crecimiento o desarrollo económico de Guatemala; sin embargo, los llamados "Otros Bancos" en muy poco o en nada han prestado su colaboración en tal sentido, pues las colocaciones con recursos propios para fines eminentemente productivos, han venido siendo atendidas lamentablemente en un grado absoluto y relativo cada vez menor, no obstante que tales recursos han crecido en forma substancial, especialmente en los últimos años.

28.—De lo anterior se desprende la urgente necesidad de que el Banco de Guatemala tome medidas en el sentido de ejercer un efectivo control selectivo y cuantitativo, no solamente de los créditos con fondos de banca central, sino también de aquellos que son atendidos con los recursos propios de los Otros Bancos; para ello, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala le dá a éste amplias facultades sobre el particular.

BIBLIOGRAFIA

- POLITICA MONETARIA EN PAISES SUBDESARROLLADOS. Publicaciones del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), por David L. Grove.
- ESTABILIDAD Y DESARROLLO ECONOMICO (CEMLA), por Samuel Lurié.
- LOS INSTRUMENTOS DE LA POLITICA MONETARIA (CEMLA), por Peter G. Fousek.
- ECONOMIC DEVELOPMENT, por Charles P. Kindlegerber.
- TEORIA Y PROGRAMACION DEL DESARROLLO, por Jorge Ahumada.
- ANALISIS Y PROYECCIONES DEL DESARROLLO ECONOMICO. Introducción a la Técnica de Programación. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEPAL).
- MANUAL DE PROYECTOS DE DESARROLLO ECONOMICO (CEPAL).
- EL DESARROLLO ECONOMICO DE COSTA RICA. Universidad de Costa Rica.
- ANALISIS Y PROYECCIONES DEL DESARROLLO ECONOMICO. El Desarrollo Económico de El Salvador (CEPAL).
- BOLETIN ESTADISTICO DEL BANCO DE GUATEMALA.
- INTERNATIONAL FINANCIAL STATISTICS. Diciembre de 1960. International Monetary Fund.
- MEMORIAS ANUALES DEL BANCO DE GUATEMALA.
- MANUAL DE COOPERATIVAS AGRICOLAS Y PECUARIAS. Evolución e influencia del cooperativismo, y normas imprescindibles. Publicaciones de la Unión Panamericana.
- MANUAL DE ORGANIZACION Y ADMINISTRACION DE EMPRESAS COOPERATIVAS. Material básico para cursos, y concepto de utilidad para mejorar el financiamiento de cooperativas existentes. Unión Panamericana.