

Rafael Pineda Reyes

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO



EL CREDITO BANCARIO EN LA ECONOMIA DE GUATEMALA

1 970

RAFAEL PINEDA REYES

**BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO**

EL CREDITO BANCARIO EN LA ECONOMIA DE GUATEMALA

TESIS

Presentada a la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas
de la Universidad de San Carlos de Guatemala, en el acto de
investidura de

ECONOMISTA EN EL GRADO DE LICENCIADO

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

JUNTA DIRECTIVA, AÑO 1970

Decano Lic. Rafael Piedrasanta A.
Secretario Lic. Carlos Guillermo Herrera M.
Vocal 1o. Lic. César Augusto Díaz Paiz
Vocal 2o. Dr. Luis Eduardo Contreras
Vocal 3o. Dr. Héctor Goicolea Villacorta
Vocal 4o. Br. Armando Boesche
Vocal 5o. Br. Fernando Valey

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO**

Decano Lic. Raúl Sierra Franco
Secretario Lic. Arturo Morales Palencia
Examinador Lic. Marco Antonio Ramírez Sánchez
Examinador Lic. Saúl Osorio Paz
Examinador Lic. César Augusto Díaz Paiz

EL CREDITO BANCARIO EN LA ECONOMIA DE GUATEMALA

“También es cierto que la concesión del crédito bancario pondrá en movimiento tres tendencias: 1) aumento de la producción, 2) alza en el valor del producto marginal medido en unidades de salarios (o que, en condiciones de rendimiento decreciente, necesariamente debe acompañar a un aumento de la producción), y 3) alza de la unidad de salarios en términos monetarios (desde el momento en que este es una concomitancia frecuente de la mejoría en la ocupación); y estas tendencias pueden afectar la distribución del ingreso real entre los diferentes grupos; pero son características de un estado de producción creciente y ocurrirá lo mismo si el aumento de producción se inició en otra forma distinta del crecimiento del crédito bancario. Solamente pueden evitarse eliminando cualquier actividad capaz de mejorar la ocupación.”

John Maynard Keynes

(Teoría General de la Ocupación, el Interés y el dinero, versión española de Eduardo Hornedo, Fondo de Cultura Económica, México, Octubre de 1951).

DL
03
T(248)

A todos los hombres del mundo que luchan por sacar a los países atrasados del marasmo en que viven, y por dejar a sus hijos la herencia de una sociedad económicamente próspera.

A Aurora, mi esposa, y a mis hijos: Mayra Vannina, Marla Belinda, Sandra Patricia y A. Rafael, quienes con su paciencia ejemplar toleraron mis desatenciones durante mis años de estudio.

Carta del Asesor
Providencia del Decano

Señor Decano de la
Facultad de Ciencias Económicas
de la Universidad de San Carlos
Ciudad de Guatemala

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted para referirme a la honrosa comisión que me fue encomendada en su nota No. 271 del 4 de marzo del año en curso, para asesorar al Br. señor Rafael Pineda Reyes en la elaboración del trabajo de Tesis denominado "El Crédito Bancario en la Economía de Guatemala", previo a optar el título de Economista en el grado de Licenciado.

Sobre el particular, informo a usted que he revisado dicho trabajo, el cual en síntesis contiene un análisis amplio acerca de la situación del crédito en Guatemala y presenta valiosas sugerencias para mejorar los mecanismos institucionales y operativos para una mayor y más eficiente utilización del crédito bancario en actividades que promuevan el desarrollo económico del país, por lo que indudablemente, será de utilidad para las personas que se interesen en los asuntos bancarios y crediticios y vendrá a enriquecer la bibliografía nacional relacionada con este tema.

Por lo expuesto, ruego a usted que este trabajo sea aceptado como tema de discusión para el examen General Público que sostendrá el señor Rafael Pineda Reyes como requisito para su graduación profesional.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para suscribirme del señor Decano como su atento y seguro servidor,

Lic. Víctor Ovidio González B.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Guatemala, cuatro de noviembre de mil novecientos setenta.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Víctor Ovidio González B., quien fuera designado Asesor y la aprobación de la Dirección de la Escuela de Economía, se acepta el trabajo de tesis denominado "EL CREDITO BANCARIO EN LA ECONOMIA DE GUATEMAA", que para su graduación profesional presentó el señor Rafael Pineda Reyes, autorizándose su impresión.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI
Decano

Lic. CARLOS GUILLERMO HERRERA M.
Secretario

Indice General

PROLOGO

I INTRODUCCION

II PRINCIPALES ASPECTOS QUE INFLUYEN EN LA ACTIVIDAD CREDITICIA EN GUATEMALA

1. En el Sector Agrícola
2. En el Sector Industrial
3. En el comercio y en el mercadeo

III. CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LA ACTIVIDAD CREDITICIA EN GUATEMALA

1. Dificultades que confrontan los usuarios de crédito bancario
2. Distribución del crédito bancario
3. Relación de dependencia de los bancos, respecto a la Banca Central
4. Régimen de garantías

IV INSTITUCIONES DE CREDITO EN EL DESARROLLO DE LA ECONOMIA GUATEMALTECA

1. Banca Central y control del crédito
2. Instituciones de Fomento y su participación en el desarrollo económico.
3. Bancos Privados y su participación en el desarrollo económico
4. Integración y coordinación de las instituciones de crédito

V FUENTES DE FINANCIAMIENTO

1. Ahorro nacional y su insuficiencia
2. Principales fuentes internas de financiamiento para Guatemala
3. Principales fuentes externas de financiamiento para Guatemala
4. Fuentes de financiamiento para los bancos del sistema

VI FORMULACION DE UNA POLITICA DE CREDITO INTEGRAL PARA GUATEMALA

1. Implicaciones de la expansión crediticia en la Economía
2. Instrumentos complementarios para una Política de Crédito integral.

VII CONCLUSIONES

APENDICE ESTADISTICO

PROLOGO

Después de una década de bregar por los ámbitos de los asuntos bancarios (el inicio fue en el año 1960); y después de una década de contemplar las dificultades y contratiempos de los bancos del sistema, los problemas y las aspiraciones de los usuarios de crédito bancario, surge, como una manifestación de inquietud, el deseo de emborronar unas cuartillas de papel y enfrascarse, permanentemente, en la discusión del problema para aumentar el acervo de lo que se ha escrito en relación al caso. De manera que el tema no puede resultar novedoso ni, mucho menos, inexplorado.

Muchos de los hombres de la Economía han penetrado en los terrenos de los aspectos crediticios; ha habido muchos cónclaves internacionales para tratar asuntos inherentes al crédito; y han surgido sugerencias y recomendaciones que no han trascendido de ser eso: sugerencias. Y es que en esta especialización de la Economía (lo mismo ocurre a los Economistas en las otras ramas de la actividad relacionada con la profesión) los políticos, a fuerza de querer solucionar los problemas nacionales con el único modelo de su idiosincrasia, han visto a los Economistas como seres a quienes es preciso no escuchar. Tal vez porque, en muchos casos, las sugerencias llegan hasta el planteamiento de cambios estructurales inaceptables para muchas mentalidades e inaplicables bajo el peso de los grupos de presión, cuando se lesionan los intereses particulares de las clases dominantes.

Es cierto que el país lleva una existencia económica materializada sobre estructuras anacrónicas, que se yerguen como un monumento a las rémoras del desarrollo; pero, ante la situación difícil de contemplar, de inmediato, la gestación de una metamorfosis violenta que eche por tierra los viejos cánones establecidos por las oligarquías que han dominado la situación nacional, es mejor proponer sugerencias que tengan efectos rápidos, aunque sean de alcances modestos pero seguros, a cambio de ponerse a hacer elucubraciones de índole filosófica, o de sentarse a esperar cambios radicales basados en romanticismos, o de querer cambiar, con un lápiz en la mano, la situación de la Economía nacional.

Por esa razón, es que en estos apuntes no se pretende descubrir el esquema para modelar la Economía del país, ni mucho menos ofrecer la Piedra Filosofal que transmute la expansión del crédito, sin los peligros concomitantes. La aspiración es más modesta: introducir, en un solo cuerpo, los aspectos relacionados con la actividad crediticia. Si este objetivo se lograra, indudablemente el autor debe quedar satisfecho.

Al abordar el tema, no se puede dejar a remotis un enfoque a los sectores de la Economía porque, a la larga, son los factores que influyen en la actividad crediticia. Es por eso que esta obra se abre con un bosquejo de los aspectos que, en el Sector Agrícola y en el Sector Industrial, en el comercio interno e internacional y en los mercados, influyen en la actividad crediticia; se continúa con la presentación de un panorama de las características de la actividad crediticia en lo referente a los problemas que confrontan los

usuarios de crédito, a la distribución del mismo y a los aspectos que se derivan del régimen de garantía; y con la reseña de la participación de las diversas Instituciones de Fomento y los Bancos Privados para deducir, de ahí, la necesidad de una coordinación e integración del sistema bancario con las dependencias del Estado obligadas a velar por el desarrollo del país, más efectiva que la que se observa en la actualidad. Como es obvio, que la actividad crediticia implica la necesidad de recursos para su desenvolvimiento, no es posible echar al olvido el análisis de las fuentes de financiamiento interno que posee el país, ni las fuentes externas que suplen la insuficiencia del ahorro nacional.

Con los materiales expuestos en los párrafos precedentes, se trata de poner los cimientos de una Política de Crédito integral para Guatemala, que permita la utilización de los escasos recursos financieros, de la manera más conveniente para el país. Analizar este aspecto, implica comentar una serie de medidas de Política Agraria e Industrial, de Política Económica-Financiera, de Política Comercial, Cambiaria y Aduanera y de Política de Inversiones; y, en consecuencia, exponer los cambios necesarios en las estructuras natural y de localización, en la estructura demográfica, en la estructura psicológica, en la estructura social, en la estructura política y jurídica y en la estructura económica.

Antes de abrir el diálogo, es obligación patentizar muestras de agradecimiento a los seres queridos, a las personas y a las entidades que contribuyeron a que esta obra viese la luz como culminación del esfuerzo intentado durante algunos años de permanencia en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos; a mi esposa y a mis hijos, quienes con paciencia ejemplar toleraron mis desatenciones durante las horas que pasé encerrado en mi gabinete de trabajo durante los años de la carrera; a mis catedráticos, esos hombres que no escatiman esfuerzos para transmitir la sabiduría; al Banco de Guatemala, institución que, al acogerme dentro de su cuerpo de personal, me permitió un laboratorio de valor incalculable; y a mi asesor, el licenciado Víctor Ovidio González, ese dedicado Economista que, sobre su trabajo de cátedra y su trabajo de gabinete, se echó la pesada carga de ser mi guía en este viaje por los campos de la ciencia económica, llamado Tesis de Graduación.

I. INTRODUCCION

Hablar de crédito bancario es colocarse en el punto donde convergen las implicaciones de los aspectos monetarios y el análisis de las estructuras socio-económicas. El crédito puede influir sobre la producción de bienes y servicios y dirigirla hacia determinados objetivos, aunque, en definitiva, las estructuras sociales y económicas conformen la actividad productiva del país. La actitud del hombre, en su calidad de sujeto de crédito bancario y de ente que combina con la naturaleza los otros factores de la producción, el trabajo y el capital, está determinada por las presiones de las estructuras sociales y económicas aunque en forma recíproca, el crédito tenga la aptitud de influir, en magnitud relativa, sobre las estructuras. De manera que al analizar el crédito y la forma como se financian las actividades productivas, surge la necesidad de penetrar en los distintos sectores de la Economía y sopear los problemas concomitantes. En este afán, se contempla el desarrollo como un problema de naturaleza financiera. No es que al aspecto financiero se le quiera dar prioridad sobre la problemática de las estructuras (la magnitud de los problemas estructurales es ampliamente conocida; y existe conciencia que son necesarias las medidas drásticas para corregirlas); pero sucede que, dentro de un marco institucional, el crédito traza un camino corto para el desarrollo de la Economía sobre la base de la utilización de los recursos que el país posee, ya sean monetarios, humanos, naturales o de cualquier otra índole.

Es obvio que, si existe la decisión de propiciar un desarrollo económico completo y de poner fin al *statu quo* de pobreza, casi infrahumana, que han confrontado los estratos sociales más bajos de la población, deben gestarse cambios estructurales en el sistema de producción, circulación y distribución, en el sistema impositivo y en el comercio exterior; pero mientras el proceso evolutivo marca el tiempo para que fructifiquen acontecimientos definitivos, es preciso tomar medidas financieras, aunque parezcan modestas. En esta idea tiene validez el procedimiento de desarrollo económico mediante el incremento de la producción y de la productividad, porque, además de la situación estructural del país, la baja productividad ha adquirido carta de ciudadanía en Guatemala; y esta situación puede enmendarse, en parte, mediante medidas financieras que induzcan a utilizar los recursos físicos, de capital y humanos, de una manera más eficiente que redunde en un volumen mayor de inversión.

En el Sector Agrícola, la tierra es el factor determinante de las formas de producción y del acaparamiento de recursos financieros debido a la alta concentración de la propiedad. Frente a los latifundios donde se cimienta la agricultura de plantación, que opera la tierra para productos de exportación, están los minifundios que apenas permiten una agricultura para consumo interno, y que más parecen explotaciones de autoconsumo. Las riquezas naturales, distribuidas en esa forma, han engendrado un infranqueable régimen de clases sociales. La situación del Sector Agrícola, con sus procedimientos anacrónicos modelados por una casta de terratenientes que opera la tierra al amparo de una estructura social, hace imposible la aplicación de una distribución del Ingreso Nacional acorde con la conveniencia del país.

El agro, dentro del proceso histórico de evolución, ha sido escenario de la lucha callada de dos clases sociales: la casta terrateniente que ha acaparado la mayor extensión de la superficie agraria y, con ella, la riqueza nacional; y el campesinado, ese proletariado del campo que aún permanece sometido a una serie de vicisitudes propias de su condición social dentro de un ambiente hostil. La alta clase agraria tiene ingresos altos generados por la benevolencia de la tierra y la exigüidad del costo de la mano de obra campesina; y, en consecuencia, tiene capacidad económica para proporcionarse buenas condiciones de vida, educación y ciertos lujos. Mientras esta situación se presenta, el campesinado transita por los campos de Guatemala, desorganizado, mal alimentado, propenso a las enfermedades ambientales, y carente de educación y técnica; y vive en chozas donde la inseguridad y la falta de higiene constituyen un atentado a la vida humana. Ello es originado por la escasez de ingresos, consecuentemente con una mala remuneración del trabajo o con la subocupación a que se encuentra sometido por los sistemas de explotación de la tierra.

En esa situación, la agricultura guatemalteca se ha caracterizado por una producción de pocos artículos para la exportación y una producción insuficiente para consumo interno. Ese comportamiento ha incidido, a su turno, en una dependencia del país hacia el Sector Externo; y ha determinado, en su última consecuencia, que la situación cambiaria del país esté sujeta a los altibajos de los precios de exportación que, en concomitancia con el valor de las importaciones y la alta propensión a importar, determinan un constante drenaje de divisas que ha motivado situaciones difíciles para el país. No solo el comercio internacional ha presentado problemas de precios, en los cuales no es posible influir. También la comercialización interna ha estado sujeta a los altibajos de los ciclos agrícolas como causa de la inexistencia de una institución que, en forma eficaz, llene funciones de estabilización de precios.

Las características de la producción y el régimen de tenencia de la tierra son los dos elementos que se han conjugado para modelar el comportamiento de la actividad crediticia de los bancos, porque los grandes productores que poseen garantías reales, capital agrícola y tierras, acaparan los recursos bancarios; mientras que los pequeños productores desposeídos o con minifundios de escaso valor y, en muchos casos, sin títulos de propiedad, no pueden garantizar el crédito más que con las futuras cosechas, siempre sujetas, además de la variaciones de los precios, a los embates de las condiciones climáticas. Ante los problemas de deficiencia de garantía, no existen instituciones que puedan suplir esos defectos. Existe un Fondo de Garantía para la Actividad Agropecuaria, pero es ineficaz; y no existe un Fondo para la industria ni se ha instituido el seguro sobre las cosechas agrícolas o la producción industrial.

Por su parte, el Sector Industrial se caracteriza por una actividad poco relevante en cuanto se refiere a su participación en la

producción nacional, no obstante que, desde hace cerca de un cuarto de siglo, ha gozado de cierta protección al amparo de las diversas leyes de fomento industrial. Además de caracterizarse la industria por el insumo de una alta proporción de materias primas importadas que revela la presencia de una industria de envase, la producción es insuficiente para generar un impacto decisivo en la balanza de pagos, a través del incremento de las exportaciones o la sustitución de las importaciones. Muchos artículos, que podrían ser manufactura nacional, se importan.

Es evidente que la situación de los principales sectores de la Economía es el síntoma que revela la necesidad de aplicar políticas económicas; pero también es un hecho indubitable que, paralelo a esa necesidad de medidas para el desarrollo, surgen el problema del financiamiento ante la insuficiencia de recursos nacionales, las implicaciones de la contratación de préstamos externos y los problemas de la inversión extranjera.

Guatemala, al igual que la inmensa mayoría de países latinoamericanos, vive una existencia nacional enmarcada dentro de las limitaciones impuestas por una anacrónica escasez de recursos financieros, lo que constituye un freno para el desarrollo. El ahorro nacional es insuficiente para traducirse en un volumen de inversiones de magnitud considerable, debido a que existe una alta propensión al consumo que determina que los recursos generados por la producción sean gastados en un alto porcentaje; y, lo que es más grave, que sean usados para pagar importaciones de bienes de consumo que contrarrestan la formación de capital. El exagerado volumen de importaciones, en relación con las exportaciones, da origen a que la producción canalizada hacia el exterior sea insuficiente para adquirir los bienes de capital que necesita la actividad productiva. Ante la insuficiencia del ahorro nacional, surge la necesidad de buscar otras fuentes de financiamiento para el desarrollo del país.

La inversión extranjera directa ha constituido, tradicionalmente, el bastón donde se han apoyado los países latinoamericanos aunque, en Guatemala, con razón ha sido vista con desconfianza y hasta ha sido motivo de censura, porque ha operado egoístamente en beneficio de los países capitalistas y no ha constituido un genuino factor de desarrollo nacional. En la rama agrícola ha operado como instrumento para abastecer con materias primas a los países de origen; y, en la rama industrial, como un sistema para sacar ventaja al amparo de las leyes de fomento industrial y, últimamente a la sombra del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

La inversión extranjera tiene entre sus objetivos el de proveer, para el país de origen, materias primas baratas que sólo pueden ser producidas, en esas condiciones, en países donde los factores de la producción tienen bajo precio. Desde este punto de vista, no tiene interés en el beneficio obtenido de la manufactura de los productos primarios, sino en el beneficio final extraído de la manufactura de los países industriales. A esto se debe que, en muchas oca-

siones, el capital extranjero hace caso omiso de los riesgos que corre al proyectarse al mercado.

El estímulo que los países industrializados tienen para hacer inversiones en el exterior se cimienta sobre su propia demanda de productos primarios, ya que la correspondiente a los países insuficientemente desarrollados está limitada por el propio mercado. Esto es consecuencia de que la oferta de capital está más ligada con la amplitud del mercado que con la demanda del mismo; y es la causa de que se suscite la paradoja de los países insuficientemente desarrollados: la necesidad de capital se hace sentir con gran intensidad y la tasa de beneficio es alta; pero, no obstante, tienen problemas para conseguirlo, aún en el exterior, como consecuencia del riesgo que entraña la inversión en estos países carentes de estabilidad económica y política. Como consecuencia de esa inestabilidad, se imposibilita una corriente interna de capital.

En Guatemala, la inversión extranjera directa no ha sido un elemento de desarrollo que coadyuve a la capitalización del país. Por el contrario, ha sido fuente de desinversión porque, a través de las exportaciones de utilidades, de dividendos y de regalías, ha obligado al país a ser exportador de capital, situación absurda para una nación proletaria que confronta insuficiencia de recursos. Ello tiene su explicación por el hecho de que la inversión extranjera fluye hacia los países, en la medida en que la tasa de rentabilidad es alta y hay garantías políticas para la recuperación. Es natural que los inversionistas extranjeros traten de recuperar los capitales invertidos, en plazos cortos que coincidan con los periodos presidenciales de la Administración Pública. El hecho de que las empresas extranjeras surtan efectos rápidos genera un peligro más para el capital nacional, porque ello significa que, en plazos cortos, las empresas del país pueden ser absorbidas por la inversión extranjera como lo han demostrado los negocios en Guatemala durante los últimos años.

Al soportar los inconvenientes de la inversión extranjera, y al pararse frente al debastado panorama nacional carente de recursos para financiar el desarrollo, cabe echar una mirada hacia el crédito bancario aún a sabiendas de que esa misma insuficiencia de recursos internos puede impedir escapar del financiamiento externo, pero, al menos, mediante el crédito externo, canalizado a través del sistema bancario con una adecuada Política Crediticia, se morigeran los efectos nocivos que pudiese tener la inversión extranjera directa. No es que se quiera echar al olvido el criterio de algunos autores y autoridades en asuntos monetarios, bancarios y crediticios, referente a que la expansión crediticia no puede constituir un mecanismo de desarrollo;¹ pero se tiene confianza en una Política Crediticia acorde con los intereses nacionales como instrumento para conformar la estructura de la producción. Para ello, desde luego, se hace ne-

1 Memoria de la V Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, Tomo II, Págs. 185-196. Bogotá, Colombia 1957.

cesaria la introducción de modificaciones a las estructuras sociales y económicas, mediante adecuadas políticas, especialmente en la estructura económica.

Es obvio que, para la aplicación de una adecuada Política Crediticia, es un imperativo la existencia de canales adecuados, a efecto de que la actividad bancaria no sea limitada por la organización del sistema o por los métodos empleados en la concesión del crédito. En Guatemala, el sistema bancario adolece de serios defectos estructurales que constituyen un valladar para el desarrollo de los sectores productivos; y lo mismo debe opinarse de los métodos crediticios. Las Instituciones de Fomento han tenido una existencia caracterizada por una actividad poco determinante en el desarrollo económico, como consecuencia de la desatención del Estado; los bancos privados, por su parte, no han contribuido, de la manera más conveniente, en la aplicación de una Política Crediticia acorde con la realidad nacional. Los servicios bancarios son insuficientes, porque la distribución de oficinas bancarias no obedece a un plan desarrollado en función de las necesidades de los sectores productivos. No se ha sistematizado la promoción del crédito, de manera de hacer a los bancos accesibles a todos los estratos de la clase productiva; se hace patente la falta de proyectos de desarrollo a nivel de empresa, como consecuencia de la falta de una institución con fines específicos, así como de la falta de asesoría técnica y financiera y la inexistencia de enseñanza técnica en la especialidad de preparación de proyectos.

Como si las anteriores deficiencias no fueran suficientes para obstaculizar las funciones de la actividad crediticia, sobre un sistema bancario deficiente, regido por leyes defectuosas, puede observarse un sistema bancario descoordinado y desarticulado de los organismos estatales técnicos encargados de promover el desarrollo económico. A algunos de esos defectos y deficiencias se les busca corrección en los planteamientos que contiene el plan nacional de desarrollo 1971-1975.^a

^a Elaborado por Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Guatemala, junio de 1970.

II. Principales Aspectos que influyen en la Actividad Crediticia en Guatemala.

1 En el Sector Agrícola

La situación de los campesinos. La tenencia de la tierra. La carencia de capital. La producción agrícola. La reorganización contemplada, en el Plan de Desarrollo 1971-1975. Bosquejar las condiciones que, en el Sector Agrícola, influ-

yen sobre la actividad crediticia es analizar las relaciones entre la tierra, el hombre del agro y el capital; pero más que todo es pasar revista a los problemas financieros de los hombres desposeídos, esa clase que constituye el proletariado rural, que ha presenciado sus conquistas sociales que cada día fortifica su conciencia de clase en la esperanza de un porvenir mejor, y que, al crecer con una proliferación asombrosa, ejerce fuerte presión demográfica sobre el campo y de las ciudades.

Guatemala, es uno de los países más densamente poblados de América Latina. ^{1/} En su territorio había 47 habitantes por kilómetro cuadrado a mediados del año 1970. ² Como una de las características de las naciones proletarias que, en las periferias económicas, se dedican a la producción de materias primas para el abastecimiento de las naciones industrializadas, el grueso de la población se dedica a la agricultura. Según los censos de población, ³ en el año 1964, el total de habitantes ocupados en las distintas ramas de las actividades productivas ascendía a 1317.1 miles de habitantes, de los cuales la cantidad de 838.7 miles, equivalente al 64.4% se dedicaba a la agricultura.

En el año 1950, la población dedicada a esta actividad era de 659.5 miles de habitantes, cantidad equivalente al 68.1% de la población ocupada en todas las actividades económicas, la cual ascendía a 967.8 miles de habitantes. Es cierto que la población agrícola aumentó en proporciones menores que la población total; pero debe tomarse en cuenta la migración hacia las ciudades. Debido a las condiciones de vida del campo, el área rural resulta ser un semillero de proletarios urbanos, porque los campesinos, desesperados por llevar una vida infrahumana acosados por las enfermedades, macerados por el hambre y la desnutrición, explotados por la fuerza del capital, huyen hacia las urbes donde no logran solucionar sus problemas; pero, en cambio, transfieren esos problemas cuando no logran una ocupación porque carecen de preparación laboral y no pueden ofrecer sus brazos para una actividad productiva que pague salarios

1/ Lo manifiesta Naciones Unidas (Boletín Estadístico de América Latina, Vol. IV, No. 1, marzo de 1969. Únicamente Cuba, El Salvador, Haití, Barbados, República Dominicana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Antillas Neerlandesas, Guadalupe, Estados Unidos de las Indias Occidentales, Martinica y Puerto Rico tienen población más densa que Guatemala.

2/ Estimación contenida en el Plan de Desarrollo 1971-1975, Secretaría General del
3/ Censo de Población de 1964 Dirección General de Estadística.

acordes con sus necesidades. Esta situación se ve agravada por un nivel bajo de educación.

Según lo reportan las cifras del sexto censo de Población, ¹ la población rural ascendía a 2 776.8 miles de habitantes, de los cuales 2662.9 miles tenían edad de 7 años o más. El número de personas analfabetas mayores de 7 años era de 1 605.4 miles, equivalente al 78%; la población de más de 7 años que no había asistido a la escuela era de 1633.2 miles (el 82%); la población que había finalizado la educación primaria era de 16.9 miles (0.82%); la que había finalizado la secundaria era de 0.3 miles (0.01%) y 0.6 miles (el 0.03%) había finalizado estudios universitarios. La población de 7 a 24 años de edad era de 1 101.3 miles de habitantes, de los cuales 166.8 miles (el 15%) eran estudiantes.

La ocupación predominantemente agrícola de la población guatemalteca, en concomitancia con la escasez de tierra dedicada a la agricultura (escasa en relación a la superficie total del territorio), determina una fuerte presión demográfica desigual en las distintas regiones del país. El grueso de la población agrícola tiende a concentrarse en las tierras destinadas a los cultivos de productos exportables y en el altiplano occidental (donde se asienta la población indígena). Las escasas tierras planas y aún las pendientes del altiplano y el departamento de Alta Verapaz han sido utilizadas, en forma intensiva, para la producción de alimentos; y la faja situada al sur de la Sierra Madre hasta el litoral del pacífico (es la que asienta la agricultura de plantación.

Según cifras del censo de 1964, la población agrícola se agrupaba en la forma siguiente: altiplano occidental, 365.8 miles; altiplano oriental, 130.3 miles; centro 67.7 miles; planicie del Pacífico 165.9 miles; planicie del Atlántico 34.1 miles; tierras bajas del norte, 94.9 miles. ² En total la población agrícola de Guatemala era de 848.7 miles; y revelaba un incremento de 189.2 miles equivalente al 28.7%, respecto a la cifra registrada en el Censo de 1950.

La concentración coadyuva a la sub-utilización de la mano de obra campesina. En las regiones del altiplano, la proliferación de minifundios no permite el aprovechamiento completo de la mano de obra familiar, lo cual determina la necesidad de buscar otras fuentes de ocupación. Todos los años puede verse el éxodo de campesinos que emigran hacia la faja costera del Pacífico, en muchos casos empujados por la mano del contratista; pero ni el café, ni el al-

1/ Sexto censo de población. abril de 1950 y censo de población de 1964

2/ Altiplano occidental comprende Chimaltenango, Sololá, Totonicapán, Quezaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Quiché. Altiplano oriental comprende: Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa. Centro comprende: Guatemala, El Progreso, Sacatepéquez. Planicie del Pacífico comprende: Escuintla, Santa Rosa, Suchitupéquez, Retalhuleu. Planicie del Atlántico comprende: Izabal. Tierras bajas del norte comprende: El Petén, Alta Verapaz, Baja Verapaz.

3/ La Schmid de la Universidad de Wisconsin (referido en Recopilación de Datos Estadísticos relacionados con el Sector Agrícola de Guatemala. Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica. Guatemala mayo de 1969

godón son capaces de absorber esa mano de obra vilipendiada por las tierras del altiplano, que tiene que permanecer durante la mayor parte del año semi ocupada en cultivos poco productivos. Los campesinos sin tierra o con minifundio antieconómico, sin equipo, sin capital, sin ayuda crediticia de los bancos suficiente para cambiar el *statuto quo*, se ven constreñidos a continuar sus labores rudimentarias en cultivos anuales que algunos meses más tarde se transformarán en un puñado de granos para autoconsumo.

El incremento acelerado de la población rural, en concomitancia con la elevada tasa de crecimiento de la población en general, la concentración de la población en determinadas regiones y la difícil absorción de los excedentes de la fuerza de trabajo agrícola por los otros sectores de la Economía, incide en bajos salarios con su secuela de deficiencias: bajo poder de compra de la población, limitación del mercado interno falta de aliciente para invertir y deficiencias en la alimentación. La desocupación, los bajos rendimientos y el mal uso de los recursos naturales determinan una situación desastrosa para el agro guatemalteco y, por ende, para la Economía del país plantean problemas de tenencia de la tierra; y frenan el desarrollo.

Según estudios efectuados para 7 departamentos de la República¹ (el estudio comprende: Chimaltenango, Totonicapán, Huehuetenango, Quiché, Sololá, San Marcos y Quezaltenango) el ingreso anual per cápita oscila entre Q7.11 en Totonicapán y Q51.90 en Sololá; y, en términos promedios en los siete departamentos investigados, es de Q.27.49. El ingreso por familia es, en términos promedios, de Q169.90; y tiene una amplitud que varía de Q45.48 en Totonicapán a Q269.28 en San Marcos.¹ Estas cantidades están por debajo de los requerimientos para cubrir una alimentación compatible con las necesidades alimenticias de la población trabajadora del campo, pues el gasto promedio² es de Q25600. Queda un déficit promedio de 86.10 que los campesinos deben cubrir con ingresos provenientes de las artesanías de la cerámica, de los tejidos y de otras actividades similares.

En Centro América, Guatemala es el país donde los habitantes resisten el consumo más bajo de alimentos. Según estudios efectuados por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA),² el consumo diario por habitante, en el año 1961, era de

1/ Cifras contenidas en Recopilación de Datos Estadísticos relacionados con el Sector Agrícola de Guatemala, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica y Ministerio de Agricultura, 1969.

2/ Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA). Inventario para información básica para la programación del Desarrollo Agrícola en la América Latina. Publicación de la Unión Panamericana, Secretaría General de la O.E.A. Washington D. C.

1,970 calorías, 50.0 gramos de proteína, y 34.7 gramos de grasas. (El nivel regional era de 2,450 calorías, 60.0 gramos y 42.0 gramos, respectivamente). Esta situación se agrava como consecuencia de una producción de alimentos insuficiente, aunque ha manifestado una tendencia creciente.

Para completar el cuadro donde están pintadas las penurias de los campesinos, existen problemas de habitación y vivienda porque los hombres del campo habitan viviendas en condiciones infrahumanas, donde la insalubridad, la promiscuidad son una amenaza. En el Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural, celebrado en San Salvador en el año 1968, se resolvió reconocer, como fundamental en los programas de promoción rural de Latinoamérica, la solución del déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda, y considerar que el crédito para la habitación debe formar parte del crédito rural.¹

La población del Sector Agrícola puede reagruparse en dos estratos sociales, de acuerdo a la tenencia y uso de la tierra. En un lado están los propietarios de los latifundios y grandes extensiones dedicadas, generalmente, a los cultivos perennes para exportación. Del otro lado se encuentran los campesinos desposeídos y los propietarios de minifundios antieconómicos asentados en el altiplano de la República, donde es corriente la Economía no monetaria. Son las masas de pobladores indígenas que, habiendo olvidado su glorioso pasado, su cultura superior a la actual, su misticismo científico, ahora se conforman religiosamente con llevar una vida de miseria y vasallaje a cambio de poder obtener los productos para su alimentación: frijol, maíz, chile, café, rapadura, sal, hortalizas, arroz y haba y, de vez en cuando, un pedazo de hueso de res; todo por Q3.50 a la semana.²

Ello es porque los campesinos se encuentran desorganizados y, por ende, son impotentes ante las represiones de los terratenientes que lo acosan con sus avanzadas. Y, después, en su intento de mantener la hegemonía sobre la tierra y los hombres del campo, los terratenientes tratan de tapar el sol con una maná y logran que se emitan algunos incisos de Ley que llevan como mensaje la consigna de adormecer la conciencia de los hombres del campo; y lo consiguen, porque los campesinos tienen ambiciones; pero éstas son moderadas: un aumento pequeño de salario y una pequeña parcela de tierra que les permita la subsistencia. Pero el enorme crecimiento de la población con su fuerza avasalladora deja ver el problema en toda su entensidad.

1/ Federación de Cajas de Crédito, Resoluciones del Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural, San Salvador, octubre 18 de 1968.

2/ Investigación del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) mencionada en Recopilación de Datos Estadísticos Relacionados con el Sector Agrícola. Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Guatemala, mayo de 1969.

Del lado de los grandes productores, han surgido agrupaciones que tienden a defender los intereses de sus asociados. Ha habido agrupaciones entre los grandes productores agrícolas como la Asociación General de Agricultores (AGA), que fue fundada en el año 1920, que desarrolló sus actividades en el año 1944 y las intensificó en 1953 para impugnar las medidas de la reforma agraria. Otras agrupaciones han surgido a través de los años para defender los intereses de grupos de productores, dentro de cada rama de la actividad agropecuaria. La Asociación Nacional del Café (ANACAFE), la Asociación Guatemalteca de Productores de Algodón (AGUAPA), la Central Algodonera, la Algodonera Retalteca, S. A., una cooperativa de ganaderos, una asociación de productores de leche, dos asociaciones de avicultores, la Asociación de Azucareros y una asociación de productores de panela.

Puede ser que la asociación de productores agrícolas hayan logrado el incremento de la producción de su rama respectiva; pero, con el afán de defender los intereses de sus asociados, han provocado situaciones contradictorias a los intereses nacionales, síntomas de monocultivismo tan nocivos para las economías de los países productores de materias primas. En Guatemala, la Asociación Nacional del Café (ANACAFE) ha sido hasta recientemente, y con la participación de organismos internacionales como la Food Agricultural Organization (FAO) de las Naciones Unidas, cuando ha esbozado el primer intento de propiciar la diversificación de la agricultura.

Los trabajadores agrícolas, en cambio, se encuentran, generalmente, desorganizados, diseminados por los campos, divididos por el temor a la represión de los gobiernos que han querido ver en la clase trabajadora un foco de peligro para el mantenimiento de las oligarquías terratenientes. En el año 1954, la organización campesina sufrió un golpe medular. De 352 organizaciones que existían antes de ese año, sólo 12 resistieron los embates de la política gubernamental.¹ El único tipo de organización que ha sido alentado es el que permite agruparse en calidad de productores (no en calidad de trabajadores). El 28 de julio de 1949, el Congreso de la República emitió la Ley de Cooperativas (Decreto Número 643).² El 8 de octubre de 1953, el Congreso derogó el Decreto Número 146 y, como consecuencia, se canceló la personalidad jurídica del Departamento Cooperativo; y se dispuso que fuera una oficina dependiente del Ministerio de Economía quien asumiera las funciones que, conforme Decreto 643 del Congreso de la República, competían al Departamento de Fomento Cooperativo.³ El 23 de junio de 1959, se emitió el Decreto Número 1295 del Congreso de la República, por medio del cual se consideró que era indispensable que las cooperativas

1/ Publicación de la Unión Panamericana. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, Inventario de la Información Básica para la Programación del Desarrollo Agrícola en América Latina.

2/ Publicado en el Diario Oficial No. 3, Tomo LVI de agosto de 1949.

3/ Publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco" Tomo CXXXIX del 23 de octubre de 1953. No. 77.

agrícolas y pecuarias fuera el Ministerio de Agricultura, quien las desarrollara y supervisara. En dicho sentido, se modificaron el inciso 5 del artículo 16 y el inciso 15 del artículo 13 del Decreto 93 del Congreso de la República. ⁴ El 27 de febrero de 1956, por medio del Decreto Número 560 del Presidente de la República ⁵ se dispuso que fuera la Superintendencia quien asumiera las funciones que competían al Departamento de Fomento Cooperativo. El 8 de febrero de 1960, el Presidente de la República emitió un Acuerdo, ⁶ mediante el cual se normaron las atribuciones de la Sección de Cooperativas Agrícolas del Ministerio de Agricultura. En este Acuerdo, se considera que son funciones del Ministerio de Agricultura, el fomento, la expansión, el asesoramiento y el control de cooperativas agrícolas y pecuarias y sus derivados.

Fue hasta el 29 de abril de 1970 cuando el Presidente de la República aprobó los estatutos de la Federación Nacional de Comunidades Agrícolas e Indígenas de Guatemala y reconoció su personalidad jurídica. ¹ Esta Federación es una asociación de campesinos agrícolas e indígenas de Guatemala que se ha organizado para lograr unidad, solidaridad y superación integral. Sus finalidades son coordinar las actividades de sus organizaciones miembros, defender los intereses económicos y sociales de las mismas, promover nuevas comunidades agrícolas e indígenas, formar y educar a los dirigentes de las organizaciones afiliadas y representar a los comuneros ante los poderes Público y Privado.

Los campesinos, además de no contar con el capital necesario para el desarrollo de la actividad agrícola, de vencer dificultades para la obtención del crédito y, muchas veces, de no poseer un terreno, se ven acosados por el problema de no contar con un acervo de conocimientos técnicos.

En Guatemala, la asistencia técnica es incipiente. Los Bancos Comerciales todavía cuentan únicamente con el anticuado valuator de arantias y no tienen interés en asistencia técnica. Las Instituciones de Fomento cuentan con los servicios de algunos profesionales en las ramas de la agricultura y de la ganadería; pero, con un cuerpo tan reducido e insuficiente para atender las necesidades de los sujetos de crédito, no pueden garantizar una genuina asistencia técnica, ni siquiera para aquellos que más la necesitan como son los pequeños productores. El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) proporciona crédito complementado con ayuda técnica; pero en magnitudes que no son determinantes para cubrir las necesidades del agro y con sistemas desvinculados de las metas de una Política Crediticia global.

La estratificación de los usuarios de crédito en pequeños y grandes determina distintos niveles de asistencia técnica, por parte de los bancos. Generalmente los grandes productores cuentan con

4/ Publicado el 29-VI-1959.

5/ Publicado el 29 de febrero de 1956

6/ Publicado en el Diario Oficial No. 42. Tomo 158 de fecha 27 de febrero de 1960.

recursos suficientes para contratar los servicios de profesionales; aplican a sus explotaciones sistemas técnicos; y no necesitan mayor asistencia técnica como parte complementaria del crédito. Los pequeños productores, en cambio, necesitan una asistencia técnica más intensiva que sea capaz de contrarrestar las deficiencias de los sistemas de producción empleados en tierras marginales o deficientes. A los primeros puede aplicarse el crédito dirigido y a los segundos el crédito de capacitación.

Convencidos de la necesidad de la asistencia técnica como complemento obligado del crédito, queda por dilucidar a quién compete su prestación: a los bancos del sistema o al Gobierno.

Los bancos, para la prestación de asistencia técnica, deben confrontar una serie de problemas concomitantes con sus intereses económicos y financieros. Este servicio tiene costos elevados que pueden hacer subir enormemente los costos de administración y reducir, en esa misma magnitud, las utilidades, o en su caso, el costo del dinero, ya que una elevación de la tasa de interés cobrada encuentra dificultades en los límites establecidos por las autoridades monetarias y bancarias. Por otra parte, al prestar asistencia técnica, infringen el principio técnico de la división del trabajo, en cuya aplicación podría pensarse que el crédito corresponde a los bancos mientras que la asistencia técnica compete a un organismo especializado que, para llenar a cabalidad su cometido, debe estar organizado sin fines de lucro y conectado con instituciones de investigación agrícola.

A los servicios gubernamentales suele achacarse debilidad y poca eficacia; pero esta acusación no puede ser veraz en absoluto si para el cumplimiento de los fines perseguidos se pone en juego el interés hacia el desarrollo económico del país y una ejecución sana en manos de personal técnico que trabaje mediante sistemas eficientes y con alto grado de responsabilidad.

La implantación de la asistencia técnica, como complemento del crédito bancario, constituye una medida que han intentado poner en práctica los demás países latinoamericanos; y que se ha aconsejado en reuniones de dirigentes de crédito rural. En el Seminario Latinoamericano de Crédito Rural, celebrado en San Salvador en octubre de 1968,¹ se acordó que el crédito agrícola debe ir acompañado con asistencia técnica que prestan los organismos internacionales; que los agricultores con capacidad económica deben pagar por ella; que la divulgación debe ser un servicio gratuito del Estado; y que las instituciones de crédito deben propiciar el establecimiento de instituciones de asistencia técnica.

Existe un movimiento generalizado en los países insuficientemente desarrollados nacido de las inquietudes del campesinado. Parece que fuera el inicio de una nueva era como la que vieron los proletarios obreros en el siglo XIX. Los campesinos han adquirido conciencia de su *statu quo* y del papel que les corresponde desempe-

1/ Federación de Cajas de Crédito, San Salvador, Resoluciones del Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural. San Salvador, octubre 18 de 1968.

ñar dentro de la actividad productiva de las naciones; y reclaman mejores condiciones de vida. Es cierto que, en muchos países, su grito de desesperación ha sido acallado por el sordo rumor de las armas de guerra en manos de los defensores de las castas dominantes; pero ya estremecen con su puño las viejas usanzas; y no sería un milagro que, durante los próximos años, modificaran las estructuras anacrónicas que constituyen una rémora para el progreso, si no se hacen a tiempo los cambios necesarios.

Los campesinos guatemaltecos no han sido ajenos a ese despertar histórico. Ya en 1953 gestaron su reforma agraria; y, aunque resultó efímera, no puede decirse que haya sido el final. Puede ser que se encuentren aletargados; pero están conscientes de que la pobreza y su constante crecimiento sólo pueden detenerse si hay cambios estructurales en los sistemas de producción y distribución de alimentos y en el empleo de la fuerza de trabajo del Sector Agrícola.

En el año 1962, el Gobierno de la República, cuando se emitió el Decreto 1551 (Ley de Transformación Agraria) dispuso la fundación del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA). La nueva institución se hizo cargo de las propiedades y de las obligaciones de la extinta Dirección General de Asuntos Agrarios que había surgido con la Ley Agraria (Decreto 900). Está autorizada a manejar las tierras públicas, las ociosas y las expropiadas por la Reforma Agraria; pero su actuación como es natural cuando se trata de sistemas atenuantes de los problemas de la tierra, ha sido ineficaz para solucionar, definitivamente, los problemas de la gente del agro. Como una solución paliativa a resolver los problemas que confrontan los agricultores guatemaltecos, y debido a la inexistencia de una Reforma Agraria que resuelva, radicalmente, la situación de la tenencia y uso de la tierra, el Instituto de Transformación Agraria (INTA) ha venido operando, dentro de las amortiguadas leyes actuales, mediante la distribución de tierras estatales y los sistemas de colonización. Esta actividad no es efectiva para lograr una redistribución de la tierra; pero es la más fácil, porque Guatemala, no obstante la considerable cantidad de minifundios que asienta en su territorio, aún tiene tierras aptas para colonización.

La propiedad conforma las características y hace fácil o difícil el crédito bancario, según las circunstancias. La forma de propiedad de la tierra influye sobre la accesibilidad a los bancos del sistema. Pero su influencia no se queda en eso, sino que modela la estructura social; y, al determinar la distribución del ingreso entre la gente del campo, conforma la demanda de bienes y servicio; y, consecuentemente, incide sobre la magnitud del ahorro y la inversión, es decir sobre el desarrollo económico del país. Por su parte, el crédito puede incidir en la redistribución de la tierra al dotar a los campesinos sin propiedades de los fondos necesarios para que ejerzan presión sobre la demanda de tierras laborales. Desde luego,

su influencia es limitada y no puede cambiar, per se, la estructura agraria; pero constituye el aliado más poderoso de los cambios de estructuras agrarias porque sin financiamiento no puede haber facilidad para operar la tierra. Algunos países latinoamericanos, según se informó en la primera Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina¹ como Venezuela, Colombia, El Salvador, Argentina, Panamá y Chile, se han preocupado de la atención financiera otorgada a los campesinos con el objeto de adquirir tierras e influir sobre la estructura agraria. Guatemala, aunque no se ha quedado atrás en este proceso, (en el período 1956-1960, el Banco Nacional Agrario se dedicó a estas actividades) no tuvo éxito, porque las transferencias se hicieron bajo la ingerencia de los terratenientes. Eran ellos quienes tomaban la iniciativa en la venta de las tierras malas y lograban valuaciones altas, lo cual dio como resultado la falta de pago de los campesinos con las consiguientes ejecuciones judiciales, problemas sociales y esterilización de recursos que pudieron aplicarse a créditos de actividades productivas. El defecto no era de objetivo perseguido sino de falta de sistemas adecuados para efectuar las transferencias.

No obstante que Guatemala es un país de agricultores, el uso de la tierra para actividades agrícolas es sumamente restringido como consecuencia de la orografía y de problemas relacionados con la infraestructura y la técnica de la agricultura. Limitan la tierra disponible para cultivos la presencia de un territorio montañoso con pendientes erosionadas como resultado de la falta de técnica de conservación de suelos, la existencia de zonas reínas que hasta en la actualidad son objeto de esfuerzos decididos para su incorporación a la Economía, y lejanía de los mercados.

Al analizar la intensidad y forma de utilización de la tierra en Guatemala,¹ se observa que en la superficie total, que es de 5 315.5 miles de manzanas, hay 471.3 miles (9%) que no son de uso agrícola, lo cual deja un área de 4 844.1 miles de manzanas. De la extensión territorial del país, únicamente 1777.6 miles de manzanas, equivalentes al 33%, se dedican a cultivos (227.2 miles de manzanas de cultivos permanentes, 937.4 miles de manzanas a temporales y 531.0 miles de manzanas a tierras en descanso y el resto a cultivos perdidos); 1 162.4 miles de manzanas, que significan el 22% de la superficie total, se utilizan en pastos; y el resto (1 904.1 miles de manzanas equivalentes al 36%) está formado por montes y bosques.

Según se deduce de las cifras del censo agropecuario realizado en el año 1964,^{1/} existían en la República 417.3 miles de fincas, de las cuales 271.2 miles, equivalentes al 65%, eran de propiedad de los operadores. El resto correspondía a otros tipos de tenencia (47.0 miles de fincas, el 11%, se encontraban arrendadas; 20.6 miles, 5%, eran comunales; 48.6 miles, 12%, correspondían a formas de colonato; y el resto 29.9 miles, equivalentes al 7%, representaban otras formas de tenencia y uso de la tierra). Al profundizar un

1/ Según se menciona en el Documento El Problema Agrario en los países centroamericanos, Reunión Extraordinaria de técnicos de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano, Panamá, mayo de 1969.

1/ Segundo Censo Agropecuario, 1964. Dirección General de Estadística.

1/ Memoria de la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina Volumen IV. Banco de Guatemala, Guatemala 1967.

poco en la forma de tenencia de las fincas en que se divide el territorio nacional, se observa que las más grandes son operadas por sus propietarios; y que las fincas de extensión menor, en proporción mayor se encuentran arrendadas o corresponden a tierras comunales, en colonato a otras formas de tenencia de la tierra. Las fincas operadas por sus propietarios, en forma directa e indirecta a través de administradores, representan el 60.0% para las menores de 0.70 hectáreas, el 63.1% para las comprendidas entre 0.70 y 6.99 hectáreas, 81.8% entre 6.99 y 45.13 hectáreas, 90.4% entre 45.13 y 902.51 hectáreas y 96.4% para fincas mayores de 902.51 hectáreas. (En términos absolutos estos porcentajes corresponden a 51.0 miles, 176.5 miles, 35.7 miles, 7.6 miles y 0.4, respectivamente). El resto corresponde a otras formas de tenencia y uso de la tierra.

El alto porcentaje de tenencia de la tierra en forma diferente a la propiedad, dificulta el crédito, debido a la política que siguen los bancos respecto al régimen de garantías. La propiedad privada hace más expedito el crédito bancario, no solamente porque se adecúa en forma fácil, a la asimilación de técnicas e innovaciones, sino porque conlleva ventajas sociales y económicas y políticas. En el aspecto crediticio, resiste la prueba de requerimientos de garantías y es admitida por los bancos del sistema. La garantía, aunque representa el riesgo de llegar hasta la ejecución judicial y acumular activos extraordinarios que restringen la actividad crediticia dentro de la estructura de la legislación bancaria (Los bancos del sistema deben mantener un capital equivalente al 50% de los bienes ajenos al giro del negocio), los bancos comerciales la prefieren a cambio de ampararse con las futuras cosechas sujetas a las vicisitudes de la agricultura y a los embates de los riesgos naturales.

Las otras formas de tenencia de la tierra como el arrendamiento, la propiedad comunal o el colonato no brindan a los agricultores las mismas facilidades crediticias. El arrendamiento es desfavorable (en opinión de los bancos) porque no sienta las bases para constituir garantía hipotecaria. El propietario no estará anuente para gravar su propiedad cuando no obtiene el beneficio directo. El operador sólo podrá tener créditos a plazos medianos, de conformidad con las leyes bancarias (La Ley de Bancos sólo permite créditos con garantía prendaria a plazos no mayores de cinco años); y, aún con este tipo de cobertura existe dificultad para el financiamiento. Por esas mismas razones, los colonos, los comuneros y otros operadores de la tierra, en iguales condiciones, encuentran problemas financieros.

Existen otras formas de tenencia de la tierra que se han generalizado en Guatemala, consecuentemente con la tradición. Hay tierras que se han transmitido, por herencia de padres a hijos, durante generaciones; que han sido poseídas pacíficamente; y que, aunque constituyen una propiedad privada, no están registradas en el Registro de la Propiedad Inmueble; y, en consecuencia, no las tierras ni los productos pueden constituir garantía de préstamos bancarios. En iguales condiciones se encuentran los terrenos adquiridos en compra-venta sin contratos legales que son muchos por-

que, en Guatemala, es corriente este tipo de transacciones. En la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina,¹ se enfocó este problema y se sugirió lo siguiente:

“1a. Creación del registro municipal de terrenos y de cosechas, con el fin de controlar las producciones habidas en tierras no inscritas en el Registro de la Propiedad Inmueble. 2a. Dentro de la libre acción y sin llegar a interferir en las decisiones del productor agrícola, y con el fin de asegurar las recuperaciones, establecer un sistema de comercialización coordinando a la institución financiera, al productor agrícola, y al intermediario. 3a. Que las instituciones de crédito agrícola, establezcan un sistema de control de las inversiones ajustado al Plan de Trabajo y del proceso vegetativo de los cultivos, con el fin de apreciar los rendimientos y para prever las recuperaciones. 4a. Que se establezca el seguro agrícola de cosechas, único medio de infundir confianza a la institución de crédito con el fin de ampliar su mayor utilización”.

La conformación de la tenencia de la tierra se caracteriza por existir dos categorías perfectamente definidas por su localización, extensión y forma de propiedad. Las fincas prósperas asentadas en la faja del litoral del Pacífico, donde se cultivan los productos de exportación, con niveles considerables de mecanización, tecnificación y productividad, contrastan con los minifundios anclados en las altiplanicies del Occidente en tierras áridas, erosionadas, sin técnica y sin capital que, a fuerza de ser generosa la tierra, producen (en esas condiciones la producción es un milagro) para la subsistencia de los indígenas que ofrendan su sacrificio.

Un alto porcentaje de las fincas del país está constituido por minifundios que resultan pequeños para absorber la fuerza de trabajo de una familia; mientras que un número reducido de fincas, generalmente ubicadas en las fajas costeras, cubre la mayor parte de las tierras laborables. Esta situación, además de los problemas sociales y económicos que conlleva, desequilibra el sistema financiero, a través de la demanda crediticia, y no permite que los recursos escasos del país fluyan hacia los pequeños productores del agro; incide en la distribución del crédito bancario, debido a los sistemas tradicionales de garantías; y determina que los propietarios de la tierra absorban los recursos financieros, lo cual redundará en detrimento de la mayoría de los operadores de la tierra. Este fenómeno se ha generalizado en los países de América Latina, según se desprende de las resoluciones tomadas en el Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural celebrado en El Salvador en oc-

^{1/} Memoria I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, Vol. IV. Banco de Guatemala 1967.

tubre de 1968,¹ en el que se acordó impulsar el crédito agropecuario para corregir la estructura de la tenencia de la tierra, atender a los beneficiarios de la Reforma Agraria, disminuir los efectos nocivos de los minifundios desalentando la partición de propiedades y consolidando las propiedades fragmentadas.

El capital agrícola está integrado por cultivos permanentes, maquinaria, equipo y vehículos, existencias de ganado, instalaciones, construcciones y maquinaria fija. Estos bienes de capital son, precisamente, los que tipifican a la agricultura de plantación, dedicada, generalmente, a producir para la exportación. La agricultura de subsistencia trabaja mediante el uso de instrumentos de labranza rudimentaria; y estos bienes son los que constituyen su capital, agregados a unas cuantas cabezas de ganado mantenidas mediante sistemas anacrónicos que se reflejan en una escasa productividad. Esta situación determina que sean los grandes finqueros los únicos que tienen aptitud para capitalizar sus explotaciones con los recursos originados en las ganancias de sus cultivos, en los préstamos bancarios y en el uso de la mano de obra casi donada (es tan barata como consecuencia de los sistemas autárquicos de producción) por los trabajadores del campo.

Los finqueros que acaparan la mayor parte de la superficie agraria son quienes tienen oportunidad de capitalizar la agricultura y, consecuentemente, formar el capital del país; y, sin embargo, esta oportunidad no siempre es aprovechada. Sucede que existe una fuerte tendencia a descapitalizar la agricultura mediante la transferencia del capital hacia otros sectores, muchas veces improductivos: la construcción de mansiones lujosas en las ciudades los viajes de recreo hacia el exterior y el consumo suntuoso de productos importados. A esto viene a agregarse el poco aliciente a invertir en maquinaria y a sustituir, mediante la mecanización, el uso del trabajo retenido a niveles bajos de salario. Han existido en el país y existen personas y empresas extranjeras que han utilizado sistemas mecanizados con alta técnica; pero ello únicamente ha sido con el afán de competir con las empresas nacionales y así poder subsidiar utilidades mayores que transmigran hacia los países inversionistas.

Según el segundo censo agropecuario de 1964, sólo el 0.7% del total de fincas de la República utilizaba energía mecánica; y ésta estaba concentrada en las fincas mayores de 45.13 hectáreas (0.1% para las menores de 0.70 hectáreas, 0.3% para las comprendidas entre 0.70 y 6.99 hectáreas, 1.8% para las comprendidas entre 6.99 y menores de 45.13 hectáreas, 13.1% para las comprendidas entre 45.13 y 902.5 hectáreas, y 40.2% para las fincas de mayores de 902.51 hectáreas).^{1/} Esta situación determina que el capital agrícola fluya hacia determinadas regiones que, generalmente, son las tierras planas.

1/ Federación de Cajas de Crédito. San Salvador, Resoluciones del Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural. San Salvador, octubre 18 de 1968.

1/ Segundo Censo Agropecuario, 1964, Dirección General de Estadística.

El capital agrícola, a través del tiempo, ha mantenido un desarrollo lento e irregular, consecuentemente con la exiguidad de la inversión privada y pública. En el año 1969, *verbi gratia*, la formación de capital fijo por concepto de cultivos permanentes y habilitación de tierras fue de Q5 166.7 miles y Q 3 701.3 miles que, en relación con la Inversión Geográfica Bruta del país (que ascendió a Q.219,324.1 miles), representaba el 2.3% y el 1.7% respectivamente. Las existencias de ganado, por su parte, únicamente se habían incrementado en Q2,128.3 miles, equivalentes al 1.0% de la Inversión Geográfica Bruta.

La tenencia de la tierra, en concomitancia con la posesión de los medios de producción y la facilidad para absorber recursos financieros, determina la calidad de la producción agropecuaria. Guatemala, al igual que el resto de países insuficientemente desarrollados depende de una agricultura tradicional, sustentada sobre un régimen de tenencia de la tierra todavía anticuado que no se adapta a la demanda de alimentos de una población que crece aceleradamente. El agro continúa dominado por una élite que controla la producción agrícola, a través de los medios de producción, la propiedad de la tierra, su uso o arrendamiento y el volumen de la fuerza de trabajo, porque tiene interés en que haya abundante mano de obra barata para continuar en la carrera desenfrenada de acaparar la riqueza y no permitir a los campesinos que tengan excedentes de ingreso para comprar tierras y producir para el mercado. En estas condiciones, la agricultura constituye un doble freno para el desarrollo; no se desarrolla *per se* ni permite el crecimiento de los demás sectores, porque no permite la existencia de un mercado amplio para la industria, que depende en absoluto de la capacidad adquisitiva de la clase media.

La producción proveniente de la agricultura, la silvicultura, la caza y la pesca representa un alto porcentaje de la producción del país (en 1969, su participación en el Producto Geográfico Bruto era del 27.4%).¹ Durante el período comprendido entre los años 1951 y 1969, se incrementó en 97.6% (la producción total del Sector en 1951 era de Q247.6 millones, y en 1969 era de Q489.2 millones).² Durante el año 1969, creció a una tasa de 3.5%; pero este incremento es apenas suficiente para ir a la par del incremento de la población que es de 3.1%.³ A este crecimiento lento viene a agre-

1/ A precios de mercado en quetzales de 1958, cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria 1969).

2/ Cifras publicadas por el Banco de Guatemala Estudio Económico y Memoria de los años respectivos).

3/ Cifra contenido en Plan de Desarrollo 1971-1975. Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación, junio 1969.

garse los efectos de la baja en los precios de los productos de exportación, que se presentan en forma sensible debido a que un alto porcentaje de estos productos integra la producción del Sector Agropecuario (en el año 1969, la cantidad de Q162.8 millones, equivalente al 33.3%, correspondía a productos de agricultura de exportación). Entre los productos de exportación se encuentra el café, el algodón en oro, el banano, la semilla de algodón, el cardamomo y el chicle.

Los productos de consumo interno (el maíz, el frijol, las patatas, las frutas, las hortalizas, el haba, el maní, la lenteja y otros similares) arrojan un valor de Q117.4 millones que representan el 24.0% de la producción bruta del Sector Agropecuario. Los productos de consumo industrial (caña de azúcar, trigo, arroz, tabaco, hule, té de limón, kenaf, citronela, ajonjolí, cacao y cebada), en el año 1969, tuvieron un valor de Q.33.8 millones que, en cifras porcentuales, representa el 6.9% de la producción bruta del Sector Agropecuario.

La agricultura dedicada a la producción de alimentos es autosuficiente. Después de abastecer a sus productores, apenas deja un excedente para el mercado doméstico, insuficiente para cubrir las necesidades de una población que crece aceleradamente.

Las deficiencias de la producción, además de las causas comentadas, tienen como causa la falta de técnica, especialmente en la agricultura para consumo interno. Como una característica de los países insuficientemente desarrollados, en Guatemala, la agricultura se ha practicado generalmente, mediante procedimientos a técnicos. Han sido escasos los intentos de investigación agrícola.

Hace algunos años, cuando el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) había iniciado sus funciones, surgieron estaciones experimentales (serán comentadas en otro capítulo); pero no rindieron los resultados esperados. Los organismos dedicados a la investigación agrícola han sido, también, escasos: Chicolá, centro de investigaciones cafetaleras en plantaciones sembradas a altitudes de 2,500 pies, centros regionales en Bárcena y Chimaltenango, ubicados a alturas de 4,800 y 5,900 pies respectivamente; centro regional en Labor Ovalle a una altura de 7,800 pies; centros dedicados a la agricultura de tierra baja en Cuyuta y el Centro Experimental Los Brillantes del Ministerio de Agricultura. Este último centro se ha dedicado a la investigación del cultivo del hule, de cítricos y de otros cultivos. La Universidad de San Carlos cuenta con la Facultad de Agronomía y con la de Medicina Veterinaria y Zootecnia; y el Estado con la Escuela de Agricultura de Bárcena.

En el Plan de Desarrollo 1971-1975, aprobado por el Organismo Ejecutivo en el mes de julio de 1970, se ha contemplado la reorganización de las distintas instituciones que intervienen en el des-

arrollo del Sector Agrícola. Se ha estudiado la creación del Sector Público Agrícola, el cual comprende, dentro de la organización, al Consejo Nacional de Desarrollo, la Secretaría General de Planificación, el Ministerio de Agricultura (como jefe del Sector), el Comité interministerial de Precios y Abastecimientos, el Comité Superior de Coordinación del Sector Público Agrícola (INCA), el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA). Dentro de este esquema de "Reforma del complejo institucional agrícola", que parte de la insuficiencia del marco institucional existente, se incorpora el criterio de unidad de proyectos, de unidades de programación y de regionalización, y se le da gran importancia al desarrollo de El Petén y a la planta procesadora de leche de Asunción Mita. Se contempla la reorganización del Ministerio de Agricultura con una Unidad Sectorial de Planificación y una Dirección General de Servicios Agrícolas dentro de su organización, que comprende la reorganización de actividades, la creación de otras nuevas como adiestramiento agrícola, asistencia técnica (servicio especializado y Economía Agrícola), la supresión de algunas funciones y el traslado de otras. Los mecanismos de coordinación intersectorial son los Comités de Desarrollo Regional, las Coordinadoras Regionales, los coordinadores de programas y otros niveles de coordinación. El Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INCA) se dedicaría a la especialización de las actividades de comercialización agrícola, a la expansión de la comercialización de granos y de la capacidad de almacenamiento.

2. En el Sector Industrial

La producción del Sector Industrial. Medidas fiscales para protección a la industria nacional. Medidas arancelarias para protección a la industria nacional.

La situación y la estructura del Sector Industrial constituyen aspectos que influyen en el comportamiento del crédito bancario, en concurrencia con las particularidades de la Política Comercial y Fiscal, porque es evidente que las ramas más amplias de este sector son las que ejercen la mayor presión crediticia. Cabe, en consecuencia, hacer un esbozo de las características de la producción industrial y de las leyes con que se intenta proteger la industria nacional.

En Guatemala, la industria puede calificarse de incipiente y poco significativa en la conformación de la producción nacional. Su participación en el Producto Geográfico Bruto, en el año 1969, era del 16.3% (la cantidad era de Q271.5 millones en relación al Producto Geográfico Bruto a precios de mercado que era de Q1,662.5 millones); mientras que la Agricultura Silvicultura, Caza y Pesca, y el Comercio (al por mayor y al por menor) representaban el 26.7% y el 28.6% (Q444.2 millones y Q475.7 millones respectivamente).¹

El predominio de la industria de bienes de consumo es bastante acentuado sobre la de bienes intermedios y la de bienes de capital. Para el año 1969, los porcentajes, en esta clasificación, representaban el 66%, el 26% y el 8%, respectivamente. Había en el país, 1,569 empresas industriales, de las cuales el 52% estaba constituido por empresas de productos alimenticios, de textiles, de prendas de vestir y otros artículos confeccionados con textiles, y de productos metálicos (excepto derivados del petróleo y del carbón). Este grupo de industrias absorbía el 51% de la mano de obra ocupada en el sector, durante 1968; y generaba el 68% de la producción industrial y el 58% del Valor Agregado.

Dentro de esta actividad, se observa la producción de artículos que actualmente se importan y que constituyen, en la Balanza Comercial del País, renglones que pesan considerablemente. Esta situación revela la posibilidad de un crecimiento de las ramas respectivas mediante la protección a la industria nacional; y demuestra que, para lograr el desarrollo de la industria, no son suficientes leyes de fomento, si éstas no van aparejadas con otras medidas de Política Industrial y Comercial y con una adecuada asistencia crediticia. Es imprescindible el mejoramiento de la técnica y de la productividad, a efecto de poder mejorar la calidad de los productos y los costos de producción para poder competir con los productos importados.

Por otra parte, existen industrias transformadoras de materias primas extranjeras que, además de pesar considerablemente en la Ba-

^{1/} Cifras publicadas por el Banco de Guatemala. (Estudio Económico y Memoria 1969).

lanza Comercial del país, no estimulan la producción de materias primas nacionales y, en consecuencia, no tienen efectos positivos en el desarrollo de otras ramas de la industria o de la agricultura. A esto viene a sumarse la presencia de las industrias extranjeras que, más que instrumento de desarrollo, constituyen un apéndice de la actividad industrial del país de origen y un puesto de avanzada en la penetración de los mercados locales. No obstante el amparo de los beneficios otorgados por las leyes de fomento industrial, cuyo objetivo principal debería ser velar por la industria local, dentro de un sano regionalismo que permita el crecimiento equilibrado, el Sector Industrial continúa siendo débil. No puede influir, decisivamente, en la Economía del país a través de una producción que tiene las necesidades cualitativas y cuantitativas del mercado interno y que coadyuve al incremento de las exportaciones o a la disminución de las importaciones, no obstante que hace ya casi un cuarto de siglo que surgieron las bases del instrumental jurídico-económico para el asentamiento de una industria próspera. El 3 de diciembre de 1947, el Congreso de la República emitió el Decreto 459; el 22 de septiembre emitió el Decreto No. 1317; ¹ el 3 de febrero de 1964, el Jefe de Gobierno emitió el Decreto-Ley 170; ² y el 12 de abril de 1966, el Decreto 443. Por último, el 27 de marzo de 1963, el Congreso de la República emitió el Decreto 1583.

La primera Ley de Fomento Industrial, contenida en el Decreto No. 459, tenía por objeto incrementar la riqueza del país, diversificar la producción nacional a niveles que satisficieran las necesidades del mercado interno y crear nuevas fuentes de ocupación que redundaran en una elevación del nivel de vida de la población. Los medios para alcanzar estos objetivos descansaban, fundamentalmente, en la creación de incentivos para la industria, especialmente en la de capital nacional que consumiera mano de obra nacional. En esta Ley, la meta para el desarrollo industrial de Guatemala descansaba sobre la base de la utilización de los recursos nacionales y en la protección y estímulo a la industria del país. El criterio principal para la clasificación estaba fundamentado en la magnitud del capital nacional que cada empresa poseyera: predominantemente guatemalteco para las empresas que se dedicaran a elaborar productos destinados a satisfacer las necesidades del mercado interno, mediante procedimientos fabriles que no requirieran técnica en alto grado; 33% de capital guatemalteco, como mínimo, para las industrias que elaboraran productos para el mercado local, mediante el uso de alta técnica; 70% de capital guatemalteco, como mínimo, para las empresas que elaboraran bebidas alcohólicas o fermentadas o productos derivados del tabaco; y ningún porcentaje de capital guatemalteco para las empresas que produjeran para los mercados internacionales. Este criterio sustentaba la preocupación del Estado por satisfacer las necesidades de la producción guatemalteca, al dar prioridad a los productos de consumo interno y dejar

1/ Modificado el 25 de julio de 1964 por el Decreto Ley 255; el 29 de septiembre de 1966, por el Decreto del Congreso 1615; el 25 de mayo de 1967, por el Decreto del Congreso 1675.

2/ Modificado el 21 de abril de 1964 por el Decreto-Ley No. 197.

en último lugar la producción de bienes no indispensables para la subsistencia humana como las bebidas y los tabacos.

Un segundo criterio estaba basado sobre la naturaleza de la producción y la magnitud de la materia prima nacional utilizada en los procesos de fabricación. Las industrias se catalogaban como integrales y de transformación. Las integrales se clasificaban en fundamentales y convenientes, según fueran de vital importancia para la subsistencia humana (alimentación, abrigo, higiene, albergue y protección) o contribuyeran a proporcionar comodidad o lujo a la población. Las industrias de transformación se catalogaban de acuerdo al uso de materia prima nacional (80%, entre el 40% y el 80%, menos del 40%, o que ocuparan un número considerable de trabajadores). Cada uno de estos grupos comprendía una tercera clasificación de existentes y nuevas. Con base en estas clasificaciones, la Ley otorgaba exoneraciones de impuestos de importación sobre materiales de construcción, maquinaria, equipo y accesorios y materias primas durante períodos de diez a cinco años. Contemplaba, también, exoneraciones sobre utilidades y sobre la propiedad, dentro de una escala descendente.

Doce años más tarde de emitida la primera ley de fomento industrial, el Congreso de la República consideró, entre otros aspectos, que el Decreto 459 estaba concebido en términos "ambiguos y poco claros" y que no se adaptaba a las necesidades de la industria guatemalteca. No se manifiesta si esa falta de adaptación consistía en las limitaciones que confrontaba la inversión extranjera para operar en el país, al amparo de la Ley de Fomento Industrial, o si la preocupación de los dirigentes de la política gubernamental consistía en la escasez de capitales nacionales. Lo cierto es que, en el año 1959, el Congreso de la República emitió una segunda Ley de Fomento Industrial.¹

Se argumentó, según consta en el texto de la Ley, la necesidad de nuevas empresas y el desarrollo de las actuales, de mejorar el nivel de vida de la población, de crear protección ade-

cuada a la industria, de velar por la competencia de los productos nacionales, a efecto de permitir la competencia en el mercado local y su prevalencia sobre los importados y de industrializar las materias primas del país. Con base en estos razonamientos, se clasificaron las distintas ramas de la industria sobre la base de dos grupos (las industrias nuevas y las existentes), dentro de un orden de prelación: las manufactureras que emplearan maquinaria y equipo generaran un Valor Agregado considerable, las extractivas de minerales no metálicos, las de mezcla, ensamble, armadura, refacción o reparación que realizaran inversiones importantes en maquinaria o que proporcionaran empleo a más de treinta trabajadores; y las empresas de servicios que tuvieran inversiones im-

1/ Decreto del Congreso No. 1317, de fecha 22 de septiembre de 1959, publicado en el diario oficial "El Guatemalteco" No. 28, tomo CLVII, el 8 de octubre de ese año.

portantes en maquinaria y que su actividad fuera útil para la Economía del país. Sobre la base de industrias nuevas y existentes, la Ley otorgaba los beneficios. Se clasificaba como nuevas a las productoras de bienes que, con anterioridad, no se produjeran en el país, a las manufacturas de sustitutos de productos elaborados que rindieran beneficios a la Economía del país, a través de la sustitución de importaciones o el uso de materias primas no explotadas o producidas en el país en escala industrial, las manufactureras de productos insuficientes para satisfacer el consumo interno o producidas mediante sistemas de rendimiento y bajo los servicios inexistentes o insuficientes que redundaran en bienestar de la población. A estas industrias, la Ley otorgaba, durante un período de diez años, exoneraciones de impuestos de importaciones para materiales de construcción, maquinaria, equipo y accesorios y materias primas. Las industrias que no llenaran los requisitos requeridos para clasificar como nuevas se denominaban existentes y gozaban de las mismas exoneraciones durante un período de cinco años.

Las condiciones impuestas por el Decreto del Congreso No. 1317 son diametralmente opuestas a las del Decreto del Congreso No. 459; y dejan traslucirse los criterios diferentes de los legisladores de los dos épocas. En el segundo de los decretos mencionados en este párrafo, tenían prioridad las empresas que hacían "importantes inversiones en maquinaria o equipo" y las que "proveían empleo debidamente remunerado y sobre una base continua o a un número mínimo de treinta trabajadores; "las que mediante el empleo de maquinaria industrial modifiquen las propiedades físicas o químicas de las materias primas o de los artículos semiterminados"; las que "exijan una inversión importante en maquinaria y equipo".^{1/} Se refiere concretamente a las empresas grandes que, por su magnitud, requieren capitales considerables, entre las que (es lógico suponerlo) prevalecen las de capital extranjero. Este criterio se confirma, porque el Decreto 1317 no se fundamenta en una clasificación de empresas sobre la base de preferencia al capital nacional (a diferencia del Decreto No. 459) y, en consecuencia, incide en una descapitalización del país, por la vía de la exportación de las utilidades.

El Decreto No. 1317, al establecer una prelación basada en la rama industrial (manufactura, transformación, extracción y servicios), sin tomar en cuenta las fuentes de abastecimiento de materias primas, tendía hacia un desarrollo del Sector Industrial independiente del desarrollo agrícola. La limitación al consumo de materias primas nacionales incide en una baja de los ingresos del Sector Agrícola y, consecuentemente, en su capacidad de compra de artículos manufacturados. La ley argumentaba que la abundancia de materias primas no industrializadas hacía urgente la creación de empresas que podían utilizarlas; pero no daba un tratamiento preferencial a las empresas que utilizaban materias primas nacionales, lo cual no es sólo una incongruencia del cuerpo legal con las metas aparentemente perseguidas, sino una medida funesta para el comer-

1/ Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores, año 1968, págs. 47)

cio exterior y las finanzas públicas. De manera que si al Decreto 459 se le imputaron deficiencias, al Decreto 1317 deben señalársele las suyas. En el año 1958, 1/ el 65% de las materias primas importadas gozaron de exoneraciones, lo cual significó para el fisco dejar de percibir la cantidad de Q.15.0 millones. Este sacrificio fiscal es de dudoso beneficio para el país, máxime si se toma en consideración que, según el comportamiento de años anteriores, existe una tendencia hacia el crecimiento de la importación de materias primas exoneradas de impuestos de importación.

La protección a la industria no ha sido únicamente una preocupación a nivel nacional. La existencia del Mercado Común Centroamericano ha hecho ostensible la necesidad de equiparar la protección a la industria de todos los países de la región, con el objeto de evitar situaciones desventajosas para unos países en detrimento de los otros.

El 31 de julio de 1962, se suscribió en Costa Rica el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, con el objeto (así lo expone la parte de consideraciones del Convenio) de estimular, en forma conjunta, el desarrollo industrial de Centro América y mejorar las condiciones de vida y el bienestar de sus pueblos, en cumplimiento del Tratado General de Integración Centroamericana 1/.

El Convenio, que fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, mediante Decreto Número 1583, el 26 de marzo de 1963, y ratificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores el 3 de abril del mismo año, clasifica las empresas en tres grupos: a) las empresas que produzcan materias primas industriales o bienes de capital, a las que produzcan artículos de consumo, envases, o productos semielaborados, siempre que, por lo menos, la mitad del valor de las materias primas, envases y productos semielaborados utilizados sean de origen centroamericano; b) las empresas que produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados que originen beneficios netos importantes en la Balanza de Pagos y un alto Valor Agregado y las que utilicen materias primas, envases, productos semielaborados con alto valor; c) las que no reúnan los requisitos de las dos categorías anteriores, las que simplemente armen, empaquen, envasen, corten o diluyan productos, o las industrias de bebidas alcohólicas y fermentadas, tabaco manufacturado, perfumería, cosméticos y preparados para el tocador (excepto jabones y dentífricos.

Para los efectos de exoneración, las industrias comprendidas en el grupo a) se clasifican en nuevas y existentes. Son nuevas las que producen bienes que antes no se producían en el país o que se producían por métodos rudimentarios, siempre que llenen dos requisitos: satisfacer una parte importante de la demanda insatisfecha en el

1/ Artículo XIX del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960.

1/ Artículo 4o. del Decreto 1317 citado.

país e introducir procesos técnicos de manufactura que mejoren la productividad y disminuyan los costos. Estas industrias gozan, como exenciones principales, la de impuestos de aduanas, del impuesto sobre activos y sobre el patrimonio, del impuesto sobre la renta, cuando el sujeto no esté afecto en países extranjeros. Las exenciones para estas empresas son por montos diferentes, de acuerdo a la clasificación y al tipo de impuesto exonerado; y por plazos que oscilan entre 10 y 2 años. Las empresas clasificadas en el grupo c), únicamente gozan de exenciones de derechos aduanales durante un período de tres años. Además de las exoneraciones de impuestos como medida proteccionista a la industria, en el Convenio figura el compromiso referente a que los gobiernos y todas las entidades estatales den un trato preferencial a la adquisición de productos centroamericanos. El 23 de septiembre de 1966, se suscribió en Nicaragua un protocolo al Convenio que autoriza para que en Honduras se concedan mayores beneficios durante un período de cinco años.

De la clasificación de empresas contenida en el Convenio, se infiere que las bases sobre las que se asienta el sistema de incentivos fiscales centroamericanos son: la prioridad de determinadas ramas de la actividad industrial (fabricación de materias primas y bienes de capital), la utilización de materias primas regionales (el 50% para las empresas productoras de artículos de consumo, envases o productos semielaborados) y la relegación a última categoría de la producción de bienes de consumo no esenciales para la vida de la población y de consumo suntuario (bebidas y tabacos, perfumería, cosméticos y preparados para el tocador).

Sin el ánimo de entrar en un análisis de similitudes y discrepancias del Convenio con las leyes de fomento que han imperado en Guatemala, saltan a simple vista algunos puntos de contacto. El criterio de la exoneración de impuestos sobre la base del consumo de materia prima local era la piedra angular del sistema proteccionista contenido en la primera Ley de Fomento Industrial de Guatemala. El criterio de una clasificación fundamentada en una escala de preferencia hacia las distintas ramas de la actividad industrial fue el contenido de la segunda ley de fomento industrial en este país (industrias manufactureras, extractivas, de transformación y de servicios). Esta clasificación corresponde a la contenida en el Convenio: materia prima y bienes de capital, bienes de consumo, bebidas y tabacos y consumos suntuarios.

El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales a la Industria entró en vigencia hasta el 22 de marzo de 1969, porque fue hasta el 14 de ese mes y año cuando se entregó el último instrumento de ratificación. En esta fecha, automáticamente, quedó derogado el Decreto del Congreso No. 1317, de acuerdo con lo estipulado en el Convenio.

Mientras estaba en vigencia el Convenio, en Guatemala se hacía sentir la necesidad de disposiciones legales que permitieran a

1/ Publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco" No. 24, tomo CLXXI de fecha 28 de julio de 1964.

la industria nacional competir en el mercado en iguales condiciones con las empresas del resto del área que gozaban mayores beneficios al amparo de las leyes de sus países. Para corregir esta discrepancia el Jefe de Gobierno emitió el Decreto-Ley Número 255 el 26 de julio de 1964, ^{1/} mediante el cual acordó conceder a las plantas que lo solicitaran, las franquicias para importar materias primas, productos semielaborados y envases, que fueran otorgadas a las empresas en los demás países centroamericanos y que afectaran las relaciones competitivas del Mercado Común Centroamericano. Esta disposición permitió a las empresas nacionales la oportunidad de protegerse en los casos en que las empresas del resto del área vendieran sus productos en el mercado guatemalteco a precios menores que las nacionales, o cuando éstas no pudieran competir en los mercados centroamericanos.

El 7 de febrero de 1964, el Jefe del Gobierno emitió el Decreto-Ley Número 170, ^{1/}. Este Decreto perseguía favorecer a las industrias de artesanía, a las establecidas y a las cooperativas de producción industrial, siempre que, del total del valor de la materia prima utilizada, consumieran un mínimo de 50% nacional o centroamericana. Los beneficios que derogaba eran: exoneraciones de los derechos de importación de materias primas, materiales y envases que no tuvieran sustituto en Guatemala o en los países del área, exoneración de los impuestos establecidos por el Decreto-Ley 58, por concepto de importaciones de combustibles (excepto gasolina), y exoneración de los derechos de importación de maquinaria industrial, equipo y accesorios de la misma.

El Decreto Ley 170 dejaba entrever la necesidad de ayudar a las industrias, en cuya rama hubiera empresas que operaran al amparo de la Ley de Fomento Industrial, a efecto de dotarlas de capacidad para competir y de perspectivas de intensificar sus actividades, en beneficio de la Economía del país; contemplaba la existencia de pequeñas empresas (con bienes de producción por un valor no mayor de Q.2000.00) que operaran a niveles de industria familiar y que no hubieran tenido oportunidad para acogerse a la Ley de Fomento Industrial; y disponía que las empresas clasificadas o por clasificarse bajo las leyes de fomento industrial contribuyeran al fondo de capitalización de dicho banco, mediante el aporte del 10% de las exoneraciones que obtuvieran. Este fue constituido según Decreto Ley No. 429 de fecha 7 de febrero 1966, ^{2/}.

La consideración acerca de la industria de tipo familiar no deja de ser un texto inoperante. Las industrias de artesanía no han aprovechado las leyes de fomento, debido a sus propias condiciones,

1/ Publicado en el diario oficial "El Guatemalteco", Número 6, tomo CLXX, de fecha 6 de febrero de 1964. Este decreto fue modificado por el Decreto Ley No. 197 de fecha 25 de abril de 1964 y publicado el 25 de ese mes y año.

2/ Publicado en "El Guatemalteco" No. 94, tomo CLXXV, el 18 de febrero de 1966.

que requieren además de medidas de naturaleza financiera, medidas que generan un impacto en su propia estructura. En estas condiciones, el Decreto-Ley 170 no constituyó un instrumento de expansión de la industria: pero pudo ser un instrumento de capacitación para que las empresas nacionales pudieran penetrar en el Mercado Común Centroamericano, en condiciones competitivas. Ello se debió al hecho de que el Decreto permitía acogerse a los beneficios que otorgaba, a las empresas establecidas que operaban al amparo de las leyes de fomento industrial.

El 10. de abril de 1966, el Jefe del Gobierno de la República emitió el Decreto-Ley No. 443, ^{1/} mediante el cual se estableció un régimen suspensivo de derechos aduanales, hasta por el término de un año, con el objetivo de facilitar las operaciones de la industria de exportación, mediante el aprovechamiento de los mercados externos que permiten el ingreso al país, de materias primas, envases, productos semielaborados para transformarlos en productos terminados para la exportación.

1/ Publicado el 13 de abril de 1966.

3. En el comercio y en el mercadeo

Los problemas de mercado y los factores que lo conforman. El comercio exterior en la formación de capital. El comercio exterior y la Balanza Comercial en Guatemala.

La amplitud del mercado puede ser deformada por el régimen de uso y tenencia de la tierra y los sistemas de producción. La existencia de un grueso sector de la población indígena, que se desenvuelve dentro de una Economía no monetaria, determina el bajo nivel de ingresos de la población campesina, que representa la mayor parte de la población guatemalteca y en sus últimas consecuencias, limita el desarrollo de la industria. El Sector Industrial no puede operar en gran escala, porque el mercado interno es impotente para absorber la producción nacional y, al agotar el campo de la sustitución de importaciones, reduciría, considerablemente, las posibilidades de expansión de la industria.

En Guatemala, el mercado interno es restringido, no obstante la presencia de insuficiencias en el consumo de los principales satisfactores (la alimentación y el vestuario). Esta limitación constituye falta de incentivo para el desarrollo de la industria del país que, ante las dificultades para lograr la expansión del mercado, se ve obligada a intentar la penetración de mercados externos dentro de las posibilidades que deja a su alcance la competencia de los demás países. Al hablar de mercados externos, se hace alusión a los países del Mercado Común Centroamericano ya que países con grados superiores de industrialización no permiten explorar sus territorios. Pero sucede que los países centroamericanos, víctimas de las mismas deficiencias estructurales y con los mismos problemas e inquietudes, tienden hacia la penetración de los demás países de la región y, en esa lucha común, entablan una competencia que podrá hacer insuficiente la amplitud del mercado regional. Como si las dificultades propias de los mercados fueran insuficientes para boicotear el desarrollo económico, hacen acto de presencia en la escala de los problemas concomitantes las deficiencias del mercado y del financiamiento. Se ha dicho que la producción nacional tiende a experimentar una deficiencia crónica para abastecer a una población en crecimiento acelerado; y, sin embargo, si ésta de repente creciera, no habría donde guardarla porque el país no cuenta con un sistema de almacenamiento en las cercanías de los distintos centros productivos que pueda hacer frente a una producción acorde a las necesidades del consumo. El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) cuenta con silos en diferentes lugares de la República; pero no puede garantizar un servicio compatible con la magnitud de las necesidades reales. Esta deficiencia da como resultado excesos de oferta en las épocas de cosecha y déficit en épocas distintas, con las consecuentes variaciones en los precios.

Evidentemente en los problemas de mercadeo se hace sentir la falta de financiamiento dentro de un sistema de crédito agrícola compatible con las necesidades de comercialización. El crédito y

la comercialización son dos instrumentos del desarrollo que, generalmente, se combinan, caminan paralelos, porque el primero, al racionalizar la producción mediante una Política Crediticia eficaz, mejora los mercados; y estos constituyen para el productor la fuente de ingresos que genera la capacidad de pago de los créditos. Comprendiendo este aspecto, en el Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural, celebrado en San Salvador en el año 1968,¹ se resolvió que el crédito agrícola debe colaborar en la buena organización de los mercados de productos e insumos agrícolas. Sin embargo, a la fecha, aún no se ha solucionado el problema. El Plan de Desarrollo 1971-1975 contempla la creación del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INCA); y es de esperar que, al hacerse realidad, constituya la solución de los problemas de mercadeo en beneficio de la economía campesina.

Las limitaciones del mercado interno son una rémora para el desarrollo económico del país, y los mercados de la región también pueden resultar insuficientes, lo cual induce a pensar en los mercados de otras regiones del mundo. Al hablar de comercio exterior, se ha dicho que en la magnitud en que un país tiene oportunidad de expender sus productos, en esa misma medida tiene oportunidad de invertir recursos en actividades productivas. La Economía Keynesiana² *verbi gratia*, manifiesta simpatía hacia las teorías mercantilistas basadas en una Balanza de Pagos favorable. Sin embargo el comercio exterior revela inconvenientes para el desarrollo que es preciso resolver.

Los países insuficientemente desarrollados afrontan constantes bajas en los precios de sus productos exportables, como consecuencia del surgimiento de nuevas áreas de producción o del apareamiento de productos sucedáneos que tienden a eliminar los productos de estos países. Esta situación determina que los países productores de productos primarios encaminen su actividad hacia el mercado interno; pero resulta que este también está limitado por la baja demanda real, consecuentemente con la exigüidad del ingreso per cápita de la población.

Existen diversas opiniones acerca del origen de la limitación del mercado, entre las que puede mencionarse la contracción monetaria, los métodos ineficaces de mercadeo, la deficiencia de la propaganda, la escasez de población consumidora y la estrecha superficie territorial. Sin embargo, se considera que la productividad constituye el factor medular, porque esta es la generadora del ingreso real, como consecuencia del consumo en el mercado.

Sucede que la productividad está originada por el uso del capital fijo como maquinaria y otros bienes similares; pero el sector

¹ Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural. San Salvador, octubre 18 de 1968, Resoluciones, Federación de Cajas de Crédito.

² Dudley Dillard, La Teoría Económica de John Maynard Keynes. (página 290) Editorial Aguilar, Madrid, 1962.

empresarial sólo efectúa inversiones cuando la amplitud del mercado le garantiza la venta de sus inventarios de productos laborados. Todo lo anterior es en lo relativo a las exportaciones.

Del lado de las importaciones, los beneficios que se puede obtener del comercio exterior se ven debilitados por los problemas que se confrontan. El comercio exterior es el medio de los países insuficientemente desarrollados para obtener bienes de capital que, de otra manera, tienen dificultades para adquirir. En consecuencia, si se ponen restricciones a las importaciones de bienes de consumo, es de esperarse que el total de importaciones se canalice hacia los bienes de capital. Estos bienes, en su concepto de bienes duraderos, representan ahorro para el país que los adquiere. En consecuencia, restringir las importaciones de bienes no duraderos significa abstenerse del consumo presente con fines de ahorro; y, por ende, propiciar la formación de capital.

En los países insuficientemente desarrollados, es corriente que los gobiernos implanten restricciones a la importación de artículos suntuarios, a través de impuestos prohibitivos. Estas medidas propenden a equilibrar la Balanza de Pagos y a eliminar los hábitos de consumo originados en la influencia de los países que tienen alta capacidad de compra. No obstante, las restricciones atacan el problema de manera superficial, porque van dirigidos contra el consumo general que opera en detrimento del ahorro y, por ende, de la formación de capital. Algunos autores (Nurkse *verbi gratia*)¹ opinan que es más eficaz un ataque radical, a través de una política fiscal con el objeto de aumentar la oferta de capital.

Quando las importaciones de bienes de consumo se restringen y, en consecuencia, se aumentan las correspondientes a bienes de capital, sufren cambios las corrientes del ingreso monetario y se rompe el equilibrio entre ahorro e inversión. Este movimiento puede originar dos hechos sustanciales: que aumente el ahorro forzoso como consecuencia de la eliminación de artículos importados, o que aumente el consumo de los productos nacionales.

La demanda interna de los productos hará fluir los ingresos hacia las industrias que tengan mayor demanda, que serán las productoras de los artículos cuya importación se limita o prohíbe. En consecuencia, el capital será absorbido por estas industrias en detrimento de las otras. Por el contrario, los servicios de capital básico no atraerán suficiente capital, y serán incapaces de retener los factores productivos. Si la abstención de las importaciones de bienes de consumo genera el uso de artículos nacionales, las importaciones de bienes de capital pueden incrementarse, puesto que permanecen constantes las exportaciones y queda lugar para la formación de capital. No obstante, es conveniente señalar el peligro de la inflación originada por el financiamiento de ese equipo, a través de la expansión crediticia en el interior.

¹ Nurkse, Ragnar, Problemas de Formación de Capital en los Países Insuficientemente Desarrollados, Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

Puede suceder que los hábitos de las personas no concientan disminuir, voluntariamente, el consumo; y que, de esa manera, ejerzan presión sobre la demanda de artículos nacionales y rompan el equilibrio monetario a causa del exceso de la demanda sobre la oferta. Esta situación puede repercutir en una alza en los precios. El volumen real de formación de capital también puede sufrir impacto, porque las importaciones de bienes de capital se incrementan; pero la actividad inversionista en el interior sufre por el incremento del consumo en el mercado interno. En consecuencia, los factores se desplazan hacia la producción de artículos de consumo; y, al no efectuarse la reposición del capital consumido en la producción de bienes de capital, se estará efectuando prácticamente una desinversión. En tanto no hay un incremento en el ahorro, no puede haber aumento en la formación de capital. El ahorro sólo puede ser forzoso en esta circunstancia; pero ejerce presión sobre los factores monetarios y produce una inflación.

El efecto de la inflación dependerá, en ese caso, de la actitud del público consumidor, de la velocidad de circulación de la moneda y, por consiguiente, del alza de los precios. Si la inflación es moderada, el rezago de los sueldos y salarios, con respecto al nivel general de precios, propiciará un ahorro forzoso en manos de los propietarios de los recursos. Sin embargo, este ahorro puede ser una fuente para financiar las inversiones, porque el descenso en el valor del dinero propiciará la falta de deseo de ahorrar y obligará a usar el dinero en inversiones improductivas como la adquisición de bienes inmuebles. No habrá aliciente para la reposición de los bienes de capital y resultará una desinversión.

Toda la importación de bienes de capital requiere actividad de inversión y, por consiguiente, su financiamiento se obtiene del exterior o del interior; pero sucede que si no es posible obtenerlo del exterior y si en el país no se forma el ahorro correspondiente, se resentirá la Economía nacional como consecuencia de la falta de reposición del capital consumido; y aparecerá, en esa forma, la desinversión. El problema no estriba, precisamente, en la obtención de capital mediante el comercio del exterior, sino en la obtención del ahorro deducido del ingreso.

Ante la limitación del mercado interno y el regional, adquiere relevancia la necesidad de penetrar los mercados externos; y, sin embargo, tampoco esta es la solución al problema. En el caso de Guatemala, *verbi gratia*, los países con quienes, tradicionalmente, se han mantenido relaciones de comercio son los mercados para los productos primarios. Al analizar el comportamiento de las exportaciones durante los últimos años, se observa que los productos agrícolas sin industrializar (café, algodón, banano, chicle, madera, plantas, semillas y flores, frutas, legumbres, cacao y semillas oleaginosas) han arrojado cantidades que oscilan entre Q104.0 millones

en 1960 y Q140.7 millones en 1968; y que, en términos porcentuales, aunque la tendencia ha sido declinante, todavía representan el grueso de las exportaciones del país. (En 1956 significaban el 92% y en 1968 el 60%). Los productos agrícolas industrializados (azúcar, aceites esenciales, café soluble, bebidas alcohólicas, llantas, madera terciada, bolsas de papel, cartón y cartulina) han manifestado una tendencia creciente, pues en 1956 alcanzaban la cantidad de Q3.7 millones y crecieron hasta alcanzar, en 1968, Q16.7 millones; pero, en relación a las exportaciones totales sólo han representado porcentajes entre el 3% y el 8%. Los productos pecuarios, la pesca, los minerales y los otros productos han tenido una significación menor en la composición de las exportaciones.¹

El comportamiento del comercio exterior en Guatemala revela que las relaciones del país con el resto del mundo se caracterizan por un crecimiento lento de las exportaciones, en relación a la necesidad creciente de importaciones de materias primas y bienes de capital requeridos por las condiciones en que se desarrolla el Sector Industrial; que los productos exportables aún continúan procediendo de la agricultura tradicional; y que estas son vulnerables, en alto grado, a las bajas de los precios.

El café, que aún constituye el principal producto de exportación, ha mantenido, en los mercados externos, precios inestables que, observados a partir del año 1959-60, revelan una declinación hasta el año 1961-62, período en que descendieron de Q43.19 a Q34.38 el quintal. Durante los dos años siguientes, el precio ascendió hasta Q45.21; pero en los dos años sucesivos volvió a manifestarse la baja hasta Q39.32 el quintal como precio promedio.² Esta situación parece generalizarse aunque en menor grado, a otros productos agrícolas (algodón, chicle, banano y otros). De manera que el incremento suscitado en las exportaciones totales es atribuible a las ventas de productos manufacturados en el Mercado Común Centroamericano.

El algodón ya se revela como un producto sucedáneo del café, siempre dentro del comportamiento tradicional que ciega a los dirigentes de la política nacional. Ayer fue la cochinilla; hoy, el café; mañana, el algodón o cualquier otro producto, porque el nombre cambia; pero la política adquiere carta de ciudadanía dentro de la mentalidad conservadora de los agricultores. Estas condiciones han determinado un escaso volumen de exportaciones que, durante los últimos 12 años, a excepción de 1966, ha sido insuficiente para pagar el volumen creciente de importaciones que se ha duplicado.

Se ha dicho que el mercado interno es restringido; y esta limitación, cuando se refiere a la producción nacional, se hace más

1 Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Sector Externo, Estadísticas, Guatemala, 1966 y Memorias anuales).

2 Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica y Ministerio de Agricultura, Recopilación de Datos Estadísticos Relacionados con el Sector Agrícola de Guatemala, mayo de 1969.

ostensible bajo la presión de las importaciones que, durante los últimos años, se han incrementado considerablemente. En el año 1956, el valor de éstas ascendía a Q137.9 millones; fue creciendo, consecutivamente, hasta que, en el año 1969, había alcanzado Q269.1 millones, equivalentes al 16.4% del Producto Nacional Bruto (En ese año, el Producto Nacional Bruto había ascendido a Q.1644.8 millones).¹

Del total de las importaciones, una cantidad considerable corresponde a bienes de consumo. Durante el período comprendido entre los años 1956 y 1969, la magnitud ha oscilado entre Q51.7 millones en 1960 y Q80.1 millones en 1969; y los porcentajes han sido del orden del 30% al 40% respecto a las importaciones totales. Diversos son los productos que se catalogan en esta categoría; pero todos tienen el mismo efecto en la Economía nacional: la fuga de divisas y el contrapeso a la producción nacional. Es cierto que, en algunos casos, hasta la producción de los granos básicos, como el maíz, ha sido insuficiente para abastecer a la población y ha habido necesidad de importarlos; pero también es cierto que si existiera la firme decisión de incrementar la producción agrícola a niveles compatibles con las necesidades, mediante el uso adecuado de los recursos financieros que posee el país, en concomitancia con una política gubernamental proteccionista, no se abusaría de la importación de aumentos que podrían producirse. Con una política, igualmente proteccionista a la industria nacional (genuinamente proteccionista de la empresa nacional y no del capital importado), no se suscitarían las fuertes importaciones de productos industriales necesarios para la vida de la población como los tejidos y las confecciones, las medicinas y productos farmacéuticos; ni se importarían tantos productos suntuarios como los artículos de tocador, las bebidas y los tabacos.

El crecimiento de las importaciones es más ostensible, cuando se toma en consideración que el grueso está constituido por bienes de consumo manufacturados con las materias primas que Guatemala produce y por materias primas y productos intermedios o bienes suntuarios de los que se podría prescindir. Durante el año 1969, *verbi gratia*, del total de las importaciones, que ascendieron a Q269.1 millones, el 29% estaba representado por bienes de consumo duraderos y no duraderos,² el 35% por materias primas; y 29% correspondía a importaciones de maquinaria, equipo y herramientas y materiales de construcción. El 6% restante representaba combustibles, lubricantes e importaciones diversas.

La importación de materias primas (cueros, pieles, hilos de seda, lana, algodón y fibras, papel, cartón, cartulinas, trigo, harinas, productos químicos, materiales y artículos de caucho, aceite, man-

1 A precios corrientes. Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores, año 1969).

2) Bienes de consumo no duraderos comprende: alimentos, bebidas y tabacos tejidos, y confecciones, medicinas, productos farmacéuticos y de tocador, papel cartón, cartulina y otros. Bienes de consumo duraderos comprende: artefactos para el hogar, automóviles, animales vivos para consumo y otros similares.

teca y grasas, abonos, atcétera), han significado volúmenes menores que el de los bienes de consumo. En 1956, el valor fue de Q21.7 millones y, en 1969, había ascendido a Q95.7 millones; y en términos porcentuales en relación al valor total, estas representaron entre el 16% y el 35%.

Después de incluir en la suma de las importaciones los bienes de consumo duraderos, los bienes de consumo no duraderos, las materias primas y los combustibles y lubricantes, sólo quedan porcentajes que oscilan entre el 23% y el 29% para los bienes de capital (maquinaria y equipo agrícola, industrial y de transporte y comunicaciones y materiales de construcción) que en el período comprendido entre los años 1956 y 1969 se importaron por cantidades que variaron entre Q32.6 millones y Q76.9 millones. Esta situación ha determinado una lenta capitalización en las actividades productivas del país.

El financiamiento bancario, per se, no podría corregir la situación; pero el crédito canalizado mediante una adecuada Política Monetaria, Cambiaria, Crediticia y Fiscal podría cambiar la estructura de las importaciones, el comportamiento de la Balanza Comercial y, en consecuencia, podría propiciar el desarrollo de las actividades productivas.

El comportamiento del comercio exterior evidencia que hay super-importaciones de bienes de consumo que contrarrestan la capitalización del país y que obligan a los guatemaltecos a producir más para pagar al exterior precios altos con tendencia al alza, porque cada año, el valor de las exportaciones es mayor; pero los términos de intercambio tienden a descender. En el año 1951, el índice del valor unitario de las exportaciones era de 108.8; y el de las importaciones, de 94.9. En el año 1964, el primero había descendido a 89.0 mientras que el segundo había ascendido a 98.6. En consecuencia, los términos de intercambio habían descendido de 114.6 a 90.3.¹ Esta situación de intercambio de mercancías entre Guatemala y el resto del mundo, en concomitancia con la dependencia de la industria del país, respecto al abastecimiento de materias primas extranjeras y el exceso de liquidez de las clases pudientes (este exceso se transforma en importaciones de bienes suntuarios) ha determinado una disminución alarmante de las Reservas Monetarias Internacionales netas. Al finalizar el año 1957, el volumen de divisas ascendía a Q72.2 millones; en los años sucesivos manifestó una declinación persistente hasta que en el año 1968 había descendido a Q18.7 millones; y al finalizar el año 1969, sólo se había recuperado hasta Q27.3 millones.¹

Hacia varios años que se venían aplicando medidas de Política Monetaria tendientes a contrarrestar el desequilibrio cambiario; pero estas medidas resultaron ser sólo paliativas y no alcanzaron la altura que las circunstancias económicas demandaban. En 1958, las autoridades monetarias dictaron las medidas tendientes a pre-

¹ Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970).

venir presiones inflacionarias, garantizar el sostenimiento del volumen de Reservas Monetarias Internacionales, mantener el poder adquisitivo interno de la moneda y mejorar las relaciones comerciales del país con el resto del mundo.¹ Asimismo, dispusieron mantener los límites de endeudamiento de los bancos del sistema a favor del Banco de Guatemala, por concepto de Adelantos, a los niveles del año precedente, con el ánimo de frenar el exceso de liquidez y, en consecuencia, contrarrestar la tendencia creciente de las importaciones; y resolvieron elevar, en forma gradual, el Encaje Bancario a que estaban sujetos los depósitos pagaderos por medio de cheques hasta completar un 5% en 1960. Por su parte, el Gobierno de la República, al final del año 1958, dispuso elevar las cargas arancelarias sobre la importación de productos calificados como no esenciales o los factibles de ser sustituidos por producción interna. En el año 1962, se suscribió el Primer Convenio de Crédito de Contingencia con el Fondo Monetario Internacional (FMI); pero el desequilibrio cambiario continuó hasta que en 1962, alcanzó proporciones graves.

Ante las perspectivas de un deterioro mayor en las Reservas Monetarias Internacionales, y en cumplimiento de lo estipulado en la segunda parte de la Ley Monetaria,² se implantó el Régimen de Emergencia en las Transferencias Internacionales, aplicado a la totalidad de las operaciones en divisas del país con el resto del mundo. Esta situación se mantuvo hasta el 25 de mayo de 1963, fecha en que se substituyó por un régimen de transferencias internacionales aplicado únicamente a los movimientos de capitales; y el 9 de octubre, las restricciones cambiarias se flexibilizaron en lo concerniente a pagos de utilidades y dividendos y amortización de capitales al exterior. En el año 1967, como una consecuencia del auge que había alcanzado la fuga de divisas por concepto de viajes al exterior (en 1955, el drenaje fue de Q10.6 millones; y en 1966 ascendió a Q18.2 millones)³ se fijó, para este tipo de transferencias una cuota de Q50.00 diarios con un máximo de Q2,500.00 mensuales por persona, y la constitución de un depósito de garantía por una cantidad equivalente al 100% de las divisas compradas. En el año 1968, se encargó al Banco de Guatemala el control del Régimen de Licencias Previas a la Importación, consistentes en la autorización de importaciones procedentes de fuera del área centroamericana hasta por una cantidad equivalente al 90% de las importaciones realizadas por cada importador durante el segundo semestre de 1967. Posteriormente, se fue liberizando el Control de Cambios hasta que en el año 1970 se había circunscrito a los movimientos de capitales.

El Régimen de Emergencia en las Transferencias Internacionales, llamado como estaba a cumplir un imperativo de orden legal, fue impotente para contrarrestar la fuga de las divisas; que, a finales del año 1968, habían caído a Q18.7 millones, cantidad con la que sólo podía financiarse el 7.2% de las importaciones de ese año que ascendieron a Q259.6 millones.

1 Según publicación del Banco de Guatemala, Informe Económico No. 5, septiembre y octubre de 1962.

2 Ley Monetaria, Decreto No. 203 del Congreso de la República, reformado por el Decreto del Congreso No 1316.

3 Según cifras contenidas en Memoria de Labores y Estudio Económico 1967 Banco de Guatemala, septiembre de 1968.

III. Características Principales de la Actividad Crediticia en Guatemala

1. Dificultades que confrontan los usuarios de crédito bancario

Estratificación de los usuarios de crédito. Limitaciones estructurales que conforman el crédito bancario: las relaciones con el sistema bancario, los hábitos de crédito, la escasez de asesoría técnica, la falta de servicios bancarios, la falta de proyectos de desarrollo y la falta de promoción de crédito.

Teóricamente, toda persona, que de acuerdo con las leyes sea apta para adquirir derechos y contraer obligaciones, puede ser sujeto de crédito bancario. Sin embargo, la estructura económica del país determina estratos sociales dentro del sistema financiero, que se basan en la posesión de los medios de producción, la capacidad financiera, el arraigo social y las relaciones con el sistema bancario. De un lado están los agricultores que se dedican a producir para la exportación (ellos son quienes obtienen altos ingresos originados en la magnitud de las extensiones de terreno que operan y la fuerza de trabajo que ocupan), los industriales medianos y grandes, los comerciantes establecidos y, en términos generales, los propietarios de los medios de producción en gran escala. Del otro lado, están los agricultores que, en sus minifundios, se dedican al cultivo de productos de consumo interno o de autoconsumo y los pequeños industriales y artesanos.

Los comerciantes que requieren financiamiento para sus operaciones de importación no tienen más que descontar sus letras de cambio en los bancos del sistema, preferentemente en los extranjeros. En estas instituciones encontrarán crédito sin más limitaciones que las impuestas por las autoridades monetarias y bancarias, en lo referente a la congelación del crédito comercial. Por su parte, los agricultores e industriales grandes tienen acceso fácil a los círculos bancarios. Muchos usuarios de crédito son socios de los bancos y obtienen préstamos provenientes de los recursos del público en su calidad dual, que canalizan a su conveniencia. En cambio, los pequeños agricultores, los artesanos o los empresarios que tratan de establecer sus negocios confrontan serios problemas por los motivos que se comentarán.

Muchas son las limitaciones estructurales que conforman el uso del crédito bancario y que determinan que éste se canalice hacia los grandes productores: las relaciones con el sistema bancario, los hábitos de crédito, la escasez de asesoría técnica, la falta de proyectos de desarrollo, la falta de servicios bancarios y la falta de promoción de crédito.

Las relaciones de los solicitantes con el sistema bancario, que son un índice para la calificación de un sujeto de crédito, determinan un grado de preferencia mayor para los prestatarios más asiduos. Los grandes agricultores e industriales recurren frecuentemente al crédito bancario y, en consecuencia, son ampliamente conocidos en

los círculos bancarios. No sucede lo mismo con los pequeños que, en muchos casos, son desconocidos.

La capacidad financiera del deudor es otro índice para la calificación de un sujeto de crédito. La Ley de Bancos,¹ estipula que, previo a la concesión del crédito, debe investigarse este aspecto. Tomando este artículo al pie de la letra, podría pensarse que los grandes Estados Patrimoniales son mejor carta de recomendación que aquellos en los que apenas figuran unas partidas de Activo; pero no es justo desestimar la capacidad de pago generada por los proyectos de inversión.

Los industriales que, en la mayoría de los casos, están establecidos en las ciudades y los agricultores grandes que, tradicionalmente, recurren al crédito bancario (es frecuente que todos los años concurren a los bancos en demanda de crédito sin que se s'pa a ciencia cierta el destino que dan a las utilidades anuales) entablan relaciones más frecuentes con los bancos del sistema y hasta se hacen clientes asiduos y, en consecuencia, adquieren experiencia y hábito en la tramitación de créditos. Pero... ¿Qué se puede esperar de los agricultores enclavados en los recónditos minifundios del altiplano? La educación en la práctica del crédito es un conocimiento fuera de su alcance. Es cierto que han existido y existen instituciones que se han preocupado, en alguna medida, y con algún interés de la suerte del pequeño agricultor: en Servicio de Fomento de la Economía Indígena (SFEI) que, hace algunos años, funcionó dentro de la organización del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCI-CAS); pero fuera de estas actividades que, más que realizaciones, han constituido experimentos que no han estado a la altura de las necesidades de la realidad nacional, ningún intento se ha hecho por permitir a los pequeños productores una participación mayor en el sistema financiero. Mientras tanto, los grandes productores continúan acaparando los recursos bancarios.

La escasez de asesoría técnica es otra limitación al uso del crédito; y afecta, fundamentalmente, a los pequeños productores, porque, debido a sus condiciones económicas, no pueden sufragar los gastos de servicios profesionales de asesoría. Los bancos, generalmente, no cuentan con un cuerpo específico para la prestación de asistencia técnica; sino que la pequeña ayuda que otorgan la canalizan a través de sus inspectores-valoradores, cuyas funciones primordiales son eminentemente comerciales: el avalúo de las garantías. Únicamente el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), por su naturaleza de institución de fomento, cuenta con algunos asesores en el campo agropecuario; pero no constituyen un cuerpo suficiente para atender, en su totalidad, el volumen de crédito que otorga.

La falta de asesoría incide, también, en la ausencia de proyectos de desarrollo económico. Este aspecto vuelve a hacerse más

1 Decreto 315 del Congreso de la República, reformado por el Decreto del Congreso número 1315. (Artículo 83 del Capítulo III del Título VIII.)

patente en el caso de los pequeños productores; porque los grandes que adquieren préstamos de alguna cuantía pueden cubrir los gastos para contratar empresas profesionales para la elaboración de proyectos. Pero este es el menor de los casos, pues los bancos generalmente, evalúan los préstamos con la información presentada por los usuarios; y producen dictámenes para sus juntas directivas que, por razones obvias, no pueden reconocerse como estudios de factibilidad. A esto viene a agregarse la escasez de técnicos que el país confronta en la rama específica de Preparación y Evaluación de proyectos.

Hay en el país insuficiencia de servicios bancarios, especialmente en las áreas rurales, como consecuencia de una distribución de las agencias bancarias, sin un plan regulador que resulte racional en relación a las diversas áreas de producción y sus necesidades de servicios bancarios.

Al 31 de diciembre de 1969, había en el territorio nacional 120 agencias y 5 sucursales.¹ La mayor parte de estas oficinas está ubicada en la capital (40 agencias y la sucursal del Banco de Occidente). En el interior de la República hay 80 agencias y 4 sucursales diseminadas en forma incongruente con las necesidades de servicios bancarios para el otorgamiento de créditos. Aún si se analiza la distribución de las oficinas bancarias a nivel de departamento y tomando en cuenta que estas, en su grueso porcentaje, están ubicadas en las cabeceras departamentales o municipales, se observa una diseminación poco funcional. Solo los departamentos de Escuintla, Quezaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, Izabal y San Marcos, tienen más de 7 oficinas; mientras que, en algunos de los demás departamentos, únicamente hay una oficina como en Baja Verapaz, Sololá, Chimaltenango, El Progreso y El Quiché. Esta situación determina una distribución de los servicios bancarios poco congruente con las necesidades reales. Si se toman como medida los dos elementos que podrían constituir el indicador (población económicamente activa y extensión territorial por agencia) se observa que en departamentos como Escuintla, Suchitepéquez, Retalhuleu e Izabal, cada oficina bancaria cubre una extensión que oscila entre 129.1 y 365.3 kilómetros cuadrados y una población entre 4,846 y 6,837 habitantes; mientras tanto, otros departamentos como Jutiapa, Chimaltenango y El Quiché, cubren extensiones territoriales entre 1,609.5 y 8,378.0 kilómetros cuadrados, y poblaciones de 27,360 a 80,160 habitantes.

¹ Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria 1969).

2. Distribución del crédito bancario.

El crédito a la agricultura. El crédito a la industria. El crédito al comercio y otros tipos de crédito. La cartera global.

La capacidad crediticia de los bancos del sistema se ha canalizado, preferentemente, hacia las actividades agropecuarias y, en menor escala, hacia la industria. Al analizar el periodo comprendido entre los años 1962 y 1969, se observa que el promedio de los créditos concedidos durante los últimos ocho años para la actividad agropecuaria (agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca) y minería representaba el 43.8%; mientras que la industria sólo había absorbido el 20.3% y estaba muy próxima al comportamiento del comercio, que había obtenido el 17.6%. El 18.3% restante correspondía a la construcción, transferencia de deudas, al consumo y a los servicios (6.7%, 6.5%, 3.0% y 2.9%) respectivamente.¹

El crédito agrícola reviste una característica especial, cual es la de que su distribución no es equitativa entre las distintas categorías que sostienen la producción para la Economía nacional. Mientras que el café y el algodón, que son los principales productos de exportación, consumen el 81.1%, los productos para la industria y los de consumo básico de la población reciben el crédito en cantidad que, por su magnitud pequeña, no se puede comparar a la de los productos de exportación. La caña de azúcar, el trigo, el tabaco, el arroz, el cacao y el kenaf utilizaron únicamente el 9.7% y, lo que es más elocuente, el maíz y el frijol utilizaron el porcentaje de 1.7%. El 7.5% restante fue absorbido por construcciones para uso agrícola y para cultivos no especificados. Este comportamiento evidencia que la actividad crediticia de los bancos, en lo referente a la atención del agro se traduce en una política de preferencia a los productores que poseen mayores recursos económicos, con mayores garantías y con mayores ingresos. A nadie puede escapar la observación de que son los algodóneros y los cafetaleros los empresarios mejor cimentados, pese a los inconvenientes que han tenido que afrontar durante los últimos años, como consecuencia de situaciones adversas propiciadas por factores naturales o por condiciones imperantes en el mercado del producto. Sea como fuere, esas contrariedades son inherentes a la propia actividad, y de ninguna manera pueden contrarrestar, permanentemente, las utilidades que han obtenido y que obtuvieron al orden de políticas estatales como la protección a la caficultura de los tiempos de la Revolución del 71 y la protección a la naciente agricultura del algodón, a través del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), en tiempos de la Revolución del 44. Es altamente significativo que el hecho de que los productos básicos para el consumo de la población no sean atendidos intensivamente por los bancos del sistema, porque ello revela que las condiciones en que se ha desenvuelto la pequeña agricultura no son más que el resultado, entre otras rémoras al progreso, de la falta de asistencia crediticia.

1 Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970.)

La asistencia crediticia a la ganadería ha estado encaminada, de manera preferente, hacia el ganado vacuno de engorde que, durante el período observado, utilizó recursos bancarios por el equivalente del 55.9%. Este porcentaje, sumado a los correspondientes a la crianza y esquilmo y otras utilizaciones (27.3%, 3.4% respectivamente), hacen subir los préstamos bancarios destinados a la ganadería vacuna al 86.7% del total otorgado a todas las actividades ganaderas. El 13.3% restante fue absorbido por la avicultura, el ganado porcino, la apicultura, el ganado ovino, el ganado asnal, canallar y mular y otros destinos (9.6%, 10%, 0.6%, 0.2%, 0.1% y 1.8% respectivamente).

El exiguo porcentaje canalizado hacia la industria ha sido utilizado, en un alto grado, por las industrias de alimentos, de textiles y de productos farmacéuticos. En conjunto, estas actividades absorbieron el 60.3%. Los productos minerales no metálicos, los productos metálicos, la maquinaria y el material de transporte únicamente absorbieron el 12.6%.

El 27.1% restante fue empelado por las industrias de bebidas y tabacos, calzado y prendas de vestir, papel, productos de papel, imprentas y editoriales, madera, corcho, y muebles de todas clases, caucho, cuero y piel y otros destinos (6.2%, 5.0%, 4.4% y 5.2% respectivamente.)

Del crédito comercial, que constituye un porcentaje alto de los recursos canalizados por los bancos del sistema, es utilizado el 53.5% por el comercio interno (45.5% para los productos industriales, 4.7% para los agrícolas, 1.6% para los ganaderos y 1.7% para otros productos). Si a esta cantidad se agrega la correspondiente al comercio de importación (19.0%), se evidencia que el crédito comercial se encamina en un 72.5% para estas actividades. El crédito al comercio de exportación, que debería ser el de mayor prelación en la escala de ese tipo de crédito, únicamente utilizó el 24.1% del total, lo cual justifica las medidas de Política Monetaria impuestas por las autoridades monetarias y bancarias en lo referente a la limitación del crédito comercial ya comentada en otro apartado. El 3.4% restante fue utilizado en construcciones para la actividad comercial y en otros destinos diversos.

Durante los últimos ocho años la actividad crediticia, canalizada hacia los destinos indicados en los párrafos anteriores, ha sido desarrollada por 13 bancos (2 Instituciones de Fomento y 11 Bancos Comerciales e Hipotecarios. De esta última categoría, 8 instituciones, incluyendo el Banco de la Previsión, S. A., que fue liquidado, son nacionales; y 3, incluyendo el Banco Popular, S. A., de Colombia, también ya liquidado, son extranjeros).

Al analizar la cartera de las instituciones indicadas, durante el período comprendido entre los años 1962 y 1969, se observa que,

del promedio anual de la cartera que se cuantifica en Q.165.0 millones, el 69% corresponde a los 8 Bancos Comercial-Hipotecarios de capital nacional, el 17% corresponde a los 3 bancos extranjeros que han operado en ese período y el 14% corresponde a las Instituciones de Fomento. Se corrobora, con esta situación, lo que ya se ha dicho en el sentido de que las Instituciones de Fomento tienen importancia relativa, en relación a los bancos extranjeros.

3. Relación de dependencia de los bancos respecto a la Banca Central.

Dependencia de las instituciones de fomento, dependencia escasa de los bancos comerciales e hipotecarios de capital nacional e independencia de los bancos extranjeros. Influencia de la Política de Adelantos de Banca Central en las actividades crediticias de los distintos bancos.

Una de las características del crédito bancario en Guatemala es el diferente grado de dependencia respecto a los recursos de banca central. Las Instituciones de Fomento, consecuentemente con la descapitalización que han sufrido por los motivos apuntados en otro apartado, se han visto sometidas a la banca central. Como un ejemplo de esta situación, puede tomarse la relación existente entre los Adelantos de banca central, los otros tipos de recursos y la cartera de los bancos al 31 de diciembre de 1969.¹ Las Instituciones de Fomento, a la fecha mencionada, mantenían su cartera crediticia financiada en un alto porcentaje con recursos de banca central (el Instituto de Fomento de la Producción — INFOP — en 80.1% y el Banco Nacional Agrario en 21.2% sin incluir los Adelantos utilizados para el financiamiento de las cosechas de las fincas de su propiedad). Los bancos privados de capital nacional mantenían un grado de dependencia menor; pero habían complementado su financiamiento con Líneas de Crédito contratadas con sus corresponsales domiciliados en el exterior (12.0% con Adelantos y 8.4% con Líneas de Crédito). Los bancos de capital extranjero no tenían ninguna relación de dependencia con la banca central ni con las instituciones del exterior.

Evidentemente, la situación confrontada por los bancos ha coadyuvado a conformar el comportamiento de la actividad crediticia en Guatemala, pues las Instituciones de Fomento, al canalizar los recursos de banca central, se constituyen en instituciones ejecutorias de las medidas de Política Crediticia tomadas por las autoridades monetarias y bancarias, a través del sistema de Adelantos. No sucede lo mismo con los bancos privados porque, al tener poca dependencia de los recursos de banca central, están en posibilidad de fijar una política de crédito particular, adecuada a sus intereses

¹ Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo 1970.)

económicos, los que no siempre se conjugan con los intereses del país.

La situación descrita evidencia la necesidad de una Política de Adelantos de banca central más decidida hacia el apoyo de las instituciones de Fomento, a efecto de incrementar la cartera de estas instituciones, aunque fuere en detrimento de los bancos privados.

4. Régimen de garantías

Predominancia de la garantía hipotecaria sobre la prendaria y sobre la fiduciaria y problemas de los usuarios de crédito para ofrecer garantías reales. Las garantías, de conformidad con la Ley de Bancos, y sus repercusiones. El Fondo de Garantía de la Actividad Agropecuaria e inexistencia de un Fondo para la industria.

Una de las características del crédito bancario en Guatemala es su fundamento sobre la garantía hipotecaria. Como un ejemplo de lo que tradicionalmente acontece, en este aspecto, baste observar el comportamiento ocurrido durante el año 1969. Durante este año, el saldo promedio de la cartera de los bancos del sistema (excluyendo el Banco de Guatemala) fue de Q211.4 millones; y estuvo integrado en 37.1% por préstamos hipotecarios, 22.9% por prendarios, 25.5% por fiduciarios y 14.3% por documentos descontados (promedios mensuales de Q78.5 millones, Q48.5 millones, Q54.0 millones y Q30.3 millones respectivamente).¹

El aspecto de la garantía es concomitante al crédito, porque en el mundo de los negocios no hay crédito bancario cuando no hay seguridad en la recuperación de los recursos. Los bancos, en su afán de asegurar el pago de los créditos, de la mejor manera posible, recurren al requerimiento de garantías reales, con lo que crean un desfase: las garantías exigidas resultan ser diferentes a las garantías reales. Sucede que, para el agricultor, la capacidad de pago no está generada por el valor de sus tierras, sino por sus cosechas. Si la cosecha es buena no se presentan los problemas de pago; pero si esta es mala o, en el peor de los casos, se pierde, no permite al agricultor el pago de sus deudas. Lo mismo acontece a los industriales, aunque con ligeras variaciones, pues si confrontan problemas de producción o de mercadeo no podrán hacer frente a sus compromisos bancarios. Estas prácticas dan como resultado que los usuarios de crédito pierdan los bienes grabados o hipotecados que constituyen sus implementos de trabajo; que los bancos adquieran propiedades y que confronten los problemas inherentes a su enajenación (de acuerdo con la Ley de Bancos, estas instituciones deben vender los bienes extraordinarios provenientes de la ejecución de hipotecas o gravámenes; y, durante todo el tiempo que los conserven en su poder, deberán mantener, entre su capital, una proporción equivalente al 50% del valor de los bienes retenidos). Las últimas consecuencias de estos sistemas estriban en que los bancos restrinjan su capacidad crediticia, porque podrían destinar ese porcentaje

¹ Según cifras publicadas por la Superintendencia de Bancos (Boletín de Estadística Bancaria 1969).

de capital a cubrir operaciones de crédito que sólo requieren el 10%. El crédito se estanca o no fluye hacia los pequeños y medianos productores porque, aunque puede existir capacidad de pago proveniente de la rentabilidad de los proyectos financieros, los usuarios no poseen suficientes garantías reales.

Desde el punto de vista de un Banco Comercial, es razonable su inquietud por mantener cubiertos sus créditos con garantías reales, ante la incertidumbre de los resultados de la inversión de los recursos. La agricultura está sujeta a los riesgos inherentes a la naturaleza (lluvias persistentes, inundaciones, huracanes, enfermedades de las plantas). La industria también está expuesta a los riesgos de la producción (producción defectuosa sin aceptación en el mercado y otros de la misma índole). Sin embargo, estas dificultades no son determinantes, en absoluto, de una insolvencia si existen métodos que permitan la obtención complementaria de los recursos para el pago de préstamos bancarios: un seguro, por ejemplo, que permita al usuario del crédito resarcirse de las inversiones efectuadas en caso de pérdida y cumplir sus compromisos bancarios. Esta idea ya se exteriorizó a nivel internacional. En el Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural, celebrado en San Salvador en el año 1968,¹ se emitió una resolución tendiente al establecimiento del seguro de cosechas o del crédito y a la fundación de una reaseguradora agropecuaria a nivel latinoamericano.

Las garantías que las instituciones bancarias de Guatemala requieren, de conformidad con la Ley de Bancos, operan en función del plazo del crédito: prenda para créditos, cuyo plazo no excede de cinco años, hipoteca o garantía mixta para créditos otorgados a plazos mayores de cinco años, y garantía fiduciaria cuando el crédito no excede de un año. Sobre esta base, los créditos se otorgan hasta por el 80% del valor de la prenda, cuando esta representa valores emitidos y garantizados por el Estado, por las instituciones financieras estatales o semiestatales y otros títulos o valores negociables de primera clase (excepto acciones de los bancos, que no son aceptables); hasta por el 70% de otras garantías prendarias y el 50% de las hipotecas. En la práctica, es corriente que estos porcentajes máximos no se alcancen, con lo cual se restringe la actividad crediticia.

El régimen de garantías, en la forma establecida, afecta a todos los sectores de la Economía; pero con mayor intensidad a la agricultura, debido a las condiciones propias del sector. El crédito bancario destinado a esta actividad, al igual que el otorgado a otras actividades productivas, en su forma tradicional (basado sobre el régimen de garantías reales y sin tomar en cuenta la capacidad de pago del usuario, derivada de la rentabilidad de los proyectos de

1 Resolución del Seminario Latinoamericano sobre Crédito Rural, Federación de Cajas de Crédito, San Salvador, El Salvador, 1968.

inversión financiados y la solvencia moral del sujeto de crédito) es adecuado para un régimen de tenencia de la tierra donde impere la propiedad privada. Pero sucede que este tipo de propiedad no es siempre generalizado a todos los estratos sociales que operan la agricultura. En Guatemala, se tiene la presencia de una gran masa de productores que carecen de tierra (arrendatarios, colonos, ocupantes y propietarios sin títulos de propiedad). Ello ha dado, como consecuencia, una actividad crediticia incompatible con las necesidades reales de la Economía.

El régimen de garantías, en las condiciones prevalecientes, propicia la estratificación del crédito y, consecuentemente, coadyuva a crear categorías entre los usuarios, porque su base es el plazo del crédito y la posesión de bienes del usuario y no su capacidad en resaririal o su solvencia moral. Así no puede esperarse que los pequeños productores agropecuarios realicen proyectos que requieran créditos mayores de cinco años, cuando la única garantía que, en muchos casos, pueden ofrecer consiste en la prenda agraria. Estarán *ipso facto*, sentenciados a seguir cultivando sus productos tradicionales: maíz, frijol, patatas y otros; es decir, la agricultura de autoconsumo o de consumo interno.

El crédito bancario no debe continuar adaptándose a la estructura prevaleciente, porque ello implica hacer más anacrónica y antifuncional la distribución de la tierra. Solo cuando las formas de tenencia llenan los requisitos para la consecución de un desarrollo económico que lleve implícito el bienestar social, el crédito bancario puede adaptarse a la estructura prevaleciente.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), ha tratado de flexibilizar su régimen de garantías. Ha valorizado, constructivamente, los valores subjetivos de los agricultores como la responsabilidad con que puedan desarrollar su plan de trabajo, su experiencia en el cultivo, lo cual, lógicamente, redundo en capacidad de pago para cumplir los compromisos financieros que contraigan por concepto de créditos. Dentro de las garantías reales, el tipo predominante es la prenda que significa el 90% de las garantías reales recibidas; y el 10% restante lo constituye la hipoteca sobre bienes inmuebles. Para los efectos de la prenda, puede pignorararse hasta tres cosechas sucesivas, aún en los casos de cultivos anuales. Una gran parte de las inversiones refaccionarias y mejoras permanentes han sido cubiertas por esta clase de garantías.

Al hablar del régimen de garantías del Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), no se crea, sin embargo, que es el **non plus ultra** de la bondad. Distante se encuentra de tener suficiente vigor económico para poder solucionar las dificultades que confrontan los pequeños agricultores.

Se ha dicho que el régimen de tenencia y uso de la tierra conforma el crédito bancario; pero también debe contemplarse que el crédito puede influir sobre la distribución de la tierra. El crédito agrícola constituye un instrumento poderoso para cambiar la fiso-

nomía de la propiedad, cuando va unido a las reformas agrarias y se le emplea como fuente de recursos para la adquisición de tierras, lo cual implica medidas de política gubernamental: subsidios, expropiaciones. Existen, desde luego, grandes dificultades para operar el crédito en esta forma porque los recursos internos son exiguos (los recursos del país no alcanzarían para pagar todas las tierras laborables); y porque existen serias dificultades para obtener recursos externos destinados a la compra de tierras o al financiamiento de la reforma agraria. Por esta razón, la distribución de tierra resulta más funcional, cuando se efectúa mediante la expropiación y el pago con bonos emitidos por el Estado, como ocurrió en Guatemala durante el período de vigencia de la reforma agraria iniciado en el año 1953.

No obstante las limitaciones señaladas, el crédito, cuando no es utilizado como instrumento de reforma agraria, también puede influir en la conformación de la propiedad. Esto es mediante la liberación de hipotecas, cuando es utilizado con el objetivo de preservar la pequeña propiedad sin permitir la roturación mas allá de las extensiones convenientes, a efecto de no permitir la fragmentación originada por la herencia.

El *statu quo* del régimen de garantías incitó al Gobierno de la República a buscar los mecanismos para solucionar el problema de la falta de garantías en el crédito bancario y, de esa manera, lograr el incremento de las actividades agropecuarias y la diversificación de la producción, con el objeto de depender menos del Sector Externo de la Economía. Tomando en cuenta estas condiciones, el 15 de mayo de 1967, emitió un Acuerdo, por medio del cual se constituyó un Fondo de Garantía para impulsar la concesión de créditos agrícolas y pecuarios a través del sistema bancario. Para la capitalización de este Fondo, que fue destinado a los usuarios potenciales de crédito que confrontaran insuficiencia en sus garantías legales, el Gobierno de la República aportó, inicialmente, la cantidad de Q500.00 miles. Se previó que los recursos serían incrementados en cualquier tiempo mediante asignaciones presupuestales determinadas por el Ministerio de Agricultura, en función de los programas que el Gobierno acordara impulsar.

Para la administración de este Fondo, se encargó al Banco de Guatemala, en su calidad de banquero del Estado; y se previó que esta institución pudiera contratar con el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), a través del Departamento de Fomento, la realización de las operaciones que fueran necesarias para el cumplimiento de los fines del Fondo. Para el funcionamiento, se estableció que la suma de las garantías que otorgara no podría exceder, en ningún momento, de una cantidad equivalente a diez veces el monto que constituyera dicho Fondo; y que las pérdidas provenientes de las operaciones de garantía serían cubiertas por el Gobierno de la República.

Con base en el Acuerdo a su se ha hecho referencia, el Ministerio de Agricultura emitió el Acuerdo, por medio del cual se determinó la calidad necesaria para acogerse a dicho Fondo en la forma siguiente:

"1) Ser propietario de la tierra que trabaja; 2) En caso de poseer tierra arrendada, presentar contrato cuya vigencia sea un año más al período de crédito; 3) Los que trabajen individualmente sus tierras y los que pertenezcan a una asociación o cooperativa; 4) Trabajar las extensiones siguientes:" Estas extensiones son de 0.25 a 1 manzana para flores, de 1 a 10 manzanas para hortalizas, de 1 a 10 manzanas para plátano, de 1 a 20 manzanas para ajonjolí, de 50 a 200 manzanas para maíz, de 1 a 10 manzanas para cítricos, aguacate, desiduos, mango y nuez, de macadamia. También se estableció como producto que puede acogerse al Fondo el ganado de crianza; y se estipuló que los agricultores que cuenten con cantidades de tierra menores de 35 Has, equivalentes a 50 manzanas, están obligados a asociarse, con el objeto de llenar el cupo mínimo de superficie y que, para el uso de granos y otros productos que requieran silos y otras facilidades de almacenamiento, el Fondo podrá cubrir el déficit de garantía que fuere necesario para financiar el establecimiento de dichas instalaciones; pero en todo caso las coberturas que hicieran no deberían exceder del 30% del Fondo. En cuanto a los montos a garantizarse, se estableció que el Fondo cubriría porcentajes de 30% para flores, ajonjolí, maíz, cítricos, aguacate, frutales decíduos, mango, nuez de macadamia, ganado y silos, y 50% para hortalizas, plátano y banano. Para lograr el desarrollo normal de las operaciones, se establecieron algunos requisitos, como garantizar la realización de las actividades, con el objeto de asegurar el cumplimiento de la obligación crediticia, demostrar la existencia de mercado asegurado para el producto y utilizar técnicas de manejo y conservación de suelos. Para los efectos, el Ministerio de Agricultura quedó encargado de proporcionar y garantizar la asistencia técnica, la semilla, el material vegetativo experimentado en el país y de proporcionar la información necesaria para garantizar rendimientos adecuados.

La organización actual del Fondo de Garantía para la Actividad Agropecuaria aún es débil; y se manifiesta como una tentativa del Gobierno de crear esta institución. El monto reducido parece indicar que su magnitud no está congruente con las necesidades del Sector Agrícola y de los usuarios de crédito. Sin embargo, no es raro que aún este exíguo momento resulte excesivo —valga paradoja— para atender la demanda de solicitudes. Factores de índole psicológica deben influir en la utilización de este mecanismo, pues no pasa desapercibido que los bancos del sistema, con actitud lógica de comerciante, tratan de garantizar sus operaciones de la mejor manera, a su usanza, y se muestran reacios a utilizar las formas nuevas, consecuentemente con el conservatismo que los caracteriza en el aspecto financiero.

Para que un Fondo de esta naturaleza llene a cabalidad, su función de sustituto de garantías reales, no es bastantes ponerlo a

disposición de los empresarios agrícolas, sin saber si éstos tienen conocimiento de su existencia. Puede ser que los agricultores familiarizados con el hábito del crédito estén aptos, educativamente, para utilizar este mecanismo; pero no se puede esperar lo mismo de los campesinos que laboran la tierra de las regiones más escondidas del territorio. No se tiene conocimiento de que los bancos informen a sus solicitantes de crédito acerca de la bondad del Fondo, tal vez por falta de interés en garantizar sus operaciones con otras garantías que no sean las tradicionales de la prenda y la hipoteca. En estas condiciones, lógico es pensar que un Fondo de Garantías únicamente puede constituir un puesto de avanzada del Gobierno ante los ataques que pudiere hacer el Sector Agrícola de bajos ingresos, ante la falta de medidas efectivas tendientes a solucionar los problemas de naturaleza agrícola y los concomitantes al financiamiento del desarrollo.

Se han observado intentos de ampliar el Fondo; pero estos no han resultado suficientes para elevarse a la altura que las circunstancias lo demandan. El 5 de agosto de 1969, se incrementó en Q200.0 miles y, en la actualidad debe haberse incrementado aún más con los intereses provenientes de la inversión de los recursos. El Ministerio de Hacienda ha emitido instructivos para garantizar operaciones relacionadas con los cultivos de algodón, banano, arroz y engorde de ganado; y el Ministerio de Agricultura, por su parte, ha normado los requisitos para acogerse al Fondo por operaciones en los cultivos de cítricos, aguacate, frutales deciduos, mango, nuez de macadamia, flores, hortalizas, plátano, ajonjolí, maíz, así como en el establecimiento de silos.

Lo anterior es en la rama de la actividad agropecuaria. En la rama industrial no se ha hecho nada al respecto. Se podría seguir pensando que Guatemala es un país eminentemente agrícola, y que la industria no se encuentra desarrollada, lo cual resulta ser un círculo vicioso. Lo cierto es que, en materia crediticia, los pequeños industriales no escapan a los problemas tradicionales.

No es nada sencillo alcanzar éxito rotundo en el otorgamiento de garantía, pues pronto el Gobierno se encontrará con que las instituciones no acogen programas de este tipo con una intensidad compatible por las necesidades de los pequeños empresarios del campo y de la pequeña industria de la ciudad. Aún en países con un grado mayor de desarrollo económico se hacen patentes estos problemas.

En el año 1958, tres años después de que México principió a operar el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, las autoridades se quejaban de que las reformas tendientes a facilitar las operaciones de garantía no habían producido resultados satisfactorios; e imputaban esta situación a la

falta de interés manifestada por la banca privada y a la incompatibilidad de las operaciones de garantía con el Seguro Agrícola. La Ley del Fondo de Garantía de México estableció que no podía garantizarse los créditos otorgados que fueran susceptibles de asegurarse, a través del Seguro Agrícola Integral y Ganadero. La demanda de crédito era exigua, y aún así, dentro de esta demanda se suscitaba el caso en que la operación de garantía no se hacía efectiva porque no se realizaban las operaciones de crédito proyectadas. Esto sucedió en México, donde el Fondo de Garantía fue creado como una institución integral para otorgar garantía y créditos. ¿Qué puede decirse de nuestro Fondo de Garantía exiguo en materia financiera en relación a las ingentes necesidades de los hombres del campo, sin una organización específica?

No a manera de parangón (no es posible establecer comparaciones entre nuestro Fondo de Garantías y el de México), sino con el ánimo de ver las principales características, aunque fuere a *grosso modo*, se entra a narrar, en forma somera, las principales características, las operaciones, la organización y capitalización de ese mecanismo de crédito que en México se denominó Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura.

Existía en México el Fondo Nacional de Garantía Agrícola; pero el Decreto de su creación, de fecha 21 de marzo de 1944, se derogó cuando se emitió la Ley que creó el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. Con base en la Ley del 31 de diciembre de 1954 y su reglamento respectivo, emitido el 21 de abril de 1955, se creó este Fondo; y se asignó su administración al Banco de México, en calidad de Fiduciario, según contrato celebrado el 24 de junio de 1955 entre Gobierno Federal, representado por la Secretaría de Hacienda y el Banco de México. Según la exposición de motivos de la citada Ley, las metas perseguidas eran las de auspiciar el desarrollo agrícola del país con objetivos de carácter económico y social, los cuales se pueden agrupar en la forma siguiente:

- a) Mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los productores agrícolas.
- b) Aumentar la producción de alimento para poder satisfacer las necesidades del consumo nacional, y de artículos de exportación para fortalecer la balanza comercial.
- c) Estimular la formación de capitales en el sector campesino.

Para lograr estas metas, era imprescindible no apartarse del objetivo fundamental que era estimular a las instituciones privadas de crédito para que participaran en el financiamiento de las explotaciones agropecuarias del país. Según se tiene conocimiento, el Gobierno había venido atendiendo la actividad agropecuaria del país, a través de las instituciones nacionales de crédito; pero se hacía necesaria la participación de las instituciones de crédito privadas, que-

nes encaminaban su actividad crediticia, preferentemente, a otros créditos, en contraposición al comportamiento de la banca privada.

Las funciones del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, según lo enuncia la Ley de su creación, podían resumirse en tres tipos de operaciones: de Garantía, de Descuento y de Préstamo. Las operaciones de Garantía consistían en garantizar a las instituciones de crédito privadas la recuperación de los créditos que concedieran a los prestatarios del Sector Agrícola, siempre que las operaciones se refirieran a créditos de habilitación o avío y refaccionarios que el Sector Agrícola Integral y Ganadero no pudiera asegurar. La Ley que creó el Fondo estableció incompatibilidad entre éste y el Seguro Agrícola Integral. En el año 1955, surgió el Seguro Agrícola Integral con el objeto de proteger la cosecha, parcialmente, a efecto de cubrir el costo directo del cultivo.

Para el otorgamiento de la garantía, se determinó que ésta no podría exceder del 60%; y que la cantidad se determinaría con base en la naturaleza de los créditos, el riesgo que la operación ofreciera y los antecedentes de los prestatarios. La garantía se otorgaría, preferentemente, a los pequeños productores solventes que estuvieran imposibilitados para ofrecer garantías suficientemente amplias. Como mecánica para el cobro de la garantía, se determinó que las instituciones que resultaran afectadas podrían solicitar los reintegros únicamente cuando no lograran el cobro en un período de doce meses, debido a insolvencia del deudor o como consecuencia de dilaciones ajenas a la institución en el juicio que esta abriera.

Las operaciones de Descuento consistirían en descontar títulos de crédito provenientes de los préstamos que las instituciones otorgaran a la agricultura. Para este tipo de operaciones, se previó que el Fondo podría descontar préstamos a la agricultura, ganadería y avicultura, hasta por un monto equivalente al 90% del título; o hasta el 100%, cuando se refiriera a créditos de ejidatarios o uniones de crédito. Asimismo, se determinará que las instituciones descontatarias estarían obligadas a vigilar la correcta aplicación de los recursos y el mantenimiento de la garantía y a entregar al Fiduciario las cantidades recibidas por concepto de recuperación del crédito.

Las operaciones de crédito consistirían en atender a las instituciones de crédito privados, con el objeto de canalizar, por este medio, recursos de los agricultores. Estos préstamos podrían ascender hasta el 90% de las cantidades que las instituciones privadas no comprometieran en créditos a la actividad agropcuaria, y hasta el 100%, cuando los créditos fueran concedidos a ejidatarios o a uniones de crédito.

En la Ley que creó el Fondo en México se determinó que las operaciones anteriores sólo se efectuarían en los casos relacionados con créditos de habilitación o avío y refaccionarios que se hubieran destinado al cultivo de productos básicos para la dieta de la población. Para los efectos, se estableció, dentro de la agricultura: el

cultivo de maíz, frijol, trigo, arroz, ajonjolí, cacahuete, hortalizas y forrajes; dentro de la producción pecuaria: carne de res, leche, manteca, carne de cerdo, de ovinos y de caprinos; dentro de la avicultura: huevos de gallina. Se estableció, asimismo, que sólo podrían garantizarse los créditos agrícolas, cuando el habilitado invirtiera recursos propios en las magnitudes fijadas por las Reglas de Operación o que tuvieran bienes suficientes para responder por el crédito, independientemente de la cosecha esperada.

Además de las operaciones manifestadas, y de acuerdo con la Ley que creó el Fondo de Garantía, se determinó que la institución podría realizar las demás operaciones que fijaran las Reglas de Operación. La primera fórmula operativa del Fondo contemplaba los aspectos siguientes: condicionar el financiamiento a que las instituciones usuarias incrementaran el crédito agrícola sobre los niveles propios; canalizar recursos de la banca privada con el estímulo de aportaciones del Fondo; preferir operaciones de garantía que hubieran sido financiadas con recursos de las instituciones; efectuar labor de promoción en aquellas zonas donde el crédito fuere escaso y las condiciones ecológicas favorecieran el cultivo de productos básicos de la población; preferir financiamiento que beneficiara a los ejidatarios y pequeños productores; y vigilar el destino de los préstamos.

Con base en la experiencia adquirida durante los años anteriores, en el mes de febrero de 1957 se modificaron las Reglas de Operación, y la política del Fondo se pudo anunciar en la forma siguiente: lograr que las instituciones de crédito privadas establecieran oficinas exclusivas para el estudio del crédito agrícola, a efecto de elaborar planes de producción para artículos básicos, materias primas para la industria nacional y productos de exportación; utilizar el crédito como instrumento técnico de la agricultura y comprobar su uso mediante inspecciones; establecer que a cada cantidad de créditos otorgados a medianos y grandes productores correspondiera otra igual otorgada a los ejidatarios y pequeños propietarios; establecer plazos acordes con el periodo de ingresos de los productores; favorecer las operaciones de la banca privada, a través de uniones de crédito, cooperativas y sociedades similares, con el objeto de estimular la organización de los productores agrícolas y facilitar sus relaciones con la banca; conceder a las instituciones mayor estímulo mediante la baja de la tasa de interés; y facilitar las operaciones de garantía.

Además de las operaciones mencionadas, el Fondo realizó trabajos de investigación avícola, con el objeto de dar respuesta a las preguntas técnicas formuladas por las instituciones de crédito privadas, respecto al financiamiento concedido para estas actividades.

Por último, para terminar la reseña de lo que es el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura en México, se hace un bosquejo de su dirección y capitalización. Respecto a la dirección, la institución está a cargo de un Comité Técnico integrado por nueve miembros que representan a las oficinas relacionadas (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Banco de México, S. A., Banco Nacio-

nal de Comercio Exterior, Asociación de Banqueros de México, Consorcio del Seguro Agrícola, ejidatarios, pequeños agricultores y ganaderos) Este comité tiene como funciones principales las de aprobar las operaciones del Fondo, las Reglas de Operación y el contrato de Fideicomiso respectivo; aprobar el presupuesto de gastos; fijar la tasa de interés de las operaciones de crédito y descuento y la tasa de garantía.

El capital de la institución fue determinado por la Ley del 31 de diciembre de 1954; y se integró con el saldo de los recursos del extinto Fondo Nacional de Garantía Agrícola (\$5.8 millones), con el importe de los recursos en fideicomiso de los fondos constituidos por el Gobierno Federal para la agricultura, los cuales fueron operados por las instituciones privadas (Q2.7 millones), con las aportaciones del Gobierno Federal (\$85.0 millones), y con el producto de las utilidades líquidas provenientes de intereses, primas y otros ingresos similares. En total, el capital del Fondo ascendió a \$98.9 millones.

El 28 de diciembre de 1953, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decretó la Ley que creó el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, el cual estaría manejado por la Nacional Financiera, S. A. en calidad de fideicomiso. Las operaciones del Fondo pueden resumirse en los renglones siguientes: garantizar a las instituciones de crédito privadas el pago de los créditos que otorguen a la pequeña y mediana industria hasta por el 50% del adeudo, y en ningún caso por más de Q200.0 miles; tomar, suscribir y colocar obligaciones emitidas por los industriales pequeños y medianos, y garantizar el pago de estos títulos y sus intereses respectivos; redescontar a las instituciones bancarias y privadas, títulos de crédito emitidos por los industriales y derivados de créditos de avío, refaccionarios y con garantía hipotecaria o fiduciaria; adquirir bonos financieros garantizados con créditos otorgados; emitir certificados de participación sobre los títulos o valores del Fondo en Fideicomiso; y contratar préstamos u obligaciones que permitan al Fondo contar con recursos para sus operaciones, hasta por un monto de \$2.5 millones si se trata de créditos de habilitación o avío; pero, en ningún caso, la suma total de dichos descuentos podría ser mayor de \$3.4 millones.

Para la dirección del Fondo, se creó un Comité Técnico del Fideicomiso integrado por seis miembros nombrados, respectivamente, por la Secretaría de Industria y Comercio, por el Banco de México, S. A., por la Nacional Financiera S. A., por la Confederación Nacional de Cámaras Industriales y por la Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Las funciones de este Comité son: aprobar los créditos a garantizar, las inversiones, descuentos y demás operaciones, la emisión de certificados de participación, el presupuesto de gastos, las tasas de interés, las primas y los honorarios correspondientes a las operaciones que realice el Fondo.

En lo referente a su capital, de acuerdo con la Ley que creó el Fondo, este quedó constituido con la cantidad de Q50.0 millones; y se previó que se incrementaría con el producto de las inversiones y con las aportaciones que hiciera el Ejecutivo Federal o los Gobiernos de los Estados. Acuerdos Presidenciales posteriores incrementaron el Fondo hasta \$130.0 millones.

IV. Instituciones de Crédito en el Desarrollo de la Economía Guatemalteca

1. Banca Central y control del crédito

Funciones de la Banca Central de la actividad crediticia. La última reforma monetaria en Guatemala. Los instrumentos de control de crédito: el Crédito de Banca Central, la Tasa de Redescuento, el Encaje Legal, los Topes de Cartera, las Operaciones de Mercado Abierto, los Requerimientos Marginales para Operaciones con Valores, los Certificados de Participación, los Depósitos Previos a las Importaciones, el Crédito al Consumo, el Crédito para Bienes Inmuebles, las Operaciones Directas con el Público.

Se ha dicho que los Bancos Centrales son bancos, de bancos prestamistas de última instancia y, como resultado de ésto, controladores del crédito. Con este carácter puede influir en el desarrollo económico de los países, a través de la canalización de los recursos hacia inversiones productivas, para lo cual deben valerse de su potestad de ejercer control sobre los bancos y el crédito. Para actuar por la vía de la inversión, deben fomentar la estructura del ahorro, mediante el mantenimiento de las condiciones propicias para la estabilidad monetaria y la represión de la inflación; y fomentar el establecimiento de instituciones financieras que sirvan de intermediario entre la oferta de ahorros y la demanda para inversión.

En Hispanoamérica, según se informó en la VI Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano,¹ los Bancos Centrales han adquirido conciencia de su responsabilidad en el desarrollo de los pueblos; y han elaborado procedimientos y técnicas tendientes a lograr esta finalidad dentro de la estabilidad monetaria. Han tratado de conseguir fondos por medios no inflacionarios y de restringir la expansión del crédito; han tratado de limitar la expansión del crédito a operaciones de desarrollo económico a plazos largos o medianos sin intermediarios; han propugnado por el establecimiento de instituciones especializadas para encauzar los fondos hacia determinados sectores de la Economía; han tratado de fomentar métodos y prácticas en el mercado de valores, mediante Operaciones de Mercado Abierto; han otorgado financiamiento a los Gobiernos en función del desarrollo económico; y han puesto en práctica métodos de control selectivo o cuantitativo del crédito para encaminar los recursos hacia determinadas actividades productivas.

Las funciones de la Banca Central y los instrumentos que se utilizan en la actividad crediticia dependen del momento económico que atraviese cada país. Puede ser que haya un equilibrio, en el que el nivel de las Reservas Monetarias Internacionales y los volúmenes de crédito determinen que el Medio Circulante sea compatible con la estabilidad interna y externa de la moneda; que la ocupación de los factores sea eficiente; y que la producción interna sea capaz, cualitativa y cuantitativamente, para evitar presiones inflacionarias o incrementos indebidos en las importaciones y su consecuente fuga

1 Memoria de la VI Reunión de Técnico de los Bancos Centrales del Continente Americano, celebrada en Guatemala del 10. al 25 de noviembre de 1960. Banco de Guatemala, 1961.

de divisas. En este caso, la función del Banco Central debe consistir en ponerse a la defensiva para mantener las condiciones normales y estar lista para aplicar medidas compensatorias al desarrollo de los diversos sectores de la Economía, cuando resultaren desequilibrios perturbadores. Hacia esta finalidad está encaminado el conocimiento de la situación prevaleciente en la producción, en la ocupación, en los índices de precios, en el comercio exterior, en la Balanza de Pagos y en la situación de las finanzas públicas. Son elementos esenciales para los dirigentes de la Política Monetaria, cuyo estudio les permite tomar decisiones.

La anterior es una situación favorable; pero puede presentarse el caso en que la actitud de custodia de las autoridades monetarias resulte impotente para mantener las condiciones monetarias más adecuadas al desarrollo ordenado de la Economía, y que se rompa el equilibrio, lo cual es un peligro constante que afrontan los países situados en la periferia de las Economías desarrolladas, como consecuencia de la vulnerabilidad del Sector Externo por los efectos del comercio internacional. En este caso, las funciones de la Banca Central estriban en poner en juego medidas extraordinarias, tendientes a reconquistar el equilibrio. Para esta última situación, se hace necesaria la implantación de medidas restrictivas a las importaciones de bienes y servicios y a las exportaciones de capitales; y para la primera, es decir en las épocas de equilibrio, una Política Monetaria y Crediticia que permita generar el volumen de Medio Circulante más compatible con las previsiones de la producción, por la vía de la magnitud de las Reservas Monetarias Internacionales y del crédito otorgado al Sector Privado. Esto conlleva el uso de una serie de instrumentos de control del crédito.

En Guatemala, como resultado de los cambios políticos suscitados en el año 1944, urgió una nueva etapa en el acontecer del ámbito bancario. Los nuevos dirigentes del país, con una nueva concepción filosófica y una visión diferente del desenvolvimiento bancario, consideraron que las leyes existentes, en materia de moneda, no llenaban las exigencias de la técnica ni respondían a las concepciones científicas modernas; y que, por lo tanto, era imprescindible una Reforma Monetaria y Bancaria. Para lograr este objetivo, el Congreso de la República emitió tres leyes que constituyeron los tres pilares en los que se sostendría el triángulo de la tercera Reforma: Ley Monetaria,¹ Ley Orgánica del Banco de Guatemala² y Ley de Bancos.³

1 Decreto Número 208 del Congreso de la República de fecha 10 de diciembre de 1945.

2 Decreto Número 215 del Congreso de la República de fecha 10 de febrero de 1947.

3 Decreto No. 315 del Congreso de la República de fecha 30 de noviembre 1946.

Se había considerado (así reza la Ley de Bancos) que, para el mejor logro de los objetivos fundamentales de la Reforma Monetaria y Bancaria, era indispensable dictar nuevas normas a las actividades de las instituciones de crédito y poner a éstas en capacidad de servir, con eficacia mayor, a los fines de fomento de la producción y de asegurar los intereses del público acreedor.

La historia bancaria del país estaba frente al surgimiento de un Banco Central que, consecuentemente con la época y con el desenvolvimiento de otros Bancos Centrales participaba de la preocupación revelada por las Instituciones de Fomento internacionales, referente a que la función de desarrollo consiste, primordialmente, en crear las condiciones más favorables para alcanzar el mayor grado de desarrollo posible dentro de las limitaciones impuestas por las estructuras económicas, al mismo tiempo de velar por la estabilidad monetaria. Esta situación colocaba al país en un puesto de avanzada dentro del concierto de las naciones, porque en la década de los años cuarentas, aún no había un criterio definido respecto a las políticas de los Bancos Centrales para alcanzar sus objetivos. Había dos corrientes en el pensamiento económico: la inflacionista y la que propugnaba por la estabilidad monetaria; y fue hasta en la década de los años cincuentas, cuando quedó definida la necesidad de una política ecléctica.

El 10. de julio de 1945, surgió el Banco de Guatemala que fue el órgano medular de la Reforma, pues recibió las funciones de dirección general de la Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia, como institución de emisión exclusiva, con funciones únicamente monetarias. Su objetivo es el de promover (así reza el Decreto de su creación) las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables para lograr el desarrollo ordenado de la Economía nacional. En el orden interno, la institución tiene como funciones principales las siguientes: adoptar los medios de pago y la Política de Crédito a las legítimas necesidades del país y al desarrollo de las actividades productivas; prevenir las tendencias inflacionarias, especulativas y deflacionistas perjudiciales a los intereses colectivos; promover la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del sistema bancario nacional, y la distribución del crédito, en forma adecuada a los intereses generales de la Economía del país; procurar la necesaria coordinación entre las diversas actividades económicas y financieras del Estado, que afecten el mercado monetario y crediticio; y procurar, especialmente, esa coordinación entre las Políticas Fiscal y Monetaria. En el orden internacional, son funciones del Banco de Guatemala: mantener el valor externo y la convertibilidad de la moneda nacional; administrar las Reservas Monetarias Internacionales con el fin de preservar el país de presiones monetarias indebidas y de moderar los efectos perjudiciales que ejercen los desequilibrios estacionales, cíclicos o accidentales, de la Balanza de Pagos, sobre el Medio Circulante, el crédito, los precios y las actividades económicas en general; salvaguardar el equilibrio internacional del país y la posición para competir en los mercados internacionales en la oferta de productos nacionales.

A partir de la última Reforma Monetaria y Bancaria, la Ley de Bancos ¹ contiene estipulaciones de índole reguladora del crédito. Así observamos que el artículo 80 dice textualmente:

“Artículo 80. Con el objeto de controlar el volumen general del crédito bancario y de promover una distribución adecuada a los intereses de la economía nacional, la Junta Monetaria según los casos, podrá:

- a) Modificar los porcentajes mínimos de capital y reservas de capital, pero en ningún caso podrán ser reducidos a niveles inferiores a los señalados en el artículo 20;
- b) Seleccionar grupos o subgrupos de inversiones en valores o en créditos de cualquier clase y fijar porcentajes diferentes para distintas categorías;
- c) Establecer porcentajes máximos de crecimiento e nel curso del tiempo con relación al total de préstamos e inversiones, o fijar un tope o límite general de cartera más allá del cual no podrán crecer tales préstamos o inversiones.

Este límite no podrá ser inferior al monto de las inversiones efectuadas por las instituciones bancarias a la fecha en que se les notifique tal medida; y

- d) Establecer porcentajes de crecimiento a topes similares a los del inciso precedente para determinados grupos o categorías de crédito o inversiones, cualquiera que sea su naturaleza, con el propósito de corregir y evitar expansiones inflacionarias, especulativas o perjudiciales en determinados ramos.

Cuando existieren marcadas diferencias en el encaje de los bancos al iniciarse la aplicación de las medidas previstas en el presente artículo, la Junta Monetaria podrá autorizar porcentajes mayores de crecimiento a los bancos que hubiesen expandido anteriormente el crédito con menor intensidad, hasta obtener una nivelación racional de los encajes”.

Por su parte, el artículo 20 de la Ley que se comenta estipula lo siguiente:

“Artículo 20. (Arto. 4o. del Dto. del Congreso 1315)

A fin de promover la solvencia de las instituciones bancarias para con sus depositantes y acreedores, todo Banco deberá mantener un monto de capital pagado y reservas de capital equivalente, por lo menos, a la suma de los montos que resulten de la aplicación de los siguientes porcentajes:

- a) El 5% sobre las inversiones en valores emitidos o garantizados por el Estado;

1/ Decreto 315 del Congreso de la República reformado por el Decreto del Congreso No. 1315.

- b) El 10% sobre las inversiones en otros valores o en créditos, y
- c) El 50% sobre las inversiones en mobiliario, bienes raíces y otros activos inmovilizados”.

No en todos los países, la magnitud del capital es regulada por las inversiones. En algunos, es por la medida de los depósitos que los Bancos captan del público como sucedía en Guatemala antes de entrar en vigor la Ley de Bancos actual ^{1/}. Se había sustentado el criterio de que la solidez de un Banco es determinada por la relación existente entre su capital y los depósitos; y que entre más alto fuera el volumen de éstos, mayor serían los requerimientos de capital para salvaguardar los intereses del público depositante. En esa creencia, se estipulaba que los Depósitos a la Vista de un Banco no debían exceder de 10 veces el capital pagado y reservas de capital. Fue hasta más tarde cuando pareció cambiar el criterio de los legisladores y los hombres de la Banca, al comprender que los requerimientos de capital de un Banco no dependen de los depósitos que captan del público, sino de la composición de las inversiones, ya que una medida de solvencia financiera obliga a que los activos sean suficientes para cubrir los pasivos. Fue así como en la nueva Ley de Bancos se desechó el concepto de solvencia, basado en la magnitud de los depósitos; y, a cambio, se introdujo un nuevo criterio: la solvencia con base en las inversiones y el riesgo de éstas. Guatemala fue así uno de los países que se situó a la vanguardia en la adopción de medidas financieras nuevas.

Este método permite a las autoridades monetarias evitar el crecimiento de las inversiones de los bancos, especialmente la expansión crediticia, en una forma incongruente con la magnitud de su capital. Podría citarse como ejemplo aquellos bancos que, por gozar de la preferencia del público, (los bancos extranjeros concretamente) captan grandes volúmenes de recursos que podrían canalizarse hacia la actividad crediticia si no tuvieran como factor limitante el monto de su propio capital pagado.

El Banco de Londres ha sido un caso típico. Su capital autorizado ya no le permite expandir su cartera crediticia formada con créditos al público y, ante esa situación, tiene que optar por invertir en valores del Estado, que requieren menos capital y reservas, o incrementar su Encaje real en el Banco de Guatemala. Con esta decisión contribuye al financiamiento de obras gubernamentales, tan necesarias para la infraestructura de nuestro medio, aunque su rentabilidad es menor que si se canalizaran los recursos hacia la concesión de créditos al público. De todas maneras, las utilidades que percibe son mayores que si mantuviera ocioso el exceso del Encaje.

1/ Decreto 315 del Congreso reformado por el Decreto del Congreso 1315.

Al hablar de instrumentos de control de crédito, se hace referencia a la Política de Créditos de Banca Central, a la Tasa de Redescuento, al Encaje Legal, a los Topes de Cartera, a las Operaciones de Mercado Abierto, a los Requerimientos Marginales para Operaciones con Valores, a los Certificados de Participación, a los Depósitos Previos a las Importaciones, al Crédito al Consumo, al Crédito para Bienes Inmuebles y a las Operaciones Directas con el Público. Enunciados estos instrumentos, se debe entrar a comentar cada uno de ellos, empezando por la Política de Crédito de Banca Central.

Los Bancos Centrales, en su carácter de bancos e instituciones financieras de segunda instancia, conceden créditos a los otros bancos, generalmente mediante operaciones de Redescuento y Adelanto. Conviene entonces, para fines expositivos, definir estas operaciones. En la terminología bancaria, el concepto se generaliza a todas las operaciones de crédito de los Bancos Centrales, mediante las que conceden recursos a los otros bancos, aunque en la práctica existan otras modalidades de crédito de Banca Central distintas al típico Redescuento. El Anticipo, por ejemplo, es otra operación de crédito de Banca Central que se otorga, frecuentemente, contra la garantía accesoria de títulos no elegibles para redescuento.

A solicitud del Comité de Iniciativas del Sistema de la Reserva Federal de Nueva York, el Dr. George Garvy ^{1/} analizó el comportamiento del Redescuento y los Anticipos en nueve países industriales (Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos, Reino Unido, República Federal Alemana, Suecia, Japón y Canadá) y llegó a conclusiones interesantes respecto al pasado y al futuro del mecanismo. Informa el citado profesional, por ejemplo, que el Redescuento continúa siendo útil, aún cuando es el mecanismo más antiguo que se conoce, además de haber sido, por algún tiempo, el único, y aún cuando se han pluralizado los mecanismos de control de crédito. No obstante, ha perdido su papel principal, desde la crisis que los bancos confrontaron durante la depresión económica de los años treinta y, con mayor intensidad, desde la segunda guerra mundial; y, en los países donde ha sido lento el progreso hacia el desarrollo y Operaciones de Mercado Abierto ha sido sustituido por el método de Encajes Variables.

Según informa el citado autor, en casi todos los países que analizó, la política del Banco Central utilizaba, con mayor intensidad, otros mecanismos que el del Redescuento, lo cual es atribuible, entre otras causas, a situaciones de liquidez excesiva en poder de los bancos. (Este no es el caso de Guatemala, donde uno de los principales problemas de financiamiento está representado por la deficiencia de liquidez bancaria).

Muchos de los países observados por el Dr. Garvy esperaban alcanzar mayor flexibilidad política con el desarrollo en los Opera-

1/ El Mecanismo de Redescuento como Instrumento de Política Monetaria. CFMLA. México 1960.

ciones de Mercado Abierto y manipular, con más sutileza, las fluctuaciones de las Reservas Monetarias Internacionales, en vez de buscar la fuente de la juventud al anacrónico instrumento del Redescuento. Sin embargo, observó también el Dr. Garvy que, a excepción de Canadá y Suiza, donde Redescuentos y Adelantos tenían una significación marginal, en los demás países sigue siendo un instrumento importante de política, especialmente como medio de alcanzar los objetivos económicos de la política gubernamental. Se le consideraba, pues, un medio natural de la creación monetaria como instrumento de Banca Central. La diferencia respecto al criterio del presente y futuro del Redescuento induce a arriesgar la idea de que, en el futuro, este mecanismo puede seguir evolucionando; pero, como bien opina el Dr. Garvy, "Sólo la historia mostrará en qué países y de qué manera, las modificaciones que se operen en el marco y en los objetivos económicos de la política gubernamental. Se le consideraba instrumentos de gestión en este campo, transformará la función relativa del Redescuento en cuanto instrumento de política monetaria".

Concebido en esa forma el Redescuento, puede decirse que, en Guatemala, esta operación está instituida en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala con las modalidades siguientes: Descuentos, Adelantos en épocas normales, Adelantos en épocas de emergencia, Financiación de operaciones de crédito público y Financiación de operaciones estabilizadoras. Los Adelantos se refieren a redescantar, descontar, comprar y vender documentos de crédito, provenientes de la producción o elaboración de artículos agrícolas, ganaderos o industriales; de la importación, exportación, compra-venta de artículos y mercaderías de fácil colocación o con su transporte dentro del territorio nacional; y con el almacenamiento de productos agrícolas, ganaderos, industriales o de mercaderías de importación y exportación. Los Adelantos en épocas normales se refieren a operaciones garantizadas con oro amonedado o en barras, con los documentos de crédito susceptibles de ser descontados de acuerdo con la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, y con los saldos deudores de créditos en cuenta corriente que se relacionen con las operaciones a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior. Los Adelantos en épocas de emergencia consisten en operaciones de Descuento, tendientes a dotar de recursos adicionales a los bancos que confronten crisis que amenacen la estabilidad bancaria o monetaria. La Financiación de operaciones estabilizadoras también es operación de Descuento a plazos no mayores de un año que tiene por objeto financiar la formación de inventarios de productos con fines de estabilización de precios. Por último, la Financiación de operaciones de crédito público se refiere a operaciones de Redescuento de documentos que resultan de operaciones relacionadas con créditos del Estado o a las Entidades Públicas; y a las operaciones de Adelanto a plazos no mayores de un año y garantizadas con los documentos mencionados que están garantizados por el Estado.

La Tasa de Redescuento constituye el costo del dinero de Banca Central; y, al transferirse a través de los bancos, afecta los sectores de la Economía que absorben el crédito bancario. En consecuen-

cia, al hablar de la Tasa de Redescuento, la exposición cae dentro de la Teoría del Interés, fuertemente relacionada con el papel del dinero y la oferta y la demanda crediticia. Según los estudios de John Maynard Keynes ^{1/} el sentido funcional de la teoría del interés y del dinero estriba en que la regulación de la producción y del empleo; y que la Tasa de Interés hay que regularla a través de la oferta monetaria, porque la teoría del interés es, al mismo tiempo, teoría del dinero.

En la obra de Dillard a que se ha hecho referencia, el autor se queja de que la política bancaria en el pasado no fue congruente con las necesidades de dinero; y que ha habido escasez cuando se necesita más Medios de Pago y superoferta cuando se necesita menos, lo cual ha motivado inflación o paro. Con base en esta observación, y tomando en cuenta que la tendencia del capitalismo privado es hacia el paro, Keynes propugna por una política de dinero fácil; y, aunque reconoce los peligros de la inflación, opina que los bancos son las instituciones que guardan las llaves del paro. De ahí resulta la enorme importancia que atribuye a la Tasa de Interés, pues en los periodos de producción expansiva, si la política no permite la oferta suficiente de dinero, provocará el alza de la Tasa de Interés y, en consecuencia, constituirá un valladar para la expansión incipiente. Por el contrario, una política enérgica puede propiciar el tipo de interés bajo que permita estimular la inversión. La dualidad revelada por la Tasa de Redescuento consiste en que constituye un medio para afectar las condiciones generales de la Economía y, a la vez, es instrumento directo de desarrollo económico.

Los países industrializados son quienes han utilizado la Tasa de Redescuento como medida general y, a través de este mecanismo, han perseguido mantener la estabilidad monetaria y un volumen de crédito y medio circulante adecuado al crecimiento sostenido de la Economía. Estos logros no son posibles, mediante este instrumento, en los países de escaso desarrollo, donde la Tasa de Interés no tiene efectos determinantes en la demanda crediticia. Sucede que, en estos países, la Tasa de Beneficio de las inversiones es elevada, consecuentemente con los bajos costos de producción; y, soamente se vería afectada por una Tasa de interés extremadamente elevada que está muy lejos de llegar. Hay, además, otros factores que hacen inoperante la Tasa de Interés. Los sectores no monetarios, al no hacer uso del dinero, no pueden ser afectados por Tasas de Interés; la influencia de factores externos y la ausencia de desarrollo financiero son otros factores que neutralizan los efectos de la Tasa de Interés. En los países desarrollados, en cambio, la manipulación de la Tasa de Redescuento puede ejercer efectos en las distintas actividades económicas, porque la diferencial entre la Tasa de Beneficio y la Tasa de Interés es menor que en los países con escaso desarrollo económico; y, en consecuencia, cualquier cambio que se suscite en esta última, por pequeño que sea, se deja sentir conside-

1/ Dillard Dudley. La Teoría Económica de John Maynard Keynes (Teoría de una Economía Monetaria) Editorial Aguilar, Madrid, 1962.

rablemente. En estos países, la Tasa de Redescuento surte efecto como medida de política anticíclica, debido al alto grado de capitalización y al grado de desarrollo de los mercados de valores. Pero aún en estos países, para que los resultados sean satisfactorios, se hace necesario imponer medidas complementarias de Política Fiscal y Monetaria, pues, de lo contrario, una baja pequeña será suficiente para alentar la inversión en los períodos de depresión; y un alza, también pequeña, no podrá desalentar la inversión en las épocas de tendencia inflacionista, en las que los inversionistas ven en el horizonte de los negocios perspectivas fabulosas. Así es la psicología de los inversionistas. Pero por ese mismo aspecto psicológico, la Tasa de Redescuento constituye un instrumento de política en manos de la Banca Central, pues los hombres de negocios están listos para realizar inversiones cuando las expectativas de ganancias son buenas, ya sea que estas sean reales o supuestas. En cambio, ante la perspectiva de malas situaciones en el mundo de los negocios, se abstendrán de invertir.

También la Tasa de Redescuento influye en la estructura de costos y precios por la vía de la Tasa de Interés que pagan los usuarios de los créditos. Puede ser que el alza de los costos, derivada de la Tasa de Interés, sea absorbida por las utilidades de las empresas, o que se traslade a los consumidores por la vía del alza de los precios. Todo dependerá de la Tasa de Beneficio.

En los países con grado de desarrollo insuficiente, la Tasa de Beneficio es elevada; y, consecuentemente, las empresas pueden sacrificar algunos beneficios. Esto no sucede en los países industrializados donde, si la suma de los ingresos únicamente cubriese los costos, se suscitaría un desaliento a la inversión, porque posiblemente resultaría más beneficioso canalizar los fondos hacia el mercado de capitales.

La Tasa de Redescuento puede utilizarse como mecanismo de desarrollo económico, a través del control del crédito, canalizándolo hacia las actividades más convenientes. Ello es posible dada la escasez de recursos que los bancos confrontan en forma crónica y como una consecuencia de su propia estructura. No es secreto que muchos de nuestros bancos latinoamericanos tienen una alta propensión a la dependencia hacia la Banca Central y que, en esas circunstancias, encaminan automáticamente su Política Crediticia hacia las operaciones que pueden ser descontadas en el Banco Central, preferentemente hacia las de baja Tasa de Redescuento.

En los párrafos precedentes se ha señalado los efectos de la Tasa de Redescuento en una Economía cerrada; pero también tiene impactos provenientes de las relaciones del país con el resto del mundo, a través de las importaciones de capital; y, en consecuencia, puede ser instrumento corrector de desequilibrios en la Balanza de Pagos. Una tasa alta de interés puede constituir un estímulo para el flujo de capitales del exterior, en busca de mejores Tasas de Beneficio; y, a su vez, puede propiciar un clima financiero que deter-

mine que el capital nacional se invierta dentro del país con el consiguiente beneficio para la Economía nacional. Sin embargo, puede decirse que la Tasa de Redescuento, como mecanismo de movimiento de capitales en los países poco desarrollados, es de efecto restringido, debido a la inexistencia de mercados monetarios suficientemente desarrollados y a la falta de estabilidad política. Se necesitan algunas circunstancias como premisas para que la Tasa de Interés pueda tener un efecto sobre las corrientes de capital. **Verbi gratia**, debe haber entre los países condiciones iguales en los mercados monetarios y de capitales, estabilidad política, social, monetaria y libertad de cambio. Sin estas condiciones, el efecto de la Tasa de Redescuento se neutraliza, porque la estabilidad política, económica y social constituyen un poderoso aliciente para la inversión. En Guatemala, la Tasa de Redescuento no se ha utilizado como un instrumento de movimiento de capitales.

A través de la Tasa de Redescuento, los Bancos Centrales pueden aprovechar un control selectivo del crédito con miras hacia el desarrollo de la Economía. Una práctica frecuente consiste en fijar una tasa preferencial de redescuento para operaciones que inciden en el desarrollo del país como sucedió en Guatemala en el año 1946, cuando se fijó una tasa especial inferior a las otras para la compra de maquinaria agrícola e industrial.

La Banca Central, como institución emisora de dinero primario y prestamista para bancos, tiene la potestad de incrementar o disminuir la capacidad crediticia de esas instituciones, mediante métodos cualitativos o cuantitativos. Puede establecer una serie de normas para el otorgamiento de créditos a los bancos, las cuales incidirán en una mayor o menor utilización de recursos de acuerdo con la Política Crediticia. Puede, asimismo, establecer límites de endeudamiento para cada banco de acuerdo con la magnitud del crédito que se pretende canalizar.

El instrumento de las disponibilidades de crédito, a través de medidas cualitativas o cuantitativas, adquiere valor considerable en los países donde los bancos (Guatemala es uno de ellos) tiene una marcada propensión a depender de la Banca Central, por motivos que se comentarán en otro apartado. No sucede lo mismo en países de Economías avanzadas, donde la existencia de mercados monetarios y de capitales, fuertemente desarrollados, dan a los bancos la oportunidad de recurrir a estas fuentes para cubrir su presión crediticia, mediante la venta de valores de su cartera. Puede considerarse sintomático de una debilidad financiera recurrir a la Banca Central.

La manipulación de las disponibilidades de crédito, por parte de la Banca Central, al igual que otros instrumentos de control de crédito, tiene un aspecto dual: se le puede utilizar como medida de Política Monetaria que afecte las condiciones generales de la Economía, o como medida de Política Crediticia, encaminada a canalizar los recursos hacia determinados renglones de la Economía. En el primero de los casos, los Topes de Redescuento, de acuerdo con su magnitud, permitirán a los Bancos Comerciales que, al liberalizar su car-

tera, abran su capacidad crediticia; y que, en consecuencia, aumenten el Medio Circulante. El objetivo de este mecanismo, como instrumento de Política Monetaria, es expandir o contraer el Medio Circulante, a través de la monetización crediticia interna. En el segundo de los casos, es decir como instrumento de control del crédito para canalizarlo hacia destinos previstos, la fijación de topes para las distintas actividades determina el flujo de recursos hacia aquellas operaciones que más conviene a los fines de la Política Crediticia; y alienta o desalienta los renglones de importancia relativa para la Economía.

En Guatemala, este instrumento es usado profusamente y ha permitido, además de canalizar recursos hacia determinadas actividades, considerar las necesidades de financiamiento de los bancos nacionales para cubrir su presión crediticia y marginar, del financiamiento de Banca Central, a los bancos extranjeros que, debido a factores financieros y psicológicos, captan recursos en cantidades mayores que los nacionales. Es un hecho que los bancos extranjeros, mediante la captación de recursos del público, lesionan los intereses de los bancos nacionales; y lo que es más: los intereses de las Instituciones de Fomento, porque es indudable que fenómenos subjetivos impelen al público a manifestar una marcada preferencia por los bancos extranjeros sobre los nacionales; y entre éstos, a los bancos Comerciales e Hipotecarios sobre las Instituciones de Fomento. A esta desigualdad de condiciones tiene que acudir el Banco de Guatemala y asistir, en primer lugar, a las Instituciones de Fomento y, en segundo lugar, a los Bancos Comerciales e Hipotecarios nacionales.

El comportamiento general de la Tasa de Redescuento, en los países que tienen insuficiencias de desarrollo, constituye un caso particular para Guatemala, donde las tasas para operaciones de crédito del Banco de Guatemala se encaminan, más que a inducir en forma directa, a los inversionistas a invertir en determinadas ramas de la actividad productiva, a crear incentivos para los bancos, a efecto de que utilicen recursos de Banca Central, permanentemente, en determinados renglones. Así se observa que la Tasa es de $1\frac{1}{2}\%$ para operaciones crediticias relacionadas con los programas de Estabilización de Precios de productos nacionales que aprueba el Gobierno de la República; $2\frac{1}{2}\%$ y 3% para los créditos refaccionarios y de avío, respectivamente, destinados al fomento de la producción mediante operaciones garantizadas con créditos destinados a la producción de maíz, frijol, arroz, trigo, cacao, patatas, hortalizas y frutales, semillas oleaginosas, ganado de crianza o esquilmo, vacunas, medicinas y alimentos concentrados para animales, aves, pescado y mariscos, aceites y grasas de origen animal o vegetal, leche y productos lácteos, harina de trigo, alimentos en general, cueros, pieles y derivados, abonos, fungicidas, herbicidas, insecticidas, textiles, calzado, vestuario, papel, producción de madera, industria química y avicultura; 5% para comercialización de productos y artículos nacionales (agrícolas, ganaderos o industriales); 6% como tasa ordinaria, para operaciones garantizadas con préstamos no comprendidos en la clasificación anterior, cuyo destino esté relacionado, direc-

tamente, con la producción. Para los casos en que los bancos concedieran créditos para fomento de la producción a tasas menores que la máxima fijada, el Banco de Guatemala está autorizado para reducir sus tasas de adelantos y de redescuentos, a razón de 0.75% por cada 1% que el banco respectivo rebajare; pero en ningún caso, aquellas podrán ser inferiores al 1½% anual.

Existe, en nuestro medio, la tendencia financiera de los bancos a efectuar operaciones crediticias a corto plazo en detrimento de las inversiones a mediano y largo plazo para realizar proyectos integrales de inversión. El aliciente al Redescuento lo puede impulsar a efectuar operaciones a los plazos que se fije en la Política Crediticia, máxime cuando se establecieren distintas tasas de interés para cada actividad. De manera que este modo de regulación crediticia consiste en fijar a los bancos tasas máximas y mínimas para que aplique a sus clientes, acordes con cada categoría de préstamo, así como tasas preferenciales de redescuento para aquellas actividades que contribuyan al desarrollo de los sectores productivos. El método implica la existencia de una tasa fija y general de redescuento, a la que se suman otras tasas cambiantes y secundarias para determinados créditos; y puede conllevar el requerimiento de garantías colaterales, tendientes a desalentar la presión crediticia y la negativa para conceder determinados créditos.

Al hablar de Encaje Legal, se hace referencia a las reservas en efectivo de los bancos, es decir a las cantidades que estas instituciones tienen como depósito en el Banco Central o en sus cajas en la magnitud que determinen las leyes que rijan en cada país. Constituyen, pues, cantidades inmovilizadas, o únicamente movilizadas bajo ciertas restricciones como suele suceder en algunos países y como se verá más adelante.

El instrumento del Encaje afecta, en forma directa, la expansión crediticia de los bancos: libera o astringe efectivo y, en consecuencia, amplía o reduce la capacidad expansiva del sistema bancario; y opera directamente sobre la liquidez de los bancos. Esta circunstancia es la que permite al Banco Central aglutinar las reservas de los bancos y hacer uso de ellas en la forma más conveniente para el desarrollo de la Economía del país en general, o de la actividad crediticia en particular, además de mantener bajo su tutela una parte de los recursos de los depositantes. De manera que el instrumento del Encaje tiene un aspecto triple: es garantía del público, es instrumento de Política Monetaria y es instrumento de Política Crediticia. Pero, para que el instrumento del Encaje sea eficaz en una Política Monetaria y Crediticia, deben presentarse ciertas condiciones en el sistema bancario y en los objetivos perseguidos. La Unidad de objetivos es esencial, porque la multiplicidad puede distorcionar las medidas y malograr los objetivos perseguidos. Así que sólo hay una alternativa: se utiliza el instrumento como medida cuantitativa, es decir como medio de controlar la oferta crediticia y de los Medios de Pago, o se usa como medida cualitativa, tendiente a lograr un

control selectivo del crédito. La ausencia de fenómenos estacionales en las variables de los bancos también es determinante, porque este fenómeno, cuando aparece, acarrea factores de complejidad para el manejo del Encaje. La homogeneidad en el sistema bancario es otro factor importante, porque cuando la estructura de la cartera y de los depósitos de los bancos no permite una participación uniforme, cuando la oferta y la demanda de recursos no los afecta con igual intensidad cuando hay especialización respecto al tipo de usuarios de crédito que atienden, surgen elementos de distorsión que sólo pueden corregirse con una política discriminatoria de Encaje. Asimismo, la inexistencia de excedentes es importante, porque cuando un banco tiene un volumen de Encaje mayor al requerido por la Ley, se retarda el efecto de un incremento en el requerimiento de Encaje; y es que hay necesidad de absorber primero el excedente antes de poder efectuar los recursos adicionales del Sector Privado.

El Encaje, como garantía de depósitos, tiene importancia histórica. Originalmente, los bancos comerciales mantenían en efectivo una proporción de los depósitos recibidos del público, con el objetivo de cubrir cualquier eventualidad y reintegrar el dinero depositado. Mas tarde, los banqueros se percataron de que las reservas, en esas condiciones, eran insuficientes como garantía; y que el sistema era inoperante como lo demostraron los casos de los bancos de Venecia, de Amsterdam y casos más recientes ocurridos en la banca norteamericana. Es lógico que así resultara, pues para poder cubrir, a cabalidad, los depósitos del público, se hubiera requerido una cantidad igual, con lo cual no hubiera habido negocios bancarios. En la época moderna, se ha comprendido mejor la situación y se ha llegado a la conclusión de que la mejor garantía que los bancos pueden ofrecer a los depositantes es una cartera sana y suficientemente sólida. Cuando se habla de garantizar la solidez de los bancos, la mejor garantía es una enérgica Política Monetaria del Banco Central y la buena administración de los negocios bancarios. A estos elementos de juicio se debe, evidentemente, que el concepto del Encaje, como instrumento de garantía de depósitos, ha cedido terreno al Encaje como instrumento de Política Monetaria.

Como consecuencia de la declinación del concepto de Encaje como garantía de depósitos, se fortaleció el concepto de instrumento de Política Monetaria que permite al Banco Central controlar los Medios de Pagos a través de la manipulación del volumen de crédito. Para ello, no tiene más que incrementar o bajar la Tasa de Encaje, con lo cual provoca la astringencia o flujo de recursos en las cajas de los bancos con la consiguiente modificación de la capacidad crediticia. Un incremento en la tasa puede reflejarse en una disminución de la cartera en aras de un mayor volumen de Encaje. Y es más, el Banco Central puede recurrir al expediente de Encajes crecientes, a medida que se incrementan los depósitos, en aquellos casos en los que fuere necesario contrarrestar una expansión crediticia que amenace con una inflación. En resumen, el instrumento de la Tasa de Encaje permite influir sobre la corriente monetaria de manera congruente con las condiciones del mercado de dinero y restituir a los bancos la liquidez.

El Encaje también puede constituir un instrumento para canalización del crédito en manos del Banco Central. Puede suceder que una de las metas de Política Crediticia consista en canalizar recursos adicionales hacia determinadas actividades. En este caso, una manera de lograrlo es permitir a los bancos que utilicen, parcialmente, su Encaje en la adquisición de determinados valores o en el otorgamiento de determinada clase de créditos.

El instrumento de la Tasa de Encaje admite ser aplicado en diversas formas, desde la Tasa Unica hasta el Sistema de Encajes Múltiples pasando por el de Encajes Flexibles. Al sistema de Encaje Múltiple que se le ha encontrado, a través de la historia bancaria, como instrumento de garantía de depósitos, como instrumento de Política Monetaria o como instrumento de Política Crediticia. Al Encaje flexible se le suele encontrar como instrumento de Política Monetaria.

El Encaje Múltiple, como garantía de depósitos, fue utilizado antiguamente; y su magnitud dependía de la exigibilidad en esos depósitos. Los depósitos a la vista, que se catalogaban como de retiro inmediato, requerían una Tasa de Encaje mayor que la que precisaban los depósitos a plazo o de ahorro que permitían la mediación de un lapso antes de consumarse el retiro. Pero no sólo sobre la clasificación de los depósitos tuvo vigencia este tipo de Encaje, sino también sobre la base de la territorialidad y la concentración de grandes masas de depósitos, por ejemplo en los Estados Unidos de América en los años anteriores al surgimiento del Sistema de la Reserva Federal. Sucedió que los bancos ubicados en el interior del país constituían sus depósitos en los bancos de las grandes ciudades; y que estos a su vez recurrían a los grandes centros financieros de Nueva York y de Chicago con la consiguiente concentración de recursos en los bancos de estas ciudades. Esta situación inducía a que la ley exigiera Encajes mayores a estos bancos que a los de las grandes ciudades; pero que los Encajes de éstos fueran mayores a los de los bancos del interior. Estas medidas perseguían prevenir cualquier crisis financiera que pudiera suscitarse con motivo de algún retiro masivo de depósitos.

En épocas más modernas el Encaje, como instrumento de garantía de depósitos, dio paso al concepto de Encaje como instrumento de Política Monetaria. Un Encaje bajo para determinados depósitos puede inducir a los bancos a desplegar cierta actividad tendiente a lograr un volumen mayor de depósitos, que podrán dedicar a sus operaciones activas con un menor requisito de Encaje. Lo contrario puede suceder con las tasas altas de Encaje.

La tasa baja de Encajes, si corresponde a depósitos de ahorro, puede incidir en un incremento de estos depósitos por las razones indicadas en el párrafo anterior; y esta situación repercutirá en el Medio Circulante presionándolo hacia la baja como consecuencia del dinero extraído de la circulación, ahora convertido en cuasidinero. Por su parte, los bancos, con esas reservas de efectivo a plazos mayores, pueden incrementar su actividad crediticia del lado de los crédi-

tos a mediano plazo que no pueden conceder con recursos provenientes de depósitos a la vista.

También el Encaje constituye un instrumento preventivo contra las expansiones inmoderadas de los Medios de Pago, cuando se aplica con carácter marginal creciente a medida que se observa un incremento en los depósitos. En algunos países como Argentina, Colombia, México y Honduras el Encaje puede alcanzar hasta el 100% de los aumentos realizados a partir de determinada fecha. Lo mismo sucede con los depósitos en moneda extranjera.

En épocas recientes ^{1/} se ha utilizado el Encaje como instrumento de Política Crediticia para lograr la selectividad del crédito. México, por ejemplo, que es el país que cuenta con más experiencia en este tipo de Encaje, desde el año 1949 fijó Encajes del 100% respecto al incremento de los depósitos bancarios, y ha reglamentado que una parte se constituya en el Banco de México, y que el resto se invierta en valores del Estado, en otros valores determinados por el propio Banco o en créditos otorgados a mediano plazo para la actividad productiva.

El Banco Central de Honduras, al igual que el de México, permitió a los bancos que incluyeran, dentro de sus reservas legales, cualquier valor susceptible de ser comprado por el Fondo de Regulación de Valores; y que mantuviera, dentro de sus reservas, en forma más limitada, determinada categoría de préstamos e inversiones de desarrollo económico. Por su parte, el Banco de la República de Colombia, desde el año 1951, empezó a autorizar a las instituciones bancarias para que invirtieran sus reservas legales en préstamos e instrumentos adecuados al desarrollo de la Economía nacional; y el Banco Central de Chile permitió que los bancos computaran los créditos para el desarrollo. En resumen, la tendencia de los países a utilizar el Encaje como instrumento de control del crédito se sintetiza en el siguiente párrafo de Fousek. ¹

“...A fin de alentar la canalización del crédito bancario hacia propósitos considerados como de interés nacional, estos países han modificado su encaje legal de las dos siguientes maneras. Primera (algunos países —ejemplo México— han incluido, entre los activos bancarios elegibles para cubrir su depósito legal, los préstamos destinados a propósitos preferenciales especificados, estimulando u obligando así a los bancos a que concedan este tipo de préstamos. Segunda, otros países por ejemplo Israel, han concedido exenciones al encaje legal a medida en que los bancos han otorgado los tipos de crédito preferenciales...”

En Guatemala, el Encaje puede catalogarse dentro de los del sistema múltiple, pues tiene tres tasas diferentes: 35% para depósitos pagaderos con cheques, 10% hasta el 100% para depósitos en moneda extranjera. Esta última categoría no se ha utilizado, por-

^{1/} Fousek, Peter G. Los Instrumentos de Política Monetaria.

que no hay autorización para constituir depósitos en moneda extranjera.

Como una conquista de la última Reforma Bancaria, se logró un régimen monetario más funcional y flexible, en el que los intereses del público se aseguraron mediante la implantación de medidas adecuadas basadas en el concepto de liquidez bancaria. Los bancos, en esas condiciones, están en capacidad de reintegrar a los depositantes, en el tiempo previsto, el monto de los depósitos. Las modificaciones que ha sufrido la Tasa de Encaje han sido consecuencia directa de los desequilibrios suscitados en las Reservas Monetarias Internacionales.

En el mes de octubre de 1959, año en que el Congreso le la República decretó la modificación de varios artículos de la Ley de Bancos, se permitió a estas instituciones que computaran, dentro de su Encaje Legal, el 25% de sus reservas en caja. Esta medida prácticamente disminuía el Encaje real y, en consecuencia, expandía el crédito bancario y, por impacto, presionaba las Reservas Monetarias Internacionales. Fue necesario, por ese motivo, elevar el Encaje en un 5% para contrarrestar los efectos observados, y elevar, gradualmente, hasta un 5% adicional, el Encaje correspondiente a los depósitos pagaderos con cheques. Con estas medidas y con la elevación de las cargas arancelarias suscitadas a finales del año 1959, se esperaba que disminuirían las importaciones de artículos no esenciales para la Economía del país. Paralelo al incremento de la Tasa de Encaje el Banco de Guatemala fijó límites de endeudamiento al Gobierno Central y a los bancos del sistema. Estas medidas, sin embargo, no dieron los frutos que se esperaba cosechar; y hubo necesidad de recurrir al crédito de contingencia contratado con el Fondo Monetario Internacional (Stand By) a finales del año 1960. Pero aún en esas condiciones, el desajuste cambiario se hizo más evidente; y por fin culminó con la implantación del Control de Cambios en el año 1962.

Los Topes de Cartera constituyen un instrumento de control del crédito, por cuanto sus efectos se dejan ver en la canalización del crédito bancario hacia determinadas actividades contempladas en la Política Crediticia y en la restricción a la expansión inflacionaria. Asimismo, puede considerarse como un instrumento de Política Monetaria, porque tiene efectos directos sobre el Medio Circulante y el volumen del crédito. Generalmente, se le utiliza mediante la distribución de cuotas, de donde se deduce que su aplicación no es simple, sino que más bien está sujeta a los problemas de implantación que pueden presentarse como consecuencia de presiones de los distintos bancos en el afán de retener cuotas mayores. Puede, asimismo, constituir un obstáculo al desarrollo de los bancos nuevos, por que limita sus operaciones.

En Guatemala, este instrumento, tácitamente, está contemplado en la Ley Orgánica del Banco de Guatemala. ¹ En efecto, el artículo 103 dice textualmente:

“Artículo 103.—La Junta Monetaria deberá restringir la concesión de créditos bancarios destinados a fines especulativos y promover una distribución del crédito adecuada a los intereses generales de la economía nacional En caso de una caracterizada tendencia a la inflación en el crédito bancario, la Junta Monetaria podrá, con el voto favorable de cuatro de sus miembros, limitar, de manera general y sin discriminación, el volumen máximo de préstamos a los bancos, mediante la fijación de topes de cartera”

Al amparo de la Ley, desde el 9 de agosto de 1961, se congeló la cartera comercial de los bancos como consecuencia del incremento desproporcional de este tipo de crédito en relación con los correspondientes a otras actividades más utilitarias para la Economía del país. Esta medida es evidente que ha constituido un instrumento efectivo de Política Monetaria y Crediticia, porque, además de obligar a los bancos a canalizar sus recursos hacia actividades no restringidas, los impele a contrarrestar la expansión del crédito. Es en los bancos extranjeros donde mayor impacto ha causado el tope de cartera comercial, porque estas instituciones tienen propensión hacia el otorgamiento de crédito a corto plazo, entre los que son de uso corriente los correspondientes al comercio de importación y al consumo.

Al hablar de los mecanismos de control del crédito, no puede omitirse la compra venta de valores llamadas, corrientemente, Operaciones de Mercado Abierto, porque, en su carácter de instrumento de Política Monetaria, influyen sobre la magnitud de los Medios de Pago y las reservas de los bancos; y, en consecuencia, incrementan o restringen la capacidad crediticia. Las operaciones de esta categoría suelen presentarse en tres modalidades: compra venta directa de valores de las autoridades monetarias al público, compra venta de las autoridades monetarias al público por intermedio de los Bancos Comerciales, y compra venta directa de las autoridades monetarias a los Bancos Comerciales. Cada una de estas operaciones tiene efectos definidos en las reservas de los bancos y en la corriente monetaria.

La compra de valores al público, ya sea directamente por las autoridades monetarias o por intermedio de los bancos, incrementa el Medio Circulante, porque, al efectuar los pagos respectivos, aumenta el efectivo en poder del público o, en su caso, los depósitos girables con cheques, con lo cual se produce un incremento en la capacidad crediticia. El efecto contrario suele suscitarse en el caso de venta de valores, porque el público tiene que deshacerse de su

1/ Decreto del Congreso Número 215 reformado por los Decretos del Congreso Números 513, 1314 y 1704.

efectivo o de sus depósitos a cambio de los títulos, con lo cual disminuyen las reservas de los bancos y, en consecuencia, la capacidad crediticia y los Medios de Pago. Cuando las operaciones de compra-venta se efectúan por las autoridades monetarias a los Bancos Comerciales, sin que intervenga el público, no surge inmediatamente un incremento en los Medios de Pago; pero, en cambio, se modifican las reservas de los bancos y, por ende, su capacidad crediticia.

Las Operaciones de Mercado Abierto, como instrumento de control del crédito, representan dificultades de aplicación para los países donde no existe un mercado de valores desarrollado. Sin embargo, tomando en consideración su utilidad para modificar las reservas de los bancos, la disponibilidad de crédito bancario y la liquidez de la Economía, bien vale el esfuerzo de los países por tratar de desarrollar su mercado de valores y efectuar Operaciones de Mercado Abierto, pese a la incipiencia del mercado financiero (En otro capítulo de esta obra se entrará en detalles acerca del mercado de capitales como fuente de financiamiento para el desarrollo de la Economía).

En los apartados precedentes se ha comentado los instrumentos de control del crédito más conocidos. Existen además otros como los Requerimientos Marginales para Operaciones con Valores, los

Certificados de Participación, los Depósitos Previos a las Importaciones, los Créditos al Consumo, los Créditos para Bienes Inmuebles y las Operaciones Directas con el Público.

Relacionado con las operaciones del mercado de valores están los Requerimientos Marginales para Operaciones con Valores, que se refieren al financiamiento de la compra de valores. Este instrumento, al igual que las Operaciones de Mercado Abierto, es más bien propio de los países donde los mercados de valores y los sistemas bancarios han alcanzado un grado considerable de desarrollo. En Estados Unidos de América, los requerimientos marginales son fijados por la Junta de Gobernadores del Sistema de Reserva; y se refieren a la diferencia entre la cantidad que puede prestarse con garantía de valores y el precio que éstos tienen en el mercado. Esto significa que la Junta, mediante el aumento o la disminución del margen, está en posibilidad de alentar o desalentar la compra y venta de valores y prevenir el uso indebido del crédito para operaciones de bolsa.

En Guatemala, el instrumento de los Requerimientos Marginales para Operaciones con Valores no es utilizado. La Ley de Bancos,¹ en su artículo 91 prohíbe: "b) Conceder crédito para fines de especulación en cambios extranjeros, en acciones, bonos y otros valores, y en productos o mercaderías":

Los Certificados de Participación constituyen otro instrumento de control del crédito; y se refieren a títulos que, en algunos países, pueden emitir los Bancos Centrales y colocarlos entre los bancos. Este mecanismo tiene el efecto de restringir las reservas de los ban-

1/ Decreto del Congreso No. 315 reformado por el Decreto del Congreso Número 1315.

cos y, por ende, la capacidad crediticia y el Medio Circulante. Tiene el efecto de otros instrumentos de control del crédito, como el Encaje Bancario y las ventas de valores de las autoridades monetarias a los bancos, que restringen las reservas de estas instituciones; y al igual que estos instrumentos, es efectivo en los casos cuando el Redescuento no puede surtir ningún efecto. Puede suceder que, en alguna oportunidad, la Economía tenga excesiva liquidez como consecuencia de una monetización crediticia externa derivada de fuertes ingresos de divisas; y es en estos casos cuando la emisión de Certificados de Participación viene en auxilio de la contratación equilibradora de los Medios de Pago. En Guatemala, este instrumento no se ha aplicado; pero la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, ¹⁾ en su artículo 59, contempla como pasivo de esa institución: "b) Los bonos, notas y certificados de estabilización, emitidos por el establecimiento".

Los Depósitos Previos a las Importaciones son más un instrumento de Política Monetaria que de control del crédito. Sustituyen, relativamente, a los otros mecanismos de control del crédito, cuando se trata de propiciar un desaliento a las importaciones. Ante la perspectiva de un crecimiento desmedido en las importaciones, surge la necesidad de restringir la capacidad crediticia de los bancos, a efecto de contraer el Medio Circulante. Una medida adecuada para este objeto es alzar la Tasa de Encaje, o establecer limitaciones en el crédito de Banca Central; pero otra medida es exigir a los importadores que constituyan un depósito antes de efectuar cada importación. Sin embargo, puede suceder que los importadores recurran a los bancos en demanda de créditos para cubrir sus depósitos y que, con esa actitud, las disponibilidades para créditos de operaciones productivas disminuyan, con lo cual los recursos se canalizan hacia el financiamiento del comercio. Por otra parte, **ipso facto** ocurre que el depósito sólo tiene efectos contractivos del Medio Circulante en la etapa de su creación, pues en los años sucesivos cada retiro de un depósito anterior abre la capacidad financiera para nuevas importaciones, con lo que el efecto monetario se debilita.

No obstante que los Depósitos Previos a las Importaciones tienen también el efecto de encarecer las importaciones, se diferencian de la devaluación monetaria en que no afectan a todos los importadores con igual intensidad ni la estructura cambiaria del país, ya que se circunscriben a las importaciones.

El Crédito al Consumo, como instrumento de control del crédito, se refiere a la regulación de las ventas a plazos de artículos de consumo con el objeto de restringir el consumo en aras de la inversión y evitar el alza de los precios de los artículos regulados.

La implantación de este instrumento puede ubicarse en los Estados Unidos de América en el año 1941; y puede atribuirse su origen a las características de la producción bélica de esos años, que

1/ Decreto del Congreso Número 215 reformado por los Decretos del Congreso Números 513, 1314 y 1744.

ocupaba, en alta proporción, los factores productivos y propiciaba un crecimiento del ingreso de la población. El sistema comprende la fijación de pagos iniciales y plazos máximos.

El Crédito al Consumo, que por su naturaleza constituye una modalidad del crédito comercial, además de adquirir especial relevancia en los países desarrollados, donde los altos ingresos constituyen un aliciente a la compra de bienes de consumo como una consecuencia de la capacidad de compra, se ha generalizado en los países latinoamericanos, evidentemente, como una causa del Efecto Demostración. En Guatemala este sistema se ha expandido considerablemente.

El Crédito para Bienes Inmuebles también es considerado como un mecanismo de control del crédito; y su aplicación estriba en fijar montos para los préstamos individuales, cuotas de amortización mínimas y plazos máximos. La regulación de este tipo de crédito ha sido aplicada en los Estados Unidos de América desde hace décadas, precisamente desde el año 1950, cuando el Presidente de esa nación recibió poderes, por medio de la Ley de Producción para la Defensa, para regular las condiciones de otorgamiento del crédito a la propiedad inmueble. Pero este instrumento adquiere especial importancia en los países poco desarrollados por el impacto que puede tener en la situación monetaria, mediante la absorción de la capacidad crediticia de los bancos.

Para concluir la exposición de los instrumentos de control del crédito, se mencionan las Operaciones Directas con el Público. Este tipo de control es posible aplicarlo en los países donde las leyes de los Bancos Centrales permiten a estas instituciones mantener relaciones financieras, en forma directa, con el público. En estas circunstancias, el Banco Central puede efectuar operaciones competitivas con los bancos y, mediante esta actitud, obligarlos a adoptar la política que convenga a los intereses de la Economía nacional. En Guatemala, este mecanismo no puede existir, porque el Banco de Guatemala, de acuerdo con su Ley Orgánica, sólo efectúa operaciones directas con los bancos del sistema y con el Gobierno de la República.

2. Instituciones de Fomento y su participación en el desarrollo económico

Origen de las Instituciones de Fomento. Tipos de Instituciones de Fomento. Funciones de las Instituciones de Fomento. Aparecimiento de las Instituciones de Fomento en Guatemala. Creación del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), Creación del Banco Nacional Agrario. El Crédito Agrícola Supervisado (CAS). Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS). Interferencia entre el SCICAS y el Banco Nacional Agrario.

Toca ahora hablar del papel que juegan las Instituciones de Fomento en los países en proceso de desarrollo; y al hablar de ellas no es posible remontar más allá de los años de postguerra. Es que estas instituciones son un producto de esa etapa del acontecer histórico.

En el ámbito internacional, los países acababan de salir de la segunda guerra mundial y debían dedicarse a la reconstrucción; pero cuando esa reconstrucción era un imperativo de primer orden, surgía el temor de que, al igual que después de la primera guerra mundial, sobreviniera un estancamiento en los Estados Unidos de América. Se creía que era necesario incrementar la expansión. Ningún momento más oportuno que cuando estaba fresco el recuerdo de que los países atrasados del hemisferio occidental habían contribuido a lograr el triunfo militar de los aliados. Era fácil argumentar, además, que en la época anterior a la guerra, el financiamiento del desarrollo económico había estado circunscrito a los aportes de las instituciones privadas de los países industrializados; y que esos países mueven sus capitales hacia los territorios que ofrecen mayor rentabilidad, mayor seguridad y estabilidad política y económica; y que, en consecuencia, era preciso formular programas de desarrollo para aquellos países, aunque existieran condiciones adversas al incentivo que persigue la inversión privada.

Por esa época, precisamente el 8 de abril de 1943, se realizó la conferencia de Bretton Woods; y se crearon dos instituciones interde financiamiento: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el nacionales de financiamiento: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). El primero tuvo por objeto fundamental prevenir cualquier caos monetario, mediante un sistema cambiario ordenado y la asistencia financiera y técnica que requieren los países miembros. El segundo Gobiernos de los países respectivos. Estos préstamos deben tener la finalidad de propiciar un impacto favorable en la Balanza de Pagos, mediante el incremento de las exportaciones o la sustitución de las importaciones. Ya gozaban la oportunidad de obtener financiamiento las actividades productivas capaces de generar divisas; pero aún quedaban al descubierto aquellas obras de beneficio social que no

por el hecho de no generar divisas eran menos importantes para el desarrollo de las naciones. Quedaban también sin atención crediticia los proyectos de desarrollo económico que no eran ejecutados por los Gobiernos o que no gozaban la garantía de éste. Esto fue lo que impulsó el surgimiento de nuevos organismos financieros.

Paralelo al surgimiento de los organismos financieros internacionales, y como una necesidad de mejorar los niveles de vida de la población, mediante el empréstito de recursos a largo plazo, surgieron las Instituciones de Fomento locales, llamadas por el Banco Mundial, "Bancos de Desarrollo". Pareció que fue el momento en que despertó en las conciencias nacionales la necesidad de impulsar la inversión, a través de préstamos bancarios adecuados a los requerimientos de los proyectos de inversión.

Fueron los Gobiernos de los países quienes abrigaron la preocupación de la inversión inducida por las Instituciones de Fomento. A ello se debe que, en la mayoría de los países latinoamericanos, estas instituciones han nacido en el seno de la organización estatal. Sin embargo, durante los últimos años, ha surgido la duda de si es más conveniente que las Instituciones de Fomento sean de naturaleza privada. Se ha argumentado que las de carácter estatal, debido a que reciben aportaciones del Erario Nacional, pierden el interés por obtener beneficios; y que las de naturaleza privada tienen mayor interés que las públicas en la formación de un mercado de capitales. Se ha dicho también que las Instituciones de Fomento deben estar protegidas de la influencia política. Sea como fuere es un hecho que la iniciativa privada nunca podrá estar más interesada que el Estado en desarrollar el país, porque su actuación siempre está en función de sus intereses particulares.

Podrá argumentarse que, en las Instituciones de Fomento de carácter privado, el móvil del lucro constituye incentivo a los inversionistas para invertir en valores del Instituto, si son accionistas; pero no puede pasar desapercibida la verdad de que las Instituciones de Fomento —tómese en cuenta que son Instituciones de Fomento para la Economía de los países y no de fomento para las economías particulares de los capitalistas— tienen como finalidad fundamental desarrollar a los países independientemente de si ese desarrollo significa utilidades empresariales para el propio Instituto. Sólo las Instituciones de Fomento de carácter público podrán colaborar, de manera espontánea, para la realización de los planes de desarrollo económico elaborados por el Gobierno, que requieren de las Instituciones de Fomento una serie de funciones.

Diversas son las funciones de las Instituciones de Fomento y varían en cada país. En algunos casos, pueden ser desde la formulación de planes nacionales de desarrollo, pasando por la propiedad y administración de subsidiarias, hasta el otorgamiento de pres-

tamos a la industria y a la agricultura. En otros casos, se concretan a este último aspecto, es decir los préstamos y a los servicios técnicos de promoción. Independientemente de toda esa gama de funciones, y tomando en cuenta el objetivo perseguido, que es el de fomentar la inversión, mejorar la estructura del ahorro y crear instituciones financieras que sirvan de intermediarias entre la oferta de ahorros y la demanda para inversión, se considera que las funciones principales de una Institución de Fomento pueden resumirse en dos aspectos: la inversión y la promoción.

Las Instituciones de Fomento pueden fomentar la inversión de dos maneras diferentes mediante el otorgamiento de préstamos a mediano y largo plazo y a través de la participación en empresas. Es obvio que los préstamos deben ser a largo o mediano plazo y encaminados hacia actividades productivas desarrolladas en un orden de prioridades, porque se trata de prestar el financiamiento que no prestan, en la mayoría de los casos, los Bancos Comerciales, quienes, al perseguir su finalidad de lucro, desplazan su actividad crediticia hacia aquellos renglones que les proporcionan mayores utilidades, y que les permiten movilizar sus recursos financieros con mayor celeridad, dentro de las limitaciones impuestas por la Política Crediticia que se adopte. El otro camino que se ha señalado, el de la participación en las empresas mediante la adquisición de acciones, tiene la ventaja de que incide, no en el pasivo de las empresas como en el caso de los préstamos, sino en la capitalización, lo cual fortalece su estructura financiera, además de adelantar la formación de un mercado de capitales en los países donde este no existe o es incipiente.

En el campo de la promoción, las Instituciones de Fomento tienen como función principal facilitar el proceso de inversión, poniendo en juego su capacidad para lograr aportaciones adicionales de capital. Sucede en nuestros países, no obstante que muchos tratadistas aseveran que la capacidad de ahorro es casi nula debido a la alta propensión al consumo, que existen ahorros, aunque sean escasos; pero que estos se canalizan hacia inversiones improductivas como lo son la especulación en bienes inmuebles o las inversiones en el extranjero. Esto sucede por la ausencia de un mercado organizado de capitales. Entonces es cuando puede entrar en juego la actividad de las Instituciones de Fomento captando los ahorros distraídos en otros menesteres y canalizándolos hacia las empresas, mediante la compra y venta de acciones y bonos. Con esta actividad, no sólo sirven de intermediarios entre la oferta y la demanda de capitales, sino que coadyuvan al desenvolvimiento del mercado de capitales, tan necesario en nuestros países.

Para hablar del surgimiento de las Instituciones de Fomento en Guatemala, es preciso ubicarse en la década de los años cuarentas. Se había reestructurado, recientemente, el régimen bancario y monetario; pero se dejaba sentir aún la necesidad de promover la industria, la ganadería y el cultivo de productos exportables que

permitieran al país diversificar sus exportaciones, pues era el café el producto básico de exportación; pero no había logrado desenvolverse con eficiencia en el otorgamiento del crédito a plazo largo; y la inversión privada se realizaba con reservas. Esta situación determinada la necesidad de contar con una Institución de Fomento que alentara la inversión privada y que incrementara y diversificara la producción nacional. Esta institución surgió en el año 1948 y se llamó Instituto de Fomento de la Producción (INFOP). Cinco años más tarde, precisamente en el año 1953, había de surgir el Banco Nacional Agrario, otro banco con fines de fomento específico.

Como una consecuencia del pensamiento prevaleciente en la época de la revolución de octubre, en la que se consideró que era una atribución del Estado mejorar las condiciones de vida de la población, se creó el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) ^{1/}. Según expresa el texto de la Ley Orgánica de la Institución, se consideró que eran fines del Estado fomentar la producción y elevar el nivel de vida de los habitantes y que, para ello, había que dar a los productores facilidades crediticias, financieras, administrativas y técnicas; que ésto sólo podía hacerse con recursos del Estado; y que, además, había que promover el desarrollo de la vivienda, como medio para elevar las condiciones de vida de la población.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Institución, sus funciones pueden resumirse de la manera siguiente: fomentar la producción agropecuaria, especialmente la destinada a la alimentación humana y el abastecimiento de materias primas para la industria; estimular la introducción de nuevos cultivos; hacer posible el establecimiento, desarrollo y expansión de las actividades económicas que permitan aprovechar los recursos naturales, y apoyar aquellas que permitan mantener altos niveles de ocupación; y fortalecer y estabilizar las relaciones económicas del país con el resto del mundo.

En su organización funcional, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) fue dividido en tres departamentos: el de Crédito Agropecuario e Industrial, el de Fomento y el de la Vivienda Popular. De estos tres departamentos, únicamente los dos primeros tienen como finalidad servir, directamente, a la producción; y el Departamento de la Vivienda Popular persigue coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida.

El Departamento de Crédito Agropecuario e Industrial, según la Ley Orgánica de la Institución, debe dedicarse, principalmente, al otorgamiento de créditos agropecuarios e industriales a corto y mediano plazo, para lo cual, entre sus operaciones pasivas, tiene la potestad de recibir del público depósitos girables con cheques y a plazo menor; y recurrir al Banco Central para operaciones de Redescuento, y a otras instituciones del país o extranjeras para la obtención de préstamos. Estas operaciones son las típicas de los

1/ Mediante Decreto Legislativo No. 533 el 29 de julio de 1948.

Bancos Comerciales, excepto en lo referente al plazo que, según la Ley de Bancos, es por un máximo de tres años. De manera que las funciones cardinales sobre las que descansa la estructura de la Institución de Fomento se encuentran en el Departamento de Fomento.

El Departamento de Fomento, además de tener la potestad de recurrir al Banco Central en demanda de asistencia crediticia y a las instituciones nacionales o extranjeras para su financiamiento, puede influir en la estructura de los ahorros de la población; puede captar depósitos de ahorro y de plazo menor; y puede también emitir bonos generales, prendarios, hipotecarios o de ahorro, certificados de participación, letras y cualquier documento de crédito, con lo cual está en posibilidad de restringir la corriente monetaria y de canalizar los recursos hacia aquellas actividades propias de las Instituciones de Fomento.

Con los recursos captados mediante las formas indicadas, la Institución puede desarrollar sus labores de inversión y, además financiar otras actividades que también competen a instituciones de este género. Dentro de las actividades de inversión, puede planificar, ejecutar y dirigir proyectos de infraestructura y de desarrollo económico en las ramas agropecuaria e industrial y adquirir bienes inmuebles. Puede, asimismo, otorgar préstamos a mediano y largo plazo para adquisición de propiedades, para actividades productivas y para obras de infraestructura efectuadas por las municipalidades. Dentro de las labores de promoción, puede adquirir y negociar bonos, acciones y obligaciones de empresas, con lo cual puede contribuir a la formación de un mercado de capitales. Además de las labores enunciadas, puede efectuar, entre otras labores, la de buscar nuevas industrias, prestar servicios técnicos y garantizar créditos.

El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) tiene facultades amplias para influir en el desarrollo económico del país. Dentro de su función de fomentar el ahorro, ha captado recursos del público por concepto de depósitos de esta naturaleza y a plazo fijo en cantidades cada vez mayores hasta alcanzar, al 31 de diciembre de 1969, las cantidades de Q.3.0 millones y Q.0.2 millones respectivamente. Estas cantidades, sin embargo, son poco significativas para poder afirmar que su participación en la captación de ahorros es determinante para la canalización de los recursos hacia inversiones predeterminadas. Si se compara el volumen de los ahorros de la Institución con los correspondientes al resto de los bancos del sistema, se tiene la triste visión de que, son los bancos extranjeros quienes acaparan más ahorros de la población que las Instituciones de Fomento. Esta situación es, a todas luces, lesiva para los intereses de una Institución de Fomento, porque es sintomática de que los ahorros, si no se toman medidas de Política Monetaria y Crediticia tendientes a neutralizar los efectos, pueden canalizarse hacia las actividades más convenientes para los fines lucrativos de la Banca Co-

1/ Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo 1970).

mercial y menos atractivos para las funciones de las Instituciones de Fomento. Sucede en nuestro medio que factores psicológicos, como lo es la confianza hacia los bancos extranjeros, determinan que el público, entre los bancos extranjeros y los nacionales, prefiera los primeros; y que, entre los nacionales Comerciales e Hipotecarios y las Instituciones de Fomento, sienta predilección por los Comerciales e Hipotecarios y las Instituciones de Fomento, sienta predilección por los Comerciales e Hipotecarios. Además de la presencia de bancos extranjeros, el apareamiento de nuevas instituciones bancarias nacionales de tipo comercial-hipotecario que han puesto en práctica sistemas de ahorro con incentivos para el público, han neutralizado el atractivo que poseían, inicialmente, los sistemas de ahorro del Instituto de Fomento de la Producción.

La situación es desalentadora y pone de manifiesto la impotencia del Instituto para influir, en forma decisiva, mediante el mecanismo del ahorro, a la orientación de la inversión privada. Hace falta encontrar nuevos métodos, nuevos incentivos y una dinámica más efectiva para extraer ahorros de la población, aún cuando se acepte que en Guatemala, concomitante con su situación de país poco desarrollado, la alta propensión del consumo constituye un valladar a la generación del ahorro; pero es que también es preciso tomar en cuenta que nuestra arraigada tendencia a imitar patrones de consumo extranjeros por el Efecto Demostración distraen recursos que, de otra manera, podrían servir de base para fomentar, vigorosamente, la estructura del ahorro nacional, a efecto de lograr el desarrollo de la inversión y de la promoción.

En su labor de fomentar la inversión, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) desarrolló, con éxito, algunas inversiones, especialmente en los primeros años de su fundación; y ha realizado, también, inversiones en las que el éxito no ha sido, precisamente, el resultado. En su actividad crediticia, difícilmente ha sobrepasado los niveles alcanzados por los Bancos Comerciales e Hipotecarios.

Dentro de sus actividades de inversión y promoción, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) tiene en su haber la organización de algunas empresas y la participación, mediante la compra de acciones, en otras. Efectuó inversiones de capital directas en empresas agropecuarias e industriales (entre las cuales se menciona la Hacienda La Blanca, Silicatos, S. A., Planta Esterilizadora de Leche S. A. (PELSA), Planta de Alimentos Concentrados para Animales Fábrica de llantas y neumáticos General Tire and Incatecu, S. A. (GINSÁ), Pasteurizadora Foremost Dairies, S. A., Flota Mercante Gran Centroamericana S. A. Esta última merece comentario Especial.

En cumplimiento del Acuerdo del Ejecutivo de fecha 12 de septiembre de 1961, el Instituto recibió, en calidad de traspaso efectuado por el Gobierno de la República, los activos de la Flota Mercante Gran Centroamericana con el encargo de organizar la em-

presa en una sociedad anónima y de participar en dicha sociedad, mediante la adquisición de acciones pagadas con los barcos. Dada la incipiente del mercado de capitales que dificulta la venta de las acciones, llegó a ser el principal accionista. Según se tiene conocimiento, la empresa dista mucho de alcanzar el éxito deseado, porque, al no tener capacidad para competir con otras empresas navieras, ha visto afectada su situación económica. Además de estas inversiones, la institución tiene otras en calidad de Activos Extraordinarios como: Forjadora de Aceros INFOP, la empresa productora del papel Celulosas del Pacífico y el Hotel Casa Contenta de Panajachel.

Es evidente que los fracasos financieros en la inversión y en la promoción han determinado una astringencia de recursos que inciden, desfavorablemente, en las actividades del Instituto, porque constituyen factores limitantes para la fundación de empresas que podrían tener mejores resultados.

Además de las inversiones directas, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) efectuó otras inversiones como mecanización agrícola, formación de cuadros técnicos, experimentación de cultivos, estudios técnicos servicios de extensión agrícola y programas de vivienda familiar. Para mecanización agrícola, realizó un programa tendiente a habilitar tierras a través de dos centros de mecanización; y, para complementar este programa, introdujo la práctica de financiar compra de maquinaria a plazos que oscilaban entre tres y cinco años con garantía de la maquinaria adquirida; formó grupos de técnicos con elementos nacionales y extranjeros con el objeto de investigar los recursos naturales del país; en colaboración con el Ministerio de Agricultura, patrocinó investigaciones tendientes a experimentar y extender los cultivos básicos; así como a elaborar mapas de clasificación de suelos y desarrollar programas de clasificación y distribución de semillas; durante varios años, realizó programas de integración y de desarrollo de regiones de población autóctona, a través del Servicio de Fomento de la Comunidad indígena (SFCI); construyó la colonia Las Victorias con el objeto de dotar de vivienda a familias de modestos recursos, mediante el pago en condiciones adecuadas a la capacidad de pago de los adquirientes. Por último, se mencionan los programas de Estabilización de Precios que, por su importancia, merecen comentario especial.

Uno de los problemas que confrontan los agricultores y que llama la atención por el impacto desfavorable en las economías campesinas, está constituido por las fluctuaciones de los precios que obligan a vender la producción a precios bajos. Esta situación, que desalienta la producción, induce a la búsqueda de sistemas de mercadeo que eviten el deterioro de los precios o, en caso contrario, el alza en beneficio de especuladores y en detrimento de los consumidores. El método más adecuado es la fijación de precios mínimos por la institución especializada en operaciones de estabilización de precios.

En Guatemala, la institución que se ha dedicado a la estabilización de precios es el Instituto de Fomento de la Producción; y ha operado con trigo, maíz, arroz y frijol. Para desempeñar sus funciones, ha establecido elevadores de granos tanto en la capital como en los departamentos de la República y silos de almacenamiento en diferentes lugares. Para la compra de maíz, existen silos en Guatemala, Jutiapa, Chiquimulilla, La Democracia, Retalhuleu y Coatepeque, donde ha comprado el grano a precio que oscilan entre Q.2.59 y Q.3.25 el quintal según el lugar y la calidad del grano ^{1/}. En la compra de arroz el Instituto ha venido desarrollando programas de compra, a través de los molinos que funcionan en la República, los cuales se constituyen en agencias de compra. Estos molinos que funcionan en la República, los cuales se constituyen en agencias de compra. Estos molinos están ubicados en la capital, Cuyotenango departamento de Suchitepéquez, Chiquimulilla departamento de Santa Rosa, Jutiapa, Ipala departamento de Chiquimula y Entre Ríos departamento de Izabal. Los precios para el grano se han fijado entre Q.2.91 y Q.4.41 de acuerdo con el lugar de compra y la calidad de los granos. Para el trigo, el Instituto ha acostumbrado, al igual que para el arroz, efectuar las compras, a través de los molinos establecidos en la República a quienes les ha permitido constituirse en agencias de compra; y, en algunos casos, únicamente en prestatarios del servicio de ensilaje.

Los programas de compras efectuados por el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) no han constituido, en realidad, programas genuinos de estabilización de precios, ya que, por el volumen exiguo de los granos comprados, en relación a la producción nacional, son impotentes para mantener estables los precios; y en los casos en los que las compras se realizan a través de los molinos, el dinero para las compras de los granos más bien constituye un capital de trabajo para sus operaciones particulares.

La insuficiencia de recursos de capital y humanos, comprometidos en los programas de compra y venta de granos que lleva a cabo el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), hace inoperante los sistemas actuales y evidencia la necesidad de que se tome en serio la creación de una institución específica para estas actividades que cuente con recursos suficientes. Mientras no exista una institución de esta categoría, los precios seguirán fluctuando como ha sucedido durante los años en que han estado en vigencia los programas llamados de "Estabilización de Precios". El Plan de Desarrollo 1971-1975,^{2/} contempla la creación del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INCA).

Ha quedado bosquejada la actividad inversionista del Instituto; y, a través de los comentarios vertidos en los párrafos anteriores, ha quedado expuesto, en honor a la justicia, las buenas labores efectuadas; pero, en honor a esa misma justicia, debe decirse que la

1/ Precios del año 1967, según Memoria de Labores Desarrolladas por el INFOP

2/ Plan de desarrollo 1971-1975. Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica.

labor fue además de incompleta, efímera, no por culpa única del Instituto, sino también del Estado que no ha querido respaldarlo con su ayuda, y ha permitido que marche a la deriva.

Respecto a la actividad crediticia, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) revolucionó los procedimientos de crédito tradicional. Implantó un régimen de garantías más flexible, mediante el cual se empezó a aceptar la futura cosecha, especialmente para los cultivos de algodón, maíz y caña. Antes, los préstamos con esta clase de garantía sólo eran concedidos por los bancos del sistema para la cosecha de café. Además, el Departamento de Crédito Agropecuario de la Institución está facultado para reducir los márgenes de garantía estipulados en la Ley de Bancos, siempre que el Departamento de Fomento asuma el riesgo adicional, y a ampliar los plazos destinados a la crianza y esquilmo de ganado. Por su parte, el Departamento de Fomento, entre sus operaciones, garantiza al Departamento de Crédito Agropecuario e industrial o a otras instituciones de crédito, los préstamos destinados a las actividades que sea conveniente estimular para cumplir los objetivos fundamentales del Instituto.

Los nuevos sistemas de garantías contribuyeron, es obvio, a crear nuevos sujetos de crédito formados por núcleos de productores que no poseían garantías reales; y, al expandir el crédito, en esa forma, se estaba alentando la pequeña producción y asistiendo financieramente a los empresarios que, por su exigua posición, se les había vedado el acceso a los bancos. Es inducible que este tipo de crédito, que cae dentro del llamado Crédito de Capacitación, aunque técnicamente no es propio de las Instituciones de Fomento, fue necesario en aquella época en que ni existía aún el Banco Nacional Agrario con su servicio de Crédito Agrícola Supervisado (CAS).

A través de sus veintidos años de vida, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) ha venido financiando una enorme gama de actividades crediticias en las ramas agropecuaria e industrial; y es indudable que, dentro de la magnitud de ese financiamiento, ha contribuido a incrementar la producción y la diversificación de la agricultura; pero también es un hecho que esa participación no está a la altura demandada por las circunstancias, por las actividades económicas del país. Al Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) no debe vérselo como un banco más sino como lo que es: la institución estatal encargada de fomentar la producción nacional.

Entre las actividades económicas financiadas por el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), a través del crédito se destaca el fomento del cultivo del algodón y otros productos de exportación como cítronela, té de limón, plátano; y otros cultivos como alimentos básicos e industriales (tabaco, yuca, cardamomo y plantas medicinales caña de azúcar y chicle), el fomento de la ganadería y el financiamiento de la industria.

Entre el financiamiento a la producción, el algodón alcanza un puesto de importancia dentro de los esfuerzos del Instituto, porque pone de manifiesto que no todas las actividades fueron fracasos. En el año 1949, se emprendieron investigaciones tendientes a determinar las posibilidades de explotar el cultivo de algodón en escala

comercial. El programa tuvo éxito; y, en la actualidad, este cultivo constituye uno de los renglones principales de la agricultura que ha beneficiado considerablemente la Economía nacional. Representa para el país un ingreso de divisas anual de por lo menos Q.41 millones; y es el segundo producto de exportación después del café. Su producción, que cubre aproximadamente 150,000 manzanas de extensión territorial, ocupa a unas 200,000 personas, con lo cual ha contribuido a la diversificación de la producción y a la absorción de mano de obra campesina. Ha constituido, además, fuente de insumos para otras empresas (tejidos e hilados, aceites y grasas) con lo cual, a través del efecto multiplicador de la inversión, ha contribuido, considerablemente, al crecimiento de la Economía del país. Estos beneficios económicos deben su paternidad al Instituto quien, en el año 1949, inició el financiamiento y otorgó 9 créditos por un total de Q.131.7 miles; y en el año 1964 había otorgado un financiamiento de Q.4.9 millones. Aún en los años posteriores, cuando los Bancos Comerciales han participado en la actividad crediticia para ese cultivo, el Instituto ha contribuido con cantidades considerables. En el año 1967, otorgó créditos para el cultivo mencionado por un total de Q.3.1 millones.

Respecto a los otros productos, el Instituto se hizo cargo del financiamiento para la extracción de chicle, cuando las empresas extranjeras abandonaron sus actividades; ha financiado, con cantidades considerables, la producción de caña de azúcar de la Cooperativa de Palo Gordo, que cuenta con aproximadamente 103 productores; ha desarrollado programas crediticios para el fomento de la ganadería, tendientes a dotar a los productores de recursos a plazos adecuados, mediante préstamos hasta por el 100% del costo de los proyectos de inversión; ha financiado también a empresas exportadoras de carne; y ha contribuido, además, al mejoramiento de la ganadería nacional, mediante la importación de sementales, como en el año 1956, cuando importó ejemplares de vacunos, caprinos, lanares y porcinos; ha otorgado financiamiento a la industria, especialmente a la de hilados y tejidos, aceites alimenticios y esenciales, productos químicos, maderas papel y cartón, fósforos productos alimenticios curtiembres, tabaco, procesamiento de productos agropecuarios y pesca.

Al 31 de diciembre de 1969, el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) tenía un saldo de Q.27.9 millones por concepto de Inversiones (en valores del Estado, valores bancarios, y otras inversiones), acciones y participaciones y préstamos y descuentos (valores del Estado, 4%; otras inversiones, 11%; acciones y participaciones, 7%; activos extraordinarios, 5%; préstamos y descuentos, 71%; créditos concedidos pendientes de utilizar, 10% y reserva para préstamos y descuentos 8%).

Al comparar la cartera del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) con la correspondiente al sistema bancario en general, se observa que, en las inversiones en valores bancarios y en las acciones y participaciones, la Institución mantiene casi la totalidad de las inversiones efectuadas por el sistema bancario en esta categoría (100% y 95% respectivamente); pero que en los otros rubros, los porcentajes son poco representativos (la cartera total es el 17% de la cartera del sistema bancario; las inversiones, el 14%; las participaciones, el 22% y los préstamos y descuentos, el 17%). Esta si-

17 Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo 1970).

tuación, poco representativa en las finanzas del país, es atribuible, como se comentó en otro apartado, a la descapitalización y al abandono de que ha sido objeto por parte del Estado, entre otras causas.

Ante el abandono, casi absoluto, del Estado, el Instituto se ha visto constreñido a desplegar una labor incompleta incompatible con su naturaleza y con los objetivos para los que fue creado. A esto vienen a agregarse las cantidades que el Estado le adeuda por concepto de ventas de fincas a la Dirección General de Asuntos Agrarios.

El golpe recibido por el Instituto no se circunscribió a lo financiero; también llegó a sus recursos humanos. Durante el periodo comprendido entre los años 1954 y 1957, la institución se vio afectada por una ola de despedidos masivos, nacida de la política del Gobierno de esa época. Esta actitud, lógicamente, tenía que repercutir en el deterioro de los cuadros técnicos, los cuales, desde entonces, no han podido reconstruirse porque ha persistido la falta de estímulos al personal, lo cual se ha traducido en deficiencia técnica y administrativa.

Ante la situación descrita, el Instituto de Fomento de la Producción, para poder subsistir, ha tenido que recurrir en forma crónica a la ayuda de la Banca Central para quien prácticamente, ha tenido que ser una carga. El monto de los Adelantos recibidos ha manifestado una tendencia creciente. En el año 1950, la asistencia crediticia de Banco Central que la Institución recibió representaba, únicamente, el 5% de la recibida por el total de bancos del sistema; pero en el año 1969, esta asistencia había ascendido al 38% (El INROP recibió créditos de segunda instancia por Q.10.9 millones y los bancos del sistema por Q.29.0 millones).

No obstante el financiamiento otorgado a las distintas actividades agropecuarias e industriales y las inversiones efectuadas en las empresas del país, la labor del Instituto no ha sido determinante en el desarrollo económico del país; pero esta situación (es acto de justicia reconocerlo) no es atribuible a la Institución, sino a quien corresponde su paternidad y tutela: al Estado.

El 17 de junio de 1952, había sido emitida la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900), la cual, en su artículo 50 disponía la creación del Banco Nacional Agrario, a medida que los recursos disponibles lo permitieran y las necesidades lo demandaran y con el objeto de prestar asistencia crediticia a la pequeña Economía campesina. La necesidad se hizo notar casi inmediatamente de iniciada la reforma agraria; y el Congreso de la República consideró que ya era tiempo de hacer efectiva la creación del Banco como un complemento necesario. Fue así como el 8 de julio de 1953 se emitió la Ley Orgánica del Banco Nacional Agrario ^{1/}.

La nueva institución, fundada como banco de Estado, tuvo como funciones específicas atender a través del crédito, a los campesinos favorecidos con la reforma agraria para que cultivaran sus parcelas y a los agricultores propietarios o arrendatarios que, no habiendo sido favorecidos, tuvieran una extensión máxima de dos caballerías; coadyuvar a la zonificación de la producción agropecuaria; mantener coordinación entre la función crediticia, la aplicación de

^{1/} Decreto Número 954 del Congreso de la República de fecha 8 de julio de 1953.

la reforma agraria y la asistencia técnica; y actuar como gente financiero del Departamento Agrario Nacional.

Como un complemento a las funciones del Banco Nacional Agrario, estipuladas en el artículo 5o. de su Ley Orgánica, el Reglamento para la concesión de créditos manda a la institución perseguir los objetivos siguientes: procurar el incremento de la producción agropecuaria, mediante sistemas flexibles de crédito y en colaboración con los dirigentes de la Política Agraria; coadyuvar a lograr la zonificación de la producción agropecuaria del país, facilitando asistencia técnica; colaborar con las instituciones responsables de las leyes agrarias, mediante el financiamiento a los beneficiados de dichas leyes; coordinar su Política Crediticia con la Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia fijada por las autoridades monetarias; mejorar la capacidad de pago de los usuarios de crédito, mediante los servicios de crédito, de acuerdo con las entidades estatales que establezcan programas de estabilización de precios.

A mediados del año 1954, se suscitaron cambios políticos que resultaron funestos para la existencia del Banco Nacional Agrario. Hacia no más de ocho meses de su fundación, cuando ya sufría una descapitalización considerable como consecuencia de que los beneficiados por la reforma agraria fueron desposeídos de sus tierras y no pudieron solventar sus deudas. Desde entonces, el Banco Nacional Agrario ha quedado relegado a un segundo plano en la vida financiera de la nación. Es por eso que, al hablar de él no puede dejar de mencionarse las transiciones violentas que se suscitaron en Guatemala, en el orden político, durante el período comprendido entre el 20 de octubre de 1944 y el 26 de julio de 1957. Estos cambios, con sus choques de fuerzas opuestas, imprimieron en la estructura agraria del país modificaciones sustanciales. Consecuentemente con esta situación, el financiamiento de la agricultura tuvo que seguir diferentes caminos para adecuarse a los objetivos particulares de la política económica de los Gobiernos de esa época.

Apenas había surgido el Banco Nacional Agrario, como un complemento de la reforma agraria del país, cuando ya se cernía sobre su naciente vida el presagio de que lo amenazaba un futuro incierto. No podía ser de otra manera, cuando se estaba realizando la relación de causa y efecto —La reforma agraria era la causa y el Banco Nacional Agrario era el efecto—. Y así, ese movimiento trascendental del agro llegaba al final de su efímera existencia; pero el Banco Nacional Agrario continuaría desposeído de su paternidad, aunque vendrían nuevas leyes agrarias.

Nuevas tácticas deberán usarse en la actividad agrícola y, por consiguiente, hacía falta enfatizar los aspectos relacionados con el financiamiento proporcionado a la agricultura. Nada más fácil que aprovechar la ayuda extranjera tan generosa en esos días. En el año 1955, la Internacional Cooperation Administration (ICA) de los Estados Unidos de América se encontraba empeñada en una serie de programas conjuntamente con el nuevo Gobierno establecido en Guatemala, entre los cuales se contaba el de crédito agrícola; y requería que el Banco Nacional Agrario se hiciera cargo de un programa supervisado.

El Banco Nacional Agrario aceptó el proyecto de Acuerdo para el programa el 8 de mayo de 1955; y el 27 de junio, el plan de crédito supervisado. Inició la ejecución del programa en el mes de agosto en la zona integrada por el departamento de Suchitepéquez y el municipio de Tiquisate del departamento de Escuintla; y, al año siguiente, extendió el servicio de crédito agrícola supervisado a los departamentos de El Petén y Chiquimula, para lo cual utilizó recursos propios y cubrió los gastos de administración con aportes de la International Cooperation Administration (ICA).

Durante los años que siguieron a 1955, el agro guatemalteco debió sufrir impactos considerables. El 25 de febrero de 1956 surgió, como un instrumento morigerador de Política Agraria, el Estatuto Agrario (Decreto 559), el cual asignó al Banco Nacional Agrario las finalidades estipuladas en la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900 del Congreso) y agregó el financiamiento para compra de tierras.

En el año 1957, se celebró el primer convenio con International Cooperation Administration (ICA); y una de las condiciones pactadas fue la de bajar la tasa de interés al 6% (inicialmente el Banco Nacional Agrario cobró el 4% en operaciones de un año plazo y el 5% para plazos mayores y para el cultivo de café, cuando la tasa bancaria era de 6% anual; y en el año 1956 elevó la tasa al 8% consecuentemente con la difícil situación financiera que ya confrontaba en esa época). En ese año, fue cuando el crédito agrícola supervisado se extendió a todo el territorio nacional, excepto a la zona de Quezaltenango.

Según se informó en la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, celebrada en la ciudad de Guatemala durante la primera semana de agosto de 1966,¹⁷ en el año 1957 se concedieron créditos para adquisición de tierras por el total de Q.189.8 miles; y al año siguiente, la actividad crediticia se expandió y alcanzaron la cantidad de Q.427.0 miles que, sumados a los concedidos en años anteriores para este mismo fin, representaban recurrente 23.3%. Durante el año 1959, los créditos para adquisición de tierras inmovilizadas por Q.938.9 miles. Según se tiene conocimiento, el crédito para adquisición de tierras resultó ser una operación poco conveniente para el Banco Nacional Agrario, ya que las propiedades adquiridas por los campesinos eran las que los terratenientes vendían por marginales, sobrantes u ociosas. En el año 1960, el Banco Nacional Agrario debido a que el crédito supervisado se estaba des- envolviendo con grandes dificultades que, en términos financieros, se traducían en pérdida; y en contraposición a la opinión de sus técnicos de que se operara en zonas donde los agricultores estuvieran ya asentados, se optó por atender los parcelamientos derivadas del Estatuto Agrario (Decreto 559) y extender el radio de operaciones hacia el occidente donde se asienta la población indígena.

En la actualidad, el Banco Nacional Agrario cuenta, para el desarrollo de su actividad crediticia, con la Central y la Sucursal No. 3, ubicada en Quezaltenango; y además con Cajas Rurales diseminadas en toda la República. La Central tiene a su cargo cubrir las zonas norte, central, oriente y sur (excepto Tiquisate y Nueva

¹⁷ Memoria de la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, Volumen II, Banco de Guatemala, Guatemala 1967.

Concepción del Departamento de Escuintla). Cuenta, además de sus oficinas, ubicadas en la capital, con 13 Cajas Rurales. La Sucursal No. 3, Quezaltenango cubre el Occidente de la República, Tiquisate y Nueva Concepción. Además de sus oficinas situadas en la ciudad de Quezaltenango, con 7 Cajas Rurales.

De conformidad con el artículo 9o. de su Ley Orgánica, la institución atiende dos tipos de crédito: de avío y refaccionarios. Estos últimos pueden ser a corto, a mediano y a largo plazo. Los créditos de avío se destinan a cubrir los costos corrientes de siembra, cultivo, recolección y comercialización de las cosechas, beneficio, elaboración, almacenamiento y transporte de los productos de la industria agropecuario. Los créditos refaccionarios de costo y mediano plazo, que abarcan periodos de 18 meses a 2 años, se destinan a la adquisición de activos fijos, de ganado de engorde y de trabajo y a actividades agropecuarias como explotación avícola, apícola, cunicula y piscícola, habilitación de tierras y a mejoras semipermanentes. Los créditos refaccionarios a largo plazo que abarcan periodos de 2 a 5 años, se conceden para financiar introducción de nuevos cultivos de larga recuperación, explotación y expansión ganadera y ejecución de obras permanentes.

De acuerdo con el Reglamento para la Concesión de Créditos, los sujetos de crédito del Banco Nacional Agrario tienen el siguiente orden de prelación: 1o. Campesinos que hubieren recibido parcelas en la aplicación de las leyes agrarias; 2o. Pequeños agricultores, propietarios o arrendatarios, cuya economía esté poco desarrollada; y 3o. Comunidades que disfrutaran de tierra, ya sea en carácter de propietarias, arrendatarias o usufructuarias.

No obstante que el Banco Nacional Agrario, como institución financiera de la reforma agraria, sufrió duros golpes con motivo de la derogación de la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900), su función primordial aún sigue teniendo vigencia; pero es de hacerse notar que, dentro del creciente volumen de sus créditos, cada año adquieren mayor relevancia los otorgados a usuarios que no son el número de créditos ascendió a 35 o 262 por un monto de Q.8.5 millones; y de esa cantidad el 83% había sido para los beneficiarios beneficiarios de las leyes agrarias. En el año 1954, por ejemplo ¹⁷, de la reforma agraria. Al año siguiente, los créditos otorgados únicamente fueron 3797 por un monto de Q.1.2 millones, de los que apenas el 4% había sido destinado al financiamiento de la reforma agraria. Durante los años siguientes, hasta el año 1960 el número de créditos anuales osciló entre 4378 y 5311 con valores de Q.1.6 millones y Q.2.2 millones respectivamente, de cuyos montos, entre el 4% y el 28% habían sido destinados a los beneficiarios de la reforma agraria. En el año 1961, año en que empezó a operar el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCI-CAS), la actividad crediticia del Banco Nacional Agrario descendió aún más. Hubo, únicamente, 2445 créditos por un valor de Q.0.7 millones de cuyo monto el 6% correspondió a la reforma agraria

¹⁷ Cifras publicadas por el Banco Nacional Agrario (Memoria 1968).

Durante el período comprendido entre abril de ese año y junio de 1962, esta institución había canalizado 1679 créditos por un valor de Q.2.0 millones.

En los años siguientes, la actividad crediticia del Banco Nacional Agrario acusó un desarrollo; pero nunca comparable con los niveles de la época de inicio. Aún dentro de ese crecimiento relativo, el financiamiento de la Reforma Agraria no ha representado más del 14% del total de créditos.

No obstante la emisión del Decreto-Ley 222 del 9 de junio de 1964, que deja sin límite el área de cultivo que se puede financiar, y que el Banco Nacional Agrario puede ampliar el monto de los créditos, aún persiste la filosofía de que esta institución debe otorgar sólo créditos pequeños. De acuerdo con su reglamento, el monto máximo para créditos de avío es de Q.3.0 miles y Q.5.0 miles para refaccionarios; y a ninguna persona se puede conceder créditos que, en conjunto, sumen Q.8.0 miles. Únicamente se exceptúan los casos cuando estos fueren financiados con recursos provenientes de Líneas de Crédito contratadas por el Banco de Guatemala en el exterior, o se destinaren a cooperativas organizadas al amparo del Decreto 1653 del Congreso o a los adquirentes de las fincas vendidas por el banco. En cuanto se refiere al régimen de garantías, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley Orgánica, éste se aplica, con carácter de excepción, respecto a lo que la Ley de Bancos estipula; y en consecuencia, permite otorgar facilidades a los usuarios. Los préstamos de avío con garantía prendaria pueden concederse hasta por el 100% del valor de la prenda, siempre que ésta tenga una vida útil mayor de 18 meses, especialmente si se trata de semovientes de trabajo, maquinaria nueva y otros implementos similares. En caso de ser insuticientes la garantía prendaria, ésta podrá complementarse con garantía fiduciaria. Los préstamos para avicultura pueden ampararse con los bienes que se adquieren con el préstamo, siempre que hubiere garantía adicional satisfactoria.

La garantía adicional es un requisito, cuando se trata de operadores de la tierra que no son propietarios. La garantía fiduciaria, cuando es complementaria a la prenda ganadera, puede ampliarse hasta tres años, en los casos de adquisición de semovientes. La garantía hipotecaria, por su parte, puede amparar préstamos hasta por el 75% del valor de la hipoteca. La política crediticia que ha seguido el Banco Nacional Agrario permite clasificar a esta institución como de crédito de capacitación; pero un crédito de capacitación que sólo ha funcionado en forma incompleta, debido a la escasez de sus recursos y a la poca atención que le presta el Estado.

Puede hacerse diversas clasificaciones del crédito agrícola; pero resulta más adecuada la basada en los tipos de usuario, ya que ésta tiene implícita la condición social y económica de los agricultores guatemaltecos. Evidentemente tomando en cuenta estas circunstancias y la función del crédito, en el I Seminario Centroamericano

de Crédito Agrícola se divide por la clasificación siguiente: a) Crédito de Capacitación, b) Crédito de Promoción, c) Crédito de Sustentamiento, d) Crédito de Riego y e) Crédito Dirigido.

El Crédito Agrícola de Capacitación fue descrito de la siguiente manera: En los últimos años las actividades agrícolas han estado sufriendo una crisis profunda. El nivel económico y cultural hasta ahora ha sido muy bajo, lo que hace que sea difícil para el resto de los tipos de crédito. Los préstamos de capacitación escapan a las normas ordinarias de crédito, lo que les da un carácter social.

El Crédito Agrícola de Promoción se describe de la siguiente manera: Este tipo de crédito tiene como finalidad mejorar los métodos tradicionales de cultivo, especialmente en lo que respecta a la selección de semillas y a la utilización de fertilizantes. Este tipo de crédito es muy importante para el desarrollo agrícola, ya que permite a los agricultores mejorar su productividad y reducir sus costos.

El Crédito Agrícola de Sustentamiento se describe de la siguiente manera: Este tipo de crédito tiene como finalidad proporcionar a los agricultores los recursos necesarios para mantener sus cultivos y sus animales. Este tipo de crédito es muy importante para el desarrollo agrícola, ya que permite a los agricultores mantener su producción y reducir sus costos.

El Crédito Agrícola de Riego se describe de la siguiente manera: Este tipo de crédito tiene como finalidad proporcionar a los agricultores los recursos necesarios para mejorar sus sistemas de riego. Este tipo de crédito es muy importante para el desarrollo agrícola, ya que permite a los agricultores mejorar su productividad y reducir sus costos.

El Crédito Agrícola Dirigido se describe de la siguiente manera: Este tipo de crédito tiene como finalidad proporcionar a los agricultores los recursos necesarios para mejorar su infraestructura y sus servicios. Este tipo de crédito es muy importante para el desarrollo agrícola, ya que permite a los agricultores mejorar su productividad y reducir sus costos.

Según se informó en la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, celebrada en la ciudad de Guatemala durante el período comprendido entre el 4 y el 6 de agosto de 1960, el problema de la agricultura en el campo de la América Latina es un problema de gran importancia. La agricultura es el sector más importante de la economía de la América Latina, y su desarrollo es esencial para el bienestar de la población. Sin embargo, la agricultura enfrenta una serie de problemas, como la falta de recursos, la baja productividad y la vulnerabilidad a las crisis. Por lo tanto, es necesario implementar políticas que permitan mejorar el sector agrícola y reducir la pobreza en el campo.

El Crédito Dirigido tiene rasgos analógicos con el de capacitación, pero se sitúa en un nivel superior y en una categoría de prácticas administrativas de una institución de estructura bancaria.

Según se informó en la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, celebrada en la ciudad de Guatemala durante el período comprendido entre el 4 y el 6 de agosto de 1960, el problema de la agricultura en el campo de la América Latina es un problema de gran importancia. La agricultura es el sector más importante de la economía de la América Latina, y su desarrollo es esencial para el bienestar de la población. Sin embargo, la agricultura enfrenta una serie de problemas, como la falta de recursos, la baja productividad y la vulnerabilidad a las crisis. Por lo tanto, es necesario implementar políticas que permitan mejorar el sector agrícola y reducir la pobreza en el campo.

International Cooperation Administration (ICA) no era oportuno. Además, este sistema de crédito no era atractivo para las Zonas de Desarrollo Agrario, pues de 1,976 usuarios atendidos en el año de 1960, únicamente 115 provenían de parcelamientos formados por la Dirección General de Asuntos Agrarios. En ese año los créditos para compra de tierras, otorgados a partir de 1957, ascendían a Q.1,202.3 miles.

En el año 1960, el Crédito Agrícola Supervisado (CAS) tomó nuevos rumbos, de conformidad con el Convenio General para Cooperación Técnica, celebrado entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de Guatemala y el Acuerdo de Ayuda para Fomento ^{1/}. El 6 de septiembre de 1960, se estableció el Convenio para un Programa Cooperativo de Crédito Agrícola Supervisado, el cual fue firmado por el personero del Gobierno para los Asuntos de Cooperación Técnica y el Ministerio de Agricultura, por una parte, International Cooperation Administration (ICA) de los Estados Unidos de América por la otra parte. En este documento se estableció que el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) sería una dependencia del Gobierno de Guatemala que actuaría bajo la dependencia del Ministerio de Agricultura; y se le asignaron las funciones siguientes:

1.—Facilitar y estimular el desarrollo de mejores servicios de crédito agrícola al pueblo de Guatemala, por medio de acción cooperativa, otorgando créditos a los propietarios y/u otros productores en fincas de tipo pequeño y mediano”.

“2.—Desarrollar métodos y técnicas por medio de las cuales los conocimientos en el campo del crédito agrícola pueden ser aplicados a la solución de problemas agrícolas confrontados por los propietarios y/u otros productores en fincas de tipo pequeño y mediano de Guatemala, dándosele énfasis especial al financiamiento de cultivos alimenticios básicos, ganadería y de otros productos agrícolas”.

“3.—Promover el intercambio de conocimientos, habilidades y técnicas en crédito agrícola entre los dos países; fortalecer la comprensión mutua entre el pueblo de Guatemala y el de los Estados Unidos de América y estimular e incrementar el Desarrollo del sistema democrático de vida”.

Adicionalmente se determinó que los campos de actividad serían los siguientes:

“1.—Estudios sobre las necesidades de la República de Guatemala en el campo de crédito agrícola, y sobre los recursos disponibles para enfrentar esas necesidades.”

^{1/} Acuerdo de Ayuda para Fomento firmado en Washington, D. C. el 13 de diciembre de 1954.

"2.—La creación y la adaptación continua de un programa de crédito agrícola para ayudar a subsanar dichas necesidades."

"3.—La operación y administración del Programa de Crédito Agrícola Supervisado en las Agencias establecidas y la iniciación y administración de Agencias adicionales cuando y donde fuere necesario, después de un detenido estudio efectuado por el personal técnico del Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado..."

"4.—El adiestramiento de personal dentro y fuera de la República de Guatemala sobre actividades de crédito agrícola supervisado".

De acuerdo con los convenios celebrados entre el Gobierno de Guatemala y la International Cooperation Administration (ICA) el 16 de enero de 1960, se emitió el Reglamento del Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS). Este instrumento reglamentario estipula las funciones de la institución en la forma siguiente:

'A) Conceder créditos de conformidad con este Reglamento, disposiciones respectivas, para el fomento, desarrollo, cultivo de las tierras que sean laborales a título de posesión, uso y/o arrendamiento;"

"b) Conceder créditos para estimular la creación de pequeñas industrias que se dediquen al proceso de elaboración de productos agrícolas;"

"c' Cuando la necesidad así lo amerite y los recursos lo permitan, conceder créditos para cualquier actividad de naturaleza agrícola no contemplada en los renglones a) y b) anteriores;"

"d) Estimular la zonificación del producto agropecuario del país a través de sus facilidades de crédito o impulsar la creación de cooperativas agrícolas;"

"e) Fiscalizar los créditos que otorgue, para lograr un mejor aprovechamiento y recuperación de los mismos;"

"f) Cuando la ley lo autorice, efectuar el cobro de las cantidades que deban percibirse por concepto de pago de parcelas, a los beneficiarios por el Decreto 559 (Estatuto Agrario);" "

"g) Establecer agencias en todos los sectores de la República, donde las necesidades de crédito de los agricultores así lo ameriten, siempre y cuando los recursos financieros del SCICAS lo permitan."

La función principal del Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), que es prestar asistencia crediticia y técnica a los agricultores de economía poco desarrollada, cuya extensión de terreno no exceda de 2 caballerías, persigue tres objetivos fundamentales: formar nuevos agricultores y cooperar en el plan global de desarrollo agrario del Gobierno de la Re-

pública; fomentar la producción agrícola utilizando las tierras que se encuentran actualmente, improductivas; y fomentar la práctica de nuevos cultivos.

Al empezar a operar, el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) tuvo una buena aceptación entre los campesinos, evidentemente porque continuó utilizando los servicios de los inspectores del Crédito Agrícola Supervisado (CAS) que se había desprendido del Banco Nacional Agrario. Durante el período comprendido entre los meses de abril y junio de 1961, primeros meses de su existencia, recibió 923 solicitudes de crédito, de las cuales únicamente resolvió 367 por un monto de Q.608.4 miles. Atendió el resto hasta en el período siguiente.

El Presidente de la República, según consta en Acuerdo del 9 de septiembre de 1960, ^{1/} consideró los aspectos siguientes: los convenios de cooperación entre el Gobierno de Guatemala y el de los Estados Unidos a través de la International Cooperation Administration (ICA) se habían firmado con el objeto de llenar los fines de fomento de las actividades agrícolas, pecuarias, industriales y crediticias en beneficio del mayor número de guatemaltecos; que el crédito agrario supervisado rendiría mejores frutos como dependencia del Ministerio de Agricultura del país, y que era factible esta transferencia de acuerdo con lo estipulado en el artículo I incisos 1 y 3 del Convenio suscrito el 13 de diciembre de 1954, ^{2/}; que tenía la obligación de organizar y desarrollar las actividades agrícolas, pecuarias, industriales y crediticias con el fin de aprovechar los recursos naturales, incrementar y diversificar la producción; que el crédito agrícola supervisado había sido inoperante dentro del sistema bancario, según lo había manifestado el Banco Nacional Agrario; y que el crédito agrícola supervisado, por su naturaleza, no podía ser lucrativo. En tal virtud, acordó transferir este servicio al Ministerio de Agricultura con el nombre de Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS).

Durante los años que siguieron a la transferencia del servicio de crédito agrícola supervisado al Ministerio de Agricultura, el SCICAS, como es natural, continuó sobre los vaivenes de la Política Agraria del país, llevada unas veces a la inoperancia a que la querían sujetar las autoridades gubernativas y morigerada otras veces por las disposiciones emanadas del Gobierno de los Estados Unidos de América (Este país es el centro de la periferia económica constituida por los países latinoamericanos).

En agosto de 1961, se había celebrado en Punta del Este—Uruguay— la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial con el objeto de firmar la Declaración a los Pueblos de América. Se había pregonado que, en el campo de la Política Agraria, había necesidad de lo siguiente:

1/ Publicado en el Diario Oficial el 13 de septiembre de 1960, en el número 96 del Tomo CIIIX.

2/ Decreto Legislativo No. 78 del 10. de septiembre de 1954.

"Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad."^{1/}

El Gobierno de Guatemala, según consta en el Decreto-Ley número 113, consideró que la institución especializada para otorgar el crédito a que se refería la Carta de Punta del Este era el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS); pero... cabe preguntarse: ¿No existía en Guatemala el Banco Nacional Agrario, institución que de acuerdo con su Ley era la financiera de la Reforma Agraria? ¿o era que a esta institución correspondía la reforma agraria del Decreto 900 y al Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) el Estatuto Agrario del Decreto 1551? Sea como fuere, el SCICAS pasó a llenar funciones del Banco Nacional Agrario; y el Jefe del Gobierno de la República ^{1/} consideró los aspectos siguientes: el SCICAS había venido otorgando asistencia crediticia supervisada a agricultores que trabajan en unidades agropecuarias de bajos ingresos; el Gobierno de la República, como complemento de sus planes de reforma agraria, había solicitado asistencia financiera de instituciones internacionales y de países "amigos" para otorgar préstamos destinados a elevar el nivel cultural, social y económico de los campesinos; era conveniente darle flexibilidad al SCICAS para ejercer derechos y contraer obligaciones. En tal virtud, se le concedió autonomía para actuar.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) tal vez había sido llamado para ser un sustituto del Banco Nacional Agrario, en lo que se refiere al otorgamiento de créditos a campesinos de economía poco desarrollada; y el Banco Nacional Agrario, al perder la función que le dio origen, pasaba a ser una entidad que financiaría necesidades más generalizadas de crédito agrícola. Esta situación quedó confirmada, cuando el Gobierno emitió el Decreto-Ley número 222 de fecha 9 de junio de 1964, el cual dejó sin límite el área de cultivo que el Banco Nacional Agrario puede financiar; y, en consecuencia, amplió el monto de los créditos que puede conceder dicha institución a agricultores no beneficiados por la reforma agraria.

^{1/} Alianza para el Progreso, Documentos emanados de la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial Punta del Este-Uruguay, 5-17 de agosto de 1961.

^{1/} Decreto Ley No. 113 del Jefe del Gobierno de la República, del 26 de septiembre de 1963, publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco" No. 77 de fecha 28 de septiembre de 1963.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) quedó organizado como una dependencia del Ministerio de Agricultura, bajo la jerarquía de una Dirección que se auxilia con una Asesoría Técnica y un Consejo Consultivo. Este último cuerpo está constituido por tres miembros titulares y tres suplentes que representan al Ministerio mencionado, a la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID). Además, está el Director de la institución. Bajo las órdenes de la Dirección están, por una parte, el Departamento Jurídico y el de Auditoría; y, por la otra, el Departamento de Finanzas, integrado por las secciones de Contabilidad, Cuentas Corrientes y Caja; el Departamento Administrativo, constituido por la Sección de Proceduría y Vehículos, Información y Consejería; y el Departamento Técnico que cuenta con las Secciones de Cartera, de Estudios y Análisis, de Mercadeo y de Cobros.

La clasificación que se ha hecho del crédito permite catalogar al Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) como una institución de Crédito de Capacitación, aunque a medias. El crédito supervisado se caracteriza porque sus actividades deben enfocarse a proporcionar asistencia crediticia a los agricultores que, por su grado de educación y su situación económica, no pueden constituirse en sujetos de crédito bancario. Este servicio, para que sea efectivo, debe ir acompañado de otras medidas como educación, planeamiento de la actividad que el usuario debe realizar y financiamiento adecuado al plan de inversión. La orientación técnica es necesaria a efecto de propiciar explotaciones agropecuarias donde los campesinos obtengan grados de productividad satisfactorios y, consecuentemente, un nivel mejor de vida.

El crédito agrícola supervisado, como una modalidad del crédito de capacitación, no debe verse como una actividad lucrativa, sino más bien como un servicio sin fines de beneficios pecuniarios; y, en consecuencia sus características pueden resumirse así: la tasa de interés es menor que la prevaleciente en el sistema bancario, lo cual tiene como objetivo permitir al agricultor bajos costos que se traduzcan en capitalización de su pequeña explotación; el régimen de garantías es flexible; y, generalmente, se requiere prenda agraria sobre la cosecha que se financia tomando en consideración que los campesinos, en un alto porcentaje, carecen de garantías reales; y los plazos se adecúan al ciclo agrícola del cultivo y a la comercialización de los productos.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), se dice, es una dependencia del Gobierno, y como tal podría afirmarse que es un servicio del Gobierno; pero no es una institución genuinamente gubernamental, porque se desenvuelve con la intervención de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID). Fue capitalizado parcialmente por esta institución y en su Consejo Consultivo hay un representante de esta misma institución.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) posee los recursos de la divulgación agrícola

y el crédito; dirige su labor hacia los campesinos de bajos recursos; y tiende, en alguna medida, a elevar el nivel económico y cultural de los mismos para convertirlos en sujetos de crédito bancario; pero carece de un servicio de bienestar social efectivo, y no ha llenado, a cabalidad, su función de atender, en forma integral, planeada e intensiva, aldeas o núcleos de población. Sin embargo, dadas las condiciones en que opera la otra institución de crédito similar (el Banco Nacional Agrario persigue, con ligeras variaciones, la misma finalidad que el SCICAS) no se puede esperar que el agricultor que ha recibido créditos de esta última institución pase, en futuras oportunidades a ser sujeto de crédito del Banco Nacional Agrario. Lo más probable es que continúe siendo atendido con Crédito de Capacitación, distraendo recursos, ya sea por hábito o porque encuentre problemas en ser atendido por el Banco Nacional Agrario.

La aplicación del Crédito de Capacitación no es fácil. Es necesario vencer una serie de obstáculos para que resulte efectivo pues, de lo contrario, únicamente constituiría un simple subsidio del Estado y no se proyectará en el desarrollo económico de los agricultores a quienes se canaliza este tipo de crédito. En la I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina ^{1/}, representantes de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero de Colombia pusieron de manifiesto los principales problemas que confronta el Crédito Agrícola Supervisado y los resumieron en la forma siguiente:

“I) La situación de bajo desenvolvimiento económico y social del tipo de familias beneficiarias, que no les permite alcanzar completamente los beneficios que decurren de la integridad del sistema y de la aplicación de todos los principios de la administración rural y del hogar; II) receptividad poco acentuada, en un principio, de la población rural; III) Falta de equilibrio necesario de las actividades, habiéndose dado preferencia al aspecto tecnológico en detrimento del económico. En consecuencia se ha recomendado: I) Que el crédito supervisado se utilice principalmente en aquellos núcleos que reúnan las condiciones mínimas indispensables al éxito del programa; II) Que el crédito sea incorporado después de algún tiempo de iniciados los servicios de extensión; III) Que la acción del expansionista se concentre sobre las actividades más relevantes de la estructura económica de la empresa, dando sentido práctico a la orientación técnica con el fin de obtener el aumento de la renta del agricultor y un mayor desarrollo agrícola en el área”.

Cuando el Servicio inició sus operaciones, en abril de 1961, contaba con 21 agencias que cubrían cerca del 33% del territorio nacional: Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, Escuintla, Suchitepéquez, Retalhuleu, Santa Rosa, Jalapa, Jutiapa, Chiquimula; El Progreso, Zacapa e Izabal (excepto El Estor). Había atendido, además, cooperativas agrícolas localizadas en Quezaltenango y Sololá. En el transcurso de los años que lleva operando, ha expandido su radio de acción y ha desarrollado su actividad crediticia entre diversos grupos que tienen grados diferentes de desarrollo económico y

^{1/} I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, celebrada en la ciudad de Guatemala, durante el período comprendido entre el 10. y el 16 de agosto de 1966. Volumen III, páginas 178 y 179.

social. Los agricultores de la zona central de la República presentan un nivel educacional, en relación a los grupos de población que habitan otras regiones, consecuentemente con el fácil acceso a las escuelas; los parcelamientos surgidos de los diversos movimientos de reforma agraria que se localizan en la faja costera del Pacífico y que presentan problemas de radicación, debido a su origen de otras regiones y a la tendencia a la emigración; y por último, los agricultores de la región oriental que laboran tierras áridas y que no muestran predisposición por separarse de ellas.

En la actualidad, el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) se ha diseminado, prácticamente, en todo el territorio nacional que, para efectos administrativos, se encuentra dividido en cuatro regiones. La Región No. 1 abarca los departamentos y municipios del altiplano central y parte de la costa sur; y está atendida por las agencias de Guatemala, Antigua, Escuintla, Parcelamiento El Cajón y Barberena. La Región No. 2 abarca, en su mayor parte, el litoral del Pacífico; y está atendida por las agencias de Retalhuleu, La Máquina, Mazatenango, Nueva Concepción y Cuilapa. La Región No. 3 comprende las sabanas del Caribe; y está atendida por las agencias de Puerto Barrios, Zaca, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa y San Jerónimo Baja Verapaz. La Región No. 4 enmarca la parte territorial comprendida desde la altiplanicie hasta San Marcos en el litoral del Pacífico; y esta cubierta por la agencia de Quezaltenango. Además, existen agencias programadas para operar en Alta Verapaz, El Estor, Morales, Huehuetenango, San Marcos, Quiché y Sololá.

El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) ha venido operando su Política Crediticia mediante cuatro clases de créditos: de avío, refaccionario, para mejoras permanentes y para construcción de viviendas. Los de avío constituyen la modalidad empleada para actividades agrícolas relacionadas con la alimentación y el mantenimiento de ganado, gastos de subsistencia familiar y, en general, operaciones de recuperación inmediata. Los refaccionarios se aplican a siembra de cultivos semi permanentes, adquisición de ganado, crianza y esquilmo y todas las inversiones representativas de adquisición de bienes destinados a incrementar el patrimonio familiar. Los créditos para mejoras permanentes se utilizan en la construcción de instalaciones como sistemas de riego, siembras permanentes y otros similares; es decir, se destinan a financiación de los gastos que tiendan a mejorar el valor intrínseco de la propiedad. Los de vivienda se aplican a la construcción de viviendas rurales.

Se ha dicho que el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS), de acuerdo con las leyes que lo rigen, debe dedicarse a proporcionar asistencia crediticia a los pequeños y medianos agricultores. No obstante, el valor promedio de los préstamos, que es de Q.1,302.6 miles anuales, evidencia que el financiamiento individual ha sido superior al proporcionado por el Banco Nacional Agrario. (El valor promedio de los préstamos de esta institución es de Q.576.8 miles calculados sobre los últimos cinco años).^{1/}

1/ Según cifras publicadas por el Banco Nacional Agrario y el SCICAS Memoria del Banco Nacional Agrario 1968 y Memorias del SCICAS de los últimos años).

El monto de los créditos, por sí solo, no es un indicador que, en términos absolutos, pueda calificar a los agricultores como pequeños o grandes productores; pero si a este elemento se agrega el análisis de la tierra por usuario se tiene una visión más clara de los clientes del Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS). El estrato precisamente está constituido por los prestatarios no beneficiados por la Reforma Agraria, quienes, del total de los créditos, han llegado a absorber el 82% en 1969. Cronológicamente esa institución ha evidenciado una tendencia creciente a no atender a ese tipo de agricultores, durante los últimos cinco aos. En 1962-1963, los préstamos otorgados a los beneficiarios de la Reforma Agraria significaban el 54.1% del total y declinaron a 17.7% en 1969.

Los plazos que el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) aplica para la concesión de créditos, de acuerdo con su reglamento interno son: 18 meses, cuando se trata de avío agrícola; 5 años para préstamos refaccionarios destinados a inversiones fijas ya sean bienes muebles o inmuebles; y 20 años para mejoras permanentes, incluyendo vivienda, graneros, caminos, siembra de pastos, formación de plantaciones y otros.

Para concluir esta reseña de las labores de Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) falta indicar quienes dirigen sus operaciones. En cuanto atañe a la dirección de la política de acuerdo con las Leyes de la República, compete al Ministerio de Agricultura con la asesoría de un Consejo Consultivo integrado por tres miembros: uno en representación del Ministerio de Agricultura, un segundo en representación de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y un tercero en representación del Servicio que es el Director de la Institución. La Institución, organizada en esta forma parece dar la impresión que tiene una dirección democrática realizada a través del Consejo Consultivo. El capital mayoritario corresponde al país, sin embargo, no sería un caso insólito que la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) tratara de mantener hegemonía, pues no es un secreto el afán de dominio económico de las organizaciones norteamericanas ubicadas como puntos de avanzada en los países latinoamericanos. Es correcto deducir que ansias de Hegemonía se hayan reflejado en una interferencia de funciones, desde la época en que el Crédito Agrícola Supervisado (CAS) se desarrollaba dentro del Banco Nacional Agrario.

Del análisis de las funciones de la política financiera del Servicio Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) y del Banco Nacional Agrario se infiere que existen interferencias en las actividades crediticias. La primera de las instituciones mencionadas atiende a la misma categoría de usuarios (campesinos beneficiados por la reforma agraria); y opera en las mismas regiones que aquel, para lo cual ha establecido agencias próximas a las Cajas Rurales

del Banco Nacional Agrario. Esta situación no se limita a entablar una franca competencia. Hay algo más; se trata de una lucha que se vuelve desleal. (El SCICAS cuenta con un presupuesto cubierto por el Erario Nacional, mientras que el Banco Nacional Agrario únicamente hace uso de los recursos que le permite captar la Ley de Bancos). Se trata de una duplicidad de funciones con sus consecuentes perjuicios: encarecimiento de los costos administrativos del crédito nacional, distracción de recursos humanos que pudieran utilizarse en forma racional, tomando en cuenta la escasez de recursos del país, consecuentemente con su posición de país subdesarrollado dentro del concierto de naciones del mundo.

La situación descrita no es conveniente desde ningún ángulo en que se mire el caso, porque representa una descoordinación del sistema crediticio. Aunque se trate de dos instituciones estatales que las vicisitudes del tiempo y la política pusieron *vis a vis* en una lucha, no debe olvidarse que ambas son instituciones que deben perseguir el desarrollo del Sector Agrícola. Urge, pues, la reestructuración de la Política de Crédito de estas instituciones.

Actualmente, dentro del Plan de Desarrollo 1971-1975 ^{1/}, aprobado por el Organismo Ejecutivo en el mes de julio de 1970, se contempla la creación del Banco Nacional de Desarrollo Agrario (BAN-DESA), sobre la base de los activos y pasivos del Banco Nacional Agrario y del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP).

1/ Plan de Desarrollo 1971-75. Secretaría General del Consejo Nacional de planificación Económica.

3. Bancos Privados y su participación en el desarrollo económico

Diferentes bancos en Guatemala: las Sociedades Financieras Privadas, los Bancos Comerciales e Hipotecarios.

De conformidad con la Ley de Bancos ^{1/}, los bancos que operan en el país pueden ser Comerciales, Hipotecarios o de Capitalización. Todas las instituciones bancarias establecidas se encuentran organizadas bajo la forma de Comercial-Hipotecarios. Los bancos Inmobiliario, S. A. y Granai & Townson, S. A., que inicialmente fueron bancos específicos para el financiamiento de la vivienda se han reorganizado como Comercial-Hipotecarios. Además, existen las Sociedades Financieras Privadas que son de reciente creación.

Las Sociedades Financieras Privadas fueron creadas en el año 1964, mediante Decreto-Ley Número 208 del 12 de mayo de ese año ^{2/}. Según declara el artículo 1o. de esta ley son instituciones bancarias que actúan como intermediarios financieros en operaciones de bancos de inversión; promueven la creación de empresas, mediante la captación y canalización de recursos internos y externos de mediano y largo plazo; invierten los recursos captados, en esas empresas, ya sea mediante la adquisición de acciones o participaciones o a través de la concesión de créditos. Son empresas que pueden operar en el país; y ampliar su radio de acción hasta la Comunidad Económica Centroamericana. Son instituciones bancarias, puesto que sirven de intermediarias entre la oferta y la demanda de capitales; pero en vista de que no tienen facultad para captar depósitos del público, la demanda de recursos la realizan a través de la emisión de títulos y valores, la obtención de créditos en el país o en el extranjero y la colocación de acciones, títulos y valores de empresas y su propio capital.

De acuerdo con los Considerandos de la citada Ley, los móviles que impulsaron la creación de estas instituciones fueron los de propiciar la creación de instituciones de crédito que proveyeran a los empresarios de recursos para la fundación de nuevas empresas o la ampliación de las existentes y que, en esa forma, complementaran la función crediticia de los Bancos Comerciales e Hipotecarios, los cuales tienen limitaciones por su propia naturaleza.

El objetivo de las Sociedades Financieras Privadas debe ser el de promover el desarrollo y la diversificación de la producción nacional y, para lograr ese objetivo, deben realizar una serie de operaciones de inversión, de promoción y de crédito, entre las que se menciona las siguientes: organización, modificación, ampliación o fusión de empresas, y suscripción, adquisición y negociación de las

1/ Decreto 315 del Congreso de la República, reformado por el Decreto del Congreso No. 1315.

2/ Publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco", Tomo CLXX, Número 62 de fecha 15 de mayo de 1964.

cciones o participaciones de dichas empresas, siempre que fueren sociedades anónimas o de responsabilidad limitada; colocar obligaciones emitidas por terceros y prestar su garantía para el pago de capital e intereses; actuar como fiduciario o como agente y representante común de obligaciones; negociar valores públicos y privados de la Comunidad Económica Centroamericana; financiar investigaciones científicas que contribuyan al desarrollo de nuevas actividades productivas y obtener las patentes respectivas; suscribir acciones o participaciones de las empresas que organicen, modifiquen, amplíen, transformen o fusionen; obtener concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales y transferirlas a las empresas que, para el efecto promuevan; otorgar créditos a mediano y largo plazo, para realizar estudios de proyectos de inversión de carácter productivo que se desarrollen en Guatemala, con garantía de documentos que provengan de operaciones de venta a plazos de bienes inmuebles y otorgar aceptaciones; y endosar o avalar títulos de crédito.

Las funciones y operaciones de las Sociedades Privadas son propias de las instituciones de fomento. La aparición de estas instituciones en Guatemala, evidentemente, obedece a la necesidad de contar con instituciones de fomento de carácter privado que propicien la capitalización y la realización de las operaciones de un núcleo de empresas del Sector Industrial y del Sector Agrícola.

A la fecha, únicamente existen dos instituciones de esta clase: Financiera Industrial Guatemalteca, S. A. (FIGSA) y Financiera Industrial y Agropecuario, S.A. (FIASA). Su fundación es reciente, por lo que resulta prematuro emitir juicio acerca de su funcionamiento; pero es un hecho que no podrán llenar el vacío del Instituto de Fomento de la Producción como institución de fomento del Estado. Ya se externó opinión en los apartados precedentes respecto a las financieras públicas y privadas; y es oportuno recalcar que, aunque a las privadas se les reconozcan ventajas, su móvil de lucro, concomitante a su naturaleza de privadas, puede discordar de las metas que el Estado pudiere tener en relación al desarrollo de la Economía del país. Sin embargo, su aparición era un imperativo motivado por la carencia de una institución estatal que llenara funciones de fomento.

En el año 1969, estas instituciones otorgaron financiamiento por Q.5.3 millones (Promoción de empresas, Q.3.3 millones; y el resto corresponde a créditos al Sector Industrial, a la construcción, a los servicios y a la agricultura). ^{1/}

De los bancos Comerciales e Hipotecarios que operan en Guatemala, uno es estatal (el Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala que, además, opera como Banco de Capitalización), uno es mixto (el Banco de los Trabajadores) y nueve son privados. De estos últi-

1/ Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores 1969).

mos, dos son de capital extranjero (el de Londres y Montreal y el de América) y siete son de capital nacional (el Agrícola Mercantil, el de Occidente, el del Agro, el de Comercio e Industria, el Inmobiliario el Granai & Townson y el Industrial).

La participación de los bancos Comerciales e Hipotecarios en el desarrollo de la Economía, como corresponde a su naturaleza de institución lucrativa, está determinada por el móvil de la ganancia. En consecuencia, sus operaciones, en muchos casos, discrepan de las metas de desarrollo del Estado o de los objetivos perseguidos por las autoridades monetarias. Para citar un caso, se menciona el crédito comercial.

El 9 de agosto de 1961, las autoridades monetarias se vieron obligadas a congelar la cartera comercial de los bancos del sistema. Se había hecho patente la necesidad de canalizar los recursos financieros hacia actividades de mayor prioridad para el desarrollo económico del país y de evitar las incidencias del crédito comercial en la importación de artículos suntuarios, con el consiguiente efecto negativo en la Balanza de Pagos. Posteriormente, con el objeto de que este congelamiento afectara a todos los bancos proporcionalmente (los dos bancos extranjeros absorbían el 65% de la cartera comercial del sistema bancario) se hizo una redistribución de cupos; pero es obvio que estas medidas motivaron descontento entre los bancos, especialmente en los extranjeros, que tiene la tendencia a canalizar sus recursos mediante operaciones a corto plazo entre las que adquieren relevancia las de índole comercial.

El comportamiento de la cartera comercial del sistema bancario, durante el período comprendido entre los años 1958 y 1966, a Q.21.3 millones en 1966; y que pudo haber tenido un crecimiento pene de manifiesto que ésta ha crecido de Q.14.8 millones en 1959 más ostensible si no estuviera sujeta a los topes ya indicados.

Si el comportamiento de la cartera comercial se agregan los efectos de los créditos para construcción y adquisición de inmuebles que, aunque llenan una función de beneficio social, no inciden favorablemente en la producción nacional, se tiene un panorama, aunque fuere a *grosso modo*, de la participación de los bancos privados en la Economía nacional.

4. Integración y coordinación de las instituciones de crédito

Falta de funcionalidad de las instituciones de crédito. Necesidad de organizar un sistema integral de crédito.

Después de haber comentado *in extenso* las funciones y la actividad de las instituciones de crédito que operan en Guatemala, se tiene ante la vista un sistema bancario desarticulado, sin conexiones con los organismos o dependencias gubernamentales que participan o, en el peor de los casos, debieran participar activamente en el desarrollo económico del país. El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) es institución de fomento estatal; pero no tiene el apoyo necesario del Estado. Las Sociedades Financieras Privadas han surgido recientemente; y no se tiene mayor experiencia sobre ellas. El Banco Nacional Agrario es una institución creada específicamente para financiar los cambios estructurales del agro; pero, ante la ausencia de una legítima reforma agraria, tiende a entablar una competencia absurda con la Banca Comercial e Hipotecaria. El Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) es una institución de crédito, en apariencia gubernamental; pero pudiera tener influencia de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (AID); y permanece fuera del sistema bancario, entablando una competencia desleal y ruinosa con las instituciones de crédito bancario similares. Los Bancos Comerciales e Hipotecarios de carácter privado están impulsados más que por lograr el desarrollo del país, por el móvil del lucro, que es natural en este tipo de instituciones. Los bancos extranjeros están empeñados en el acaparamiento de los recursos escasos de la población guatemalteca y en los créditos más lucrativos y seguros a cambio de algunos agrícolas, pecuarios o industriales. Las dependencias del Estado, relacionadas con la problemática del desarrollo y de su financiamiento, jamás han tenido oportunidad de preocuparse por los asuntos propios del campo que les compete.

El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), como ya fue expuesto en los párrafos anteriores, no es más que una burda paradoja de la institución ideal sólo fundada en el texto muerto de su Ley Orgánica. Descapitalizado por las operaciones que ha realizado, con algún beneficio para la Economía del país, aunque no para sus finanzas particulares; abandonado a la deriva por el Estado a quien parece avergonzarle su paternidad, se ha dedicado como cualquier Banco Comercial o Hipotecario a dar créditos más o menos en iguales condiciones. Esta situación, lo que es más deplorable, no ha sido determinada por la existencia en el país de otras instituciones que cubrieran esos campos o compitieran en mejor pie de lucha. Las dos Sociedades Financieras existentes (FIGSA Y FIASA), por ser de naturaleza privada, no pueden prometer mucho para el fomento de la inversión más conveniente para el Estado, por lo menos en las operaciones que no le permiten el mejor margen de ganancia. En el campo del crédito rural, el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) entabla una competencia funesta para la vida institucional del Banco Nacio-

nal Agrario, sin que al Gobierno parezca preocuparle de verdad esa dicotomía, mientras que la participación extranjera parece ser un pregón de la incapacidad nacional para atender financieramente a los campesinos.

Del otro lado de la muralla que separa a las instituciones de crédito del resto de entidades que tienen la obligación de preocuparse por el desarrollo del país, dentro de sus posibilidades, está el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) realizando las labores encomendadas por las leyes agrarias, sin que exista una conexión satisfactoria con el Banco Nacional Agrario; el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), que tiene la función de asistir financieramente a las municipalidades para realizar obras y servicios públicos y para explotar empresas municipales, con miras hacia el desarrollo de los municipios; el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI), que tiene a su cargo la construcción de la vivienda, función que el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) abandonó *ipso facto*; el Instituto Nacional de Electrificación (INDE), que tiene bajo su cuidado, entre otras funciones, la construcción de obras de irrigación, función que, de acuerdo con la Ley, corresponde al Instituto de Fomento de la Producción (INFOP); pero que no está en capacidad de realizar. Así podría continuar pasando una lista de dependencias que operan cada cual por su lado, sin una coordinación que agrupe, en un solo cuerpo, a todas las instituciones crediticias y de desarrollo.

La situación por la que atraviesa el sistema financiero nacional pone de relieve la ingente necesidad de tomar en serio su reorganización; de integrar a los bancos del sistema dentro de un marco que permita hacer uso de los recursos monetarios del país en función del desarrollo económico; de darle participación, en la formulación de la Política, a grupos de trabajo vinculados con las distintas dependencias gubernamentales, bancarias y a las fuerzas vivas del país.

La idea de reorganizar la banca estatal no es nueva; ya se ha manifestado en congresos profesionales. (1) Ha habido intentos de reorganización de la banca estatal desde el año 1959 que no han cristalizado y que, en consecuencia, no han trascendido del campo de la idea. El 20 de junio de 1963, el Gobierno de la República, según Acuerdo de esa fecha, dispuso formar una comisión para que emitiera opinión acerca de los diferentes proyectos de reorganización de los bancos estatales. Esta comisión fue integrada por representantes del Consejo Nacional de Planificación Económica, del Banco de Guatemala, del INFOP y del Banco Nacional Agrario. Del trabajo de esta comisión, el cual fue conocido por la Junta Monetaria, salió, por ejemplo, un proyecto de Ley del Instituto de Fomen-

(1) II Congreso Nacional de Economistas, Contadores Públicos y Auditores (Reorganización de los Bancos del Estado) Por Lic. Manuel Villacorta E.

to de la Producción que cambiaba la estructura administrativa y funcional de la Institución y trataba de evitar la duplicidad financiera y de funciones con otras instituciones. El 10. de junio de 1966, la Junta Monetaria aprobó el nuevo proyecto de Ley Orgánica del Instituto de Fomento de la Producción; y, a finales de ese mes, lo envió al Congreso de la República para su discusión.

El nuevo Presidente de la República, al tomar posesión el 10. de julio de ese año, dispuso retirar del Congreso los proyectos de leyes que su antecesor había enviado al Congreso en los días cercanos a la transferencia del cargo, entre las cuales estaba la mencionada Ley. Fue así como una Ley que pudo marcar el inicio de la evolución de la banca nacional, no pasó de ser un proyecto para el desarrollo de la Economía del país.

En el II Congreso Nacional de Economistas, Contadores Públicos y Auditores se externó la preocupación por una posible fusión del Instituto de Fomento de la Producción con el Banco Nacio-

nal Agrario; y se sustentó el criterio de la improcedencia técnica de esta medida, sobre la base de que se trata de dos instituciones a quienes corresponde diferentes funciones de crédito; y que ambas deben realizar una labor complementaria, nunca excluyente. Después de haber transcurrido algunos años después de ese evento, las nuevas experiencias han exhibido al desnudo a las dos instituciones y su incapacidad financiera para participar, en forma determinante, en la evolución del desarrollo económico del país; pero ello no quiere decir que las funciones de una de ellas, o de las dos, deban desaparecer, porque ello sería reconocer la impotencia de la nacionalidad guatemalteca. Las instituciones de desarrollo deben existir en todo país que tiene esperanzas en el crecimiento de la agricultura y de la industria; y los bancos que financian las reformas agrarias deben existir ante la posibilidad de que, en la próxima década, el agro latinoamericano sufra cambios estructurales. No puede seguir el *statu quo* de la Economía rural que, año tras año, ve incrementar sus filas con nuevos campesinos pobres que constituyen un baldón de ignominia para la América Latina. ¿Y qué decir para nuestra Guatemala que marcha a la cabeza de ese ejército de campesinos empobrecidos que claman con trompetas el advenimiento de una genuina reforma agraria?

Lo que sí es necesario es que las funciones del Banco Nacional Agrario se realicen a la luz de la realidad del momento histórico que vive el país; y que el crédito de capacitación se ponga en manos de los agricultores, sin ingerencias de países extraños. A estas alturas no hay razón para continuar creyendo que el crédito supervisado sólo puede andar cogido de la mano de un Servicio Interamericano. Es necesario poner ese instrumento de desarrollo local en manos de los técnicos guatemaltecos, a quienes les asiste el derecho de encaminar el país por los cauces de los intereses nacionales.

Todo lo anterior es, únicamente, en lo que se refiere a la concesión de créditos y a la preparación de programas de desarrollo. Aún no se ha hablado de lo que a formulación de Política Crediticia nacional se refiere. En Guatemala, de conformidad con la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, el organismo a quien compete esta atribución es a la Junta Monetaria. En este organismo están representadas las más altas dependencias de la Administración Pública y las fuerzas vivas del país. Está la representación de la Presidencia de la República, de los Ministerios de Economía, de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura. Está representada la Universidad autónoma de San Carlos, los bancos privados, los bancos estatales y las asociaciones y cámaras comerciales, industriales, agrícolas, y ganaderas; pero la Junta Monetaria es un cuerpo de decisión; y, en consecuencia, es el Banco de Guatemala quien se constituye en cuerpo de trabajo para preparar la Política. Esta institución cuenta con departamentos técnicos *ad-hoc* para llevar a cabo esas atribuciones, dentro del ordenamiento de las técnicas modernas; pero sucede que el Banco de Guatemala no es, únicamente, la institución que tiene la responsabilidad moral de velar por el desarrollo del país. A alto nivel está también el Consejo Nacional de Planificación Económica, en lugar prominente. Hay otras dependencias que pueden constituir cuerpos de trabajo como los ministerios e instituciones representadas en la Junta Monetaria y otras dependencias secundarias que, en un sistema más integral, podrían constituirse en oficinas consultoras de sus respectivas ramas, a través de un cuerpo integrado. Entre estas instituciones se mencionan: el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), el Instituto Nacional de Electrificación (INDE), el Instituto de Fomento Municipal (INFOM), el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI). Están, además, los técnicos del INFOP y los del Banco Nacional Agrario.

Para concluir este capítulo, se mencionan nuevos intentos de organización de la banca estatal y de las instituciones relacionadas con el desarrollo agrícola del país. En el Plan de Desarrollo 1971-1975, ⁽¹⁾ se contempla la creación del Banco Nacional de Desarrollo Agrario (BANDESA), sobre la base de la fusión del Banco Nacional Agrario y del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) y su coordinación con las distintas dependencias del Ministerio de Agricultura, para lo cual se contempla su reorganización, así como la fundación de la Corporación Financiera Nacional (CORFINA). También se proyecta, a la fecha en que esta obra sale a luz, la creación de algunas instituciones que coadyuvarían al desarrollo del Sector Agrícola.

(1) Plan de Desarrollo 1971-1975, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Guatemala, junio de 1970.

V. Fuentes de Financiamiento

1. Ahorro Nacional y su insuficiencia

Escasez de recursos. Alta propensión al Consumo, Escasez de inversión en relación con el resto de países latinoamericanos.

En Guatemala, como en los países con igual grado de desarrollo, resultan escasos los recursos para el financiamiento de las actividades productivas. Se ha mencionado el ahorro nacional escaso en contraposición a los altos volúmenes de consumo; pero aún es más escaso el ahorro que se canaliza hacia las actividades productivas. La estructura económica del país determina que se susciten fugas de recursos hacia el exterior y que, adicionalmente, hayan transferencias de recursos de la actividad agropecuaria hacia otras actividades improductivas como la construcción, consecuentemente con la calidad de ausentistas de una élite de productores agrícolas que residen en las ciudades, y, después de haber extraído una parte para financiar actividades no productivas como el comercio interno y el de importación, el consumo y gastos similares, devuelven el residuo a la actividad productiva, a través de los productores de reconocidas relaciones con el sistema bancario y de buena situación económica. El resto de productores permanece al margen del sistema financiero, y en consecuencia, confronta problemas serios para encontrar sus fuentes de recursos.

El ahorro es relativamente bajo en todos los países insuficientemente desarrollados. Este proceso se manifiesta en forma acumulativa por partida doble: las empresas no tienen estímulo para invertir, porque la capacidad de compra de la población es restringida como consecuencia del bajo ingreso; y el ingreso es bajo, porque también la productividad es baja, lo cual es lógico si se considera que los trabajadores no poseen la técnica y el maquinismo adecuados, los cuales sólo pueden ser proporcionados por el capital; pero el capital es exíguo, porque el ahorro es insuficiente para formarlo. A esta situación llamó el autor Ragnar Nurkse (1) «El Círculo Vicioso de la Pobreza»; y, al referirse a ella, el profesor Gunnar Myrdal (2) la denomina «Principio de la Causación Circular Acumulativa», porque, mediante ese proceso, los países pobres tienen la tendencia a ser más pobres, mientras que los países industrializados propenden a ser más ricos.

Al hablar de las características de las Economías de los países insuficientemente desarrollados, se menciona la alta propensión al consumo. Guatemala ha sido un ejemplo de este fenómeno. Durante el período comprendido entre los años 1958 y 1969, el Consumo Nacional alcanzó proporciones que oscilan entre el 86.2% y el 92.6% del total de Gastos dedicados al Producto Geográfico Bru-

(1) Nurkse — Ragnar, Problemas de Formación de Capitales en los Países Insuficientemente Desarrollados, Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

(2) Myrdal Gunnar. — Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas. Fondo de Cultura Económica, México, 1959.

to (1). El Ahorro Nacional Bruto, en consecuencia, ha sido exiguo; y durante el período observado no ha excedido del 12.2% (este porcentaje es para el año 1969; y representó el 7.0% en 1962) a pesar de que después de una declinación ocurrida entre los años 1958 y 1962, ha manifestado un crecimiento en los últimos años; pero ha sido insuficiente para imprimir un dinamismo acelerado en la inversión.

La inversión neta ha sido escasa y representa volúmenes indicativos de que Guatemala se encuentra a la zaga de los países latinoamericanos, inclusive de los que tienen una tasa de crecimiento similar. Durante el período observado, el monto osciló en cantidades equivalentes al 4.3% y 9.0% (1), no obstante que el ahorro externo ha alcanzado volúmenes de Q.67.3 millones (en 1967), aunque en 1961 declinó a Q.15.0 millones. En términos porcentuales, el ahorro externo representa el 1.4% en 1961 y un 4.7% en 1967 que son los puntos extremos de la serie.

El resto de países latinoamericanos tiene una tasa de formación de capital más alta que Guatemala, excepto el Ecuador que, en el año 1967, mantenía una tasa de 11.1% respecto al Producto Nacional Bruto a Precios de Mercado. (En ese año, Guatemala tenía una tasa de 13.9%). (2).

- (1) Según cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Cuentas Nacionales de Guatemala, Guatemala, 1968; Estudio Económico y Memoria de Labores año 1968, agosto de 1969; Estudio Económico y Memoria de Labores año 1969). A precios de mercado, comprende gastos de consumo, Inversión Geográfica Bruta Capital Fijo (Privado y del Gobierno General), variación de existencias, diferencia entre la exportación y la importación de bienes y servicios y ajuste por variación en la relación de intercambio de bienes y servicios.
- (2) En el año 1967, la relación entre la formación bruta de capital y el Producto Nacional Bruto a Precios de Mercado era la siguiente: Costa Rica, 20.8%; Venezuela, 20.2%; Panamá, 19.8%; Nicaragua, 18.7%; Argentina, 18.6%; Colombia, 18.0%; México, 17.6%; Perú, 17.4%; Honduras, 16.9%; República Dominicana, 16.8%; Paraguay, 16.4%; Bolivia, 15.1%; Chile, 15.0%; El Salvador, 15.0%; Guatemala, 13.9% y Ecuador, 11.1%. (Cifras basadas en las publicadas por Naciones Unidas, Boletín Estadístico de América Latina, Vol. VI, No. 1, marzo de 1969).

2. Principales fuentes internas de financiamiento para Guatemala

Fondos para financiación. Recursos del Sector Público. Recursos no institucionales del Sector Privado. Recursos institucionales del Sector Privado.

Además de que los recursos financieros del país son escasos, y de que la captación resulta difícil, porque no existen los instrumentos financieros necesarios, no todas las fuentes de financiamiento conocidas son aprovechadas, debido a consecuencias inherentes a la estructura económica y financiera de Guatemala.

Teóricamente, el Sector Privado pone a disposición de la Economía recursos institucionales y recursos no institucionales. El Sector Público, a través del Estado, puede poner a disposición del Sector empresarial Instituciones de Fomento, Fondos en Fideicomiso, los recursos de instituciones de crédito específico. Por otra parte, pueden formarse Fondos para Financiación.

Los Fondos para Financiación pueden ser formados por medios voluntarios (emisiones de valores, incentivos para el ahorro o inversiones directas), por medios involuntarios, a través del sistema impositivo o por aportaciones diversas del tipo de la suscripción de acciones. El sistema impositivo constituye una buena fuente de financiamiento; pero ello, desde luego, está en función de la Política Fiscal. En un país como Guatemala, donde el sistema tributario se ha ido desarrollando al impulso de las necesidades financieras del Estado y no como una meta de Política Económica, se hace difícil la constitución de Fondos. (Los fondos existentes —el de Garantía para el Fomento del Cultivo del Hule y el de la Actividad Agropecuaria, que se comenta en otro capítulo— son exiguos). Las inversiones directas de capital resultan también restringidas por los bajos ingresos de la población y por la transferencia de recursos de la agricultura a las actividades improductivas.

Esta situación plantea la necesidad de ejercer un fuerte control de producción y costos, a efecto de impulsar la reinversión, y de mejorar el ingreso real de los campesinos. Los incentivos para el ahorro son fundamentales; y, para nuestro país, constituyen una necesidad de primer orden, al igual que para los demás territorios donde la inestabilidad política y el crecimiento de los Medios de Pago, en forma descoordinada con la política del Estado, determinan que parte de la corriente monetaria se canalice hacia bienes raíces o a las cajas de los bancos extranjeros.

El Sector Público, como fuente de recursos para el financiamiento de la actividad productiva, surge de la necesidad de realizar tareas que sólo competen al Estado como las obras de infraestructura; de otorgar créditos en condiciones más favorables que las

impuestas por los Bancos Comerciales; y de suplir la insuficiencia de la capacidad crediticia de los bancos. Para cumplir este cometido, puede efectuar inversiones directas, aportar capital a instituciones estatales de crédito; crear servicios complementarios al crédito como extensión agrícola, salubridad, educación, crear Fondos de Garantía y Fomento; y establecer fideicomisos.

En Guatemala, dos rubros de la inversión del Gobierno Central absorben casi la mitad de los recursos que el Estado aplica a la formación de capital. En el año 1969, de la inversión del Gobierno Central, que ascendió a Q.34.9 millones, el 37.8% correspondió a carreteras y el 11.5% a desarrollo agrario. (1) Se ha capitalizado a dos Bancos de Fomento y a una institución de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) de cuyas deficiencias y consecuencias se ha hecho un bosquejo en otro capítulo. Se ha puesto recursos de la Banca Central a disposición de los bancos del sistema para su utilización de acuerdo con la política que dicta la Junta Monetaria y que también se ha comentado en otro capítulo. En lo que respecta a fideicomisos, el Gobierno no ha seguido la práctica de conceder recursos de esta naturaleza para el otorgamiento de créditos, como sucede en otros países (México, por ejemplo, tiene el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña). En Guatemala, el Fondo para el Fomento de la Actividad Agropecuaria puede considerarse como un Fideicomiso; pero para uso exclusivo de garantías y no para préstamos. Es hasta recientemente, con la formulación del Plan de Desarrollo 1971-1975, (2) cuando se ha contemplado el desarrollo de programas agrícolas, mediante fideicomisos del Estado.

Además de las fuentes principales de recursos que el Estado pone a disposición de la actividad productiva, existen dos instituciones de crédito que se pueden catalogar como auxiliares: el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS) y el Instituto de Fomento Municipal (INFOM). De la primera de estas instituciones ya se han hecho los comentarios pertinentes en otro capítulo.

La segunda es para servicio exclusivo de las municipalidades, en la atención de obras propias de estas entidades: construcción de mercados, pavimentación, construcción de edificios, introducción de agua potable, alcantarillado, rastro, electrificación y otros de naturaleza similar. Para su operación, cuenta con un patrimonio de Q.6.2 millones (3) Q.0.9 millones provienen del Fondo inicial; Q.2.0 millones, de emisión de bonos; Q.1.8 millones de excedentes de la amortización de Bonos del Tesoro para Desarrollo Municipal; Q.0.8 millones, de utilidades; y Q.0.7 millones por concepto de incrementos de acuerdo con el Decreto-Ley No. 334).

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores año 1969).

(2) Plan de Desarrollo 1971-1975, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Guatemala, junio de 1970.

(3) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores, año 1969).

Los recursos no institucionales del Sector Privado, como fuente de financiamiento, corresponden a los prestamistas que no tienen carácter de instituciones de crédito como lo son las casas comerciales que pueden conceder préstamos a los industriales, las plantas industriales que pueden anticipar recursos a los productores de las materias primas, especialmente agrícola, a cuenta de las futuras ventas y las personas particulares. No se tiene conocimiento de los volúmenes de recursos no institucionales; pero, debido a su naturaleza y a la forma como operan las empresas y los agiotistas que practican estas operaciones, se deduce que esta modalidad resulta perniciosa para la Economía de los productores afectados, puesto que las tasas altas que rigen para estas operaciones constituyen una fuerte subción monetaria de los productores que, como última consecuencia, incide en un freno a la reinversión y determina una dependencia de los productores hacia los prestamistas. Sea como fuere, constituyen una fuente de recursos difundida en nuestros medios, donde el sistema bancario presenta dificultades para la obtención de préstamos.

Los recursos institucionales del Sector Privado están constituidos por los bancos privados, las Sociedades Financieras Privadas, las compañías de seguros y otras instituciones auxiliares del crédito como los Almacenes Generales de Depósito y las Cooperativas de Crédito. De estas instituciones, los bancos y las Sociedades Financieras Privadas se analizan en el capítulo IV, por lo que sólo falta bosquejar el resto de instituciones mencionadas.

Las compañías de seguros, en su carácter de intermediarias entre la oferta y la demanda de recursos, a través de la captación de primas y la inversión de sus Reservas Técnicas y Matemáticas, se involucran entre las instituciones de crédito. En Guatemala, el desarrollo de las compañías de seguros ya es de alguna consideración. Operan en el país 16 empresas, de las cuales 10 son nacionales y 6 son extranjeras. Estas compañías, en el año 1969, tuvieron ingresos por la cantidad de Q.10.9 millones por concepto de primas; e invirtieron la cantidad de Q.20.1 millones, provenientes de sus Reservas Técnicas y Matemáticas, en préstamos e inversiones en valores del Estado y en valores de empresas privadas.

Los Almacenes Generales de Depósito han sido creados recientemente. A finales de marzo del año 1968, el Congreso de la República emitió la Ley de Almacenes Generales de Depósito ⁽²⁾, tomando en consideración (así lo expresan los Considerando respecti-

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores, año 1969).

(2) Ley de Almacenes Generales de Depósito, Decreto No. 1746 del Congreso de la República, de fecha 27 de marzo de 1968, publicado en «El Guatemalteco» No. 35, del 19 de abril de 1968; Reglamento de la Ley de Almacenes Generales de Depósito, Acuerdo Gubernativo No. M. de E. 20-69, de fecha 17 de junio de 1969, publicado en «El Guatemalteco» No. 5, Tomo CLXXXVI, el 17 de julio de 1969.

vos) la necesidad de resolver los problemas inherentes a la producción y al mercadeo de productos agrícolas y mercaderías.

En su carácter de auxiliares de las instituciones de crédito, los Almacenes Generales de Depósito persiguen, como objetivo, el depósito, la conservación y custodia, el manejo y distribución, la compra y venta por cuenta ajena de mercaderías y productos; la emisión de títulos valores o títulos de crédito, como certificados de depósito y bonos de prenda; y la realización de otras funciones relacionadas con las transacciones de productos y mercaderías o con el crédito. Al finalizar el año 1969, existían en Guatemala únicamente dos Almacenes Generales de Depósito: el del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala y Almacenadora Guatemalteca, S. A.

Las Cooperativas de Crédito, como instituciones auxiliares de crédito, han tenido un desenvolvimiento lento, y su radio de acción ha sido restringido. Al finalizar el año 1969, había en el territorio nacional de Guatemala 122 Cooperativas de Ahorro y Crédito ⁽¹⁾ distribuidas en cuatro departamentos (33 en Guatemala, 19 en Huehuetenango, 16 en Quezaltenango y 10 en El Quiché).

(1) Según información contenida en el Estudio Económico y Memoria de Labores año 1969, Banco de Guatemala.

3. Principales fuentes externas de financiamiento para Guatemala

Necesidad de recurrir al financiamiento externo. Organismos financieros internacionales. Compañías de inversiones del exterior, bancos privados del exterior, importadores y exportadores. Necesidad de recurrir a otras fuentes de financiamiento. Resoluciones de la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, celebrada en Nueva Delhi, India en 1968. Esquema de las principales fuentes de financiamiento para Guatemala.

Como consecuencia del ahorro escaso de la población y de la insuficiencia de financiamiento interno, tanto el Sector Privado como el Público se han visto obligados a buscar sus fuentes de abastecimiento de recursos en el exterior. Al 31 de diciembre de 1969, ¹⁾ el endeudamiento externo ascendía a Q.270.0 millones. De esta cifra, el 48% correspondía a capital privado por concepto de créditos de proveedores hasta 6 meses plazo y préstamos a corto o a largo plazo, generalmente hasta 5 años; el 12% correspondía a los bancos del sistema por concepto de Líneas de Crédito a corto plazo (hasta 1 año) y préstamos a plazos de hasta 18 años; y el 40% estaba constituido por endeudamiento del Sector Público representado por valores colocados en el exterior a plazos de 5 años y préstamos a plazos de hasta 24 años. De este endeudamiento, es obvio que no todo es imprescindible para la Economía nacional.

Las Líneas de Crédito contratadas por los bancos del sistema son autorizadas por las autoridades monetarias, previo estudio de sus implicaciones en la Economía del país; y las de corto término son utilizadas para operaciones que redundan en el incremento de las exportaciones; y, en consecuencia, no representan inconvenientes. El endeudamiento del Sector Público tiene un trato similar al de las Líneas de Crédito, pues el Gobierno o las instituciones estatales, previa contratación, deben consultar a las autoridades monetarias (de acuerdo con el artículo 123 de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala). Su utilización es para el financiamiento de la inversión pública; y no representa problemas. En contraposición a estos dos tipos de endeudamiento del país, está el correspondiente al capital privado, dentro del cual es obvio que existe una parte considerable de crédito comercial que no tiene los mismos resultados beneficiosos que el destinado por el sistema bancario y por el Sector Público para el financiamiento de actividades de exportación o inversión pública respectivamente. Surge, en consecuencia, la necesidad de implantar una política de endeudamiento externo que permita hacer de los recursos del exterior el uso más adecuado a la Economía del país.

Al tocar los aspectos relacionados con el financiamiento externo, obligadamente se entra en los campos de la inversión extranje-

(1) Según estimaciones del Banco de Guatemala.

ra. Divercas opiniones se escuchan en los ámbitos sociales acerca de este tema. Se ha dicho que los empréstitos externos propician una dependencia económica y política; que la inversión extranjera es un medio de penetración de los países industrializados en los mercados de los países insuficientemente desarrollados; y que es el medio con que aquellos países conforman la producción de estas naciones a efecto de abastecer las necesidades de su industria. Se ha dicho, por otra parte, que el endeudamiento externo puede ser favorable para los países que lo contratan, porque estos tienen la oportunidad de proporcionar un crecimiento económico mayor al que podría proporcionar el ahorro interno, siempre que la contratación se efectúe en condiciones aceptables en lo referente a plazo, costo, clase de moneda y que los recursos se empleen de tal manera que redunden en un incremento de la tasa de inversión en los sectores de mayor productividad, donde la relación capital - producto sea menor.

Sin profundizar hasta las raíces del problema, se puede estar seguro de que el capital extranjero no persigue, como finalidad principal, el engrandecimiento altruista de los países donde opera. Pensar en ello sería un romanticismo ilusorio. El capital extranjero fluye hacia los países donde prevé mejores perspectivas de crecimiento; y su finalidad, como todo negocio lucrativo, es obtener utilidades que fluirán hacia el país de origen; pero, dentro de ese proceso, su tránsito por los países insuficientemente desarrollados puede resultar beneficioso para estos territorios. Ello depende de la actividad a que se aplique y de las condiciones en que se le permita operar dentro de un espíritu de nacionalismo; pero, independientemente del grado de beneficio que pueda proporcionar al país, su participación puede ser necesaria como un complemento de los recursos nacionales. Bajo este razonamiento, es preferible la inversión indirecta, la canalizada a través de los bancos del sistema, proveniente de préstamos externos, que la inversión directa donde la directriz está en manos de extranjeros, y de esa suerte, la empresa extranjera es un apéndice del país de origen. Conscientes de los problemas que la inversión entraña, se hace necesario hacer un recuento de los recursos externos con que el país puede contar y de las exigencias para su contratación. Sea como fuere que el país ha hecho uso de la contratación de empréstitos en el extranjero para financiar la inversión pública y privada y para otros menesteres, se hace necesario hacer un bosquejo de las instituciones y organismos que constituyen fuentes externas de financiamiento.

Durante el último cuarto de siglo, se ha observado el surgimiento de una serie de organismos financieros internacionales como una consecuencia de la necesidad de resurgimiento de las Economías devastadas y de sus proyecciones a los países de las periferias económicas. Antes de esa época, sólo se contaba con el Export-Import Bank de Washington (EXIMBANK), que fue establecido en el año 1934 como un organismo del Gobierno de los Estados Unidos de América, con el objeto de estimular el comercio exterior de ese

En el mes de julio del año 1944, en la conferencia económica de Bretton Woods, fue fundado el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), con el objeto de colaborar en la reconstrucción de los países devastados por la guerra. Inició sus operaciones en el año 1946 con ese objetivo; pero, en el año 1948, expandió su radio de acción a través de los préstamos de fomento; y, desde entonces, ha canalizado una proporción considerable de sus recursos hacia las áreas menos desarrolladas. Ha otorgado empréstitos para financiar inversiones productivas en los países miembros, en los casos en que no se dispone de capital privado en condiciones razonables.

En el año 1947, surgió el Fondo Monetario Internacional (FMI), como una consecuencia (al igual que el BIRF), del convenio de Bretton Woods y con el objeto de propiciar el crecimiento equilibrado del comercio internacional.

En el mes de julio del año 1956, surgió, adscrita al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Corporación Financiera Internacional (CFI) para proporcionar asistencia financiera, en condiciones comerciales, a los sectores privados de los países insuficientemente desarrollados.

En el mes de septiembre de 1960, al igual que la Corporación Financiera (CFI), surgió la Asociación Internacional de Fomento (AIF) también adscrita al BIRF como una necesidad de prestar asistencia financiera, en condiciones más ventajosas, para los países prestatarios que confrontan desequilibrios en sus Balanzas de Pagos y que, por las mismas circunstancias, confrontan problemas para amortizar nueva deuda externa y que, en consecuencia, necesitan créditos en condiciones extraordinarias. Se ha dicho que el objetivo de esta institución es fomentar el desarrollo económico, incrementar la productividad y elevar el nivel de vida de las áreas subdesarrolladas.

En el año 1959, de conformidad con el convenio constitutivo de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA), se estableció el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como un instrumento financiero del movimiento norteamericano denominado Alianza para el Progreso y con el objetivo de contribuir a acelerar el desarrollo económico de los países miembros. Para el desenvolvimiento de sus funciones, cuenta con tres tipos de recursos: los ordinarios de capital, que utiliza generalmente para financiar obras autofinanciables del Sector Público y del Sector Privado; el Fondo para Operaciones Especiales, destinado a financiamiento de proyectos de desarrollo económico, mediante el otorgamiento de préstamos en condiciones favorables; y el Fondo Fiduciario de Progreso Social aportado por el Gobierno de los Estados Unidos de América en calidad de fideicomiso con el objeto de prestar asistencia financiera, en condiciones ventajosas, para obras de beneficio social. Respecto a este Fondo, en la reunión de Gobernadores celebrada en el año 1964, se acordó eliminarlo paulatinamente; y, en

cambio, reforzar el Fondo de Operaciones Especiales, de manera que en el futuro, la institución operara sólo con dos tipos de recursos: los ordinarios y los especiales, además de algunos recursos extraordinarios aportados por países específicos como Canadá, Holanda y Suecia.

El 8 de mayo de 1961, se suscribió entre los países centroamericanos el convenio de creación del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), cuyos objetivos son promover la integración y el desarrollo del área, a través de la ayuda financiera para la ejecución de proyectos económicos de interés centroamericano, la prestación de asesoramiento directivo, administrativo y técnico y el estudio de las posibilidades de inversión que propicia la integración centroamericana.

En ese mismo año, el 4 de noviembre, se estableció la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) como un organismo del Gobierno de los Estados Unidos de América, y sobre la base del antiguo Development Loan Fund creado por el Congreso de ese país en el año 1957. La finalidad principal de la Institución es captar recursos del público norteamericano y canalizarlos hacia los países en proceso de desarrollo para utilizarse en la creación de cooperativas, uniones de crédito, bancos hipotecarios, asociaciones de ahorro y préstamos y bancos para el desarrollo industrial. En Guatemala ha financiado, además, el proyecto de fomento y cultivo del hule. Además de los organismos financieros internacionales que se ha mencionado, existe, como fuente de financiamiento externo, la Comodity Credit Corporation (CCC), cuyo objetivo principal es financiar el mantenimiento de precios mínimos para los excedentes agropecuarios de los Estados Unidos de América, y la importación de estos hacia el extranjero. La existencia de esta organización se fundamenta en la Ley 480 que se creó como una fórmula para incrementar el comercio de los Estados Unidos, y, en esa forma, mantener la estabilidad económica de la agricultura norteamericana. A continuación se presenta un bosquejo de las principales modalidades y características de los créditos otorgados por los organismos financieros internacionales.

DESTINO, SUJETOS DE CREDITO Y LUGAR DE INVERSION DE LOS
EMPRESTITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Destino de los empréstitos</i>	<i>Sujetos de crédito</i>	<i>Lugar donde se puede gastar los recursos de los empréstitos</i>
<p>Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. (BIRF).</p>	<p>Principalmente proyectos de infraestructura que contribuyen a formar las bases para el desarrollo económico (energía eléctrica, transportes, agua potable, irrigación, carreteras). Ultimamente ha entrado en los campos de la educación y la agricultura. Asimismo, ha financiado proyectos agropecuarios o industriales.</p>	<p>Gobiernos miembros, Agencias Gubernamentales, empresas privadas de países miembros (con garantía gubernamental).</p>	<p>En los países miembros o en Suiza (generalmente en el extranjero).</p>
<p>Corporación Financiera Internacional. (CFI)</p>	<p>Proyectos agropecuarios o industriales de cualquier naturaleza que contribuyan al desarrollo económico del país, excepto: importaciones y exportaciones, refinanciamientos, servicios públicos, bienes inmuebles, irrigación, drenaje, habilitación de tierras. Participa en inversión en empresas nacionales o extranjeras. Garantiza suscripciones de capital. Adquiere acciones de bancos de desarrollo privados o instituciones privadas que proporcionan financiamiento para el desarrollo industrial privado. No invierte en proyectos gubernamentales.</p>	<p>Empresas privadas industriales de los países miembros subdesarrollados. Participa en asociación con nacionales y con empresas extranjeras o con una combinación de ambas.</p>	<p>En los países miembros.</p>

DESTINO, SUJETOS DE CREDITO Y LUGAR DE INVERSION DE LOS
EMPRESTITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Destino de los empréstitos</i>	<i>Sujetos de Crédito</i>	<i>Lugar donde se puede gastar los recursos de los empréstitos</i>
Asociación Internacional de Fomento. (AIF)	<p>Proyectos de alta prioridad en el desarrollo económico de países miembros* de acuerdo con las necesidades del país. En casos especiales, financiamiento de proyectos específicos (agropecuarios o industriales) que contribuyan al desarrollo económico incluyendo pequeña industria o para complementar préstamos del BIRF. No proporciona financiamiento si estima que éste se puede conseguir en los sectores privados en condiciones razonables o bien por créditos del tipo de los del BIRF.</p> <p>* Subdesarrollados o asociados a naciones industrializadas.</p>	Las mismas entidades públicas y privadas elegibles para el BIRF. Ha extendido sus créditos a los Gobiernos directamente.	En los países miembros, generalmente en el extranjero.
Fondo Monetario Internacional. (FMI)	Incrementar las Reservas Monetarias Internacionales y suplir deficiencias de las mismas, con el objeto de corregir problemas de Balanza de Pagos, mediante la forma de giros o créditos de contingencia. No presta para proyectos específicos.	Gobierno de los países miembros.	

DESTINO. SUJETOS DE CREDITO Y LUGAR DE INVERSION DE LOS
EMPRESTITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Destino de los empréstitos</i>	<i>Sujetos de Crédito</i>	<i>Lugar donde se puede gastar los recursos de los empréstitos</i>
<p>Agencia para el Desarrollo Internacional. (AID)</p>	<p>Importación de bienes y servicios procedentes de Estados Unidos de América para proyectos agropecuarios o industriales. Ampliación de empresas existentes o formación de nuevas. Importación de productos agrícolas procedentes de Estados Unidos de América. Cooperación técnica a instituciones intermediarias de crédito, a empresas privadas, a través de consultores de Estados Unidos de América.</p>	<p>Empresas o instituciones que no pueden obtener financiamiento de otras instituciones.</p>	<p>En Estados Unidos de América, en el país prestatario, o en Centro América (para el caso de Guatemala).</p>
<p>Banco Interamericano de Desarrollo. (BID)</p>	<p>Proyectos agropecuarios o industriales, empresas o actividades que contribuyan al desarrollo económico y que complementen inversiones. Cuando no hubiere capital disponible procedente de particulares, en condiciones razonables. Proyectos de desarrollo económico y social. El Fondo de Progreso Social, se usó para colonización agraria, mejora de tierras, agua, obras sanitarias, educación superior y entrenamiento.</p>	<p>Entidades públicas o privadas de países miembros.</p>	<p>Países miembros del Fondo Monetario Internacional o Suiza, excepto en los préstamos del Fondo Fiduciario de los Estados Unidos de América. En algunos casos, sólo en este último país.</p>

DESTINO, SUJETO DE CREDITO Y LUGAR DE INVERSION DE LOS
EMPRESTITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Destino de los empréstitos</i>	<i>Sujetos de Crédito</i>	<i>Lugar donde se puede gastar los recursos de los empréstitos</i>
<p>Banco Centroamericano de Integración Económica. (BCIE)</p>	<p>Proyectos de infraestructura que complementen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificulten el desarrollo equilibrado de Centroamérica; industria regional de intereses para el mercado centroamericano; proyectos coordinados de especialización agropecuaria que tengan por objeto el mejoramiento o la aliación o sustitución de explotaciones que conduzcan a un abastecimiento mejor para el área, empresas que requieran ampliar sus operaciones, modernizar sus operaciones o cambiar su estructura para mejorar su eficiencia o su capacidad competitiva dentro del mercado común; servicios necesarios para el mercado común; vivienda media; turismo; y otras empresas que complementen la economía centroamericana o incrementen el intercambio comercial.</p> <p>No se financian proyectos específicamente locales, refinanciamiento de inversiones ni créditos comerciales.</p> <p>Actúa como intermediario en la contratación de empréstitos para empresas privadas. Interviene en la emisión y colocación de títulos de crédito.</p>	<p>Entidades públicas de países miembros.</p>	<p>En los países miembros.</p>

DESTINO, SUJETO DE CREDITO Y LUGAR DE INVERSION DE LOS
EMPRESTITOS OTORGADOS POR LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Destino de los empréstitos</i>	<i>Sujetos de crédito</i>	<i>Lugar donde se puede gastar los recursos de los empréstitos.</i>
Export-Import Bank EXIMBANK	Proyectos específicos que promuevan el comercio exterior de los Estados Unidos de América. Garantiza Créditos contra riesgos comerciales y políticos. Otorga seguros en combinación con la Asociación de Seguros para Crédito en el Extranjero (Foreign Credit Insurance Association —FCIA), para que las firmas exportadoras de ese país puedan competir con otras casas comerciales extranjeras. Compra de mercaderías y servicios en Estados Unidos de América.	Gobierno o empresas privadas o mixtas con quienes Estados Unidos de América mantiene relaciones.	En los Estados Unidos de América.
Commodity Credit Corporation. (CCC)	Adquisición en los Estados Unidos de América de productos agropecuarios, excedentes de la producción de ese país.	Empresas de países con quienes Estados Unidos de América mantiene relaciones.	En los Estados Unidos de América.

MONEDA, MONTO Y OTRAS CARACTERISTICAS DE LOS EMPRESTITOS
OTORGADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Moneda</i>	<i>Monto</i>	<i>Otras características</i>
<p>Banco Inter- nacional de Reconstruc- ción y Fo- mento.</p> <p style="text-align: center;">(BIRF)</p>	<p>Generalmente la mone- da de donde provienen los servicios importados.</p>	<p>El valor de los bienes y servi- cios importados.</p>	<p>Forma de entrega: durante el período de construcción del proyecto respectivo. Exi- ge constancias de los pagos efectuados pa- ra cubrir los rubros autorizados. Plazo: de acuerdo con el tipo de proyectos; pero generalmente a largo plazo ((hasta 30 años). Período de Gracia: el tiempo en que el proyecto financiado empieza a producir ingresos. (Puede ser de 2 a 5 años). Garantía: del Estado o de una institución estatal o bancaria. Forma de pago: pagos anuales y consecu- tivos en la moneda usada; amortizaciones semestrales.</p>
<p>Corporación Financiera Internacio- nal. (CFI)</p>	<p>Divisas según la natura- leza del proyecto.</p>	<p>Hasta el 50% del financia- miento requerido por la em- presa, en inversiones de US \$ 500.0 miles a US \$ 4.0 mi- llones.</p>	<p>Forma de entrega: convencional. Exige constancia del uso de los recursos. Plazo: generalmente largo (5 a 15 años); pero siempre acorde con la naturaleza del proyecto financiado. Período de gracia: siempre que sea nece- sario. Garantía: No exigen bienes tangibles; pue- de constituirla la empresa o ser fianza de una institución de prestigio. El Con- venio Constitutivo no permite garantía gubernativa. Forma de pago: convencional y de acuer- do con la magnitud y características del proyecto financiado.</p>

MONEDA, MONTO Y OTRAS CARACTERISTICAS DE LOS EMPRESTITOS
OTORGADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Moneda</i>	<i>Monto</i>	<i>Otras características</i>
Asociación Financiera Internacional. (AIF)	Divisas. Puede dar moneda para gastos locales.	, cantidad que determina el valor de los bienes y servicios importados.	Forma de entrega: durante el período de construcción del proyecto. Exige constancia de los pagos efectuados en los rubros autorizados. Plazo: el determinado por la naturaleza y la magnitud del proyecto financiado (puede ser hasta de 50 años). Período de gracia: hasta 10 años. Garantía: del Estado, de una institución estatal o bancaria. Forma de pago: después del período de gracia: 1% del principal por un lapso igual al número de años del período de gracia, y 3% durante los treinta años restantes.
Fondo Monetario Internacional. (FMI).	Divisas.		Plazos: 1 año en créditos de contingencia. Puede ser de 3 a 5 años.

**MONEDA, MONTO Y OTRAS CARACTERISTICAS DE LOS EMPRESTITOS
OTORGADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES**

<i>Institución</i>	<i>Moneda</i>	<i>Monto</i>	<i>Otras características</i>
<p>Agencia para el Desarrollo Internacional. (AID)</p>	<p>Dólares de los Estados Unidos de América o moneda local.</p>	<p>De acuerdo con la magnitud del proyecto.</p>	<p>Forma de entrega: directo a los proveedores de bienes y servicios en los préstamos ordinarios; y en forma convencional, pero de acuerdo con las necesidades del proyecto, en los préstamos especiales. Plazo: de acuerdo con las necesidades de cada proyecto; pero no mayor de 10 años. Período de gracia: sólo en casos especiales y de acuerdo con las necesidades de cada proyecto. Garantía: del Estado o de una institución estatal o bancaria de prestigio. Forma de pago: en dólares de los Estados Unidos de América o bien en la moneda prestada, mediante pagos proporcionales y consecutivos.</p>
<p>Banco Interamericano de Desarrollo. (IDB)</p>	<p>Dólares y, en casos especiales, moneda local en los préstamos ordinarios y en los préstamos especiales. Moneda local del país que administra los recursos en el caso de los préstamos otorgados con recursos administrados por el BID procedentes de Canadá, España y otros países.</p>	<p>El 60% del costo total del proyecto financiado (US\$ 500.0 miles como mínimo) en los préstamos con recursos ordinarios. De US\$ 500.0 miles a US\$ 25.0 millones y un máximo de 60% del costo total del proyecto financiado, en los préstamos con recursos especiales. La cantidad que determina el importe de los bienes y servicios que se importen, en los préstamos con recursos administrados por el BID procedentes de países específicos.</p>	<p>Forma de entrega: directa a los proveedores de bienes y servicios; o a los deudores en los casos de préstamos globales. Plazo: hasta 20 años en los préstamos con recursos ordinarios o especiales y hasta 50 años en los préstamos con recursos administrados. Período de gracia: según la naturaleza del proyecto (en los préstamos agropecuarios pueden ser de tres años). Garantía: Fianza del Estado, del Banco Central o de otra Institución de prestigio. Forma de pago: amortizaciones semestrales en las monedas otorgadas en los préstamos con recursos ordinarios. En los préstamos otorgados con recursos especiales, se permite amortizaciones en moneda local en casos especiales, en los préstamos con recursos administrados; las amortizaciones pueden ser semestrales en la moneda recibida.</p>

MONEDA, MONTO Y OTRAS CARACTERÍSTICAS DE LOS EMPRESTITOS
OTORGADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Moneda</i>	<i>Monto</i>	<i>Otras características</i>
<p>Banco Centro Americano de Integración Económica. (BCIE)</p>	<p>Dólares, moneda de otros países y moneda local de los países del área centroamericana.</p>	<p>US \$ 25.0 miles como mínimo o su equivalente en moneda de los países miembros. No hay límite máximo absoluto. 60% del valor de la inversión; pero puede haber excepciones. 30% del capital de las empresas cuando es inversión.</p>	<p>Forma de entrega: De acuerdo con las necesidades del proyecto de inversión. Los desembolsos por concepto de adquisición de bienes y servicios, directamente al proveedor.</p> <p>Plazo: de acuerdo con las necesidades del proyecto financiado (puede ser hasta 12 años).</p> <p>En ningún caso se otorgan plazos menores de 2 años. En préstamos con el Fondo de Integración Económica, el plazo puede ser hasta de 20 o de 30 años de acuerdo con las necesidades de la obra financiada.</p> <p>Periodo de gracia: Hasta 2 años. En proyectos no industriales pueden ser mayores, de acuerdo con la rentabilidad de cada proyecto.</p> <p>Garantía: real, hasta del 150% del monto financiado. En casos especiales puede requerirse garantía colateral. Para proyectos de preinversión puede ser fiduciaria. No se exige garantía del Estado.</p> <p>Forma de pago: amortizaciones proporcionales efectuadas en la moneda en que se otorga el préstamo.</p>

MONEDA, MONTO Y OTRAS CARACTERISTICAS DE LOS EMPRESTITOS
OTORGADOS POR ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

<i>Institución</i>	<i>Moneda</i>	<i>Monto</i>	<i>Otras características</i>
Export- Import Bank. EXIMBANK)	Dólares de los Estados Unidos de América.	60% del costo total de los pro- yectos. Puede financiar hasta el 100% en compras de ma- quinaria y equipo.	Plazo: 5 a 20 años.
Commodity Credit Corporation. (CCC)	Dólares de los Estados Unidos de América.		

Además de los organismos financieros internacionales, que constituyen por excelencia las fuentes públicas externas de financiamiento, existen otras fuentes privadas de la categoría de los bancos privados del exterior, los importadores y los exportadores, con quienes el país establece relaciones comerciales, y Adela Compañía de Inversiones, S. A.

Adela es una institución internacional que opera en Latinoamérica y que está constituida por empresas privadas de Europa Occidental, Estados Unidos de América, Canadá y Japón. Entre sus objetivos y funciones se destacan la de participar en la actividad económica de América Latina a través de la empresa local o extranjera mediante inversiones. Con ese objetivo, invierte en la expansión entre empresas de América Latina y de los países socios. Como se ve, el objetivo fundamental es participar a través de inversiones directas y en este sentido, el otorgamiento de empréstitos constituye una medida accesoria para casos de necesidad. Los préstamos que Adela puede efectuar son en moneda nacional o extranjera, según lo requieran las empresas en sus operaciones de financiamiento de capital fijo o capital de trabajo. El plazo se fija de acuerdo entre las partes. El monto puede ser más del 50% del capital en acciones o en préstamos; pero Adela procura que se suscite la mayor movilización de recursos nacionales. En Guatemala esta fuente de financiamiento no ha tenido aplicación.

Además de los bancos privados del exterior y de los organismos financieros internacionales, existe otra fuente de financiamiento externo típica en el campo de las relaciones comerciales. Los importadores y los exportadores de los países con quienes Guatemala se relaciona comercialmente otorgan créditos a los exportadores o importadores nacionales; y éstos a su vez, los canalizan a sus agentes. Sin embargo, no se tiene conocimiento de la magnitud del crédito que afluye al país en estas condiciones.

No obstante la diversidad de fuentes externas de financiamiento, el país confronta problemas y dificultades cuando se trata de obtener financiamiento en condiciones compatibles con las necesidades que cada caso demanda. De todos estos organismos mencionados, únicamente han operado en Guatemala, en el campo de la empresa privada, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). La primera de estas instituciones ha otorgado el préstamo mencionado al Banco de Guatemala para el fomento del cultivo del hule; la segunda, para proyectos globales de desarrollo agropecuario; y la tercera, para el financiamiento de vivienda de tipo medio. Además ha habido otros préstamos otorgados a particulares.

La concentración de la presión crediticia nacional en pocas instituciones es un fenómeno que puede resultar restrictivo para el

financiamiento de las actividades productivas del país. A esto debe agregarse la calidad de esta asistencia crediticia que, en algunos casos, constituye préstamos «atados» (cuando se exige que la mercadería se transporte en barcos de bandera norteamericana, que los recursos se apliquen en determinados territorios y otros requisitos que hacen de los préstamos una ayuda de alcances relativos y limitados. Esta situación induce la necesidad de buscar nuevas fuentes de financiamiento, a efecto de evitar la concentración.

Guatemala (lo mismo ocurre a los demás países latinoamericanos), no ha establecido fuertes relaciones financieras con otros países que no sean los Estados Unidos de América. No ha buscado financiamiento en los mercados de capitales europeos; y no cuenta, por el momento, con una nómina disponible de instituciones de crédito en el Viejo Continente. Prácticamente se desconocen las posibilidades concretas para obtener recursos. Sin embargo, se tiene conocimiento de que algunos países (Francia, Alemania, Inglaterra, Suecia, Italia y España), han mostrado interés por colocar sus ahorros excedentes en Latinoamérica. Estos préstamos posiblemente serían para importación o para exportación; o podrían ser objeto de financiamiento los bienes o servicios importados; y la moneda sería la del país prestatario; el plazo podría ser entre 5 y 10 años de acuerdo con los requerimientos del proyecto financiado o la vida útil del equipo adquirido; la garantía podría ser estatal o bancaria.

Al hablar de financiamiento procedente de Europa no se debe desestimar la posibilidad del crédito comercial, en los casos en que los proyectos financiados en los países latinoamericanos requieren bienes o servicios provenientes de ese continente. Es cierto que esta clase de créditos sólo puede ser corrientemente a corto plazo; pero, en todo caso, constituye un potencial de recursos factibles de utilizarse para proyectos que, por su naturaleza, no necesiten plazos largos. Sin embargo, mientras no se materialice la posibilidad de obtener financiamiento externo en otras fuentes potenciales, la necesidad de recursos puede obligar al país a continuar la contratación en condiciones poco ventajosas. Por el momento, ya existe esa preocupación; y cada vez se va adquiriendo una conciencia mayor respecto a la obtención de recursos en condiciones menos onerosas para el país que las que actualmente imperan en los mercados de capital externo.

Recientemente, se ha manifestado la necesidad de que los países desarrollados intensifiquen la ayuda financiera a los países insuficientemente desarrollados. En la conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en su segundo período de sesiones, celebrada en Nueva Delhi, durante el período comprendido entre el 10. de febrero y el 29 de marzo de 1968, se consideraron aspectos relacionados con el problema; y se llegó a una serie de conclusiones importantes para las naciones que confrontan dificultades para la obtención de recursos externos para el desarrollo económico. Al tratar acerca de los objetivos de la ayuda extranjera, los países desarrollados reconocieron su incumbencia en el financiamiento mayor para los países en proceso de desarrollo. Sobre esta

base, se recomendó que cada país económicamente adelantado tratara de transferir recursos financieros por un total equivalente al 1% de su Producto Nacional Bruto a precios de mercado, anualmente, a los países en desarrollo. Estas transferencias podrían consistir en préstamos del Estado por períodos mayores de un año o en remesas de capital privado sobre la base de movimientos a largo plazo. Se reconoció que las corrientes oficiales bilaterales y multilaterales son necesarias para los países en desarrollo. (1) Respecto a la movilización de los recursos internos, se consideró como indispensable, la realización de nuevos esfuerzos tendientes a acelerar la expansión económica de los países en desarrollo; y se reconoció que los recursos externos pueden contribuir al aprovechamiento de los recursos y los esfuerzos de los países en desarrollo, si estos encaminan su actuación hacia la persecución del desarrollo.

Al discutir los aspectos inherentes a las condiciones de la ayuda, se puso de manifiesto la conciencia existente en relación a la rigidez predominante en la asistencia financiera, y la necesidad de liberalizar las condiciones de la ayuda y amortizar las condiciones que aplican los distintos países desarrollados con las necesidades de las naciones en proceso de desarrollo. Se puso énfasis en el mejoramiento de los tipos de interés, los vencimientos y los períodos de gracia; y se consideró que los países desarrollados deberían proporcionar el 90% de sus compromisos de ayuda oficial como préstamos otorgados a una tasa de interés del 2.5% como máximo, a un plazo mínimo de 30 años y con un período de gracia de 8 años. Se reconoció, asimismo, que la mayoría de países en proceso de desarrollo necesitan financiamiento en condiciones liberales; y que, para el año 1975, la mayoría de los préstamos bilaterales deberían otorgarse en las condiciones usadas por la Asociación Internacional de Fomento (AIF); y que el financiamiento para programas y proyectos debería incluir los costos locales. Se expresó que la ayuda vinculada, como en el caso cuando se imponen restricciones a las fuentes de suministros de bienes, limita las oportunidades de los países en proceso de desarrollo para aprovechar precios bajos y calidades requeridas de los bienes adquiridos; y que, en tal virtud, se menoscaba la efectividad de la ayuda. Como corolario de estas consideraciones se estimó que la asistencia financiera no debe ser vinculada, aunque hubo opiniones en contrario bajo el argumento de una protección a la Balanza de Pagos de los países prestatarios. Se opinó que los créditos comerciales, aunque aumentan la corriente de recursos y pueden desempeñar un papel útil en el desarrollo, no pueden constituir la ayuda a largo plazo.

Respecto a la tasa de interés que rige las operaciones de crédito, se tomaron en cuenta los estudios referentes a la propuesta para establecer un fondo multilateral de nivelación de intereses que

(1) Resolución 27 (II) comentada en Comercio Exterior (suplemento), Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México, mayo de 1968.

2 Resolución 28 (II) comentada en Comercio Exterior (suplemento), Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México, mayo de 1968.

cubra la diferencia existente entre los tipos de interés aplicables con base en las condiciones del mercado de capitales y los otorgados en condiciones favorables (1). De manera que puede ser que, en el futuro, aumenten las fuentes externas de financiamiento, con sus ventajas y desventajas. Para concluir este capítulo, se presenta a continuación un esquema de las principales fuentes de financiamiento que puede utilizar el país para el financiamiento del desarrollo.

(1) Resolución 29 (II) de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, citado en Comercio Exterior (suplemento), Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México, mayo de 1968.

**ESQUEMA DE LAS PRINCIPALES FUENTES
DE FINANCIAMIENTO PARA GUATEMALA**

RECURSOS INTERNOS

FONDOS PARA FINANCIACIÓN	<i>Aportaciones diversas</i>	
	Medios Involuntarios	<i>El Sistema impositivo</i>
SECTOR PUBLICO	Medios Voluntarios	Incentivos para ahorro Inversiones directas Emisión de valores
	Del Estado	Inversiones directas Instituciones de Fomento Fideicomisos Banca Central Instituciones de crédito para instituciones oficiales. Instituciones de crédito especializadas para particulares.
SECTOR PRIVADO	Recursos Institucionales	Sociedades Financieras Bancos privados Compañías de Seguros
	Recursos no Institucionales	Auxiliares Almacenes Generales de Depósito Cooperativas de Crédito
		Personas particulares Casas Comerciales Plantas industriales

RECURSOS EXTERNOS

FUENTES PRIVADAS	Bancos Privados del exterior Importadores y exportadores Compañías de inversiones del exterior
FUENTES PUBLICAS (Organismos Financieros Internacionales)	Fondo Monetario Internacional (FMI) Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) Asociación Internacional de Fomento (AIF) Agencia para el Desarrollo Internacional de U.S.A. (AID) Banco de Exportación e Importación de U.S.A. (EXIMBANK) Corporación Financiera Internacional (CFI) Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) Commodity Credit Corporation (CCC)

4. Fuentes de financiamiento para los bancos del sistema

Los depósitos bancarios. Los recursos de Banca Central. El Capital de los bancos. Las líneas de Crédito. La emisión de bonos, la incipiencia del mercado de valores y la preocupación por organizar una Bolsa de Valores y Compañía de Inversiones.

Los bancos del sistema, como intermediarios entre la oferta y la demanda de capitales, se abastecen de los recursos necesarios para la realización de sus operaciones tanto en los mercados nacionales como en los mercados externos. De conformidad con la Ley de Bancos los Bancos Comerciales pueden captar recursos del público por recepción de depósitos pagaderos con cheques y depósitos de plazo menor, y la obtención de fondos del Banco de Guatemala, mediante las operaciones autorizadas por la Ley Orgánica de esa institución. Los Bancos Hipotecarios pueden obtener recursos, a través de la recepción de depósitos de ahorro y de plazo mayor y la emisión de bonos hipotecarios y prendarios. Los bancos de Capitalización pueden aprovisionarse de fondos mediante la recepción de primas de ahorro, bajo las condiciones de sus contratos de capitalización. Los tres tipos de bancos pueden recurrir a la obtención de empréstitos en el país o en el extranjero con autorización previa de la Junta Monetaria.

En el desarrollo de sus operaciones, los bancos del sistema han tenido como fuente principal de financiamiento los depósitos captados del público (monetarios de particulares, del Gobierno y de Entidades Oficiales y de Municipalidades —estos últimos sólo en el Banco de Guatemala— de ahorro, de ahorro de plazo mayor, de plazo menor, en garantía, a la orden, congelados, embargados y por recaudación de cuotas bajo el sistema de Fomento de Hipotecas Aseguradas —FHA). También ha tenido una participación importante el financiamiento de Banca Central obtenido por los bancos, a través del sistema de Adelantos, Descuentos y Redescuentos, y el capital y reservas de capital. Además de estas fuentes de financiamiento, los bancos privados nacionales han recurrido a la contratación de Líneas de Crédito, en forma directa, con sus correspondientes en el exterior; y los bancos estatales han emitido bonos prendarios e hipotecarios, aunque en la forma restringida determinada por la incipiencia del mercado de capitales.

Los depósitos bancarios han constituido la principal fuente de financiamiento de los bancos. A finales del año 1969, representaban unos Q.225.4 millones, equivalentes al 67.8% del total de fuentes de financiamiento (1). Entre las diversas clases de depósitos alcanzaron proporciones relevantes los depósitos de ahorro, los monetarios y los de plazo mayor (Q.113.1 millones, Q.72.9 millones, Q.25.9 millones respectivamente). Las otras clases de depósitos alcanzaron proporciones menos significativas. Estas cifras, si se com-

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo 1970).

paran con las necesidades reales de financiamiento resultan poco importantes en el desarrollo de las actividades productivas; y aún decrecen en importancia, cuando se observa la distribución entre los trece bancos que operan en Guatemala.

No es significativo para el desarrollo del país que de los bancos privados, los nacionales retengan la mayor parte de los depósitos del público en relación a los extranjeros (a finales del año 1969, los nacionales mantenían Q.162.3 millones y los extranjeros Q.56.0 millones), porque los Bancos de Fomento sólo poseían la octava parte de la cantidad retenida por los extranjeros (Q.7.1 millones). Esta situación, como es obvio, coadyuva a conformar el crédito bancario; y es sintomática del comportamiento subjetivo de los depositantes. Entre dos bancos, uno nacional y otro extranjero, el público manifiesta preferencia acentuada por el primero; y entre dos instituciones, una de fomento y un Banco Privado, prefiere el se-

gundo. Sólo mediante mecanismos monetarios adecuados, podría generarse un cambio que permitiera a las autoridades monetarias y bancarias el control del crédito en una forma más apegada a las necesidades de la producción nacional. Este mecanismo de control del crédito podría ser la Tasa de Encaje Múltiple para los diversos grupos de bancos y la implantación de medidas drásticas para los bancos que incurren en desencaje.

Dentro de la escala de las fuentes de financiamiento, los recursos de Banca Central ocupan el segundo lugar ⁽¹⁾, representan el 13.7% del total de recursos; y ponen de relieve el alto grado de dependencia de los bancos del sistema respecto al Banco de Guatemala, especialmente las Instituciones de Fomento que, por motivos apuntados en otro apartado, han carecido crónicamente de recursos para llevar a cabo sus planes de crédito. De los Q.45.6 millones, saldo a que ascendían los Adelantos, Descuentos y Redescuentos a finales del año 1969, Q.26.6 millones correspondían a las Instituciones de Fomento y Q.19.0 millones a los bancos privados nacionales. Los bancos extranjeros no han tenido participación en el financiamiento de Banca Central.

El capital y reservas de capital ocupa el tercer lugar, dentro de las fuentes de financiamiento, y representa el 12.1% del total de los recursos de los bancos, tomando como base la situación al finalizar el año 1969. ⁽¹⁾

Sin incluir los dos bancos extranjeros que operan en Guatemala (el Banco de Londres y Montreal Limitado y el Bank of Ame-

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo de 1970).

rica), el sistema ha extraído su capital de distintas fuentes y con lentitud, debido a las dificultades que el país enfrenta para la formación de capital fijo. Algunas veces, la fuente ha sido el dinero de la iniciativa privada; otras, el Erario Nacional con sus recursos provenientes de impuestos cobrados a la población o de emisión de bonos; otras, los recursos ahorrados por los industriales como consecuencia de la exoneración de impuestos; otras, los recursos de la retribución al trabajo, mediante el descuento de cuotas a los sueldos y salarios. Así se ha ido incrementando el capital del sistema bancario, aunque el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) y el Banco Nacional Agrario se han descapitalizado como consecuencia de las voluminosas pérdidas que han sufrido.

Al 31 de diciembre de 1969, el capital autorizado del sistema bancario (excluyendo las Sociedades Financieras Privadas y el Banco de Guatemala) ascendía a Q.112.7 millones. (1) De esta cantidad, habían acciones suscritas o pendientes de suscribir por Q.78.9 millones, por lo que el capital pagado era de únicamente Q.33.8 millones que, al sumarle las reservas de capital de Q.6.6 millones arrojaba un capital neto de Q.40.4 millones. El capital de las dos Instituciones de Fomento era de Q.7.1 millones (Q.5.4 millones para el INFOP y Q.1.7 millones para el Banco Nacional Agrario) y representaba el 17.8% del capital total del sistema bancario. El capital de los bancos extranjeros era de Q.4.4 millones y equivalía al 10.9% del capital total. El 71.5% restante correspondía a los Bancos Comerciales e Hipotecarios nacionales.

El capital inicial del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) era de Q.6.5 millones (Q.5.0 millones fueron aportados por el Estado y Q.1.5 millones por el Banco de Guatemala). De acuerdo con su Ley Orgánica, tiene el derecho de que se le asigne, en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, una cantidad que no puede ser menor del 2% de los ingresos del Tesoro Público. Tiene también derecho a que se le reintegre, con fondos del Presupuesto

General de la Nación, las disminuciones de capital por concepto de pérdidas sufridas, y que el Estado le traspase bienes muebles, inmuebles o valores cuando éste así lo disponga. Sin embargo, este mandato legal se ha trastocado en un texto ininteligible para los gobernantes del país que no han tenido conciencia clara de la responsabilidad que implica tener en sus manos el desarrollo económico de una nación. En esas condiciones, el Instituto nunca podrá desenvolverse. Al contrario, irá perdiendo fuerza hasta que desaparezca en la ola de bancarrota a la cual ya ha entrado. Cuando fue un hecho que ya no recibiría reintegros ni aportaciones de capital del Estado, se vio obligado a interrumpir sus funciones de promoción directa y a replegarse en sus funciones crediticias, que además resultaron débiles, con lo cual la Institución de Fomento que, en la época de su inicio, fue promesa para el desarrollo económico del país, se convirtió en un Banco Comercial e Hipotecario corriente y, por añadidura decadente.

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín estadístico enero-febrero-marzo 1970).

Es cierto que, mediante las aportaciones efectuadas por el Estado, el capital de la Institución había alcanzado la cantidad de Q.17.6 millones (al capital inicial se había sumado las aportaciones por Q.11.1 millones); pero no se habían deducido las pérdidas anuales. El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) se descapitalizó al aventurarse a realizar inversiones sin contar, para ello, con planes técnicos, como los programas de estabilización de precios, las estaciones de experimentación agropecuaria y de mecanización y (por qué no decirlo) por otorgar préstamos destinados a financiar empresas, cuyo éxito sólo puede medirse a través del beneficio personal de sus propietarios, en algunos casos políticos de turno. El 23 de abril de 1954, el Congreso de la República, mediante Decreto No. 1049, dejó sin efecto la deuda que el Estado tenía a favor de la Institución por concepto de reintegros pendientes para cubrir pérdidas con lo cual se descapitalizó. En el año 1959, el capital había descendido a Q.9.3 millones; y aunque durante el período comprendido entre los años 1959 y 1964, el Instituto recibió aportaciones de capital en efectivo por Q.1.3 millones y dos barcos y equipo de la Flota Mercante Gran Centroamericana (FLOMERCA) por Q.2.5 millones, al 31 de diciembre de 1969, el capital era de únicamente Q.5.4 millones. (1)

El Banco Nacional Agrario se constituyó con un capital de Q.5.5 millones que aportó el Estado (así lo mandaba la Ley Orgánica de la Institución), mediante una emisión de Bonos del Tesoro por Q.5.0 millones a diez años plazo y al 4% de interés anual, la cual se amortizó mediante la captación de impuestos. Para completar los recursos, el Estado efectuó una aportación en efectivo de Q.3.0 millones y comprometió depósitos monetarios por Q.0.5 millones, los cuales habían sido constituidos originalmente para formar el Fondo para amortizaciones extraordinarias de valores del Estado y el Fondo para la creación del Instituto Nacional del Café. Además se previó que los déficits anuales en que incurriere durante los primeros cinco años de sus operaciones serían cubiertos por el Estado. Sin embargo, ocho meses después de su fundación (se había fundado el 20 de octubre de 1953) ya se encontraba descapitalizado como consecuencia de las repercusiones originadas en los movimientos políticos suscitados en junio de 1954. Los campesinos, desposeídos de las tierras que habían obtenido mediante la reforma agraria, no pudieron cancelar sus préstamos. Al suspenderse el Decreto 900, la Institución había atendido a 35,062 campesinos favorecidos con la reforma agraria que, al ser desposeídos de sus tierras, no pudieron pagar sus deudas que ascendían a Q.7.1 millones. (2). Al 31 de diciembre de 1969, el capital era de únicamente Q.1.7 millones. Además de los bancos del sistema, las dos Sociedades Financieras Privadas que operan en el país, Financiera Industrial Guatemalteca, S. A. (FIGSA) y Financiera Agropecuaria, S. A. (FIASA), en el año 1969, tenían un capital de Q.5.1 millones.

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo 1970).

(2) Memoria I Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, Vol. IV, página 96. Banco de Guatemala, Guatemala 1967.

Fuera del sistema bancario, sólo se encuentra, como capital de instituciones de crédito, el correspondiente al Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Supervisado (SCICAS). De conformidad con el convenio suscrito entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de Guatemala, se estableció que la International Cooperation Administration (ICA), hoy Agencia para el Desarrollo Internacional de U. S. A. (AID), contribuiría con una cantidad equivalente a Q.600.0 miles; que el Gobierno de Guatemala aportaría Q.100.0 miles; y que se involucraría el Fondo Rotativo del Crédito Agrícola Supervisado (CAS) que operaba dentro de la organización del Banco Nacional Agrario y la cartera vigente de dicho programa.

La capitalización del Servicio se ha ido incrementando con los aportes que el Gobierno de la República ha efectuado con fondos del Presupuesto General de Gastos de la Nación a razón de Q.-500.0 miles anuales. Al 31 de diciembre de 1969, el Servicio tenía un capital pagado de Q.3.4 millones, de los cuales Q.28.8 miles correspondían a la transferencia efectuada por el Banco Nacional Agrario con motivo del traslado del Servicio; Q.2.3 millones correspondía a aportaciones efectuadas por el Gobierno de Guatemala; Q.0.7 millones a aportaciones del Gobierno Norteamericano; y Q.0.4 millones a bienes y productos capitalizados. (1)

Las Líneas de Crédito, contratadas por los bancos del sistema con sus corresponsales del exterior, constituyen una fuente de financiamiento que ha ido adquiriendo relevancia, desde el año 1960 en que se empezaron a utilizar. Al finalizar el año 1969, el saldo de este tipo de contrataciones alcanzaba Q.13.4 millones, equivalente al 4.0% del total de recursos que a esa fecha mantenían los bancos del sistema. Los bancos del sistema han mantenido relaciones de crédito con unos 22 bancos de Estados Unidos y Organismos Financieros Internacionales. (2) Además, el Banco de Guatemala, a la fecha indicada, mantenía un saldo de Q.18.6 millones por concepto de deuda por préstamos obtenidos con unos 8 de sus corresponsales. (3) Las Líneas de Crédito han sido contratadas por los bancos del sistema, generalmente, a corto plazo, entre 90 y 180 días, y se han utilizado para el financiamiento de operaciones relacionadas con productos exportables, de conformidad con las autorizaciones emanadas de las autoridades monetarias y bancarias; pero

(1) Información del SCICAS.

(2) Bank of America, Wells Fargo Bank, Philadelphia Nat. Bank, Manufacturers Hanover, Continental Ill. Nat. Bank, Bank of New York, Bank of California, Panamerican Bank, The Chase Manhattan, Irving Trust Co., First National Bank of Boston, The Citizens and Southern, First National of Pennsylvania, First Western Bank, American Express Int. Bank, First National Bank of Minneapolis, Girard Trust Bank, First Nat. City Bank, United California Bank, Bankers Trust Co., Deutsch Sudameric Bank y Republic Nat. Bank of Miami.

(3) Bank of America Wells Fargo Bank, y Philadelphia Nat. Bank. Crocker Citizens Nat. Bank, National Bank of North America, Development Loan Fund; además Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

también se han contratado Líneas a largo plazo. El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) ha contratado Líneas para la adquisición de barcos pesqueros; y otros bancos (Granai & Townson, S. A., Inmobiliario, S. A., de Occidente, S. A. y Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala), han contratado recursos de este tipo a largo plazo para utilizar en construcción de viviendas.

La emisión de bonos, como fuente de financiamiento, no ha tenido una manifestación destacada. Únicamente los bancos estatales (Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) y Banco Nacional Agrario) han efectuado operaciones de esta naturaleza. Al finalizar el año 1969, el saldo de las obligaciones bancarias a favor de los tenedores de bonos hipotecarios y prendarios emitidos ascendían a Q.6.2 millones (Q.3.9 millones del Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala, Q.1.9 millones del INFOP y Q.0.5 millones del Banco Nacional Agrario ⁽¹⁾).

La emisión de valores por los bancos ha estado limitada por las condiciones impuestas por la incipiente de un mercado de valores organizado en Guatemala. Este fenómeno aún se acentúa más para el caso de las empresas privadas. Es cierto que algunas empresas de primer orden han efectuado emisiones de bonos; pero éstas han ido a las carteras de los bancos, y no se han diseminado entre el público, porque no existe el hábito de la compra de valores particulares por razones obvias. Al 31 de diciembre de 1969, los bancos del sistema, excluyendo el Banco de Guatemala, mantenían en sus carteras valores de empresas privadas por Q.15.2 millones, y valores de entidades públicas y del Estado por Q.10.2 millones. ⁽¹⁾

En el año 1946, como consecuencia del advenimiento de una Reforma Monetaria y Bancaria, se iniciaron los primeros esfuerzos para organizar un mercado de valores oficiales. La nueva Ley Orgánica del Banco de Guatemala ⁽²⁾ estableció, como agente del Estado, un Fondo de Regulación de Valores administrado por una Comisión de Valores. Las funciones específicas del Fondo de Regulación de Valores, según lo expresa la Ley, son las de negociar, en el mercado abierto, en compra y venta de títulos y valores emitidos por el Estado o por las entidades públicas, con el objeto de estabilizar la cotización de esos valores.

En la actualidad, no se ha logrado la formación de un mercado interno; y han sido inversionistas, además del Banco de Guatemala, los particulares, las compañías de seguros (de acuerdo con la Ley deben invertir sus Reservas Técnicas y Matemáticas en valores del Estado), las entidades oficiales, los Fondos Institucionales las Sociedades Financieras Privadas (estas instituciones pueden in-

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo de 1970).

(2) Decreto No. 215 del Congreso.

vertir en valores el depósito sobre 5% de sus obligaciones a que están obligadas a mantener en el Banco de Guatemala) y los bancos del sistema. Además se ha logrado penetrar en los mercados internacionales; y se ha colocado valores en bancos privados del exterior. A finales del año 1969, el total de bonos del Gobierno Central en poder de las distintas instituciones ascendía a Q.119.6 millones (Q.44.2% en el Banco de Guatemala; 9.6% en Fondos Institucionales; 11.4% en entidades oficiales; 2.9% en compañías de seguros; 6.1% en poder de particulares, 24.2% en bancos privados del exterior; y 1.6% en el Banco Centroamericano. ¹⁾

Es en esa forma como el Estado ha obtenido recursos para cubrir los gastos de su gestión administrativa, los que indudablemente han contribuido al desarrollo económico del país en la medida y forma en que se hayan canalizado, aunque las empresas privadas aún continúan dentro de su impotencia para hacerse llegar recursos a través del mercado de valores; pero parece ser que el transcurso del tiempo ya está haciendo fructificar la preocupación por la formación de un mercado de valores privado. El Banco de Guatemala, en el año 1970, anunció ²⁾ que, desde hace algún tiempo, ha estudiado las instituciones bursátiles de algunos países, las instituciones relacionadas con el mercado de valores y la banca de inversión, con el objeto de establecer una Bolsa de Valores y Compañía de Inversiones. Según informa, el objetivo es ensanchar los mecanismos financieros como un estimulante a la inversión, a la captación del ahorro de la clase media, y a la proliferación de accionistas en las empresas de Guatemala. El mecanismo pionero de la Bolsa sería la Compañía de Inversiones que estaría promovida por un grupo seleccionado de sociedades anónimas guatemaltecas, que pudieran poner a disposición de la compañía el 10% de sus respectivas acciones, lo cual permitiría ofrecer a los inversionistas un capital de Q.12.0 millones para ser adquirido en acciones de Q.10.00 cada una.

Se ha puesto la primera piedra sobre la que se construirá el mercado de valores de Guatemala. Falta aún tener a mano el instrumental adecuado como lo son las instituciones de la profesión de Corredores o Agentes de Bolsa y sentar la legislación sobre la que descansa la organización financiera.

(1) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de labores año 1969).

(2) Banco de Guatemala, Pensamiento Económico Contemporáneo No. 6, Bolsa de Valores y Compañía Guatemalteca de Inversiones.

**VI. Formulación de una Política de Crédito
Integral para Guatemala**

1. Implicaciones de la expansión crediticia en la Economía

El Crédito como determinante de la Inversión. Comportamiento de los Factores de Expansión y de los Factores de Contracción del Dinero y Canalización de los incrementos de liquidez en el público.

Desde hace algunos años, ha sido tema de discusión, en los congresos internacionales de técnicos monetarios, la efectividad del crédito bancario como instrumento para el desarrollo económico. En la V Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano (1), por ejemplo, Jacques J. Polak del Fondo Monetario Internacional presentó un trabajo intitulado La Capacidad Financiera del Sistema Bancario para Financiar el Desarrollo, en el que sustentó la teoría de que el crédito bancario influye, escasamente, en el volumen de las inversiones, y en consecuencia, en el desarrollo económico.

Las bases sobre las que descansa la teoría de J. Polak son el escaso ahorro de la población canalizado a través de los bancos, en condiciones de estabilidad monetaria, la necesidad del país de mantener Reservas Monetarias Internacionales y la necesidad de financiar inventarios, así como la escasa capacidad de los bancos para financiar el desarrollo en condiciones de inflación.

El trabajo citado, reconocido por la mayoría de participantes en la V Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, fue involucrado en el informe del Relator de la Comisión de Liquidez Bancaria y Desarrollo Económico, en el cual se asentó que la contribución cuantitativa de la expansión crediticia es

negativa en el volumen de las inversiones debido a que, en la mayoría de los países en desarrollo, el volumen de Medio Circulante es pequeño en relación con el Ingreso Nacional, y que su crecimiento no inflacionario (si se mantienen iguales los demás factores) no podría sobrepasar al de éste. En cambio, se asentó que la contribución cualitativa, dada mediante la aplicación del control selectivo, constituía un instrumento poderoso para la utilización deseable del crédito.

En el documento en referencia, J. Polak utiliza un capítulo para comentar el trabajo de David L. Grove (2); y comenta que, en esa discusión, se manifiestan opiniones que parecen ser casi opuestas a las que expresa en su estudio. David L. Grove, en la citada

(1) Memoria V Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, celebrada en la ciudad de Bogotá, en el mes de noviembre de 1967. Banco de la República, Bogotá, Colombia, 1967.

(2) David L. Grove, Papel del Sistema Bancario durante la inflación Chilena, Fondo Monetario Internacional, Documentos de la Dirección, Vol. II, No. 1, septiembre 1951, (Citado en la obra referida, pág. 194).

Reunión, presentó un trabajo en relación al estudio de J. Polak ⁽²⁾, en el cual desmiente algunas aseveraciones de él, referentes a la inflación, pero sostiene que el crédito (se refiere a su país: Chile) es el medio principal, después del abastecimiento propio, para el financiamiento de las empresas; y que la dotación de capital de trabajo constituye un medio para el desarrollo de la producción.

En los criterios sustentados por los autores que se ha nombrado en los párrafos precedentes se hace descansar la impotencia de los bancos en la escasez del ahorro en condiciones de estabilidad monetaria y en el peligro de las consecuencias de la inflación. Es evidente que la falta de excedentes de recursos transformables en ahorro es un factor limitante de la actividad crediticia; pero no debe desestimarse la posibilidad que los bancos tienen para recurrir a los mercados externos de capital para obtener préstamos en magnitudes suficientes para gestar una actividad crediticia compatible con las necesidades de los sectores productivos.

En cuanto al peligro de la inflación, no son justificables los temores, porque no debe olvidarse que no toda expansión crediticia debe traducirse fatalmente en una inflación, si se buscan las medidas necesarias tendientes a lograr que la corriente monetaria se canalice hacia la producción y se anulen las posibilidades de una filtración, a través de las importaciones o de los precios. Estas medidas, desde luego, pueden requerir la intervención estatal; pero ésta ya no representa un atrevimiento en las economías modernas que adaptan sus mecanismos a sus necesidades peculiares.

Se ha dicho que el crédito no es un instrumento para el desarrollo de la Economía; pero de ello hace ya algunos años y, sin embargo, la actividad crediticia, en los países insuficientemente desarrollados, se ha mantenido; y no sólo ha permanecido, sino que se ha incrementado. Es inexplicable, dentro de esa teoría, la actividad de los Bancos Comerciales, porque con desarrollo económico del país o sin él, el crédito es un negocio lucrativo; pero no puede decirse lo mismo de las Instituciones de Fomento y de los Bancos Centrales quienes, no obstante, continúan propiciando una actividad crediticia enmarcada dentro de una política que deja traslucir su fe en el desarrollo económico mediante la dotación de dinero a los distintos sectores de la actividad productiva. La incongruencia entre las teorías y la práctica pone al descubierto que el crédito no se puede descartar dentro del conjunto de instrumentos para el desarrollo económico. Ha habido otras teorías que no sólo sustentan que el crédito induce la inversión, sino que es más: que no toda expansión monetaria es inflacionista.

El Doctor Hjalmar Schacht ⁽¹⁾ ha sostenido la teoría de que no cualquier creación de crédito ni cualquier aumento de dinero ge-

(2) Algunas Observaciones Relativas al Estudio del Señor Polak, sobre la Capacidad del Sistema Bancario para Financiar el Desarrollo, Memoria citada, pág. 341.

(1) Dr. Hjalmar Schacht, Más Dinero. Más Capital. Más Trabajo.

neran, en forma necesaria, efectos inflacionistas; y que la creación monetaria puede desatar un brusco aumento del Circulante; pero el aumento monetario se compensa con el aumento de bienes. Se basa el citado autor en el andamiaje de una teoría que no se ha quedado en teorías, sino que ha llegado a comprobarse en la historia económica y en una época difícil para todos los países del mundo: los años treinta en Alemania.

Relata el citado autor que en los estatutos del banco emisor alemán (como suele suceder en los de otros bancos similares), se estipulaba que las emisiones de billetes debían tener una cobertura en documentos comerciales, y se temía que los documentos comerciales disminuyeran al grado de afectar la circulación monetaria; pero sucedía que, mientras tanto, bullían en el territorio germano la desesperación de seis millones y medio de desocupados. En esas condiciones, no era factible dejar sin recursos a la Economía y al amparo de los automatismos de las viejas teorías; y el Reichbank aplicó a la producción una fuerte corriente crediticia. No se produjeron presiones inflacionarias porque el volumen de la producción pronto se equiparó al de la corriente monetaria.

Como aspecto teórico de su teoría, el Dr. Hjalmar Schacht hace observar que no obstante que el desarrollo históricamente ha evolucionado del trabajo al capital y después al dinero, el proceso se puede invertir (más dinero, más capital, más trabajo), debido a que las condiciones actuales son distintas, porque se ha construido un aparato económico complicado, operado por la voluntad humana en ambas direcciones. Cuando se suscitan sobranes de dinero en la Economía, existe la tendencia a invertirlos, con lo cual se incrementa el capital que se mantiene acorde con los altibajos de la coyuntura económica.

Para terminar el comentario con los peligros infundados de una inflación, se mencionan algunas teorías que sugieren que la inflación propicia el desarrollo. John H. Adler ⁽¹⁾, verbi gratia, al exponer la Teoría de la Inflación Momentánea, manifiesta que el desarrollo puede ser generado mediante el alza de los precios durante un período corto; y que este procedimiento incrementa la inversión, expande el producto total, y en su última consecuencia, incrementa el ahorro; y que este incremento se iguala al incremento de la inversión, por lo cual se pone fin al alza de los precios.

El citado autor menciona algunas teorías en su obra ⁽²⁾. La primera es la teoría keynesiana relacionada con el financiamiento deficitario; y comenta que, en los países subdesarrollados, puede eliminarse el subempleo que se presenta, especialmente en la agricultura, mediante el incremento de la Demanda Efectiva. La segunda

(1) John H. Adler, Recursos Financieros y Reales para el Desarrollo. CEMLA Segunda Edición, México, 1965.

(2) John H. Adler, Recursos Financieros y Reales para el Desarrollo. CEMLA Segunda Edición, México, 1965.

(3) W. A. Lewis, Teoría del Desarrollo Económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1958. (Mencionado en la obra citada).

teoría se refiere a que si el Gobierno incurre en un déficit corriente financiado con creación de dinero, y se encamina el gasto público hacia la formación de capital, resulta una absorción de recursos destinados al consumo y se generaría una tasa mayor de desarrollo. La tercera teoría es la relacionada con algunas ideas de W. A. Lewis (3), la cual sustenta el criterio de que la inflación tiene un efecto favorable en la Tasa de Ahorro e Inversión. La cuarta es la rela-

cionada con E. Gudín, de Río de Janeiro, y S. Slichter, de Harvard, que se refiere a que el incremento del nivel de precios conduce, en forma más directa, a una tasa de capital mayor y a una tasa más alta de desarrollo que cuando se mantiene un nivel de precios estable. Aceptado que el crédito constituye un instrumento de desarrollo, conviene comentar las relaciones con las variables que determinan la magnitud del Medio Circulante.

Los bancos, en su calidad de intermediarios entre la oferta y la demanda de capitales, determinan el volumen de dinero en circulación. Mediante la actividad crediticia y el cambio de moneda extranjera incrementan la corriente monetaria; y la contraen a través de la captación de depósitos no girables con cheques, la emisión de bonos y la venta de las acciones de sus propios capitales. Esto equivale a decir que el dinero (1) está determinado por las Reservas Monetarias Internacionales Absolutas, el Crédito al Sector Privado, el Crédito Neto al Sector Público y Otros Activos no Clasificados. La suma de estos elementos, denominados Factores de Expansión, es disminuida por los Factores de Contracción entre los que se clasifican los Depósitos Cuasimonetarios, los Bonos en Circulación y las Cuentas de Capital. Cuando ocurre una expansión del Crédito al Sector Privado, y los demás Factores de Expansión permanecen constantes, se suscita un incremento en la corriente monetaria. Sólo cuando simultáneamente, se observa una disminución en los Factores de Expansión o un aumento en los Factores de Contracción, el dinero permanece constante.

En Guatemala, durante el período comprendido entre los años 1960 y 1969, los Factores de Contracción se incrementaron en proporciones mayores que los Factores de Expansión, lo cual dio como resultado que la expansión del dinero resultara atenuada; un 57% respecto al año 1960 (la expansión fue así: Crédito al Sector Privado, 126%; otros Factores de Expansión, 170%; total de Factores de Expansión, 141%. Los Factores de Contracción aumentaron en 299%). Durante el período observado, el crédito concedido por los bancos al Sector Privado sólo representó porcentajes que oscilaron entre el 60% y el 67%, respecto al total de los Factores de Expansión, y entre el 102% y el 148% en relación al volumen del dinero.

(1) El dinero interpretado como la suma de los valores de la moneda fraccionaria en circulación, los billetes en circulación y los depósitos girables con cheques, constituidos por el público.

La regulación del crédito constituye una de las preocupaciones mayores que suelen mantener las autoridades monetarias en los países donde la actividad productiva se desarrolla, en alguna proporción, mediante la absorción de recursos bancarios.

En Guatemala, las expansiones monetarias han tenido como principal escape la salida del excedente de liquidez hacia el exterior a través de las importaciones. Esto sucede porque todo crecimiento de la corriente monetaria corresponde a un aumento en la capacidad de compra de la población y, consecuentemente, en una demanda adicional de bienes y servicios; pero la producción es impotente para general oferta en los mercados con la rapidez con que pueden presentarse las expansiones monetarias; y permite que el dinero se evacúe a través de las importaciones y de los precios. Ello se debe a la ausencia de medidas de Política Comercial que tiendan a disminuir, efectivamente, las importaciones y a la inexistencia de medidas gubernativas que permitan el control de los precios.

Existen varios métodos para medir las presiones inflacionarias, entre los cuales los más usados son: el del Ingreso-Dinero ⁽¹⁾, el de la Determinación de los Factores Inflacionarios Brutos ⁽²⁾ y el de la Liquidez de la Economía ⁽³⁾. Como en el presente trabajo no se pretende hacer un estudio sobre la inflación (ello sería tema para un trabajo específico), únicamente se establece una serie de relaciones que, no obstante su sencillez, revelan el comportamiento de la expansión monetaria durante los últimos años.

Como un ejemplo de lo que acontece en Guatemala, en el aspecto monetario, puede observarse el período comprendido entre los años 1960 y 1969, cuando el Medio Circulante ⁽⁴⁾, que en 1960 ascendía a Q.120.9 millones, se incrementó en 56.9% hasta alcanzar, en 1969, la cantidad de Q.189.7 millones. La producción (tomada como el Producto Nacional Bruto a Precios Corrientes), se incrementó en 59.2% (de Q. 1 033.2 millones a Q. 1 644.8 millones), mientras que las importaciones, no obstante la implantación del Control de

- (1) Gastos totales del año menos Producto Nacional Bruto del año anterior es igual a la expansión total del gasto igual al aumento de la producción más el exceso de demanda; el exceso de la demanda es igual al aumento de los precios (internos y relación de intercambio) más el exceso de importaciones (importaciones de bienes y servicios menos exportaciones de bienes y servicios).
- (2) Déficit del Sector Público más Inversión Geográfica Bruta Privada más Superávit de Exportaciones en Cuenta Corriente es igual a Fuerzas Inflacionarias Brutas; Fuerzas Inflacionarias Brutas entre Producto Nacional Bruto es igual a Factores Inflacionarios Brutos.
- (3) Velocidad Ingreso-Dinero es igual a Producto Nacional Bruto dividido entre Medios de Pago; Coeficiente de Liquidez es igual a medios de Pago entre Producto Nacional Bruto.
- (4) El Medio Circulante interpretado como la suma de los billetes y monedas en circulación; los depósitos pagaderos con cheques, constituidos en el Banco de Guatemala por los bancos del exterior, el Gobierno y las Entidades Oficiales; y los de la misma categoría en los otros bancos por el Sector Privado.

Cambios en 1962, se incrementaron en 94.1% (5). Los precios, según cifras de la Dirección General de Estadística (6), manifestaron un alza menos significativa (0.2% hasta el año 1963, para los artículos de primera necesidad en la República, 7.5% al por mayor de productos nacionales en la capital, y 22.0% al por mayor de productos importados en la capital); pero estas cifras deben tomarse con la reserva que aconseja un comportamiento poco acorde con la observación práctica.

Los medios de pago, en términos de promedio mensual, y el Producto Nacional Bruto, a precios corrientes, durante el período comprendido entre los años 1960 y 1969, crecieron en 128.8% y 59.2% respectivamente. Este incremento determinó que, en ese período, la relación se mantuviera casi constante con pequeñas variaciones, lo cual pone de manifiesto un crecimiento sostenido del Producto Nacional Bruto. En efecto, el Coeficiente de Liquidez (1) se mantuvo entre 0.13 y 0.18; y la Velocidad de Circulación del Dinero (2), entre 5.504 y 7.911.

Al relacionar el crédito otorgado por los bancos al Sector Privado y el dinero de ese sector con la Inversión Privada Geográfica Bruta, medida a precios de 1958, se observa que el Crédito al Sector Privado creció en proporciones mayores que la Inversión; mientras que el dinero se incrementó en proporciones menores (26.5%, 103.7% y 57.0% respectivamente). El Coeficiente del Crédito al Sector Privado entre la Inversión ha variado entre 1.22 y 1.36, lo cual significa que la Inversión no se ha desenvuelto en la magnitud de la actividad crediticia de los bancos; y que, consecuentemente, alguna parte de ésta se ha canalizado hacia el consumo. En cambio, el coeficiente del dinero del Sector Privado entre la In-

versión, durante el período observado, solamente en dos años (1960 y 1966) ha sido de 1.19 y 1.08. En el resto del período, ha oscilado entre 0.88 y 0.98, debido a que los saldos de esta última han sido, en la mayoría de los años, superior al dinero en circulación del Sector Privado.

(5) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Cuentas Nacionales de Guatemala, Banco de Guatemala, 1968).

(6) Cifras publicadas por el Banco de Guatemala (Boletín Estadístico octubre-noviembre-diciembre, 1969).

(1) Coeficiente de liquidez es igual a Medios de Pago entre Producto Nacional Bruto.

(2) Velocidad-Ingreso del Dinero es igual a Producto Nacional Bruto entre Medios de Pago.

2. *Instrumentos complementarios para una Política de Crédito Integral*

Requisitos para el desarrollo económico. Modificación de las estructuras. Aplicación de Políticas adecuadas.

Las autoridades monetarias tienen bajo su responsabilidad la ejecución de una Política Monetaria y Crediticia acorde con la realidad nacional, y el desenvolvimiento del sistema bancario en función de la Economía del país. De manera que la ejecución de la Política presupone la existencia de condiciones propicias para que esas medidas sean funcionales. En las condiciones actuales, hacen falta muchas de esas condiciones que fueron comentadas en los capítulos precedentes. Como medidas complementarias, pero previas, se hace necesario ir al fondo de la estructura bancaria, y aplicar una serie de medidas radicales que constituyan una base sólida para la aplicación de una Política Crediticia vigorosa y funcional.

Puede ser que las Políticas de Crédito Bancario, per se, no rindan los resultados esperados; y que sus intenciones se queden rezagadas en los ámbitos de la teoría monetaria. Pero si las prácticas bancarias operan en un ambiente, donde las medidas estructurales se encaminen hacia el desarrollo, los resultados, indudablemente, tendrán que ser doblemente fructíferos. El presente trabajo no es un esfuerzo por aunar los criterios de monetaristas y estructuralistas; pero sucede que en un país como Guatemala, donde las estructuras económicas y sociales son deficientes, las medidas puramente monetarias no tienen la fuerza necesaria para eliminar los inconvenientes que presentan las situaciones estructurales. A ello se debe que, como medidas paralelas a la práctica de Política Crediticia, deben realizarse políticas específicas en las distintas ramas de las actividades económicas. Para el logro de este objetivo, se hace necesario el cumplimiento de ciertos requisitos para el desarrollo como el desarrollo de la infraestructura, la formación de capital, la promoción de los sectores básicos, la industrialización, el desarrollo regional y sectorial, la tecnificación y el mejoramiento de la productividad, el mejoramiento del comercio exterior, el mejoramiento de las relaciones comerciales con el resto del mundo, el financiamiento internacional, el desarrollo social y cultural y la planificación.

El desarrollo de la infraestructura es básico para el desarrollo del Sector Agrícola y del Sector Industrial, porque constituye un estímulo a las inversiones privadas. En este sentido, al Estado debe interesarle una participación decidida que haga propicia la producción y su distribución, a través de vías de comunicación que unan las ciudades con el campo, obras de irrigación de zonas áridas que incrementen la producción agrícola y la extensión de la tierra laborable, obras de electrificación que permitan el asentamiento de industrias en centros de población rurales y, en fin, todos aquellos trabajos que contribuyan al mejor aprovechamiento de los recursos naturales del país, en un orden de prioridad, basado en el be-

neficio social de las obras y su costo en términos monetarios. La formación de capital es un factor determinante para el desarrollo económico, pues su ritmo de crecimiento impulsa el desarrollo del sistema económico. Su desenvolvimiento tiene como mecanismo la Política Monetaria y Crediticia y la Política Fiscal. La promoción de los sectores básicos se efectúa de acuerdo con el grado de desarrollo de cada país. Puede ser que sea la agricultura con el objeto de racionalizar las empresas agrícolas, la energía eléctrica, los transportes, etc. La industrialización permite a los países el mejoramiento de las relaciones de intercambio con el resto del mundo; y desempeña un papel fundamental que satisface la necesidad de sustituir importaciones; y, consecuentemente, la de morigerar la vulnerabilidad respecto al Sector Externo de la Economía. Constituye, por otra parte, una fuente de ocupación que permite absorber los excedentes de mano de obra proveniente del campo, cuando se suscitan desplazamientos por tecnificación de la agricultura o por presiones demográficas. El desarrollo regional o sectorial debe realizarse en forma equilibrada, al menos en el largo plazo, porque puede ser, que en el corto plazo, esta meta no se alcance, porque la productividad del capital así lo determine; pero deben considerarse las tendencias del mercado en el largo plazo. La tecnificación y la productividad suelen guardar íntima relación, por cuanto la segunda es un producto de la primera. La producción debe considerarse como el indicador de las inversiones en cuanto se refiere a la localización de las empresas. Es corriente en los países insuficientemente desarrollados la tendencia de concentrar la industria en determinadas regiones, sin tomar en cuenta los criterios sociales de prioridad, lo cual determina que los resultados no sean óptimos. Para la tecnificación es imprescindible dirigir los recursos humanos hacia las ramas técnicas. El mejoramiento del comercio exterior es fundamental para evitar presiones inflacionarias que, corrientemente, surgen como consecuencia de la vulnerabilidad respecto al comercio exterior, los patrones de consumo y la estructura de la producción, especialmente la agrícola. Este mejoramiento, por las mismas circunstancias, puede depender de la Política Comercial del centro cíclico. El financiamiento internacional debe obtenerse de manera que las inversiones no persigan exclusivamente fines que beneficien al exterior, sino que se adecúen a las necesidades reales del país, lo cual requiere medidas de control que, en muchas ocasiones, no funcionan bajo la presión extranjera, los compromisos de los Gobiernos y la ausencia de una Política Económica nacionalista. El desarrollo social y cultural debe ser compatible con el desarrollo económico.

Los aspectos enumerados en el párrafo anterior de ninguna manera pueden dejarse al libre juego, porque su desenvolvimiento, en forma desordenada, puede traducirse en un comportamiento que no redunde en el beneficio social óptimo. Como solución a estos problemas, surge la planificación como el instrumento que permite la cohesión del desarrollo global, regional o sectorial, y a visión de conjunto de la Economía, lo cual permite prever las dificultades futuras y canalizar los recursos hacia las actividades preferentemente

necesarias para lograr el óptimo crecimiento económico. Estos programas, por su naturaleza, son ejecutados por el Estado, quien cuenta para ello con los instrumentos legales y económicos adecuados.

Además de los requisitos apuntados, no menos importantes resultan los aspectos estructurales, porque para lograr un desarrollo acelerado es imprescindible una adecuada estructura socio-económica. Desde este punto de vista, la Política Económica debe encaminarse hacia la conformación del sistema en función del desarrollo económico, a través del mejoramiento de las estructuras económica, natural y de localización, demográfica, psicológica, social, (tomando en cuenta sus tres aspectos: sanitarios, educacionales y habitacionales) política, jurídica y técnica.

La estructura natural y de localización constituye un factor de primer orden en los países insuficientemente desarrollados. Estos países, en la mayoría de los casos, cuentan con recursos naturales abundantes; pero continúan siendo pobres ante la imposibilidad de la fuerza nacional para explotarlos. De manera que una adecuada política debe encaminarse, después de una evaluación completa de los recursos naturales, hacia el aprovechamiento en las mejores condiciones para el país. En América Latina muchos países tienen ya ganada esta etapa, como en el caso de los países petroleros; pero desafortunadamente su Economía resulta conformada por la monocultura que, en el largo plazo, puede distorsionar el sistema.

La estructura demográfica, siendo la que determina la situación de los recursos humanos, es determinante en el sistema económico. En ella juega un papel importante la herencia, la raza, y otros factores similares que se relacionan con elementos sociológicos como el sistema de clases, la religión y la cultura. Muchos países de América Latina (Guatemala es un caso típico de este aspecto), tienen una población que tuvo su basamento en culturas avanzadas. Los mayas en Guatemala, por ejemplo, constituyeron una raza que marchó a la vanguardia de las civilizaciones de la época; su cultura, sus costumbres y la mística de su filosofía hacen pensar en un ancestro singular. Sin embargo, en la actualidad, se ve en el aborigen que puebla los campos una raza indolente y apática, sin fe en el porvenir, desintegrada de la Economía Monetaria. Mientras no se integre la nacionalidad guatemalteca en un sistema económico monetario, en un sistema vertical, el país podrá tener dificultades con las integraciones horizontales como la Integración Centroamericana. Por demás está decir que en las estructuras demográficas juega un papel importante la composición de la población por edades, por sexo, por actividad así como las tasas de natalidad y mortalidad, porque estos son aspectos típicos en los países insuficientemente desarrollados.

La estructura psicológica es otro factor importante en el desarrollo económico de los países. Suele citarse, al respecto, el sen-

timiento de nacionalidad y la cohesión social de la raza judía, que, a través de la historia, ha tenido que vencer una serie de vicisitudes para poderse integrar como nación que rige su destino; el pueblo alemán, bajo el sentimiento de nacionalismo, y tal vez basado en una filosofía mística que preconizaba la supremacía de la raza aria (esto es, desde luego, sin enredarse en discusiones acerca de la crueldad o injusticia imputable al sistema); las experiencias de Italia, el Japón.

Los pueblos insuficientemente desarrollados, mediante una actitud psicológica de sus poblaciones, que permita tener plena conciencia del sentimiento de nacionalidad, del *statu quo* y del significado de lo extranjero, podrán alcanzar la vigencia de un pleno desarrollo.

La estructura social también es fundamental, porque determina, en última instancia, el comportamiento de los grupos a través de las clases sociales, de la familia, de las relaciones culturales, políticas y económicas. El desarrollo económico, con sus cambios y las actitudes sociales, se desenvuelve en una interacción. Debe considerarse que el hombre es la célula de la sociedad y que, en consecuencia, la política debe encaminarse hacia el mantenimiento de sus condiciones físicas e intelectuales. En este punto, surgen tres aspectos fundamentales: los educacionales, los sanitarios y los habitacionales. En el aspecto educacional, debe gastarse esfuerzos no sólo en abolir el analfabetismo, sino en alcanzar la educación media y aún la superior al mayor número de personas, la formación de profesionales y de técnicos en las distintas ramas y actividades de la vida económica y la creación de los servicios educativos que hagan posible la difusión de la educación en todos los estadios sociales. Para lograr este objetivo, es necesario, en primer lugar, democratizar la enseñanza a efecto de que todas las capas sociales puedan tener oportunidades iguales; y, en segundo lugar, facilitar el aprendizaje de las personas que no posean recursos, revisar constantemente los programas de estudio y crear las condiciones adecuadas para que el medio económico estimule la demanda de técnicos en las distintas disciplinas. En el aspecto sanitario, debe propugnarse por el mejoramiento de las condiciones vitales de los seres humanos a través de la creación de las condiciones médicas biológicas y nutricionales. En consecuencia, los esfuerzos deben dirigirse hacia la investigación de las condiciones nutricionales de la población, con miras hacia la orientación de la producción de alimentos, la formación de técnicos al servicio de la sociedad y el incremento de los centros sanitarios y hospitalarios. En el aspecto habitacional, se hace necesaria la canalización de recursos hacia la construcción de viviendas destinadas a las capas sociales que, por sus condiciones económicas, no están en posibilidad de adquirir su techo. En este aspecto deben gozar de prioridad los sectores obreros, campesinos, que por la escasez de ingresos están expuestos a los problemas de vivienda que, unidos a otros de alimentación y salubridad, pueden hacer de la fuerza de trabajo un conglomerado social con bajo poder para incidir, favorablemente, en una productividad más alta.

La estructura política y jurídica debe ser acorde con las necesidades actuales del desarrollo. En los países insuficientemente desarrollados, las estructuras jurídicas y políticas suelen fundamentarse sobre instituciones anticuadas y anacrónicas que se exponen a los cambios bruscos generados por revoluciones, porque para que haya desarrollo es condición el cambio de estructuras; y estos cambios no siempre pueden lograrse con modificaciones leguleyescas, sino que demandan el cambio de las estructuras mentales de los dirigentes de la política nacional, a efecto de imprimir una evolución en las características existentes; inexistencia de clases intermedias y predominio de la clase pudiente sobre la desposeída, a través de oligarquías que detentan el dominio económico y político; se adjudican una serie de prebendas y granjerías; y dificultan el escalamiento a estratos superiores en la rígida escala social. En este sentido, se hacen necesarias las reformas sociales que implican cambios en los regímenes estructurales sobre la base de la estratificación social, como medidas fiscales que equilibren las diferencias de patrimonio entre las clases sociales, selección del crédito bancario, limitación de las importaciones de bienes suntuarios e implantación de sistemas educacionales que redunden en beneficio de la comunidad.

La estructura técnica es indispensable para un desarrollo económico acelerado. En consecuencia, deben crearse las condiciones que propicien la tecnificación del elemento humano. Debe, asimismo, estimularse el aprovechamiento de las innovaciones y toda reforma que resulte constructiva.

La estructura económica y su mejoramiento deben analizarse en sus tres aspectos fundamentales: producción, circulación y distribución. En lo referente a la primera, debe procurarse alcanzar un incremento que satisfaga la creciente demanda interna, dentro de la libre competencia. Para ello, en determinadas circunstancias, habrá necesidad de modificar las situaciones inadecuadas y aumentar la capacidad instalada del país. Respecto a la circulación, deberá lograrse mayor fluidez en las corrientes de bienes y servicios, a través del comercio interno y externo: en las corrientes de recursos financieros y en la movilidad de los factores de la producción. En lo que concierne a distribución, deberá propiciarse un reparto equitativo del Ingreso Nacional y las inversiones productivas en la forma más conveniente al desarrollo de la Economía del país.

Para lograr el mejoramiento de las estructuras económicas, se hace necesaria una serie de medidas de Política Agraria e Industrial, Política Económica-Financiera, Política Comercial, Cambiaria y Aduanera y Política de Inversión.

Al hablar de medidas de Política Agraria, por muy llevados y traídos que resulten los temas y estereotipados los conceptos, no se puede dejar de mencionar la Reforma Agraria, ese instrumento

de desarrollo económico que ha constituido para las oligarquías terratenientes un fantasma terrorífico y que, malintencionadamente, se le ha dado una vestidura donde se pretende ver los colores de los regímenes económico totalitarios. Afortunadamente, durante los últimos años, ese afán ha sido desmentido por los acontecimientos históricos de la América Latina; y hoy, hasta los estratos más recalcitrantes de las sociedades más conservadoras no pueden dejar de ver la Reforma Agraria en el lugar justo que le corresponde dentro de los instrumentos de desarrollo económico. Aún permanece el recuerdo de los compromisos adquiridos en la Reunión Extraordinaria, celebrada por el Consejo Interamericano Económico y Social, a nivel Ministerial, en Punta del Este —Uruguay— en agosto de 1961, donde se firmó la declaración a los Pueblos de América y se proclamó en el campo de la Política Agraria, el «Impulsar dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación, donde sí se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad». (1)

No es el propósito de este trabajo entrar en los campos de la evaluación de los resultados obtenidos en materia de medidas de Política Agraria; ni emitir crítica acerca de lo que se ha hecho y de lo que no se ha hecho (estos aspectos son materia de temas diferentes); pero es imprescindible dejar asentado que las medidas adoptadas después de la vigencia de la Ley de Reforma Agraria (Decreto 900) no han constituido un factor determinante para el mejoramiento de las condiciones de la agricultura. Hace falta revisar estos aspectos, dentro de un criterio amplio, que permita ver el problema desde el punto de vista de las necesidades sociales del país y sin prejuicios emanados de sectores interesados en el acaparamiento de la riqueza nacional, que constituyen una rémora para el desarrollo económico del país.

La situación de Guatemala, en lo que a Política Agraria se refiere, es lamentable. No sólo no se ha puesto en práctica medidas que permitan el uso adecuado de la tierra, dentro de un marco de justicia social, sino que se han desestimado las sugerencias emanadas de cónclaves internacionales, en lo relativo a las medidas que es conveniente adoptar, en la actividad agrícola, para el mejoramiento del Sector. Algunas de estas medidas han sido comentadas en otros capítulos de este trabajo.

(1) Alianza para el Progreso. Documentos emanados de la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a Nivel Ministerial, Punta del Este —Uruguay—, 1-17 de agosto de 1961.

Lo anterior evidencia la necesidad de seguir una Política Agraria que haga factible la consolidación del Sector Agrícola con el Sector Industrial; y que amplíe los mercados rurales para incrementar el consumo de productos industriales. Estos aspectos, desde luego, implican actuar dentro de una reforma agraria, que permita al campesino el asentamiento perenne en la tierra que labora; que distribuya la tierra a efecto de establecer la unidad de explotación de tamaño óptimo, según lo determinen las condiciones de cada región; que permita la introducción de la técnica, mediante la asistencia técnica, financiera y crediticia; que cree economías externas, para lo cual es básico el establecimiento de vías de comunicación, centros de almacenaje y servicios de venta; que permita la organización laboral en el campo, a través de la colonización, del cooperativismo y de otras organizaciones similares; y que enmarque todos estos aspectos dentro de un régimen óptimo de tenencia de la tierra y de los demás recursos naturales.

Es indudable que las medidas de Política Agraria implican la intervención del Estado; y ello se debe a varias razones, entre las que son fundamentalmente las siguientes: la agricultura, por cuanto depende específicamente del suelo, requiere legislación acerca del régimen de uso y tenencia de la tierra, sistemas de herencia, traspaso de propiedad y demás aspectos que se relacionan con la estructura agraria. La empresa agrícola, por cuanto está organizada en pequeñas empresas, tiene dificultades para organizarse, por sí sola, como productor, para adquirir capital y para comerciar con los grandes intermediarios. La agricultura, dentro del marco de las instituciones de la actividad productiva, parece estar destinada a la depresión, debido a que el nivel de vida tiende a subir, cada vez se requiere una proporción menor de la población para la producción de alimentos y los factores de la producción son relativamente inmóviles para trasladarse a otros sectores. Es por eso que la intervención del Estado se hace necesaria en varias direcciones que se traducen en la protección, intervención en la producción, en la desviación de los recursos, en el mercado, en la estabilización de los precios y en la protección de los salarios agrícolas. La intervención del Estado en la producción puede consistir en la implantación de medidas para mejorar la eficiencia en el trabajo. Una de estas medidas puede estar basada en lo relativo al uso y tenencia de la tierra.

Se ha argumentado que, en los sistemas de tenencia privada, tanto la propiedad como el arrendamiento permiten el deterioro de la fertilidad de los suelos por mal uso o cultivos impropios; y que por esas razones se necesita que el Estado asuma la propiedad de la tierra para lograr el tamaño adecuado de las explotaciones y la conservación de los suelos. Sucede, por otro lado, que las empresas agrícolas necesitan servicios que sólo mediante la agrupación pueden conseguir, como lo son la compra de artículos necesarios o la obtención de créditos o capitales. En este aspecto, también es necesaria la participación estatal.

En la desviación de recursos, el Estado puede influir de manera de obligar a los agricultores a canalizar los recursos hacia las

actividades más convenientes y a la producción que más favorezca los intereses del Sector. Puede sugerir a los agricultores la conveniencia de dedicarse a determinados cultivos; o establecer alicientes para la introducción de cultivos convenientes, o desalentar otros. Por otra parte, también puede propiciar la desviación de recursos del Sector Agrícola hacia el Sector Industrial, mediante la implantación de sistemas de transportación a los centros de trabajo industriales o la creación de centros industriales en las áreas rurales.

En el mercado, la intervención estatal puede encaminarse hacia la reducción de costos de producción a efecto de incrementar la demanda. Puede delimitarse el campo de acción de las tiendas que expenden los productos, fijar precios máximos o encargar a las municipalidades la distribución de productos al menudeo. Puede, asimismo, intervenir en las ventas al por mayor, alentar la fundación de sociedades cooperativas que permitan a los agricultores competir con los expendedores, o impedir que las agrupaciones de negociantes mantengan el control de los precios.

En la estabilización de los precios, el Estado puede intervenir para mantener precios uniformes que no estén afectos a las oscilaciones que originan las épocas de producción, o para aumentarlos. Estas técnicas incluyen facilidades de almacenamiento y una Política de Crédito que permita a los agricultores el acceso al crédito para los períodos de retención. Puede ser también que el propio Estado se haga cargo de las tareas de almacenamiento, lo cual es deseable porque, a diferencia de los pequeños productores, está en capacidad de soportar los gastos reales y los riesgos inherentes. Este sistema es el que se ha querido poner en práctica en Guatemala, a través del Instituto de Fomento de la Producción (INFOP) y cuyos resultados se han comentado en otro capítulo.

En la protección a los salarios agrícolas, el Estado puede intervenir en la fijación de remuneraciones mínimas, sobre la base de que los salarios han seguido un desenvolvimiento tradicional sin la oposición del sector laboral del campo, debido a que este no cuenta con organizaciones que permitan a los trabajadores contratar libremente con el sector patronal. Los salarios mínimos han sido, a la larga, beneficiosos, porque han obligado a los agricultores poco eficientes a mejorar sus métodos de trabajo, bajo la pena de abandonar sus labores.

La protección a los salarios agrícolas puede presentarse bajo tres aspectos fundamentales: subsidios a los productores, restricción a la importación de productos agrícolas o restricción a la oferta nacional. El primero puede aplicarse para impedir los efectos nocivos de los ciclos económicos, aumentando los ingresos en épocas de depresión económica, para alentar determinada rama de la agricultura que más convenga a los intereses nacionales, para impedir el éxodo de los trabajadores del campo, cuando así conviniera al desarrollo de la agricultura, para alentar el consumo de algún producto o para aumentar los ingresos de los agricultores que se dedican a cul-

tivos, cuyos productos han observado baja de precios en el mercado.

La restricción a las importaciones de productos agrícolas tiene por objeto aumentar la demanda de los productos nacionales. Para lograrla se pueden usar los aranceles aduanales o la limitación directa a las importaciones mediante cuotas. La restricción de los abastecimientos nacionales puede impulsarse mediante la limitación a la oferta, dejando a los agricultores en libertad de producción, o bien limitando la producción misma. Otro método consiste en crear una institución que canaliza los ingresos provenientes de las ventas de productos agrícolas y los distribuye entre los productores sobre la base de la cantidad que cada uno aporte para el expendio. En fin, muchos son los sistemas y medidas que un país puede adoptar para proteger su agricultura; pero es innegable que cualquiera que se desee poner en práctica debe basarse sobre una adecuada planificación que no es fácil cuando se trata del Sector Agrícola por múltiples motivos como la dificultad de controlar a los agricultores, debido al tamaño mínimo, la diseminación de las empresas y su oposición a los progresos y a las innovaciones. Por último, se señalan los factores naturales, que no por ser naturales hacen fácil la planificación agrícola como son los factores climáticos: inundaciones, sequías, huracanes, plagas y otros desastres similares inherentes a la producción agrícola.

La Política de Industrialización contempla una serie de medidas que se traducen en el proteccionismo hacia la industria; pero este proteccionismo no puede ser permanente. La protección, así considerada, constituye un evento necesario para el desarrollo de la industria, la que, a su vez, es un factor determinante del desarrollo económico de los países.

El desarrollo de la actividad agropecuaria y minera no es suficiente si la producción no se encamina hacia la industrialización. Resulta un sarcasmo del destino de los pueblos el hecho de que la inmensa mayoría de la población se dedique a la agricultura; que los países importen considerable cantidad de alimentos, cuya producción nacional es insuficiente, inexistente o de mala calidad; y que los minerales se exporten en broza. Este es el caso de Guatemala.

América Latina, en su esfuerzo por el desarrollo económico, ha sido pródiga en estos aspectos. Conviene en consecuencia, hacer un breve bosquejo de las principales acciones encaminadas a lograr este objetivo, las cuales pueden reagruparse en cuatro categorías: la protección a la industria frente a la competencia externa, las medidas generales de control y fomento industrial, la promoción de la industria por parte del Estado y la asistencia técnica.

No obstante que, al inicio, la industria latinoamericana se desenvolvió en un ambiente donde no fue suficiente la protección estatal para dominar la competencia extranjera, algo se ha hecho últimamente para lograr el desarrollo de esta rama de la actividad

productiva, mediante la implantación de medidas y la creación de instrumentos de protección; pero debe agregarse que, en la mayoría de los casos, ese instrumental ha obedecido a otros objetivos ajenos al desarrollo industrial, cual es el de procurar mayores ingresos al Fisco o corregir desequilibrios de la Balanza de Pagos.

En lo referente a la protección arancelaria, diversas han sido las medidas que se ha adoptado recientemente, sin contar con las correspondientes a los años treinta, cuando se perseguía aumentar o mantener el nivel de los ingresos fiscales o estimular determinadas industrias; o las que se implantaron durante la segunda guerra mundial para poder defender las industrias frente a la competencia extranjera.

Durante la segunda mitad de la década de los años cincuenta, los países latinoamericanos propendieron a simplificar sus controles, y llegaron a los años sesentas con una Política proteccionista débil. En el campo cambiario, son comunes los Controles de Cambios sencillos o la inexistencia de los mismos, uno solo o pocos tipos de cambio; y en el aspecto arancelario, derechos aduanales de importancia secundaria, recargos o impuestos adicionales de efectos similares o depósitos previos a la importación.

Recientemente, se ha incorporado en las Políticas de Comercio Exterior los objetivos impulsados por la integración económica regional. Sin embargo, parece ser que, durante los últimos años, el grado de protección a la industria se ha incrementado. El arancel, como instrumento de ingresos fiscales, ha declinado en muchos países, y se ha estimulado los instrumentos que proporciona la Política Cambiaria: restricciones cuantitativas a la importación o gravámenes de efectos equivalentes a los de los aranceles. Las revisiones a las Políticas de Comercio Exterior han dirigido las medidas arancelarias a contrarrestar la demanda de importaciones. En concreto, las medidas implantadas, durante los últimos años, han obedecido a un objetivo triple: la protección a las industrias nacionales, la captación de ingresos fiscales y la corrección de desequilibrios en la Balanza de Pagos.

Dentro del criterio proteccionista, se han aplicado diferentes tasas de impuestos para los distintos productos, lo cual pudo haber determinado una amplia protección a la industria, aunque en algunos países parece ser que se ha exagerado. En Venezuela, la tasa media de imposición arancelaria correspondiente a la importación de materias primas es superior que la del conjunto de importaciones y mayor al promedio para los bienes de consumo. De todas maneras, es la estructura sobre la que puede descansar un sistema ampliado que establezca prelación por categoría (consumo corriente, consumo duradero, bienes intermedios y bienes de capital). En términos generales, puede establecerse tres grupos: los países con menor grado de desarrollo, donde se acentúa la incidencia arancelaria sobre los bienes de consumo; los países donde se carga sobre los productos intermedios; y los países con mayor grado de desarrollo,

donde la incidencia es menor en los bienes de consumo corriente y se destaca la protección a las otras categorías. En el primer grupo, se menciona Bolivia, Ecuador y Paraguay; en el segundo: Chile, Colombia, Perú y Uruguay; y en el tercero: Argentina, Brasil y México, aunque, en este último país, la incidencia es alta para los bienes de consumo corriente. Se han planteado algunas dudas acerca de la estructura arancelaria, en lo referente a favorecer los bienes de consumo corriente; y se ha dicho que esa medida sólo refleja la importancia que se ha concedido a la sustitución de importaciones como medida de desarrollo de las industrias locales; y que estas podrían atenderse con un mínimo de obstáculos. Sea como fuere el desarrollo industrial se ha orientado hacia la producción de bienes finales de consumo, aunque sea cubriendo sólo las últimas etapas del proceso.

Respecto a las medidas de fomento industrial, éstas no han sido uniformes en América Latina. En algunos países han consistido en Leyes específicas de fomento industrial; y en algunos otros, en disposiciones indirectas: leyes de impuestos sobre la renta y otras leyes aplicables a determinada región de cada país o a ramas específicas de la actividad industrial.

En la Política Industrial pueden revelarse tres objetivos principales: incorporación de incentivos discriminatorios que permitan la canalización de recursos hacia la industria, determinación de grados de selectividad respecto a determinadas ramas industriales, de manera de orientar la estructura interna de la industria, y la creación de estímulos para las industrias existentes, de manera que se expandan y mejoren su productividad. El primero de estos objetivos ha permanecido ausente; y la Política Industrial más se ha encaminado hacia la selectividad de las ramas industriales necesarias o de interés nacional, o de aquellas que sustituyan importaciones, contribuyan a la absorción de mano de obra, se localicen en determinadas zonas, utilicen materia prima nacional o que puedan exportar una parte de su producción. A estos aspectos debe agregarse la intención de influir en las empresas, a efecto de que reinviertan sus utilidades.

A la par de los incentivos fiscales, se ha colocado otros de índole financiero como el crédito bancario. Además del crédito proporcionado por entidades públicas y de las tasas diferenciales de descuento, se ha autorizado a los bancos privados a realizar operaciones a plazos más largos que los corrientes, emitir bonos o títulos de fomento industrial y constituir Fondos para crédito industrial.

En la Argentina, durante los últimos años, se ha experimentado muchas disposiciones proteccionistas que han perseguido diversos objetivos. El régimen de promoción establecido en el año 1944 perseguía alentar las industrias que consumieran materia prima nacional, las que produjeran para el consumo interno, y las que produjeran artículos de primera necesidad o artículos para la defensa nacional. Los instrumentos empleados eran: derechos aduaneros adicionales, fijación de cuotas de importación para productos extran-

jeros, subsidios, preferencia crediticia y exoneración de impuestos para la importación de maquinaria. Los decretos de los años 1961 y 1962 establecían regímenes de promoción sectorial para determinadas industrias y regionales para la Patagonia y el Noroeste. El Decreto de 1964 estableció un sistema de beneficios opcionales para las empresas o para los inversionistas: reducción del impuesto sobre la renta, exoneración del impuesto de sellos, ingreso de personal técnico extranjero y tarifas especiales para algunas actividades. Estos estímulos son aplicables solamente a determinadas ramas de la industria y a determinadas regiones (La Patagonia, el noroeste y el nordeste). Además, se han implantado leyes regionales que se basan en la exoneración de impuestos provinciales y municipales, y en el otorgamiento de créditos y subsidios.

En el Brasil, se ha dictado numerosas leyes federales y estatales que han tenido como objetivos promover ramas específicas de la industria o desarrollar algunas regiones del país. Estas leyes se han basado sobre la exoneración parcial o total del impuesto sobre la renta o sobre las ventas y consignaciones, el criterio de empleo de materia prima nacional y sustitución de importaciones. Se acordó que las personas jurídicas podían invertir hasta el 50% de sus impuestos en operaciones promovidas por la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE). Por su parte, a la Superintendencia de Moneda y Crédito se le confirió la facultad de fijar tasas de redescuento diferenciales; y al amparo de esta disposición, ha otorgado una tasa más favorable para las operaciones destinadas a invertir recursos en las regiones más atrasadas económicamente.

En Colombia se ha emitido varias medidas de estímulo a la industria, las que se puede catalogar en tres grupos: tributarias, monetarias o crediticias y arancelarias o cambiarias. Entre las tributarias, se ha emitido la Ley del Impuesto sobre la Renta, que contempla la exoneración del impuesto respectivo a las sociedades anónimas que constituyen una reserva extraordinaria del 5% de las utilidades líquidas para incrementar la producción de materias primas o productos que sustituyan importaciones, o que tengan por objeto desarrollar industrias básicas, mediante la utilización del 60% de materias primas nacionales, o industrias complementarias a la industria del hierro y que, en más del 50% utilicen artículos de Acerías Paz del Río. Además, hay disposiciones que estipulan exenciones para las exportaciones (exceptuando algunos productos y otras que permiten la depreciación acelerada del capital cuando está sometido a un trabajo de más de 10 horas. Entre las medidas monetarias y crediticias, se menciona la facultad de los bancos para conceder créditos a plazos de hasta 5 años a tasas de interés más bajas que las corrientes con recursos provenientes del redescuento en el Banco de la República, la emisión de bonos de crédito industrial con plazos de hasta 10 años, la obligación de los Bancos Comerciales de adquirir bonos industriales por un 5% de sus exigibilidades totales, la creación del Fondo para inversiones privadas que concede créditos hasta de 10 años plazo y la posibilidad de obtener créditos para estudios de factibilidad de nuevas industrias.

En el Ecuador, después de derogada la Ley de Fomento Industrial, en el año 1964, se dictó la Ley de Promoción Industrial que estipuló la protección para las industrias de transformación, con el criterio de aumentar exportaciones o sustituir importaciones. Los beneficios que otorga esta Ley son la exoneración total de impuestos y derechos sobre las actividades siguientes: actos constitutivos de sociedades y sus reformas, emisión u operaciones de títulos y valores, capitales en giro, exportación de productos industriales e importación de materias primas no producidas en el país; exoneración parcial sobre compra de maquinaria nueva y repuestos y liberación de un 20% durante tres años, para las empresas nuevas. Además, se contemplan deducciones especiales para las empresas que reinviertan o hagan nuevas inversiones con recursos provenientes de créditos, y para las que incurran en gastos por concepto de investigación, preparación de personal técnico o enseñanza técnica. Existen también otras leyes que establecen condiciones especiales para la inversión en las zonas del país consideradas como de emergencia.

En México, en el año 1940, se dictó la Ley de Industrias de Transformación. En 1955, se dictó la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias sobre el criterio de sustitución de importaciones, fomento de exportaciones, aumento de ocupación y utilización de equipo y materia prima nacional. Se otorgó, como beneficios, exoneraciones o reducciones en los impuestos de importación, de exportación, de timbre, de ingresos mercantiles y de renta. La Ley del Impuesto sobre la Renta estableció hasta el 10% sobre las utilidades de las sociedades mercantiles que constituyeran reservas de inversión, y hasta por el total para las sociedades industriales, agrícolas, ganaderas y pesqueras. En 1962, la Ley de Ingresos anunció un Fondo para el fomento de las exportaciones de productos manufacturados, constituido con un impuesto sobre algunas importaciones calificadas como no indispensables. Entre los años 1941 y 1964, surgieron varias leyes estatales que conceden estímulos fiscales al Sector Industrial y a otros sectores.

En el Perú, en el año 1940, se facultó al Organismo Ejecutivo para exonerar de impuestos, con el objeto de estimular y proteger la industrialización del país; y, al amparo de esa disposición, se liberó de impuestos a varias ramas industriales. En el año 1959, surgió la Ley de Promoción Industrial sobre la base de incentivos diferenciados para los productos básicos y otras manufacturas. Los beneficios que esta Ley otorgó pueden resumirse en la forma siguiente: liberación de impuestos parciales o totales sobre la importación de maquinaria y equipos que no compitan con las nacionales y sobre la importación de materia prima no producida en el país, exoneración de varios impuestos durante los primeros años de fundadas las empresas, facultad para reinvertir una parte de las utilidades libres de impuestos, facultad para depreciar el capital en forma acelerada en proporción al grado de su utilización, facultad de revaluar el capital fijo cuando ocurra una devaluación monetaria, reducción de impuestos sobre utilidades a las empresas que se ubi-

quen en provincias, derecho a una adecuada protección arancelaria, protección para evitar los efectos del «Dumping» o de la competencia desleal.

En los países de Centro América, se ha dictado leyes de promoción industrial (en Honduras, El Salvador y Nicaragua, éstas datan del año 1958; la de Costa Rica, de 1958). Posteriormente, y bajo el influjo del Mercado Común Centroamericano, el fomento industrial ha adquirido relevancia integracional, y los países del istmo suscribieron, en el año 1962, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Como un complemento a la protección de las empresas industriales, los países latinoamericanos han legislado contra el establecimiento de monopolios. En algunos países, los monopolios privados están prohibidos por la Constitución de las Repúblicas. En los países donde la Constitución no contempla prohibiciones al respecto, se han emitido leyes especiales. Por ejemplo, en la Argentina, desde el año 1923, se emitió una Ley contra la existencia de monopolios. Esta Ley fue modificada en 1946 y reglamentada en 1949. En Chile, en el año 1949, se estableció que no podría otorgarse a particulares la concesión de monopolios comerciales o industriales. En México, la Constitución Política se reforzó con la Ley Orgánica de 1934; y, en el año 1955, quedó tipificado en el Código Penal el Delito contra el Consumo y la Riqueza Nacional que consiste en el acaparamiento o la anulación de la libre concurrencia en la producción, el consumo y otras actividades similares

La promoción estatal directa, en América Latina, ha sido variada; y comprende la creación de instituciones específicas, de las cuales unas son muy antiguas y otras de reciente creación; pero todas propenden a la promoción general, aportes de capital, orientación y coordinación y crédito. Sin embargo, muchas de estas instituciones, por su naturaleza, pueden catalogarse como instituciones de desarrollo económico general, pues se trata de organismos no relacionados exclusivamente con el Sector Industrial. Por lo demás, estas instituciones han desplegado una variada gama de actividades entre las que se encuentran algunas que corresponden a la promoción del desarrollo económico en general: estudios económicos básicos para el desarrollo de iniciativas, sugerencias de estímulos especiales para el fomento, contactos con el Sector Privado para interesarlo en la ejecución de los proyectos, ayuda a la formación de empresas. En otros casos, las actividades han consistido en la canalización de recursos a través del crédito o la aportación directa a empresas, con lo que se ha dado lugar a la existencia de empresas de capital mixto. En el cuadro inserto se presenta un bosquejo de la actuación de siete países en lo que respecta a la promoción industrial.

PRINCIPALES ENTIDADES PUBLICAS DE PROMOCION INDUSTRIAL EN SIETE PAISES LATINOAMERICANOS

<i>País y organismo</i>	<i>Fecha de fundación</i>	<i>Tipo de Actividad</i>	<i>Sectores que atiende</i>
ARGENTINA			
Banco Industrial	1944	Promoción general, aportes de capital y créditos	Industria y minería
Corporaciones e Institutos Regionales de Fomento		Promoción general, aportes de capital	Industria y otros
BRASIL			
Ministerio de Industria y Comercio	1960	Orientación y coordinación general	
Banco Nacional de Desarrollo Económico	1952	Promoción general y crédito	Industria y otros
Banco de Brasil (Cartera de Crédito Agrícola e Industrial)		Crédito	Agricultura e Industria
Bancos Regionales		Crédito	Industria y otros
Grupos Ejecutivos		Promoción de Sectores industriales específicos	
COLOMBIA			
Instituto de Fomento Industrial	1940	Promoción y aportes de capital	Industria
Caja de Crédito Agrícola Industrial y Minero		Crédito	Agricultura, Industria y Minería
Fondo de Inversión Privada Banco de la República	1963	Crédito	Agricultura, Minería e Industria
Fondo Especial del Banco Popular	1963	Crédito	Pequeña y mediana Industria
CHILE			
Corporación de Fomento de la Producción	1939	Promoción general, aportes de capital y crédito	Industria y otros
Banco del Estado		Crédito	Industria y otros
MEXICO			
Nacional Financiera	1934	Promoción general, aportes de capital y créditos	Industria y otros
Banco de México		Crédito	Industria y otros
Banco Nacional de Fomento Cooperativo		Crédito	Mediana y pequeña industria
Banco Nacional de Crédito Ejidal		Crédito	Industrias agropecuarias

PRINCIPALES ENTIDADES PUBLICAS DE PROMOCION INDUSTRIAL EN SIETE PAISES LATINOAMERICANOS

Continuación

País y organismo	Fecha de fundación	Tipo de Actividad	Sectores que atiende
Financiera Nacional Azucarera		crédito	Industria azucarera
PERU			
Banco Industrial	1936	Promoción general, aportes de capital y créditos	Industria
Dirección de Industrias y Electricidad (Ministerio de Fomento y Obras Públicas)		Aportes de capital	Industria electricidad y otros.
Corporación y juntas regionales de fomento		aportes de capital y créditos	
VENEZUELA			
Ministerio de Fomento		Funciones diversas	Industria y otros
Corporación Venezolana de Fomento	1946	Promoción general, aportes de capital y créditos.	
Banco Industrial de Venezuela	1937	Créditos	Industria y minería
Comisión de Financiamiento a la pequeña y mediana industria (Ministerio de Fomento)		Créditos	Pequeña y mediana industria
Corporación Venezolana de Guayana	1960	Promoción y aportes de capital	Varios sectores industriales
Instituto Venezolano de Petroquímica (Ministerio De minas e hidrocarburos.		Promoción y aportes de capital	Varios sectores industriales

FUENTE: La Política de Industrialización. Tomado de El Proceso de Industrialización en América Latina, Volumen II (Documento E/CN. 12/ 716 Add. 1, 10 de abril de 1965. texto provisional sujeto a cambios de fondo y forma, CIGPAL).

Mediante la actividad de los organismos esbozados en el cuadro inserto, han surgido muchas empresas estatales que obedecieron a la necesidad impulsada por los cambios estructurales en la capacidad productiva industrial; pero una vez efectuadas esas modificaciones se le dio participación al capital privado, lo que determinó la transferencia de las empresas. De manera que la participación de los organismos estatales de fomento más fue de promoción que empresarial, aunque en algunos casos de imperiosa necesidad, ciertas actividades han quedado a cargo del Estado, como ocurrió en Argentina, donde el desarrollo siderúrgico, los astilleros y fábricas navales y de aviones han quedado bajo la dirección de organismos estatales. Lo mismo ocurrió con algunas industrias calificadas como de capital enemigo, y semi paralizadas desde la guerra, que posteriormente fueron transfiriéndose al Sector Privado.

Antes de concluir los comentarios sobre lo que ha ocurrido en América Latina con la promoción estatal directa, tal vez sea necesario esbozar los principales acontecimientos, en este sentido. En la Argentina, el Banco Industrial de Argentina, creado en el año 1944, se constituyó en la primera institución de crédito industrial. Sus operaciones adquirieron relevancia con motivo de la nacionalización de los depósitos bancarios suscitada en el año 1946. Además de esta institución, se han creado otras regionales: la Corporación de Fomento del Río Colorado, en 1960; y la Corporación de Fomento del Río Chubut y el Instituto de Desarrollo del Valle Interior del Río Negro, en 1962. En el Brasil, el Banco Nacional de Desarrollo Económico, fundado en 1952, ha constituido uno de los principales instrumentos de promoción. En Colombia, ha sido el Instituto de Fomento Industrial, creado en 1940, la institución que ha desempeñado la tarea de desarrollar las industrias básicas y de primera transformación que la iniciativa hubiera sido impotente para llevarlas a cabo. En Chile, las actividades de promoción directa se han realizado mediante la Corporación de Fomento de la Producción, creada en 1939. En México, país donde la promoción directa tiene especial importancia, debido a la alta participación de la inversión pública en el desarrollo económico, la promoción directa ha sido desarrollada por la Nacional Financiera, S. A., por el Banco de México, S. A., y por otras instituciones crediticias que persiguen fines específicos como el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Financiera Nacional Azucarera.

En el Perú, una buena parte de las labores de promoción fue encomendada al Banco Industrial, entidad que fue creada en 1936 y que en 1959 alcanzó mayor importancia al ser autorizada para emitir bonos y contar con la colaboración de entidades financieras internacionales. Sin embargo, debido a la naturaleza de esta institución, la promoción de empresas ha surgido de la decisión de otras entidades como la Corporación del Santa, la Dirección de Industrias y Electricidad del Ministerio de Fomento, la Corporación de Reconstrucción y Fomento del Cuzco y la Junta de Rehabilitación y Desarrollo de Arequipa.

En Venezuela, la Corporación Venezolana de Guayra, institución fundada en 1960, tiene a su cargo el desarrollo de un amplio complejo industrial, entre el que se cuenta la industria del acero y del aluminio. El Instituto Venezolano de Petroquímicas ha impulsado el desarrollo de las industrias de fertilizantes, el cloro-soda y los derivados del petróleo. La Corporación Venezolana de Fomento (CVF), creada en 1946, es la entidad encargada del desarrollo económico en general; mediante la promoción directa, a través de la organización, el desarrollo y la administración de actividades productivas y la adquisición de acciones de empresas que se inician o expanden y la emisión de certificados de participación. Desde 1962, la Corporación encaminó sus actividades hacia el apoyo a medianos y pequeños productores, mediante el sistema de arrendamiento de activos fijos con opción a compra.

La asistencia técnica ha sido proporcionada por diversas instituciones en cada uno de los países; y ha redundado en un estímulo hacia nuevas actividades industriales y en el mejoramiento de la productividad y eficacia de las existentes.

En Chile, por ejemplo, la Corporación de Fomento adquirió tal auge en la década de los años cuarentas que sus actividades comprendían desde la elaboración de los proyectos hasta la reorganización técnica y financiera de las empresas; pero, posteriormente, decayó la importancia de la institución.

En Venezuela, las corporaciones preparan proyectos para la iniciativa privada y asesoran, aunque en pequeña escala, en los asuntos relacionados con la administración, las finanzas, la organización y otros similares. En el Brasil, la Asociación Brasileira para el Desarrollo de la Industria de Base coordina industrias dentro de programas conjuntos de instalaciones. En Colombia, el Instituto de Investigaciones Tecnológicas elabora proyectos para diferentes clases de industrias y proporciona asistencia técnica para la pequeña y mediana empresa. Además de los tipos de asesoramiento comentados, en algunos países, las instituciones de crédito han acostumbrado prestar asesoramiento contable y legal.

Otra modalidad de asesoría técnica es la preparación de personal ejecutivo y otras modalidades. En México, el Centro Industrial de Productividad se fundó en el año 1955 con el objeto de organizar cursos para supervisores, gerentes y administradores y fomentar el interés por el mejoramiento de la productividad. En el Perú, el Centro Nacional de Acción para el Incremento de la Productividad fue creado en 1960 para prestar asistencia técnica. En Venezuela, el Instituto Venezolano de Productividad y el Instituto Venezolano de Administración fueron impulsados, recientemente, por la Agencia para el Desarrollo Internacional de U.S.A. (AID), para prestar asistencia técnica a ejecutivos.

Las entidades públicas también han contribuido, mediante la capacitación de personal. Aunque la tecnificación de mano de obra

ha caminado a la zaga de las necesidades reales de los sectores productivos, no puede desestimarse el interés por aumentar el número de establecimientos de enseñanza técnica. En el Perú, el Instituto Nacional de Promoción Industrial ha efectuado estudios sobre la industria. En México, el Banco de México, por medio de su departamento de Investigaciones Industriales, se ha dedicado a la investigación de las distintas ramas de la actividad industrial; la Secretaría de Industria y Comercio y la de Hacienda y Crédito Público también se ha dedicado a realizar estudios tendientes a lograr la promoción industrial; y el Gobierno ha fundado establecimientos de enseñanza técnica. En el Brasil, se han multiplicado las escuelas técnicas del Gobierno Federal y del Servicio Nacional de Industria. En México, ha ocurrido lo mismo con las escuelas técnicas y los institutos tecnológicos de la Secretaría de Educación Pública y también en la Argentina.

Ante la insuficiencia de personal calificado, ha surgido la necesidad de fundar centros para obreros ocupados, en los que se imparten cursos breves pero intensivos. En el Brasil, por ejemplo, se creó, con este objetivo, el SENAI. En el Perú, en 1961, se creó el Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial. En Colombia, el Servicio Nacional de Aprendizaje. En Chile, se ha ensayado la fundación de centros para la formación acelerada de mano de obra. En México, en el año 1963, se crearon nuevos centros para capacitación del trabajo. Estos centros desarrollan su actividad encaminada hacia diversos sectores (principalmente la agricultura, la industria y el comercio).

Por otra parte, se ha efectuado intentos para la tecnificación de personal dentro de la propia empresa. En Venezuela, se crearon centros de ese tipo, bajo el patrocinio del Instituto Nacional de Cooperación Educativa; y en el Perú, la Universidad Nacional de Ingeniería, al nivel de personal intermedio. También las empresas públicas o privadas han contribuido, en alguna magnitud, a la capacitación del personal, como ocurrió en el Brasil con PETROBRAS, y en la Argentina con DINFIA en las actividades industriales de aeronáutica y automotriz.

Además de esas instituciones, se ha creado otras específicas como los Institutos de Tecnología y de Pesquisas del Brasil, el Instituto Textil de la Universidad de Ingeniería de Perú y el Instituto de Investigaciones y Ensayos de Materiales de la Universidad de Chile. Han surgido, además instituciones especializadas durante los últimos años.

En México, en el año 1950, se creó el Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas, con el objetivo de estudiar y experimentar las materias primas nacionales y sus posibilidades de utilización. En la Argentina, se fundó, en el año 1960, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial para investigar los procesos industriales, las normas, la standarización, las pruebas de resistencia de materiales y el control de calidades. En Guatemala, funciona el Ins-

tituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial, que fue creado en el año 1955, y que tiene como funciones la investigación de recursos naturales, el estudio de la industria de Centroamérica y la prestación de servicios técnicos.

Han surgido otras instituciones que han tenido como objetivo la normalización de los productos y los procesos industriales. En el año 1965, en Chile, se creó el Instituto Nacional de Investigación Tecnológica y Normalización que ha abarcado todas las actividades técnicas. En el Brasil, la Asociación Brasileira de Normas Técnicas establece patrones para uniformar procesos. En Venezuela, la Comisión Venezolana de Normas Industriales fue fundada en el año 1958; y, por último, en el Perú, el Instituto de Normas Técnicas Industriales y Certificaciones fue creado en el año 1959 por mandato de la Ley de Promoción Industrial de ese año.

La enorme gama de medidas de protección industrial y el número considerable de instituciones que se dedican al mejoramiento de la industria destacan la falta de mecanismos adecuados en Guatemala; y sugieren la conveniencia de estudiar la implantación de medidas complementarias a la Ley Centroamericana de Incentivos Fiscales a la Industria y la fundación de instituciones que impriman a esa importante rama de la actividad económica la dinámica que haga posible el desarrollo industrial del país con la celeridad que las circunstancias demanden.

Como un complemento a la Política Industrial, los países latinoamericanos han emitido leyes que permiten el control de los precios. Sin entrar a profundizar si estas leyes han tenido efectos generales en la actividad económica o si han beneficiado a otros sectores de la Economía, es necesario mencionar las disposiciones que han tenido vigencia en algunos países.

En la Argentina, existió control de precios hasta el año 1959, cuando se abolió definitivamente la Ley que reprimía el agio y la especulación. En Chile, el Gobierno tiene la facultad de declarar artículos de primera necesidad los productos necesarios y someterlos a control o fijación de precios. En el Ecuador, la Ley de Fomento Industrial establece como causa de suspensión temporal de beneficios, la fijación de precios a niveles lesivos para los consumidores. En México, la Constitución Política y la reglamentación que se incluyó en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica estipulan que son objeto de control los artículos alimenticios y de vestuario de uso generalizado, las materias primas esenciales, los productos de industrias fundamentales e importantes y otras similares. En Venezuela, el Ministerio de Fomento adquirió facultades para controlar los artículos de primera necesidad y los de industrias protegidas.

Como corolario, es importante señalar el hecho de que parece ser que la implantación de controles de precios, al igual que la represión de las prácticas monopolísticas, no ha desalentado la inversión industrial.

La Política Monetaria y la Política Fiscal deben propender hacia la mayor proporción de recursos y destinarlos hacia actividades que redunden en la capitalización del país; canalizar esos recursos de la mejor manera para que resulten acordes con la Política de Inversiones; contrarrestar las presiones inflacionarias y deflacionarias; eliminar la subocupación y estabilizar la ocupación; y propiciar una distribución de la renta equitativa, de manera que el ingreso de las clases consumidoras permita la ampliación de los mercados o la creación de nuevas fuentes de consumo. Esos aspectos, tomados como metas, implican una buena organización del Sector Bancario y Financiero y la inter-relación con el Sector Público. En el aspecto fiscal, debe propugnarse por un sistema impositivo que suprima los desequilibrios de riqueza entre los estratos sociales, para lo que pueda contarse con el tipo de impuestos progresivos sobre el gasto o sobre la tierra y la riqueza no utilizadas.

Respecto a la Política Comercial, los países latinoamericanos han presentado características diversas. Ello es atribuible a la intensidad con que han afectado a cada país las situaciones prevalentes, entre las que se puede citar el predominio de las empresas extranjeras en el comercio exterior, la inelasticidad de las importaciones y su crecimiento acelerado, la decadencia de la importancia en las importaciones de productos tradicionales, la exclusividad o restricción de las importaciones hacia escasos mercados, la escasez del comercio inter-regional, la dificultad de competencia en los mercados internacionales, las fluctuaciones en la capacidad de importar y la insuficiencia del nivel tecnológico. Todos estos factores adversos determinan resultados desfavorables en las Balanzas de Pagos. Ante esta situación, la Política Comercial ha estado encaminada hacia el fomento de las exportaciones y a su contrapartida, la limitación de las importaciones.

El incremento de las exportaciones ha revestido diferentes experiencias en el comercio mundial; pero se han destacado en la colocación de productos nacionales en los mercados internacionales, las siguientes: la concesión de subsidios estatales y exoneración de cargas fiscales que tienen por objeto capacitar a los productores nacionales para competir en los mercados externos, siempre que éstos resulten compensados, socialmente, con el ingreso de divisas; los créditos de exportación, que persiguen alentar a los compradores en el extranjero; los impuestos a la exportación, que se comentan en otro apartado, y que persiguen mejorar la relación de intercambio o aumentar el valor de las exportaciones, cuando la demanda externa es inelástica y, en consecuencia, la disminución que pudiere resultar se compensa con el alza de los precios; la uniformidad de calidad; la apertura de nuevos mercados; los acuerdos internacionales sobre productos básicos que tienden a estabilizar los precios, mediante la contratación de un volumen determinado de transacciones como ha sucedido con el caso del café.

La limitación de las importaciones es un mecanismo que se encuentra más al alcance de los países; si se le compara con las ex-

portaciones. Mientras estas últimas dependen de la demanda externa, las importaciones pueden adaptarse a la estructura productiva de los países y a la política gubernamental. Los instrumentos de la Política de limitación de importaciones son los tipos de cambio fluctuante, los controles de cambios, los pagos y créditos internacionales, los aranceles a las importaciones y las cuotas de importación.

El tipo de cambio fluctuante consiste en que la moneda nacional tiene diversas tasas de cambio, de acuerdo con la oferta y la demanda de divisas, el saldo de la Balanza Comercial o el crédito externo disponible. Este instrumento tiene importancia cuando existen presiones inflacionarias, como medio de ajustar los precios externos a los precios internos; pero su vigencia es más de carácter provisional, pues en tiempos de estabilidad es más aconsejable el cambio fijo, debido a las desventajas que puede presentar su uso indefinido. Se ha dicho que el sistema es vulnerable a la especulación por los cambios frecuentes; y tiene efectos secundarios sobre los precios internos, pues cuando surge una devaluación, las importaciones resultan más caras. En consecuencia, suele suceder que aumentan los costos de producción (en el caso de las industrias que consumen materia prima importada) y el componente importado de las exportaciones. Se ha dicho también que los tipos de cambio fluctuante desorganizan el comercio internacional y, especialmente, el de las integraciones regionales, ante el riesgo de fluctuaciones surgidas entre el lapso que media entre la venta de los productos y los pagos respectivos.

El tipo de cambio fluctuante puro no funciona en la realidad. Generalmente, los países utilizan el cambio fluctuante dentro de límites establecidos. Las variaciones en el tipo de cambio se realizan, en este sistema, a través de la compra-venta de divisas que efectúa la Banca Central, o por medio de la revisión de los límites permitidos.

La Política Cambiaria debe encaminarse hacia la creación de divisas, la diversificación de las fuentes, o sea el incremento de bienes exportables, la estabilización de las fluctuaciones del comercio exterior, para lo cual es aconsejable la fundación de Fondos de Estabilización, la protección a la industria naciente y el control de las presiones inflacionarias. Estos objetivos implica una adecuada coordinación con la Política Agraria e Industrial, con la Política Comercial, con la Política de Inversión y con la Política Monetaria y Fiscal. Con estas medidas de Política Cambiaria, se estima que pueden, cuando menos, morigerarse los problemas que confrontan los países insuficientemente desarrollados entre los que se cuentan: la dependencia hacia el comercio exterior, cuyas fluctuaciones afectan la vida nacional, y la escasez de divisas que presiona, desfavorablemente, sobre la Balanza de Pagos. Estas situaciones dificultan, en muchos casos, el mantenimiento de un tipo de cambio único, y ocurre, frecuentemente, que los países confrontan desniveles de productividad tan acentuada en los diversos sectores de la Economía, que sólo los controles de cambios de tipo diferenciales pueden medir.

El control de cambios es el instrumento para establecer prácticas discriminatorias a los productos y a las monedas extranjeras. Las Políticas discriminatorias han sido frecuentes en los países de América Latina con su modalidad de tipo de cambio múltiple. Cuando el sistema se refiere a dos tipos de cambio, el oficial, que es el que se aplica a las exportaciones e importaciones esenciales, tiene ventaja sobre el tipo de cambio libre, que es el que se aplica para la importación de bienes suntuarios y para las exportaciones hacia países no desarrollados. Este sistema puede ser un buen instrumento de planificación, porque permite a los planificadores desalentar las formas de comercio exterior que no convengan al plan. También puede ser un buen instrumento de Política Financiera, puesto que coadyuva a frenar la especulación de monedas duras y a evitar la salida de capitales y de divisas por concepto de viajes de turismo. Este instrumento, al igual que todos los instrumentos de comercio exterior, puede tener también algunas ventajas. Puede suceder que los exportadores no declaren el valor total de sus exportaciones, con lo que podrían lograr depósitos en el exterior o abastecerse de divisas para la especulación interna. Sin embargo, la efectividad depende de la eficiencia del organismo encargado de aplicar el Control.

El Control de Cambios no ha gozado de la simpatía de todos los sectores nacionales e internacionales de los países. Algunos Economistas lo refutan, sobre los argumentos de que el tipo de cambio múltiple impide la libre movilidad de bienes y capitales. En los acuerdos internacionales de Bretton Woods, en el año 1944, y en el de La Habana, en 1948, se destacaba la conveniencia de operar bajo un régimen de libre convertibilidad. Lo mismo ha ocurrido más recientemente con el Fondo Monetario Internacional.

Los pagos y créditos internacionales se refieren a los desembolsos en divisas que los países deben hacer para el pago de sus importaciones. Tres son los métodos usados: en monedas convertibles, en cuentas bilaterales o un sistema selectivo formado por los dos métodos anteriores.

Mediante el método de monedas convertibles, los países importadores efectúan los pagos en monedas convertibles (generalmente son dólares de Estados Unidos o libras esterlinas). Los países establecen sus relaciones comerciales sin usar monedas convertibles para cada transacción particular; y el intercambio se efectúa en la moneda de cada uno de los países contratantes, a través de un crédito o en moneda convertible. En el año 1950, en el seno de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), surgió la Unión Europea de Pagos que estableció un sistema de créditos recíprocos ante la escasez de dólares como moneda convertible. Este sistema fungió hasta 1958, año en que las monedas europeas adquirieron la categoría de convertibles y se disolvió la Unión. El método de cuentas mixtas tiene vigencia ante la preferencia de algunos países por los pagos convertibles; y de otros por el sistema bilateral; y se desarrolla mediante créditos preventivos, que abarcan los países miembros del sistema vinculados o no por cuentas bilatera-

les, los cuales operan a través de sus bancos centrales con la Agencia del Sistema; o en un régimen de créditos a posteriori que es aplicable cuando dentro de la zona se realizan diariamente transacciones en dólares por países que han adquirido convertibilidad en sus monedas.

Los aranceles a la importación constituyen, por excelencia, el instrumento de protección a la industria nacional, porque permiten a las empresas locales actuar en el mercado con mayor capacidad competitiva, respecto a los productos importados; pero también proporcionan fondos al Fisco, afectan la estructura de precios y, consecuentemente, la distribución del ingreso. Algo similar ocurre con los aranceles aduaneros de exportación, pues éstos pueden influir en el alza de los precios, cuando la demanda mundial de los productos exportados es inelástica al precio, pues, aunque el volumen exportado disminuya, la disminución se compensaría con el alza. Las cuotas de importación tienen efectos similares a los de los aranceles aduaneros, excepto en lo referente al abastecimiento de ingresos fiscales; pero tienen ventajas sobre aquellos porque resultan más efectivos como medio de limitar las importaciones.

Los mecanismos enumerados son los usados, corrientemente. En los sistemas económicos donde se acepta, más directamente, la intervención del Estado, el comercio exterior puede estar manejado por éste. El mecanismo consiste en la creación de un organismo que actúa como intermediario entre la oferta nacional de productos exportables y la demanda externa. La diferencia entre el precio que paga a los productores nacionales y el que obtiene en las exportaciones constituye tributación o subsidio. Las ventajas que se le abonan a este sistema pueden resumirse en los renglones siguientes: elimina la ganancia de los comerciantes, con lo cual coadyuva a una mejor distribución del ingreso; permite establecer un orden de prioridades en las importaciones, a través de la discriminación de productos determinados y ciertos países; la efectividad de los resultados son ciertos, porque la Política no se fundamenta en la reacción de los productores o consumidores, sino en las decisiones gubernativas; aumenta el financiamiento del Estado.

La Política de Inversiones debe perseguir, fundamentalmente, el crecimiento acelerado de la capitalización del país y establecer un orden de prelación para la asignación de los recursos financieros. Debe propiciar el aprovechamiento óptimo del suelo, que corrientemente esconde las riquezas ante las anacrónicas formas de explotación; el aprovechamiento de la fuerza de trabajo, que no es raro que permanezca ocupada o semi ocupada en labores anti-económicas; el uso de equipo sin permitir su ociosidad, para lo cual se hace necesaria la ampliación de los mercados. Es obvio que muchos de estos aspectos son materia de una reforma agraria; y es en este punto donde nuevamente vuelve a surgir ese mecanismo que, por discutido que sea, constituye la piedra angular sobre la que descansa la Economía de los países insuficientemente desarrollados.

VII. Conclusiones y Recomendaciones

A) En los capítulos precedentes se ha descrito la situación de los diversos sectores de la Economía, en lo referente a su desarrollo y la forma cómo operan en ellos los factores de la producción; se ha expuesto las características de la actividad crediticia en Guatemala; se ha analizado la participación de las diversas instituciones de crédito en el desarrollo económico nacional; se ha enumerado las fuentes de recursos financieros que el país puede utilizar para el financiamiento del desarrollo; y, por último, se ha intentado buscar los instrumentos y métodos adecuados para una Política Crediticia de naturaleza integral y coordinada con los otros instrumentos. Para ello se ha tomado en cuenta que, para el desarrollo del país, no es suficiente el crédito si no se aúna con los recursos humanos y naturales; si la asistencia financiera no se aparea con la asistencia técnica; y si el sistema bancario no funciona de manera coordinada con las instituciones estatales encargadas del aspecto técnico del desarrollo económico. Después de haber penetrado en los distintos aspectos de la actividad crediticia y sus puntos de conexión con otros temas, se puede arribar a las conclusiones siguientes:

1. — Uno de los principales factores que conforman la actividad crediticia en Guatemala es la propiedad de los medios de producción en concomitancia con la situación de las estructuras económicas y sociales, porque el régimen de garantías descansa preferentemente, sobre el requerimiento de hipoteca o prenda existente. En consecuencia, el acaparamiento que los grandes productores hacen de los medios de producción determina que el crédito se canalice, en un alto porcentaje, hacia determinada élite social. Para cambiar esta situación, que constituye un problema para el desarrollo económico del país, es de ingente necesidad poner en práctica sistemas que no descansen, absolutamente, en garantías reales, sino que se basen en la capacidad de pago generada por los proyectos de inversión financiados y en la garantía moral de los usuarios de crédito bancario. Los bancos no pueden correr riesgos; y tienen pleno derecho de exigir las garantías que juzguen convenientes, dentro del marco legal; pero aún con este criterio, es factible flexibilizar el régimen de garantías y dar oportunidad de recurrir al crédito a quienes, a cambio de garantías reales, tienen solvencia moral y una producción suficiente y segura. Deben aprovecharse, eso sí, instrumentos complementarios como los Fondos de Garantía, el Seguro de Cosecha, el Seguro de Producción, la asistencia técnica en el Crédito de Capacitación y la vigilancia en el Crédito Dirigido; pero no continuar descansando en sistemas anacrónicos, donde sólo los potentados pueden distribuirse los recursos bancarios.

2. — En Guatemala no existe un Fondo de Garantía para la Industria. Existe un Fondo de Garantía para la Actividad Agropecuaria; pero es inoperante. Mientras esta situación se presenta, se hace más intensa la necesidad de dar un nuevo cauce al aspecto de la garantía, si se quiere lograr que todos los operadores de la tierra y de la industria tengan acceso al sistema bancario, sin distinciones de posición económica y en aras del desarrollo del país. A este fin podría contribuir el Fondo de Garantía si fuera una institución funcional y no un simple aditamento de la Banca Central.

Si el Fondo de Garantía estuviera constituido por una oficina específica y coordinado con otras dependencias similares, es irremediable que podría superarse su organización. Podría depender del Comité Nacional de Crédito que se ha sugerido en esta obra y mantener estrecha relación, principalmente, con la Oficina de Promoción de Crédito referida, ya que ésta indicaría a los sujetos de garantía y aquel efectuaría la operación.

3. — El seguro, para la finalidad perseguida, podría cubrir siniestros; servir como garantía en la obtención de créditos; cubrir la adquisición de bienes de consumo; y elevar el nivel técnico. La moción del seguro es un mecanismo que ha sido estudiado a nivel regional, por lo menos dentro de una adaptación a la agricultura; pero podría, con iguales resultados, hacerse extensivo a la industria.

4. — La asistencia técnica y la vigilancia de los proyectos de inversión financiados con recursos provenientes de créditos han sido escasas y, en consecuencia, poco determinantes para imprimir en la actividad productiva un comportamiento deseable. Se hace ostensible la necesidad de que el Sector Agrícola, especialmente, cuente con cuerpos de asesoría técnica. Ya quedó atrás la época, cuando se aceptaba como suficiente que el banco prestamista designara a un valuador de garantías. Hoy se hace necesario que todo proyecto de inversión sea dirigido y asesorado por técnicos en las materias respectivas, como medio de asegurar el mejor uso de los recursos de los préstamos bancarios. El crédito y la asistencia técnica son dos aspectos de un solo problema; pero el crédito debe ser concedido por las instituciones bancarias y la asistencia técnica, por instituciones estatales específicas.

5. — Los principales problemas que confrontan los solicitantes de crédito no son fáciles de solucionar dentro de la estructura bancaria actual; pero tampoco son difíciles si, con una nueva visión de las necesidades financieras de los sectores productivos, se establecen órganos especiales encargados de imprimir al sistema crediticio una nueva modalidad de cooperación.

6. — Conscientes de la necesidad de modificar los métodos usados hasta ahora, en el desenvolvimiento de las actividades crediticias, puede partirse de los siguientes puntos: la alta dependencia de las Instituciones de Fomento respecto a la banca central, la alta proporción de crédito no productivo que mueven los bancos del sistema, especialmente los extranjeros, el alto volumen de importaciones de bienes que podrían sustituirse con producción nacional, el ahorro escaso de la población y la inexistencia de un mercado de valores organizado.

7. — Las instituciones de crédito que operan en Guatemala, no han sido un factor determinante para el desarrollo económico del país. El Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), ha entrado en competencia con la Banca Comercial; y su interferencia con el Servicio Cooperativo Interamericano de Crédito Agrícola Super-

visado (SCICAS), institución que opera al margen del sistema bancario, evidencia la necesidad de reorganizar las Instituciones de Fomento.

Existe la necesidad de revisar la organización bancaria, que surgió hace ya cerca de un cuarto de siglo, y de contemplar una aplicación diferente a la que ha venido operando en los principales instrumentos de crédito con que cuenta la Banca Central. A este objetivo se encamina el Plan de Desarrollo 1971-1975, aprobado por el gobierno de la República en el mes de julio de 1970, que contempla la creación del Banco Nacional de Desarrollo Agrario (BAN-DESA), sobre la fusión del Banco Nacional Agrario con el Instituto de Fomento de la Producción (INFOP), la creación de la Corporación Financiera Nacional (CORFINA) y el Sector Público Agrícola y la reorganización del Ministerio de Agricultura.

8. — Con plena conciencia de que el ahorro interno es insuficiente para financiar el desarrollo del país, y de que la inversión extranjera directa puede presentar inconvenientes que afecten el nacionalismo, resulta obligado recurrir a los empréstitos extranjeros. Sin embargo, con el objeto de evitar una marcada dependencia financiera hacia determinada nación, lo que puede resultar restrictivo para el desarrollo de las actividades productivas del país, se hace necesario recurrir a otras fuentes que otorguen mejores condiciones que las fuentes tradicionales. Guatemala, hasta la fecha, ha contratado empréstitos con algunos organismos financieros internacionales y con bancos de los Estados Unidos de América. En algunos casos, estos empréstitos presentan características de «Préstamos atados» (cuando se exige que la mercadería se transporte en barcos de bandera norteamericana, que los cursos se apliquen en determinados territorios y otros requisitos que hacen de los préstamos una ayuda restringida) por lo que cabe contemplar la posibilidad de dirigirse hacia los mercados de capital europeos, en busca de mejores condiciones para la obtención de recursos.

9. — La escasez de recursos financieros del país y los inconvenientes del financiamiento del desarrollo económico con inversiones extranjeras determinan la necesidad de utilizar el crédito de la manera más ventajosa para la Economía nacional. Para lograr este objetivo, es necesaria la implantación de medidas previas que constituyan la base para la ejecución de una Política de Crédito más apegada a las condiciones reales de la Economía nacional. Estas medidas pueden resumirse de la manera siguiente:

a) Reorganización de las Instituciones de Fomento a efecto de que el bloque pueda contar con recursos financieros y humanos suficientes y una adecuada administración.

b) Redistribución y creación de nuevas agencias bancarias, con carácter de Instituciones de Fomento, de manera que la red de servicios bancarios haga fácilmente accesible las fuentes de crédito y propicie el incremento del ahorro de los sectores rurales.

c) Creación de una Oficina Nacional de Promoción de Crédito Bancario.

d) Fundación de una escuela para la enseñanza y entrenamiento de Preparación y Evaluación de proyectos de desarrollo económico.

e) Implantación de un control riguroso sobre los proyectos de desarrollo económico, tendiente a evitar la transferencia de recursos a otras actividades, porque esto resulta pernicioso para el desarrollo de la agricultura y de la industria.

10. — Mediante las medidas enumeradas, la actividad crediticia, en un proceso en espiral, podría generar un incremento progresivo en la producción nacional, en la forma siguiente:

Primera etapa

1. Expansión del Crédito de Banca Central, y en consecuencia, del crédito de los bancos del sistema.
2. Incremento de la producción de materias primas agrícolas y de artículos industriales, elaborados con productos agrícolas.
3. Sustitución de importaciones.
4. Incremento de las Reservas Monetarias Internacionales y, como consecuencia, aumento de la capacidad crediticia del sistema bancario.
5. Expansión del crédito.

Segunda etapa

1. Expansión del crédito de Banca Central, y en consecuencia, del crédito de los bancos del sistema.
2. Incremento de la producción de materias primas agrícolas y de artículos industriales, elaborados con materias primas industriales.
3. Aumento de las exportaciones de materias primas industrializadas.
4. Incremento de las Reservas Monetarias Internacionales, y como consecuencia, aumento de la capacidad crediticia del sistema bancario.
5. Expansión del crédito.

1. — La Política de Adelantos y Redescuentos del Banco Central se encaminaría a dotar de recursos a la agricultura y a la industria, a efecto de propiciar un desarrollo integral del Sector Agrícola y del Sector Industrial, tendiente a motivar un mejoramiento en la Balanza Comercial del país, a través de la sustitución de importaciones. A este objetivo deben encaminarse las siguientes medidas:

- a) Mantención del crédito de Banca Central destinado a la producción agropecuaria de exportación a los niveles actuales.
- b) Canalización de los recursos de Banca Central, preferentemente a través de la Institución de Fomento.
- c) Expansión del crédito de Banca Central destinado al financiamiento de productos factibles de industrializarse y que no sean objeto de exceso de oferta en los mercados internos; y el destinado al financiamiento de la industria que consuma materia prima consistente en productos provenientes de la agricultura.

12. — Los objetivos para una Política de Crédito integral sólo podrían alcanzarse mediante el concurso del Estado y de las autoridades monetarias a través de la coordinación perfecta de las disposiciones emanadas de las autoridades monetarias y bancarias con la Política Económica general dictada por el Estado. No sólo el Banco de Guatemala debe tener la responsabilidad de formular la Política Crediticia. También esta función, técnicamente, compete a los organismos estatales encargados del desarrollo de los diferentes sectores, por lo que es urgente articular estos organismos en un solo cuerpo. Es necesario profundizar en el estudio de la creación de órganos formuladores de la Política Crediticia. Se sugiere la creación de un Consejo Nacional del Crédito, de una Comisión de Trabajo y de cuerpos auxiliares que estarían integrados con los diversos organismos técnicos que ya operan en Guatemala.

13. — El Consejo Nacional del Crédito podría estar integrado por un Presidente, nombrado por la Junta Monetaria; por representantes de los Departamentos Técnicos del Banco de Guatemala; y por un representante del Consejo Nacional de Planificación Económica. El Consejo Nacional del Crédito podría tener a su disposición una Comisión de Trabajo. La Comisión de Trabajo podría estar integrada por un miembro de cada una de las instituciones que están representadas en la Junta Monetaria: uno por el Ministerio de Hacienda y Crédito público, uno por el Ministerio de Economía, uno por el Ministerio de Agricultura, uno por la Universidad de San Carlos de Guatemala, uno por los bancos privados nacionales, uno por la Banca de Fomento, uno por las asociaciones o cámaras comerciales, industriales, agrícolas o ganaderas. A su vez, la Comisión podría estar auxiliada por un cuerpo formado con un miembro de cada una de las dependencias que existen en las institucio-

nes que integran la Comisión de Trabajo, entre las que podría con- tarse el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA), el Instituto Nacional de Electrificación (INDE), el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) y el Instituto de Fomento Municipal (IN- FOM).

Las funciones de estos cuerpos estarían delimitadas en la for- ma siguiente: La Junta Monetaria, como hasta ahora lo ha sido, y en su calidad de organismo máximo de los asuntos monetarios, cambiarios y crediticios en el país, sería quien, al amparo de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, continuaría dictando la Política a seguir cada año. El Consejo Nacional del Crédito formularía la propuesta de Política y la sometería a consideración de la Junta Monetaria. La Comisión de Trabajo, con ayuda de los cuerpos au- xiliares, haría los estudios preliminares y las sugerencias necesarias para que se formulara la política. Dentro de este esquema, el ór- gano responsable de la formulación sería el Consejo Nacional del Crédito. La Comisión de Trabajo y los cuerpos auxiliares única- mente tendrían carácter de asesores y, en consecuencia, los estudios o propuestas que éstos hicieran podrían no ser tomados en cuenta por el Consejo Nacional del Crédito.

14. — Con el sistema propuesto podría lograrse la prepara- ción de una Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia más acorde a la situación real de la economía del país, sin caer en el peligro de utilizar una burocracia excesiva, ya que no habría necesidad de per- sonal técnico adicional al que actualmente presta sus servicios pro- fesionales en las distintas instituciones y dependencias que partici- parían en la formulación de la Política.

15. — Como medidas necesarias que deben tomarse en forma paralela a la aplicación de una Política de Crédito integral se men- ciona el mejoramiento de los aspectos estructurales: la estructura económica, natural y de localización, demográfica, psicológica, so- cial, política y jurídica y técnica. Dentro de la estructura económi- ca debe considerarse la aplicación de Políticas Agraria e Industrial, Económica y Financiera, Comercial, Cambiaria y Aduanera, Fiscal y de Inversión, así como un control eficiente de los precios. Estas Políticas deberían descansar sobre la base del mejoramiento de la infraestructura, la formación de capital, la promoción de los secto- res básicos, la industrialización, el desarrollo regional, la tecnifica- ción y la productividad, el mejoramiento de las relaciones comer- ciales con el resto del mundo, el financiamiento internacional y la planificación de la actividad económica.

B). Con base en los elementos de juicio expuestos y en las conclusiones a que se llega en esta obra, se considera que es proce- dente recomendar a las autoridades monetarias y bancarias del país que discutan las sugerencias contenidas en esta tesis que se presen-

ta ante la Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala; y que, al encontrarse aceptables, se presente la moción ante el Organismo Ejecutivo o a donde procediere. Estas recomendaciones se enumeran a continuación:

1. — Crear nuevas instituciones para la formulación de la Política Crediticia: Consejo Nacional del Crédito, Comisión de Trabajo, Cuerpos Auxiliares, con la modalidad sugerida en los puntos 12 y 13 de las Conclusiones de esta tesis.

2. — Crear la Oficina de Promoción de Crédito Bancario, que tendría las funciones comentadas en esta tesis.

3. — Crear la Escuela para Proyectistas de Desarrollo Económico, como institución técnica encargada de aumentar el cuerpo de economistas especializados en la rama de preparación y evaluación de proyectos.

4. — Crear una Aseguradora estatal que sirva como instrumento de garantía en la obtención de créditos para siniestros, para pago de créditos, para adquisición de bienes de consumo propios de las actividades agropecuarias o industriales.

5. — Reorganizar el Fondo de Garantía para la Actividad Agropecuaria, sobre la base de una institución específica que dependería del Consejo Nacional del Crédito y que estaría estrechamente relacionada con la Oficina de Promoción de Crédito recomendada en esta tesis.

6. — Crear el Fondo de Garantía para la Industria, sobre las mismas bases que el Fondo de Garantía para la Actividad Agropecuaria sugerida en el punto anterior.

7. — Proponer ante el Congreso de la República la reforma de los capítulos III y IV del Título VII de la Ley de Bancos ⁽¹⁾, a

(1) Decreto No. 315 del Congreso de la República, modificado por el Decreto No. 1,315 del Congreso.

efecto de contemplar, como garantía, el Seguro de Cosecha y el Seguro de Producción Industrial.

8. — Ejecutar una Política Crediticia sobre la base de los puntos enumerados en los numerales 10 y 11 de las Conclusiones de esta tesis.

9. — Implantar un control riguroso de los proyectos de inversión financiados con recursos de la Banca Estatal, que permita evitar, hasta donde sea posible, la transferencia de fondos de los sectores agropecuarios o industriales a otros sectores de la Economía.

10. — Investigar plenamente los mercados de capitales europeos con el objeto de encontrar nuevas fuentes de financiamiento que permitan mejores condiciones de contratación.

C). Además de las recomendaciones anteriores, es oportuno manifestar al Gobierno de la República que es conveniente poner en marcha, a la brevedad posible, el Plan de Desarrollo 1971-1975, como medio para lograr la reorganización de la Banca Estatal, la zonificación de las oficinas de esta Banca, la prestación de asistencia técnica para la agricultura y la reorganización del Sector Público Agrícola, recomendarle que estudie la implantación de un programa de asistencia técnica para la pequeña industria; recordarle, asimismo, que para alcanzar el mejor éxito en la aplicación de un esquema financiero de la naturaleza del que se sugiere en esta tesis, es conveniente la aplicación de políticas económicas congruentes con las metas perseguidas (Política Agraria, Política Industrial, Política Financiera, Política Comercial, Política Cambiaria, Política Aduanera, Política Fiscal, Política de Inversión y Control de Precios.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS CONSULTADAS

- Adler, John H. — Recursos Financieros y Reales para el Desarrollo, CEMLA, México, 1965.
- Chandler, Lester V. — Introducción a la Teoría Monetaria (5a. Edición). Fondo de Cultura Económica, México, mayo de 1960.
- Cohen, R. L. — Economía de la Agricultura (4a. Edición). Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
- Dillard, Dudley. — La Teoría Económica de John Mavnard Keynes. (Teoría de una Economía Monetaria). Editorial Aguilar, Madrid, 1962.
- Fousek, Peter G. — Los Instrumentos de la Política Monetaria.
- Garvy, George. — El Mecanismo de Redescuento como Instrumento de Política Monetaria, CEMLA, México, 1960.
- Hansen, Alvin H. — Teoría Monetaria y Política Fiscal. (2a. Edición). Fondo de Cultura Económica, México, mayo de 1960.
- Kock, M. H. V. — La Banca Central, Fondo de Cultura Económica, México.
- Kurihara, Kenneth. — Teoría Monetaria y Política Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
- Kurihara, Kenneth. — Objeciones Teóricas al Desarrollo Económico de Orientación Agrícola.
- Mazer, Jean Francois. — Conferencias, El Banco de Francia, CEMLA, agosto de 1957.
- Mirón & Carrera. — El Desarrollo Industrial en Guatemala. Cámara de Industria de Guatemala, Guatemala, marzo de 1963.
- Myrdal, Gunnar. — Teoría Económica y Regiones Subdesarrolladas. Fondo de Cultura Económica, México, 1959.
- Nurkse, Ragnar. — Problemas de Formación de Capital. (2a. Edición). Fondo de Cultura Económica, México, abril de 1960.
- Paredes Moreira, José Luis. — Reforma Agraria. Una experiencia en Guatemala. Guatemala, agosto de 1963.
- Sayers, Richard Sidney. — La Banca Moderna. Fondo de Cultura Económica, México.

REVISTAS CONSULTADAS

- Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S. A., México.
- Feder, Ernest. — La Crisis Agraria del Tercer Mundo y Asistencia Externa, octubre de 1968.
- Neale, Walter C. — ¿Debe darse prioridad a la agricultura? Julio de 1967.
- Bower, Michael. — La Función de la Inversión Extranjera en el Desarrollo de América Latina y el Caribe, agosto de 1968.
- Wionczek, Miguel S. — La Inversión Privada Norteamericana y el Desarrollo de Mesoamérica, agosto de 1968.
- Las perspectivas del Campesino en América Latina, diciembre de 1969.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Resoluciones II Período de Sesiones, Nueva Delhi, Febrero-marzo, 1968; Mayo de 1968.

La Banca Extranjera en América Latina: Nuevas disposiciones en Argentina y Perú, febrero de 1969.

Declaración sobre la Inversión Extranjera Privada en el Proceso de Desarrollo, agosto de 1969.

CIAP. — La Inversión Privada Extranjera en el Desarrollo Latinoamericano, agosto de 1969.

Revista Economía Salvadoreña.

Martell, Eusebio. — Banca Central Instrumento de Control de Crédito, Instituto de Estudios Económicos de la Facultad de Economía de la Universidad de El Salvador, 1963.

Instituto de Estudios Económicos, Facultad de Economía, Universidad de El Salvador, número: 27 y 28. El Salvador, enero-diciembre de 1963.

OTRAS:

Schaacht, Hjalmar. — Más Dinero, más Capital, más trabajo.

LEYES Y REGLAMENTOS CONSULTADOS

Ley Orgánica del Banco de Guatemala y sus Reformas (Decreto del Congreso Números 215 del 11 de diciembre de 1945, reformado por los Decretos del Congreso Números 513, 1314 y 1704).

Ley Monetaria (Decreto del Congreso Número 203 del 10 de diciembre de 1945, reformado por Decreto del Congreso Número 1316).

Ley de Bancos (Decreto Número 315 del Congreso del 30 de Noviembre de 1946, reformado por Decreto del Congreso Número 1315).

Ley Orgánica del INFOP y sus modificaciones (Decretos Números 533 y 1403 del Congreso, y 545 del Presidente de la República).

Ley de Cooperativas (Decreto Número 643 del Congreso Nacional del 13 de julio de 1949).

Ley Orgánica del Banco Nacional Agrario (Decreto 994 del Congreso de la República del 8 de julio de 1953).

Reglamento para la concesión de créditos del Banco Nacional Agrario.
Ley de Reforma Agraria y sus Reformas (Decreto 900 del Congreso del 17 de junio de 1952).

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (Decreto del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos del 28 de diciembre de 1953).

Decreto Número 1014 del Organismo Legislativo del 8 de octubre de 1953.

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1954, México).

Estatuto Agrario (Decreto 559 del 25 de febrero de 1956).

Estatuto Agrario (Decreto 31 de la Junta de Gobierno).

Decreto Número 560 del Presidente de la República del 27 de febrero de 1956.

Reglas de Operación del Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña, México 1958.

Decreto Número 1295 del Congreso de la República de Guatemala, del 23 de junio de 1959.

Decreto del Presidente Constitucional de la República del 8 de febrero de 1960.

Acuerdo del Presidente Constitucional de la República del 9 de septiembre de 1960.

Convenio para un Programa Cooperativo de Crédito Agrícola Supervisado del 6 de septiembre de 1960 (celebrado entre Estados Unidos de América y Guatemala).

Ley de Transformación Agraria (Decreto 1551 del 11 de octubre de 1962).

Decreto-Ley 113 del 26 de septiembre de 1963.

Decreto-Ley 222 del 9 de junio de 1964.

Ley de Sociedades Financieras Privadas (Decreto-Ley Número 208 de mayo de 1964).

Recopilación de Leyes de Fomento Industrial, Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, Tipografía Nacional, Guatemala, 1958.

Ley de Fomento Industrial (Decreto No. 1317 del Congreso de la República de Guatemala, publicado el 18 de febrero de 1970).

Recopilación de Leyes por Andrés Liano, Integración Centroamericana, Guatemala, julio de 1969.

Varias Memorias Consultadas

Estudio Económico y Memoria de Labores año 1968, Banco de Guatemala, agosto de 1969; Estudio Económico y Memoria de Labores año 1969, Banco de Guatemala.

Memoria de la Primera Reunión de Dirigentes de Crédito Agrícola de América Latina, (Vol. IV), Banco de Guatemala, marzo de 1957.

Memoria de la VI Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano: Marco Tulio Benítez Gil, El Banco Central y la Organización del Mercado de Valores, Banco de Guatemala, noviembre de 1960; Rafael Ramos Bosch y Ralph Erdman Holben, Organismo de Fomento en el desarrollo económico experiencias en Guatemala; Shirley Boskey, Funciones de los Bancos de Fomento; Eduardo Laso, Algunos

Aspectos de los Problemas del Crédito Agrícola en Latinoamérica; Samuel Da Rocha e Silva y Newton Feijó Bhering, **Movilización de Ahorros Privados para Financiamiento del Desarrollo Económico;** Frank M. Tamagna, **Los Bancos Centrales y el Financiamiento del Desarrollo Económico.**

Memoria V Reunión de Dirigentes de los Bancos Centrales del Continente Americano (Tomo II), Banco de la República, Bogotá, Colombia, noviembre de 1957.

Seminario sobre Crédito Rural (Resoluciones) Cajas de Crédito, San Salvador, octubre de 1968.

Memorias de las Operaciones Crediticias del SCICAS (años 1965, 1966, 1967, 1968 y 1969) Guatemala.

Memoria de Labores Desarrolladas por el INFOP, Guatemala 1967.

Publicaciones Estadísticas consultadas

Boletín Estadístico octubre-noviembre-diciembre 1969, Banco de Guatemala y Boletín Estadístico enero-febrero-marzo de 1970, Banco de Guatemala.

Boletín Estadístico de América Latina (Vol.VI, No.1), Naciones Unidas, marzo de 1969.

Boletín de Estadísticas Bancarias, Superintendencia de Bancos, 1969.

Censo de Población 1964, Dirección General de Estadística.

Cuentas Nacionales de Guatemala, Banco de Guatemala, Guatemala, 1968.

Información Estadística Complementaria al Trabajo El Problema Agrario en los Países Centroamericanos, Reunión Extraordinaria de Ejecutivos de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, Panamá, mayo de 1969.

Recopilación de Datos Estadísticos Relacionados con el Sector Agrícola de Guatemala, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica - Ministerio de Agricultura, Guatemala, mayo de 1969.

Sector Externo - Estadísticas, Banco de Guatemala, 1966.

Otras publicaciones consultadas

Pensamiento Económico Contemporáneo No.6, Bolsa de Valores y Compañía Guatemalteca de Inversiones, Banco de Guatemala, 1970.

- Pensamiento Económico Contemporáneo No.8, El Sistema Monetario Internacional, Banco de Guatemala, febrero de 1970.
- Datos Básicos sobre el Sistema Bancario de Guatemala, Banco de Guatemala, octubre de 1960.
- Usted y su Banco, (3a. edición), Banco de Guatemala, diciembre de 1962.
- Informe Internacional No.2, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Guatemala, febrero de 1969.
- Informe Internacional No.4, Segundo Congreso del Ahorro Latinoamericano, Banco de Guatemala, diciembre de 1968.
- Informe Internacional No.5, Declaración sobre la Inversión Extranjera Privada en el Proceso de Desarrollo, Banco de Guatemala, mayo de 1969.
- Informe Internacional No.8, Las Bolsas de Valores, Banco de Guatemala, septiembre de 1969.
- Organismos Financieros Internacionales, Publicaciones del Banco de Guatemala, Banco de Guatemala, enero de 1964.
- Información Básica en Obtener Préstamos, Banco Interamericano de Desarrollo, septiembre de 1965.
- BID, Banco Interamericano de Desarrollo, 1960.
- Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, Banco de México, 1958.
- La Política de Industrialización (tomado de El Proceso de Industrialización de América Latina, Volumen II, Documento E/CN. 12/716/add. 1, 10 de abril de 1965, CEPAL).
- Inventario de la Información Básica para la Programación del Desarrollo Agrícola en la América Latina, Unión Panamericana-Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), diciembre de 1965.
- Documentos emanados de la Reunión extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a Nivel Ministerial, Punta del Este, Uruguay, agosto de 1961.
- Plan de Desarrollo 1971-1975, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, junio de 1970.

- 1 Incremento de la población agrícola de Guatemala en relación con la población económicamente activa.
- 2 Crecimiento y concentración de la población agrícola en Guatemala, durante el período 1950-1964, por grupos de departamentos.
- 3 Intensidad y forma de la utilización de la tierra en Guatemala.
- 4 Tipo de tenencia de la tierra en Guatemala.
- 5 Producción del Sector Agropecuario de Guatemala, período 1951-1969.
- 6 Número de industrias y de trabajadores, producción y Valor Agregado del Sector Industrial en Guatemala, por rama de industria, a finales de 1969.
- 7 Exportaciones en Guatemala, por grupos de productos, años 1956, 1960 y período 1965 - 1968.
- 8 Importaciones en Guatemala, durante los años 1956, 1960 y el período 1965 - 1969, por grupos económicos.
- 9 Préstamos concedidos por los bancos del sistema en Guatemala, por destino, durante el período 1962 - 1969.
- 10 Préstamos concedidos por los bancos del sistema en Guatemala, para la agricultura, durante el período 1962 - 1969.
- 11 Préstamos concedidos por los bancos del sistema en Guatemala, para la ganadería, durante el período 1962 - 1969.
- 12 Préstamos concedidos por los bancos del sistema en Guatemala, para la industria, durante el período 1962 - 1969.
- 13 Préstamos concedidos por los bancos del sistema en Guatemala, para el comercio, durante el período 1962 - 1969.
- 14 Cartera crediticia de los bancos del sistema en Guatemala, por banco, durante el período 1962 - 1969.
- 15 Relación entre la cartera crediticia de los bancos del sistema y los adelantos de Banca Central y otros recursos en Guatemala, al 31 de diciembre de 1969.
- 16 Distribución geográfica de las oficinas bancarias en la República de Guatemala y su relación con la extensión territorial y con la población económicamente activa, al 31 de diciembre de 1969.

- 17 Tipos de garantías aceptadas por el SCICAS en Guatemala, durante el período 1968 - 1969.
-
- 18 Inversiones, participaciones, préstamos y descuentos de los bancos del sistema en Guatemala, por grupos de bancos, al 31 de diciembre de 1969.
- 19 Radio de acción del Banco Nacional Agrario y división del territorio guatemalteco.
- 20 Préstamos otorgados por el Banco Nacional Agrario, según forma de tenencia de la tierra, por los usuarios en Guatemala, durante el período 1955 - 1969.
- 21 Préstamos otorgados por el SCICAS, según forma de tenencia de la tierra, por los usuarios en Guatemala, durante el período 1962 - 1969.
-
- 22 Fuentes de recursos financieros de los bancos del sistema en Guatemala, por grupos de bancos, al 31 de diciembre de 1969.
- 23 Magnitud del ahorro, la inversión y el consumo en Guatemala, en relación con los gastos dedicados al Producto Geográfico Bruto, durante el período 1958 - 1969.
-
- 24 Crédito al Sector Privado y su relación con el total de los Factores de expansión y con el total del dinero, en Guatemala.
- 25 Expansión del Medio Circulante, crecimiento de la producción y de las importaciones y alza de los precios en Guatemala, durante el período 1960 - 1969.
- 26 Algunas relaciones entre el dinero, la producción, el crédito otorgado al Sector Privado y la inversión privada en Guatemala, durante el período 1960 - 1969.
-

CUADRO No. 1

INCREMENTO DE LA POBLACION AGRICOLA DE GUATEMALA EN RELACION CON LA POBLACION ECONOMICA ACTIVA

Años	1950				1964				Incremento			
	Total actividades		Agrícola 1/		Total Actividades		Agrícola 1/		Total Actividades		Agrícola 1/	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	% de 1950	Cantidad	% de 1950
Sexo												
Población Total	967814	100.0	659550	68.1	1317140	100.0	848660	64.4	349326	36.1	199110	28.7
Hombres	843582	100.0	641496	76.0	1150580	100.0	829860	72.1	306998	36.4	188364	29.4
Mujeres	124232	100.0	18054	14.5	166560	100.0	18800	11.3	42328	34.1	746	4.1

1/ Comprende agricultura, silvicultura, caza y pesca

FUENTE: Dirección General de Estadística (Sexto Censo de Población y Censo de Población 1964).

CUADRO No. 2

CRECIMIENTO Y CONCENTRACION DE LA POBLACION AGRICOLA EN GUATEMALA, DURANTE EL PERIODO 1950 - 1964,
POR GRUPOS DE DEPARTAMENTOS

ZONA	Extensión - Terri- torial	1950		1964			Variación			
		Número de ha- bit.(en miles).	% del Total	Número de ha- bit.por Km ²	Número de ha- bit.(en miles).	% del total	Número de ha- bit.por Km ²	Número de ha- bit.(en miles).	% de 1950	Número de ha- bit.por Km ²
Total	108869	659.5	100.0	6	848.7	100.0	8	189.2	28.7	2
Altiplano Occidental 1/	25621	288.0	43.7	11	365.8	43.1	14	77.8	27.0	3
Altiplano Oriental 2/	10348	105.1	15.9	10	130.3	15.4	13	25.2	24.0	3
Centro 3/	4513	63.1	9.6	14	67.7	8.0	15	4.6	7.3	1
Planicie del Pacífico 4/	11705	120.6	18.3	10	165.9	19.5	14	45.3	37.6	4
Planicie del Atlántico 5/	9038	11.3	1.7	1	24.1	2.8	3	12.8	113.2	2
Tierras bajas del Norte 6/	47664	71.1	10.8	1	94.9	11.2	2	23.8	33.5	1

- 1/ Altiplano Occidental: comprende Chimaltenango, Sololá, Totonicapán, Quezaltenango, San Marcos, Huehuetenango y Quiché.
 2/ Altiplano Oriental: comprende Zacapa, Chiquimula, Jalapa, Jutiapa.
 3/ Centro: comprende Guatemala, El Progreso, Sacatepequez.
 4/ Planicie del Pacífico: comprende Escuintla, Santa Rosa, Suchitepequez, Retalhuleu.
 5/ Planicie del Atlántico: comprende Izabal.
 6/ Tierras bajas del Norte: comprende El Petén, Alta Verapaz y Baja Verapaz.

FUENTE: Dirección General de Estadística (Sexto Censo de Población, abril de 1950 y Censo de 1964, tomado a nivel de Departamentos).

CUADRO NUMERO 3

INTENSIDAD Y FORMA DE LA UTILIZACION DE LA TIERRA EN GUATEMALA

(En manzanas)

TIPO DE FINCAS	Superficie			En cultivos			En pastos			Montes y Bosques	
	Total	No Agrícola	Total Agrícola	Total	Permanentes	Temporales	Tierras en Descanso	Total	Naturales		Sembrados
Total	5315475	471338	4844137	1777610a/	227193	937425b/	530967	1162447	832593	329854 c/	1904080
%	100	9	91	33	4	18	10	22	16	6	36
Microfincas	40822	2070	38752	38752	1181	36508	--	--	--	--	--
Sub-familiares	720794	42919	677875	593509	17778	497384	52437	31075	28952	2123	53291
Familiares	715472	63835	651637	324717	20378	173956	112213	145352	127215	18137	181568
Multifamiliar Med.	1667903	128336	1539567	443787	128901	130102	163352	540987	379076	161911	554793
Multifamiliar grande	2170484	234178	1936306	376845	58955	99475	202965	445033	297350	147683	1114428

a/ Incluye superficie de cultivos perdidos.

b/ Cifra obtenida por diferencia de la cifra censal denominada "De cultivos cosechada y de pastos sembrados".

c/ Se refiere a zacates sembrados.

FUENTE: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA Reunión Extraordinaria de Ejecutivos de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano, mayo 1969 "El Problema Agrario en los Países Centroamericanos".

CUADRO NUMERO 4

TIPO DE TENENCIA DE LA TIERRA EN GUATEMALA

Extensión Territorial	Número de fincas	Propia y propia mixta		Arrendada		Comunal		En colonato		Otras formas	
		Número de fincas	% de las fincas	Número de fincas	% de las fincas	Número de fincas	% de las fincas	Número de fincas	% de las fincas	Número de fincas	% de las fincas
Total	417344	271246	65.0	47026	11.3	20593	4.9	48604	11.6	29875	7.2
Menores de 0.7 Has.	85083	51011	60.0	11531	13.5	4169	4.9	14747	17.3	3625	4.3
De 0.70 a menos de 6.99 Has.	279797	176538	63.1	34683	12.4	14877	5.3	31665	11.3	22034	7.9
De 6.99 a menos de 45.13 Has.	43656	35712	81.8	657	1.5	1495	3.4	2190	5.0	3602	8.3
De 45.13 a menos de 902.51 Has.	8420	7611	90.4	145	1.7	51	0.6	2	0.0	611	7.3
De 902.51 Has. a más	388	374	96.4	10	2.6	1	0.3	--	---	3	0.7

FUENTE: Dirección General de Estadística (Segundo Censo Agropecuario 1964)

CUADRO NUMERO 5

PRODUCCION DEL SECTOR AGROPECUARIO DE GUATEMALA, PERIODO 1951 - 1969

(en miles de quetzales de 1958)

Años	Total	Agricultura		Ganaderia		Silvicultura		Caza y Pesca	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
1951	247628.4	157996.0	63.8	64919.6	26.2	22283.5	9.0	2429.3	1.0
1955	264201.8	169396.2	64.1	65812.9	24.9	26240.2	10.0	2752.5	1.0
1960	341443.8	227537.8	66.6	81516.6	23.9	28660.6	8.4	3728.8	1.1
1962	365685.9	237399.7	64.9	93090.6	25.5	30676.6	8.4	4519.0	1.2
1968	474933.8	305942.8	64.4	126492.6	26.6	38003.0	8.0	4495.4	0.9
1969	489169.2	313992.7	64.2	130290.1	26.6	40285.3	8.2	4601.1	0.9

FUENTE: Banco de Guatemala (Cuentas Nacionales, 1968 y Memorias anuales de los años respectivos)

CUADRO NUMERO 6

NUMERO DE INDUSTRIAS Y DE TRABAJADORES, PRODUCCION Y VALOR AGREGADO DEL SECTOR INDUSTRIAL

EN GUATEMALA, POR RAMA DE INDUSTRIA, A FINALES DE 1969

(en miles de quetzales)

Rama de Industria	Empresas		Trabajadores		Producción 2/		Valor Agregado		
	Número	1	Número 1/	%	1	1	Valor total =100	1 de Prod.	
Total	1569	100	45020	100	666.8	100	271.5	100	41
Productos Alimenticios (exc.bebidas)	305	19	11108	25	222.5	33	65.7	24	30
Bebidas y Tabaco	20	1	2602	6	58.6	9	44.4	16	76
Textiles	140	9	8659	19	81.6	12	35.2	13	43
Calzado, prendas de vestir y otros	228	15	3276	7	84.3	13	32.3	12	38
Artículos confec.con prod. textiles									
Madera, corcho (excepto muebles)	56	4	2655	6	10.5	2	4.4	2	42
Muebles y accesorios	94	6	1246	3	11.6	2	6.4	2	55
Papel y productos de papel	17	1	1146	3	9.0	1	4.0	1	44
Imprentas, editoriales e Ind. conexas	94	6	1932	4	6.8	1	4.4	2	65
Cuero y productos de cuero y piel (excepto calzado y otras prendas de vestir)	14	1	507	1	6.1	1	3.0	1	49
Caucho	52	3	875	2	10.7	2	4.7	2	44
Sustancias y productos químicos	91	6	4073	9	35.8	5	12.2	4	34
Prod. minerales no metálicos (excepto derivados del petróleo y carbón)	116	7	3241	7	21.5	3	10.4	4	48
Productos de Petróleo	2	0	235	-	-	-	-	-	-
Productos metálicos (excepto maquinaria y equipo de transporte)	139	9	87	0	67.2	10	25.3	9	38
Maquinaria (excepto eléctrica)	13	1	2120	5	8.4	1	4.1	2	49
Construcción de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos	31	2	582	1	8.3	1	4.4	2	53
Construcción de material de transporte	97	6	391	1	4.3	1	2.8	1	65
Manufacturas diversas	58	4	285	1	19.5	3	7.8	3	40

1/ En 1968. 2/ En millones de Quetzales de 1958.

FUENTE: Banco de Guatemala (Estudios Económicos y Memorias 1968 y 1969)

CUADRO No. 7

EXPORTACIONES 1/ EN GUATEMALA, POR GRUPOS DE PRODUCTOS, AÑOS 1956, 1960 Y PERIODO

1965-1968

(en miles de quetzales)

Grupos de Productos	1956		1960		1965		1966		1967		1968	
	Cant.	%										
Total	124 342.1	100	116 196.5	100	192 467.8	100	230 452.6	100	203 913.1	100	232 804.5	100
Productos agrícolas sin industrializar 2/	114 529.4	92	103 997.4	89	142 988.5	74	164 128.3	71	122 254.4	60	140 729.8	60
Productos agrícolas industrializados 3/	3 683.3	3	5 780.2	5	9 655.6	5	14 575.5	6	16 488.5	8	16 720.7	7
Productos pecuarios 4/	445.3	0	871.8	1	5 087.5	3	5 951.1	3	8 448.5	4	9 865.0	4
Pesca	1.7	0	391.5	0	898.4	0	779.4	0	2 171.6	1	1 251.8	1
Minerales	3 633.0	3	1 533.2	1	433.4	0	1 522.6	1	2 700.2	1	3 744.7	2
Diversos	2 049.4	2	3 622.4	3	33 404.4	17	43 495.7	19	51 849.9	25	60 492.5	26

1/ Precios FOB ajustado

2/ Comprende café, algodón, banano, chicle, madera, plantas, semillas y flores, frutas, legumbres, cacao y semillas oleaginosas

3/ Comprende azúcar, aceites esenciales, café soluble, bebidas alcohólicas, llantas, madera terciada, bolsas de papel, cartón y cartulina.

4/ Comprende carne y miel de abejas.

FUENTE: Banco de Guatemala (Sector externo, estadísticas, Banco de Guatemala 1966 y Memorias anuales)

CUADRO No. 3

IMPORTACIONES EN GUATEMALA, DURANTE LOS AÑOS 1956, 1960 Y EL PERIODO 1965-1969, POR GRUPOS ECONÓMICOS

(en miles de quetzales)

Grupos económicos	1956		1960		1965		1966		1967		1968		1969	
	Monto	%												
Total	137 925,1	100	138 552,9	100	229 295,4	100	221 332,3	100	247 290,7	100	259 641,3	100	269 100,0	100
Bienes de consumo	54 716,6	40	51 667,8	37	69 625,5	30	73 630,8	33	73 767,9	30	77 973,3	30	80 127,3	30
Duraderos 1/	15 862,9	11	16 614,3	12	23 940,3	10	25 897,8	12	22 794,4	9	25 368,9	10	25 088,5	9
No Duraderos 2/	38 853,7	28	35 053,5	25	45 685,2	20	47 733,0	22	50 973,5	21	52 604,4	20	55 038,8	20
Materias Primas	21 747,1	16	31 739,6	23	76 341,4	33	73 636,8	33	93 372,8	38	96 738,0	37	95 715,6	35
Metálicas 3/	2 776,2	2	3 552,6	3	6 892,1	3	7 580,8	3	9 887,3	4	10 979,7	4	11 334,2	4
Otras 4/	18 971,0	14	28 187,0	20	69 449,3	30	66 056,0	30	83 485,5	34	85 758,3	33	84 381,4	31
Combustibles y lubricantes 5/	11 003,1	8	13 885,4	10	14 527,3	6	10 448,8	5	14 171,0	6	8 319,2	3	13 363,8	5
Bienes de capital	40 804,1	30	32 559,3	23	67 044,2	29	61 344,9	28	61 644,4	25	73 935,0	28	76 979,2	29
Materiales de construc. 6/	11 620,7	8	9 550,6	7	13 473,9	6	12 345,3	6	12 184,5	5	15 938,1	6	18 101,1	7
Maquinaria y equipo agríc. 7/	8 612,3	6	2 776,6	2	9 194,9	4	5 544,5	2	5 537,7	2	6 785,7	3	5 706,6	2
Maquinaria industrial	7 835,6	6	8 333,3	6	31 309,4	14	31 567,0	14	32 432,0	13	37 295,7	14	37 474,1	14
Transportes y comunic. 8/	12 734,6	9	11 898,8	9	13 066,0	6	11 888,1	5	11 490,2	5	13 915,5	5	15 697,4	6
Diversos	9 654,2	7	8 700,6	6	1 757,0	1	2 271,0	1	4 334,6	2	2 675,8	2	2 914,1	1

1/ Comprende artefactos para el hogar, automóviles, animales vivos para consumo y otros no especificados.

2/ Comprende alimentos, bebidas y tabaco, tejidos y confecciones, medicinas, productos farmacéuticos y de tocador, papel, cartón, cartulina y sus manufacturas y otros no especificados.

3/ Comprende metales.

4/ Comprende materias primas no metálicas (cueros, pieles y sus derivados, hilos de seda, lana, algodón y fibras, papel, cartón, cartulina y sus manufacturas, trigo y harina de trigo, productos químicos, materiales y artículos de caucho, aceites, maticas y grasas, abonos y otras materias primas.

5/ Comprende gasolina, kerosene, gas oil y otros aceites, gas natural y artificial, petróleo, aceites y grasas lubricantes, parafina y otros.

6/ Comprende manufacturas de hierro, acero y otros metales, cemento, vidrio, artículos accesorios sanitarios y para calefacción y alumbrado.

7/ Para la agricultura, tractores, llantas y neumáticos

8/ Vehículos automotores y otros transportes y llantas y neumáticos.

FUENTE: Banco de Guatemala (Sector externo - estadísticas: Memorias anuales de los años respectivos)

CUADRO No. 9

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, POR DESTINO,
DURANTE EL PERIODO 1962-1969

(en miles de quetzales)

Año	Total	Agricultura	Silvicultu-		Mine- ría	Indus- tria	Construc- ción	Comer- cio	Trans- porte	Servi- cio	Consu- mo	Transfe- rencia deudas	Otros
			Ganade- ría	ra, Caza y Pesca									
1962/69	911 512.4	316 188.4	70 433.5	11 523.0	506.2	185 258.9	60 732.9	160 546.2	7 428.9	12 259.4	26 996.8	59 551.3	86.3
X %	113 939.0	39 523.5	8 804.2	1 440.4	63.3	23 157.4	7 591.6	20 068.3	928.6	1 532.4	3 374.6	7 443.9	10.8
%	100.0	34.7	7.7	1.3	0.1	20.3	6.7	17.6	0.8	1.3	3.0	6.5	0.0
1962	82 528.1	35 443.7	5 769.7	2 273.7	42.8	9 068.1	3 543.6	17 065.2	382.1	528.1	1 775.0	6 582.9	53.0
1963	94 860.3	39 446.0	5 554.1	1 585.5	141.1	16 354.5	3 910.3	16 514.1	275.8	963.9	2 203.6	7 909.4	2.0
1964	104 832.7	41 515.4	8 500.7	990.2	80.7	17 738.3	5 082.0	17 801.6	389.9	1 624.6	4 924.7	6 184.5	-.
1965	103 782.1	39 768.3	7 590.7	1 308.5	20.5	17 941.3	6 572.7	18 819.9	384.3	967.6	2 411.6	7 995.6	0.8
1966	104 625.0	36 552.4	7 957.5	938.7	49.5	19 403.3	8 391.7	20 209.1	603.7	1 041.8	2 559.3	6 892.5	25.5
1967	117 963.7	38 441.2	10 334.2	2 189.3	112.1	28 199.0	8 193.3	18 896.5	301.2	1 330.8	3 188.9	6 787.2	-.
1968	138 102.4	40 511.4	12 363.0	1 553.1	4.0	31 986.1	10 625.9	24 478.0	2 774.4	2 307.7	4 301.7	7 192.1	5.0
1969 a/	164 818.1	44 510.0	12 363.6	684.0	55.5	44 568.3	14 413.4	26 771.8	2 317.5	3 494.9	5 632.0	10 007.1	-.

a/ Cifras Provisionales

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No.16

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, PARA LA AGRICULTURA, DURANTE
EL PERIODO 1962-1969
(en miles de quetzales)

Año	Total	Café 1/	Algodón	Caña de Azúcar	Mafz	Trigo	Tabaco	Arroz	Cacao	Frijol	Kenaf	Construc- ción	Otros
Total	317 547.1	117 642.6	140 049.1	22 764.2	4 766.6	3 416.9	2 175.5	1 361.3	141.5	701.3	612.9	1 350.0	22 565.7
%	100.0	37.0	44.1	7.2	1.5	1.1	0.7	0.4	0.1	0.2	0.2	0.4	7.1
1962	35 555.9	14 590.0	16 475.1	1 207.5	208.4	179.4	55.6	59.3	30.7	74.9	27.5	112.2	2 535.1
1963	39 635.8	13 358.3	19 646.4	1 829.5	358.8	591.6	1 227.2	308.8	8.3	77.3	239.2	189.8	1 800.3
1964	41 654.0	15 485.3	20 454.6	2 292.5	332.2	225.8	73.2	280.6	15.3	101.9	149.7	138.6	2 104.4
1965	39 879.0	14 530.2	18 003.1	3 303.0	667.6	434.0	115.5	146.6	8.2	81.3	32.7	110.7	2 446.7
1966	36 902.0	14 372.5	15 560.9	3 196.6	520.0	454.8	165.0	54.9	15.2	80.7	52.7	340.6	2 088.1
1967	38 557.1	14 637.7	15 639.0	4 105.9	458.1	596.3	173.4	168.0	22.9	66.5	34.6	115.9	2 538.8
1968	40 666.0	13 544.0	16 359.6	4 135.1	808.9	500.0	171.3	197.8	30.5	105.9	17.7	154.6	4 640.6
1969	44 697.3	17 124.6	17 910.4	2 694.1	1 412.6	435.0	194.3	145.3	10.4	112.8	58.8	197.3	4 411.7

1/ Preliminares

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No. 11

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, PARA LA GANADERIA, DURANTE EL PERIODO 1962-1969
(en miles de quetzales)

Año	Total	Ganado Vacuno				Asnal caballar y mular	Ovino	Porcino	Avicul- tura	Apicul- tura	Pisci- cultu- ra	Cons- truc- ción	Otros
		Subtotal	Crianza y esquilmo	Engorde	Otros								
Total	70 944.1	61 482.1	19 388.2	39 664.7	2 429.2	94.7	128.4	677.2	6 796.9	421.8	16.8	510.3	816.0
%	100.0	86.7	27.3	55.9	3.4	0.1	0.2	1.0	9.6	0.6	0.0	0.7	1.2
1962	5 794.6	5 331.3	2 489.9	2 334.9	506.5	4.2	2.6	53.2	276.5	102.0	-.-	24.8	-.-
1963	5 561.8	4 971.8	2 679.0	2 226.5	66.3	1.0	4.5	71.2	347.0	114.4	13.2	7.7	31.1
1964	8 543.5	7 238.5	1 715.8	5 418.5	104.2	5.4	1.3	151.0	1 011.8	85.4	3.5	42.7	4.0
1965	7 628.7	6 534.1	1 571.2	4 659.8	303.1	0.3	36.5	55.1	918.6	19.4	-.-	38.0	26.6
1966	8 004.2	6 561.1	1 317.5	5 091.0	152.6	6.0	7.2	84.4	914.5	43.9	0.1	46.6	340.4
1967	10 370.2	8 756.5	1 581.1	6 629.7	545.7	36.2	28.0	67.7	1 092.5	-.-	-.-	36.0	353.3
1968	12 428.7	11 119.7	4 066.6	6 388.1	665.0	9.6	-.-	129.4	1 039.3	26.5	-.-	65.7	38.5
1969 ^{p/}	12 612.4	10 969.1	3 967.1	6 916.2	85.8	32.0	48.3	65.2	1 196.7	30.2	-.-	248.8	22.1

p/ Preliminares

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO NUMERO 12

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, PARA LA INDUSTRIA, DURANTE EL PERIODO

1962 - 1969

(en miles de quetzales)

Año	Total	Alimentos	Bebidas y Tabacos.	Textiles	Calzado y Prendas de vestir	Madera, corcho y muebles de toda clase.	Papel, - productos de papel Imprentas Editorial.	Cuero y Piel 1/	Caucho	Productos Químicos y Farmaceutic.	Productos Minerales no metálicos	Productos metálicos.	Maquinaria de toda clase	Material de Transporte.	Otros Productos.	Construcción.	No Especificados.
Total	189817.2	63802.0	11805.6	26514.8	9481.2	5514.0	8258.9	1083.0	5295.5	24057.8	8000.8	7879.1	5537.1	2405.2	3007.3	4658.1	2516.7
%	100.0	33.6	6.2	14.0	5.0	2.9	4.4	0.6	2.8	12.7	4.2	4.2	2.9	1.3	1.6	2.4	1.3
1962	9144.8	2379.7	817.6	2780.0	611.5	223.4	380.6	152.8	53.2	702.1	439.9	52.2	104.4	32.8	108.5	76.6	229.7
1963	16459.6	5180.5	1289.2	2292.5	666.0	466.6	924.6	53.0	415.6	2346.7	571.7	351.1	1186.9	315.8	234.4	105.1	59.8
1964	18146.9	5394.7	1576.7	2164.6	748.9	822.6	886.3	153.5	525.0	2460.9	910.5	713.4	755.5	230.3	177.4	408.6	218.0
1965	18319.6	5426.2	1155.8	3003.9	711.7	623.7	612.2	47.1	756.9	2296.7	598.4	917.4	407.5	260.7	490.0	378.3	632.3
1966	19491.1	5067.4	1877.8	2551.2	840.7	467.9	803.3	381.1	1069.3	2968.5	1116.0	739.1	410.0	153.2	339.0	187.7	518.9
1967	29072.1	10015.4	1915.5	3465.7	1520.5	616.8	1589.9	25.3	1423.3	4029.0	902.7	1393.0	543.4	316.3	200.5	873.1	241.7
1968	33110.6	13915.0	1301.7	4904.7	1599.7	884.2	665.7	117.0	753.7	2953.4	1496.4	1303.9	895.8	598.1	417.2	1124.5	179.0
1969	46072.5	16422.3	1871.3	5352.2	2782.2	1408.8	2396.3	153.2	298.5	6300.5	1965.2	2409.0	1233.6	498.0	1039.7	1504.2	437.3

1/ Excluye calzado y prendas de vestir

p/ Preliminar

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero - febrero - marzo 1970)

CUADRO No.13

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, PARA EL COMERCIO,
DURANTE EL PERIODO 1962-1969

(en miles de quetzales)

Año			Comercio Interno				Comercio de impor- tación	Comercio de expor- tación	Construc- ción	Otros
	Total	Subtotal	Productos agrícolas	Productos ganaderos	Product. indust.	Otros 1/				
Total	165 958.8	88 757.5	7 794.4	2 615.8	75 528.5	2 818.9	31 631.4	40 028.0	5 412.5	129.4
%	100.0	53.5	4.7	1.6	45.5	1.7	19.0	24.1	3.3	0.1
1962	17 073.2	9 240.0	316.8	431.5	8 266.3	225.4	5 044.5	2 749.8	8.0	30.9
1963	16 647.2	9 485.7	692.8	478.7	8 029.5	284.7	4 506.3	2 512.8	133.1	9.3
1964	17 851.6	11 199.0	1 576.5	146.6	8 941.9	534.1	3 322.1	3 271.6	50.0	8.7
1965	18 821.4	12 449.1	1 113.0	388.7	10 374.9	572.5	3 929.2	2 440.0	1.5	1.8
1966	20 499.8	11 949.7	1 259.4	406.0	10 072.2	212.1	3 824.2	4 371.1	290.6	64.2
1967	19 311.9	10 808.5	987.8	132.0	9 254.1	434.6	3 395.7	4 679.8	425.4	2.5
1968	25 981.8	11 933.4	694.4	260.6	10 669.5	308.9	3 966.4	8 566.2	1 503.8	12.0
1969 p/	29 771.9	11 692.1	1 153.7	371.7	9 920.1	246.6	3 643.0	11 436.7	3 000.1	-.

1/ Incluye documentos descontados

p/ Preliminares

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No.14

CARTERA CREDITICIA DE LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, POR BANCO, DURANTE EL PERIODO 1962-1969

(en miles de quetzales)

Años	Total	Subtotal	Bancos Com. e Hipotec.		Instituciones de Fomento		
			Nacionales	Extranjeros	Subtotal	INFOP	Banco Nac. Agrario
Promedio							
1962-68	165 028.7	142 416.1	113 889.8	28 526.3	22 612.7	17 317.2	5 295.5
%	100	86	69	17	14	11	3
1962	110 298.4	95 352.6	77 559.6	17 793.0	14 945.8	10 143.3	4 802.5
1963	126 200.8	106 879.2	87 123.5	19 755.7	19 321.6	14 478.2	4 843.4
1964	144 227.2	124 684.7	99 209.8	25 474.9	19 542.5	14 665.6	4 876.9
1965	157 591.9	136 584.1	108 301.2	28 282.9	21 007.8	16 106.5	4 901.3
1966	165 817.5	143 766.5	114 538.1	29 228.4	22 051.0	16 933.7	5 117.3
1967	183 004.5	156 926.2	125 710.3	31 215.9	26 078.3	20 768.6	5 309.7
1968	207 888.9	178 617.0	141 371.4	37 245.6	29 271.9	23 385.7	5 886.2
1969	225 200.5	196 518.1	157 304.1	39 214.0	28 682.4	22 055.9	6 626.5

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico octubre-noviembre-diciembre 1969)

CUADRO No.15

RELACION ENTRE LA CARTERA CREDITICIA DE LOS BANCOS DEL SISTEMA Y LOS ADELANTOS DE BANCA CENTRAL Y OTROS RECURSOS EN GUATEMALA, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969

(en millones de quetzales)

Bancos	Cartera crediticia		Adelantos de Banca Central		Líneas de Crédito		Otros Recursos	
Total <u>a/</u>	226.4	100.0	38.1	<u>a/</u> 16.8	13.4	5.9	174.9	77.3
<u>Instituciones de Fomento</u>	28.7	100.0	19.1	66.6	-.-	-.-	9.6	33.4
INFOP	22.1	100.0	17.7	80.1	-.-	-.-	4.4	19.9
Banco Nacional Agrario <u>b/</u>	6.6	100.0	1.4	<u>b/</u> 21.2	-.-	-.-	5.2	78.8
<u>Bancos Privados</u>	197.7	100.0	19.0	9.6	13.4	6.8	165.3	83.6
De Capital Nacional	158.5	100.0	19.0	12.0	13.4	8.4	126.1	79.6
De Capital Extranjero	39.2	100.0	-.-	-.-	-.-	-.-	39.2	100.0

a/ Incluye documentos descontados

b/ Excluye Q.7.5 millones de financiamiento para las fincas propiedad del Banco.

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No. 16

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS OFICINAS BANCARIAS EN LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y SU RELACION CON LA EXTENSION TERRITORIAL Y CON LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969

Departamento	Oficinas bancarias			Extensión territorial en Km. ²	Población económicamente activa 1/ No. de habitantes	Extensión territorial por agencia	Poblac. econ. activa por agencia # de habit.
	Agencias	Sucursales	Total				
Total de la República	120	5	125	108 889	1 317 140	871.1	10 537
Guatemala	40	1	41	2 126	259 580	51.5	6 331
Resto de la República	80	4	84	106 763	1 057 560	1 271.0	15 716
Quezaltenango	5	3	8	1 951	80 420	243.9	10 052
Escuintla	12	-	12	4 384	82 040	365.3	6 837
Suchitepéquez	7	1	8	2 510	54 360	313.8	6 795
Retalhuleu	7	-	7	1 856	35 740	265.1	5 106
Izabal	7	-	7	9 038	33 920	129.1	4 846
Alta Verapaz	5	-	5	8 686	79 020	1 737.2	15 804
Zacapa	5	-	5	2 690	29 280	538.0	5 856
San Marcos	7	-	7	3 791	105 540	541.6	15 077
Sacatepéquez	2	-	2	465	24 980	232.5	12 490
Chiquimula	4	-	4	2 376	45 140	594.0	11 285
Quehuetenango	2	-	2	7 400	92 200	3 700.0	46 100
El Petén	3	-	3	35 854	8 380	11 951.3	2 793
Jalapa	2	-	2	2 063	30 180	1 031.5	15 090
Jutiapa	2	-	2	3 219	54 720	1 609.5	27 360
Santa Rosa	3	-	3	2 955	46 960	985.0	15 653
Baja Verapaz	1	-	1	3 124	29 320	3 124.0	29 320
Soledad	1	-	1	1 061	36 120	1 061.0	36 120
Chimaltenango	1	-	1	1 979	48 400	1 979.0	48 400
El Progreso	1	-	1	1 922	19 020	1 922.0	19 020
El Quiché	1	-	1	8 378	80 160	8 378.0	80 160
Totonicapán	2	-	2	1 061	41 660	530.5	20 830

1/ Año 1964

FUENTES: Banco de Guatemala (Estudio Económico y Memoria de Labores 1969).
Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica (Recopilación de Datos Estadísticos relacionados con el Sector Agrícola, Guatemala, 1969)

CUADRO No. 17

TIPOS DE GARANTIAS ACEPTADAS POR EL SCICAS EN GUATEMALA, DURANTE
EL PERIODO 1965-1969

Años	Valor de las Garantías <u>1/</u>		Garantía Pren- daria		Garantía Hipote- caria		Garantía Fiducia- ria
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Número de casos
Promedio duran- te el Período	8 201.6	100	7 695.0	94	506.6	6	251.8
1965	7 117.5	100	6 845.7	96	271.7	4	420
1966	10 405.1	100	10 146.0	98	259.1	2	142
1967	7 478.3	100	6 729.2	90	749.1	10	291
1968	6 658.3	100	6 345.9	95	312.4	5	146
1969 <u>a/</u>	9 348.9	100	8 408.2	90	940.7	10	260

1/ Suma del valor de las Prendas más las Hipotecas

a/ De enero a octubre

FUENTE: SCICAS (Memorias de las operaciones crediticias, años respectivos).

CUADRO No. 1B

**INVERSIONES, PARTICIPACIONES, PRESTAMOS Y DESCUENTOS DE LOS BANCOS DEL SISTEMA
EN GUATEMALA, POR GRUPOS DE BANCOS, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969**
(en miles de quetzales)

Cuentas	I N F O P		Banco Nac. Agrario		Instituciones de Fomento		Bancos com. e hipotec. nacionales		Bancos com. e hipotec. extranjeros		Total de Ban- cos com. e hipotec.		Total de Ban- cos del Siste- ma	
	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.	Cantidad	% tot.
Total	27 943.9	16.6	9 876.8	5.9	37 820.7	22.5	84 353.2	50.2	45 929.6	27.3	130 282.8	77.5	168 103.5	100.0
INVERSIONES	4 203.8	14.4	6.8	0.1	4 210.6	14.5	22 899.4	78.7	2 000.0	6.9	24 899.4	85.5	29 110.0	100.0
Valores del Estado	1 112.0	13.0	-.-	0.0	1 112.0	13.0	5 470.2	64.1	1 950.0	22.9	7 420.2	87.0	8 532.2	100.0
Valores de Ent.Pub.	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	1 745.1	100.0	-.-	-.-	1 745.1	100.0	1 745.1	100.0
Valores Bancarios	102.0	100.0	-.-	-.-	102.0	100.0	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	102.0	100.0
Valores de Emp. Priv.	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	-.-	15 198.1	99.7	50.0	0.3	15 248.1	100.0	15 248.1	100.0
Otras Inversiones	2 989.8	86.2	1.1	0.0	2 990.9	86.2	479.2	13.8	-.-	-.-	479.2	13.8	3 470.1	100.0
Valores mobiliarios	-.-	-.-	5.7	45.6	5.7	45.6	6.8	54.4	-.-	-.-	6.8	54.4	12.5	100.0
PARTICIPACIONES	3 210.0	22.1	7 359.0	50.6	10 569.0	72.7	3 978.6	27.3	-.-	-.-	3 978.6	27.3	14 547.6	100.0
Acciones y Particip.	1 920.9	95.0	-.-	-.-	1 920.9	95.0	100.0	5.0	-.-	-.-	100.0	5.0	2 020.9	100.0
Activos Extraord.	1 289.1	10.3	7 359.0	58.7	8 648.1	69.0	3 878.6	30.9	-.-	-.-	3 878.6	30.9	12 526.7	100.0
PRESTAMOS Y DESC.	20 530.1	16.5	2 511.0	2.0	23 041.1	18.5	57 475.2	46.2	43 929.6	35.3	101 404.8	81.5	124 445.9	100.0
Préstamos y Desc.	19 927.8	16.7	4 455.6	3.7	24 383.4	20.4	55 995.2	46.8	39 214.0	32.8	95 209.2	79.6	119 592.6	100.0
Créd. conced. por Utilizar (menos)	2 730.4	23.5	226.3	1.9	2 956.7	25.4	3 926.0	33.8	4 740.8	40.8	8 666.8	74.6	11 623.5	100.0
Reserva para Prést. y Desc.	2 128.1	31.4	2 170.9	32.1	4 299.0	63.5	2 446.0	36.1	25.2	0.3	2 471.2	36.5	6 770.2	100.0

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No. 19

RADIO DE ACCION DEL BANCO NACIONAL AGRARIO Y DIVISION DEL TERRITORIO GUATEMALTECO

Oficina o Caja Rural	Area que atiende
Central-Guatemala	Departamento de Guatemala, parte del Municipio de Granados en Baja Verapaz y parte del Municipio de Mataquescuintla en Jalapa.
Chimaltenango	Departamentos de Chimaltenango y Sacatepéquez
Salamá	Departamento de Baja Verapaz
Cobán	Departamento de Alta Verapaz
Chiquimula	Departamento de Chiquimula y Municipio de San Luis Jilotepeque en Jalapa
Zacapa	Departamento de Zacapa
Jutiapa	Departamento de Jutiapa, excepto el Municipio de Pasaco.
Jalapa	Departamento de Jalapa, excepto el Municipio de San Luis Jilotepeque
Barberena	Departamento de Santa Rosa, excepto los Municipios de Chiquimulilla, Guazacapán y San Juan Tecuaco.
Chiquimulilla	Municipios de Chiquimulilla, Guazacapán, San Juan Tecuaco, Taxisco y Parcelamiento Montúfar.
Escuintla	Departamento de Escuintla, excepto Tiquisate y Nueva Concepción.
Sanarate	Departamento de El Progreso.
Navajoa	Departamento de Izabal
Sebol	Parcelamiento Fray Bartolomé de las Casas y lugares vecinos.
Sacursal 3-Quezaltenango	Departamento de Quezaltenango, excepto los Municipios atendidos por la Caja Rural de Coatepeque; Departamentos de Totonicapán y Quiché.

Cuadro No.19
Hoja No.2

Oficina o Caja Rural	Area que atiende
Coatepeque	Municipios de Coatepeque, Colomba, Génova, Flores Costa Cuca y los parcelamientos de El Pital, El Troje, Talzanchún y El Reposo en el Departamento de Quezaltenango. Municipios de El Quetzal, La Reforma, Pajapita y Hacienda La Blanca en el Departamento de San Marcos.
San Marcos	Departamento de San Marcos, excepto los Municipios atendidos por las Cajas Rurales de Coatepeque, El Tumbador y Malacatán.
El Tumbador	Municipios de El Tumbador, San Rafael Pie de la Cuesta, San José El Rodeo y Nuevo Progreso del Departamento de San Marcos.
Huehuetenango	Departamento de Huehuetenango.
Mazatenango	Departamento de Suchitepéquez
Retalhuleu	Departamento de Retalhuleu
Malacatán	Municipios de Malacatán, Catarina, Tecún Umán, Ocos y San Pablo del Departamento de San Marcos.

FUENTE: Banco Nacional Agrario

CUADRO No. 20

PRESTAMOS OTORGADOS POR EL BANCO NACIONAL AGRARIO, SEGUN FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA, POR LOS USUARIOS EN GUATEMALA, DURANTE EL PERIODO 1955-1969

(en miles de quetzales)

Año	Número	Total de Préstamos		Préstamos a benef. de la Ref. Agraria			Préstamos a benef. de la Ref. Agraria					
		Monto miles de Q.	Promedio en Q.	Número	Monto miles Q.	Promedio en Q.	% del total	Número	Monto miles Q.	Promedio en Q.	% del total	
TOTAL	90 421	31 950.0	353.35	32 046	9 764.8	304.71	30.6	58 375	22 185.2	380.05	69.4	
1953	844	114.3	135.43	615	92.1	149.76	80.6	229	22.2	96.94	19.4	
1954	35 262	8 458.2	239.87	25 346	7 041.7	277.82	83.2	9 916	1 416.5	142.85	16.7	
1955	3 797	1 184.4	311.93	73	51.8	709.59	4.4	3 724	1 132.6	304.14	95.6	
1956	4 871	1 566.8	321.66	1 127	337.0	299.02	21.5	3 744	1 229.8	328.47	78.5	
1957	4 570	1 575.6	344.77	1 103	455.3	412.78	28.8	3 467	1 120.2	323.10	71.1	
1958	4 775	1 766.4	369.93	826	350.0	423.73	19.8	3 949	1 416.5	358.70	80.2	
1959	5 311	2 205.5	415.27	551	155.0	281.31	7.0	4 760	2 050.5	430.78	93.0	
1960	4 378	1 678.8	383.46	404	122.8	303.96	7.3	3 974	1 556.0	391.55	92.7	
1961	2 445	717.8	293.58	293	41.0	139.93	5.7	2 152	676.8	314.50	94.3	
1962	3 044	961.3	315.80	293	95.9	327.30	10.0	2 751	865.4	314.58	90.0	
1963	3 288	1 432.8	329.42	a/	215	80.1	372.56	5.6	3 073	1 352.7	440.19	94.4
1964	3 344	1 537.6	355.24	a/	180	86.7	481.67	5.6	3 164	1 450.8	458.53	94.4
1965	3 563	1 668.2	370.08	a/	219	108.3	494.52	6.5	3 344	1 559.9	466.48	93.5
1966	3 562	1 549.4	434.98		157	62.7	399.36	4.0	3 405	1 486.7	436.62	96.0
1967	3 608	2 449.4	496.09	a/	191	240.2	1 257.59	9.8	3 417	2 209.2	646.53	90.2
1968	3 759	3 083.4	668.56	a/	453	444.1	980.35	14.4	3 306	2 639.3	798.34	85.6
1969	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	

a/ Excluye préstamos a Gremial de Trigueros que por su valor alto distorsionan los promedios

FUENTE: Banco Nacional Agrario (Memoria del año 1968)

CUADRO No. 21

PRESTAMOS OTORGADOS POR EL SCIGAS, SEGUN FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA, POR LOS USUARIOS, EN GUATEMALA, DURANTE EL PERIODO 1962-1969

(en miles de quetzales)

Año	Número	Total de Créditos		Créditos a beneficiarios de la Reforma Agraria		Créditos a no beneficiarios de la Reforma Agraria	
		Monto miles Q.	Promedio en Q.	Monto miles Q.	% del total	Monto miles Q.	% del total
Total	1 678.4	21 863.0	1 302.6	6 922.5	31.7	14 940.5	68.3
1961/62 a/	131.2	1 363.7	1 039.4	701.9	51.5	661.8	48.4
1962/63 b/	128.5	1 298.7	1 010.6	702.9	54.1	595.8	45.9
1963/64 c/	282.5	2 662.4	942.4	1 266.6	47.6	1 395.8	52.4
1965	309.2	3 005.8	972.1	955.0	31.8	2 050.8	68.2
1966	247.0	3 361.6	1 361.0	1 006.9	30.0	2 354.7	70.0
1967	259.1	3 650.9	1 409.1	928.3	25.4	2 722.6	74.6
1968	174.0	2 773.7	1 594.1	696.5	25.1	2 077.2	74.9
1969 d/	146.9	3 746.2	2 550.2	664.4	17.7	3 081.8	82.3

a/ Julio 1961 a junio 1962

b/ De julio 1962 a junio 1963

c/ De julio 1963 a diciembre 1964

d/ A octubre

FUENTE: SCIGAS (Memorias de las actividades crediticias de los años respectivos)

CUADRO No.22

FUENTES DE RECURSOS FINANCIEROS DE LOS BANCOS DEL SISTEMA EN GUATEMALA, POR GRUPOS
DE BANCOS, AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969
(en millones de quetzales)

Fuentes	Total	Bancos Privados		Instituciones de Fomento			
		Total	Extran- jeros	Naciona- les	Total	INFOF	Banco Nac. Agrario
TOTAL	332.6	289.4	60.4	229.0	43.3	30.5	12.6
<u>Depósitos</u>	<u>225.4</u>	<u>218.3</u>	<u>56.0</u>	<u>162.3</u>	<u>7.1</u>	<u>5.5</u>	<u>1.5</u>
Monetarios 1/	72.9	71.0	25.7	45.3	1.9	1.3	0.6
De ahorro	113.1	109.6	19.6	90.0	3.5	3.0	0.5
De ahorro de plazo mayor	8.5	8.5	2.4	6.1	0.0	0.0	-.-
De plazo menor	0.0	0.0	0.0	0.0	-.-	-.-	-.-
De plazo mayor	25.9	25.3	7.9	17.4	0.6	0.2	0.4
En garantía	0.6	0.5	0.1	0.4	0.1	0.0	0.0
A la orden 2/	3.3	2.3	0.0	2.3	1.0	1.0	0.0
Congelados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Embargados	0.5	0.5	0.3	0.2	0.0	0.0	-.-
<u>Recaudación FHA</u>	<u>0.6</u>	<u>0.6</u>	<u>-.-</u>	<u>0.6</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>
<u>Recursos de Banca Central</u>	<u>45.6</u>	<u>19.0</u>	<u>-.-</u>	<u>19.0</u>	<u>26.6</u>	<u>17.7</u>	<u>8.9</u>
<u>Capital y Reservas de Capital 3/</u>	<u>40.4</u>	<u>33.7</u>	<u>4.4</u>	<u>28.8</u>	<u>7.2</u>	<u>5.4</u>	<u>1.7</u>
Capital pagado	33.8	27.2	4.1	23.1	6.6	4.9	1.7
Capital autorizado	112.7	84.3	4.1	80.2	28.5	15.0	13.5
Menos:	78.9	57.0	-.-	57.0	21.8	10.0	11.8
Suscriptores de acciones	8.0	0.2	-.-	0.2	7.8	-.-	7.8
Acciones no suscritas	70.9	56.8	-.-	56.8	14.0	10.0	4.0
Reservas de Capital	6.6	6.2	0.3	5.9	0.5	0.5	0.0
<u>Líneas de Crédito</u>	<u>13.4</u>	<u>13.4</u>	<u>-.-</u>	<u>13.4</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>
<u>Bonos Hipotecarios y Prendarios</u>	<u>6.2</u>	<u>3.9</u>	<u>-.-</u>	<u>3.9</u>	<u>2.4</u>	<u>1.9</u>	<u>0.5</u>
<u>Otros Préstamos de entidades extranl.</u>	<u>1.6</u>	<u>1.6</u>	<u>-.-</u>	<u>1.6</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>	<u>-.-</u>
<u>Fideicomisos</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>-.-</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>-.-</u>

1/ Comprende depósitos de particulares, del Gobierno y Entidades Oficiales y de Municipalidades.

2/ Excluye los depósitos del C.H.N.

3/ Excluye el capital del Depto. de Capitalización del C.H.N. y las reservas para activos extraordinarios.

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico enero-febrero-marzo, 1970)

CUADRO No.23

MAGNITUD DEL AHORRO, LA INVERSIÓN Y EL CONSUMO EN GUATEMALA, EN RELACION CON LOS GASTOS DEDICADOS AL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO, DURANTE EL PERIODO 1958-1969

(en millones de quetzales de 1958)

Años	1/Gastos dedicados al Prod. Geog. bruto		Ahorro Nacional Bruto 2/		Ahorro externo		Inversión neta 3/		Consumo Nacional	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1958	976.1	100.0	91.5	9.4	43.8	4.5	87.9	9.0	883.5	90.5
1959	1 013.7	100.0	94.4	9.3	27.8	2.7	72.5	7.2	919.1	90.7
1960	1 039.9	100.0	85.3	8.2	27.9	2.7	61.6	5.9	948.2	91.2
1961	1 073.1	100.0	85.5	8.0	15.0	1.4	47.5	4.4	990.1	92.3
1962	1 114.9	100.0	77.8	7.0	24.8	2.2	48.1	4.3	1 032.5	92.6
1963	1 209.4	100.0	106.3	8.8	31.1	2.6	81.3	6.7	1 094.0	90.5
1964	1 279.5	100.0	115.9	9.1	49.2	3.8	106.8	8.3	1 153.3	90.1
1965	1 324.9	100.0	122.3	9.3	44.8	3.4	104.8	7.9	1 192.6	90.0
1966	1 380.5	100.0	126.9	9.2	24.1	1.7	100.0	7.2	1 235.0	89.5
1967	1 431.7	100.0	128.1	8.9	67.3	4.7	---	---	1 281.5	89.5
1968	1 512.6	100.0	161.0	10.6	51.5	3.4	---	---	1 325.7	87.6
1969	1 586.9	100.0	193.5	12.2	25.8	1.6	---	---	1 368.4	86.2

1/ A precios de mercado. Comprende: gastos de consumo, Inversión Geográfica Bruta en Capital Fijo (privado y del Gobierno General), variación de existencias, diferencia entre la exportación e importación de bienes y servicios y ajuste por variación en la relación de intercambio de bienes y servicios.

2/ Gastos dedicados al Producto Nacional Bruto menos Consumo Nacional más transferencias netas recibidas del resto del mundo.

3/ Ahorro Nacional más ahorro externo menos depreciación.

FUENTE: Banco de Guatemala (Cuentas Nacionales de Guatemala, Guatemala 1968)

CUADRO No.24

CREDITO AL SECTOR PRIVADO Y SU RELACION CON EL TOTAL DE LOS FACTORES
DE EXPANSION Y CON EL TOTAL DEL DINERO, EN GUATEMALA
(En millones de quetzales)

Años	Crédito al Sector Privado			Otros factores de expansión del dinero ^{1/}		Total de factores de expansión del Dinero		Factores de contracción del Dinero ^{2/}		Dinero del Sector Privado ^{3/}
	Valor	% fact. exp.	% Dinero	Valor	% Dinero	Valor	% Dinero	Valor	% Dinero	Valor
1960	105.2	66.9	102.5	52.0	50.6	157.2	153.2	54.6	53.2	102.6
1965	165.5	60.1	124.2	109.8	82.4	275.3	206.7	142.1	106.7	133.2
1966	178.1	59.8	126.9	119.5	85.1	297.6	212.0	157.2	112.0	140.4
1967	199.3	62.9	137.3	117.5	80.9	316.8	218.2	171.6	118.2	145.2
1968	223.3	64.9	148.1	120.9	80.2	344.2	228.2	193.4	128.2	150.8
1969	238.3	62.9	147.9	140.6	87.3	378.9	235.2	217.8	135.2	161.1

^{1/} Comprende crédito concedido al Sector Público, saldo de Reservas Monetarias Internacionales y otros

^{2/} Comprende depósitos no girables con cheques, bonos emitidos por los bancos y cuentas de Capital.

^{3/} Comprende billetes y monedas fuera de los bancos y depósitos girables con cheques del Sector Privado.

FUENTE: Banco de Guatemala (Estudios y Memorias anuales de los años respectivos)

CUADRO No.25

EXPANSION DEL MEDIO CIRCULANTE, CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION Y DE LAS IMPORTACIONES
Y ALZA DE LOS PRECIOS EN GUATEMALA, DURANTE EL PERIODO 1960 - 1969

(valores en millones de quetzales)

Año	Medio Circulante 1/		Producto Nacional Bruto 1/ a Precios corrientes		Importaciones (ajustadas)		Artículos de primera necesidad en la República Feb. 1950 = 100		Precios al por mayor de productos nac. en la capital 1950 = 100		Precios al por mayor de productos importados en la capital 1950 = 100	
	Valor	%	Valor	%	Valor CIF	%	Indice	%	Indice	%	Indice	%
1960	120.9	100.0	1 033.2	100.0	138.6	100.0	106.9	100.0	105.3	100.0	108.6	100.0
1965	165.5	136.9	1 313.3	127.1	229.3	165.4	106.9	100.0	106.4	101.0	112.1	103.2
1966	179.9	148.8	1 365.6	132.2	221.3	159.7	105.5	98.7	105.6	100.3	115.2	106.1
1967	178.0	147.2	1 426.5	138.1	247.3	178.4	108.3	101.3	105.9	100.6	115.8	106.6
1968	176.9	146.3	1 530.3	148.1	259.6	187.3	107.2	100.3	110.3	104.7	121.7	112.1
1969	189.7	156.9	1 644.8	159.2	269.1	194.1	---	---	113.2	107.5	132.5	122.0

1/ Comprende billetes y monedas en circulación, depósitos pagaderos por cheque en el Banco de Guatemala (de bancos del extranjero, del Gobierno, de Entidades Oficiales) y en otros bancos (del Sector Privado y del Sector Público).

FUENTE: Banco de Guatemala (Boletín Estadístico octubre-noviembre-diciembre 1969; Cuentas Nacionales de Guatemala, 1968).

CUADRO No. 26

ALGUNAS RELACIONES ENTRE EL DINERO, LA PRODUCCION, EL CRÉDITO OTORGADO AL SECTOR PRIVADO Y LA
INVERSIÓN PRIVADA EN GUATEMALA, DURANTE EL PERIODO 1960-1969

(en millones de quetzales)

Año	Medios de Pago (promedio mensual) (1)	Producto Nacional Bruto (a precios corrientes) (2)	Medios de Pago Producto Nacional Bruto $\frac{1}{1}$ / (3)=(1) ÷ (2)	Producto Nacional Bruto Medios de Pago $\frac{2}{2}$ / (4)=(2) ÷ 1	Crédito al Sector Privado (5)	Dinero del Sector Privado (6)	Inversión Privada $\frac{3}{3}$ / (7)	Crédito al Sector Privado/Inversión Privada (8) = (5) ÷ (7)	Dinero del Sector Privado/Inversión Bruta (9) = (6) ÷ (7)
1960	130.6	1 033.2	0.13	7,911	105.2	102.6	86.4	1.22	1.19
1965	212.9	1 313.3	0.16	6.169	165.5	133.2	135.7	1.22	0.98
1966	239.6	1 365.6	0.18	5.699	178.1	140.4	130.6	1.36	1.08
1967	245.6	1 426.5	0.17	5.808	199.3	145.2	154.1	1.29	0.94
1968	273.8	1 530.3	0.18	5.589	223.3	150.8	171.4	1.30	0.88
1969	298.8	1 644.8	0.18	5.504	238.3	161.1	176.0	1.35	0.92

1/ Coeficiente de liquidez

2/ Velocidad ingreso del dinero

3/ Geográfica.Bruta a precios de 1958

FUENTE: Banco de Guatemala (Memorias anuales de los años respectivos, Cuentas Nacionales, 1968)