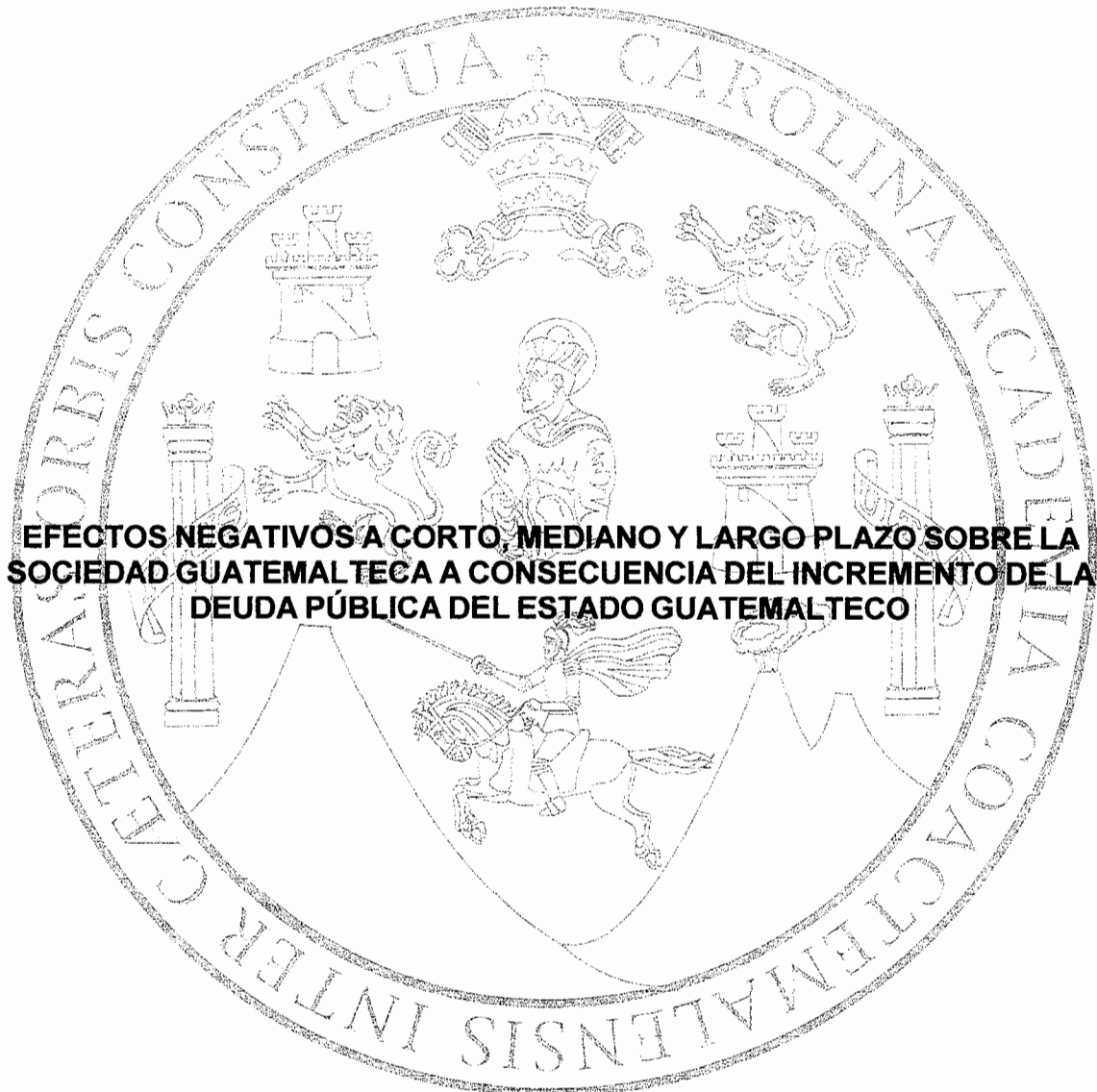


**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**EFFECTOS NEGATIVOS A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO SOBRE LA
SOCIEDAD GUATEMALTECA A CONSECUENCIA DEL INCREMENTO DE LA
DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO GUATEMALTECO**

DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES

GUATEMALA, OCTUBRE 2012

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EFFECTOS NEGATIVOS A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO SOBRE LA
SOCIEDAD GUATEMALTECA A CONSECUENCIA DEL INCREMENTO DE LA
DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO GUATEMALTECO**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, octubre 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V: Br. Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Emilio Gutiérrez Cambranes
Vocal: Lic. Carlos Humberto de León Velasco
Secretaria: Licda. Mirza Eugenia Irungaray López

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Belter Rodolfo Mancilla Solares.
Vocal: Lic. Moisés Raúl de León.
Secretario: Lic. Pedro José Luis Marroquín Chinchilla.

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



LIC. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
3 avenida 13-62 Z.1, Guatemala.
Tel. 22304830
Colegiado No. 7706

Guatemala, 28 de febrero de 2012

Sr. Licenciado
Luis Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Respetable Licenciado Guzmán:

Como Asesor de Tesis del Bachiller **DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES**, en la elaboración del trabajo titulado: **"EFECTOS NEGATIVOS A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO SOBRE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA A CONSECUENCIA DEL INCREMENTO DE LA DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO GUATEMALTECO"** me permito manifestarle que dicho trabajo contiene:

a) Desarrolla a lo largo del trabajo de investigación, todo lo concerniente a la parte doctrinaria del tema, para poder comprender lo relativo al derecho financiero y así posteriormente enfocarse en lo relacionado a la deuda pública. Así mismo realizó un análisis exhaustivo de las razones por las cuales surgió la deuda pública y porque la misma se acrecentó hasta llegar a un punto de ser impagable por nuestro Estado. Distribuyéndose posteriormente los temas de conformidad con los efectos causados por la deuda contraída, para hacer ver así lo perjudicial que es para nuestra sociedad seguir con un incremento desmedido de la misma.

b) El estudiante **DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES** para la realización del trabajo utilizó el método científico y el método histórico, mismos que le facilitaron la producción de conocimientos y criterios válidos para llegar a las conclusiones de los efectos perjudiciales para nuestra sociedad y la necesidad de realizar modificaciones a las políticas de endeudamiento público de nuestro Estado. De igual forma se apoyó en una extensa bibliografía como fuente de doctrina, posibilitándose de esta manera la estructura de un estudio completo y adecuado para la presente investigación.



c) Como Asesor estudié y analicé el contenido del tema propuesto por la estudiante, el cual reúne los requisitos de actualidad en todos los aspectos académicos, por cuanto en el desarrollo del trabajo se logró resaltar todas aquellas causas que dieron y siguen dando origen al endeudamiento público de nuestro Estado, y los efectos negativos que esta provoca, no solo de forma inmediata sino también aquellos efectos que estamos viviendo, que se darán a mediano y a largo plazo, tanto económicos como sociales, si el Estado no realiza las implementaciones necesarias para dejar de contraer más deuda. En dicho análisis pude comprobar la excelente redacción y uso técnico de las normas gramaticales pertinentes a un trabajo de Tesis Ad Gradum.

d) Las conclusiones son válidas, firmes y permiten dar paso a las recomendaciones que son totalmente factibles de aplicar en Guatemala.

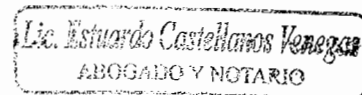
e) La bibliografía es extensa, científica, contiene obras mayores y menores de acuerdo a la clasificación bibliotecológica vigente y es novedosa en relación a contenidos y autores.

He guiado personalmente al estudiante durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada. Su empeño y disponibilidad a acatar razonablemente mi asesoría le permitió concluir su trabajo exitosamente.

La tesis en cuestión, cumple con los requisitos legales prescritos y exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que, el mismo, le permita continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Deferentemente,

LIC. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
ASESOR
Colegiado 7706





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



**UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES.** Guatemala, cinco de marzo de dos mil doce.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A): **CARLOS ENRIQUE RIVERA
CLAVERÍA**, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante:
DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES, CARNÉ NO. **200716763**, intitulado
**"EFECTOS NEGATIVOS A CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO SOBRE
LA SOCIEDAD GUATEMALTECA A CONSECUENCIA DEL INCREMENTO
DE LA DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO GUATEMALTECO"**

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y las técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estime pertinentes".


M.A. LUIS EFRAÍN GUZMÁN MORALES
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
LEGM/jrvch



Carlos Enrique Rivera Clavería
Abogado & Notario




Colegiado 4616

15 avenida 39-22 zona 8, ciudad capital
Teléfono 24752598

Guatemala, 12 de junio de 2012.

Licenciando Luis Efraín Guzmán Morales.
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad Universitaria.

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
L. Efraín Guzmán Morales
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Firma: 

Licenciado Guzmán:

De conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, como revisor emito **DICTAMEN FAVORABLE** de la tesis intitulada "Efectos negativos a corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad guatemalteca a consecuencia del incremento de la deuda pública del Estado guatemalteco". Trabajo que a mi criterio cumple con el contenido científico y técnico requerido para su elaboración, distribuyéndose los temas de conformidad con los efectos causados por la deuda contraída por el Estado en su administración pública, con una redacción idónea y elocuente para dicha investigación.

Para la realización del trabajo se utilizó la técnica bibliográfica y de análisis Jurídico, haciendo una investigación exhaustiva, así también el método científico y el método histórico. En relación a la metodología empleada se recurrió al método deductivo, utilizando información de carácter general para obtener ideas específicas. Las conclusiones son válidas y firmes, y permiten dar paso a las recomendaciones que son aplicables en el Estado guatemalteco.

Así como una bibliografía doctrinaria y normativa idónea para apoyar la temática de la tesis, basándose en distintas obras, de acuerdo a la clasificación bibliotecológica vigente.

En sus conclusiones enfatizó que la administración estatal acude a la deuda pública por falta de recaudación adecuada para suplir las funciones mínimas del Estado mismo. Falta de recaudación

Carlos Enrique Rivera Clavería
Abogado & Notario

Colegiado 4616

15 avenida 39-22 zona 8, ciudad capital
Teléfono 24752598



adecuada que produce déficit del presupuesto, aún para el pago de salarios en los entes públicos. Es decir, se utiliza la deuda pública para cubrir el funcionamiento del Estado y no como inversión social. Contraviniendo lo preceptuado en la norma constitucional, que establece que el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social, (artículos 118 y 238.b.d, de la Constitución Política de la República de Guatemala).

Estableció que según pronóstico al finalizar el presente año 2012, el Estado de Guatemala podría tener una deuda pública de aproximadamente 99,586 millones de quetzales, y demostró que desde el año 2005 hasta el año 2012, la deuda pública del Estado de Guatemala se ha incrementado, aproximadamente en un 10 por cien anual.

Valor monetario adeudado, según pronóstico al finalizar el presente año 2012, que supera la capacidad de pago del Estado de Guatemala, y que constituye una herencia u obligación de cumplimiento de pago a las generaciones futuras, con efectos negativos en educación, salud y economía, al corto, mediano y largo plazo.

Sostuvo que los países desarrollados o acreedores utilizan la deuda pública como instrumento de control y dominio, en detrimento de la soberanía del Estado de Guatemala.

Y finalmente, dejó asentada para futuro estudio, la proposición, que durante 36 años que duró el conflicto armado, se utilizó la deuda pública para obtención de armamento y sufragar los gastos que ocasionó la guerra civil.

Sin otro particular, me suscribo deferente.

Lic. Carlos Enrique Rivera Clavería
Abogado & Notario
Revisor
Colegiado 4616





FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7, Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 06 de
septiembre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de el
estudiante DANIEL ESTUARDO TOBAR TORRES, titulado EFECTOS NEGATIVOS A CORTO,
MEDIANO Y LARGO PLAZO SOBRE LA SOCIEDAD GUATEMALTECA A CONSECUENCIA
DEL INCREMENTO DE LA DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO GUATEMALTECO. Artículos: 31,
33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y
Sociales y del Examen General Público.

BAMO/ivr.

Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO



Rosario
SECRETARIA





DEDICATORIA

- A DIOS:** Por tu Fidelidad. Por ser mi guía, mi fortaleza, mi guardador, mi mejor amigo, por tener un plan perfecto para mi vida, por ser algo más que una simple creencia, porque sin Él no lograría nada, toda la gloria y la honra de éste y cada uno de mis triunfos sean para tí mi Dios. Te amo. Sigue guiando cada uno de mis pasos.
- A MI PADRE:** Benjamín Tobar. Por tus oraciones, tus desvelos y atenciones, porque eres mi amigo, mi confidente, por confiar en mí y dejarme confiar en tí, porque me has demostrado un ejemplo de vida, no con simples palabras sino con actos. Espero algún día ser un padre como tú lo has sido conmigo. Gracias por *instruirme en el camino del bien, muchas gracias por eso. Sin tí no estaría donde estoy ahora. Te amo.*
- A MI MADRE:** Marina de Tobar. Porque eres el ejemplo de una mujer esforzada, dedicada, que has dado todo sin esperar nada a cambio, gracias por tus regaños y tu gran esfuerzo, porque has marcado grandes lecciones en mi vida, por tu amor, tus abrazos y tus besos, gracias te doy infinitas gracias por todo el sacrificio más allá de lo que estabas obligada, sin tu apoyo no estaría alcanzando esta meta. Te amo.
- A MIS HERMANOS:** David y Mariaester, porque han sido parte de mi vida durante todos estos 22 años, con enojos, alegrías, consejos, pero sobre todo comprensión, gracias por poner el ejemplo que las metas se pueden lograr. Licenciado y Doctora se les agrega un Licenciado.
- A MI FAMILIA:** A mi abuelita Julia (Q.P.D), porque el fruto de su esfuerzo se ha visto reflejado en todos estos años y hoy nuevamente le agradezco. A mi abuelita María, a mi tía Arcadia, tía Rosa que han sido como mis abuelitas, a Erwin (Q.P.D.), Yanis, a todos mis primos y demás familia.
- A MIS AMIGOS:** Especialmente a Aída Ibarra, por su apoyo, cariño y comprensión en todos estos años. A mis amigos y amigas con los que he compartido tantas cosas en estos años: Fernando, Sergio, Walter, Juan, Víctor, Wendy, Mónica, Silvia Martínez, Silvia, Mónica Medrano, Ivón, Inés, Alex, Jannie, Vicky, Carol, Lili, Zece, Dulce, Mary, Edgar, Majo y demás amigos con los que he tenido el honor de compartir, gracias por su apoyo, cariño y sobre todo una gran amistad.



- A:** Lic. Carlos Rivera Clavería, Jorge Ordoñez, Ana María Ramírez, Licda. Rosario Gil, Angélica Toscano, Irmita, Licda. Elva Menéndez Osorio, Lic. Carlos Ortega, Luis Roberto, gracias por toda su ayuda, comprensión y paciencia porque a pesar de haber sido un desconocido me abrieron las puertas, gracias por todo el conocimiento que me proporcionaron.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y a la jornada matutina, por haberme otorgado todos los conocimientos para crecer como persona y convertirme en un profesional orgullosamente egresado de esta casa de estudios.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Derecho financiero y finanzas públicas.....	1
1.1 Definición derecho financiero.....	1
1.2 Importancia del derecho financiero.....	3
1.3 Finalidad del derecho financiero.....	3
1.4 Contenido del derecho financiero.....	4
1.5 Características del derecho financiero.....	5
1.6 El poder financiero.....	7
1.7 División del derecho financiero.....	7
1.8 Las finanzas públicas.....	10
1.9 Etimología y desarrollo del término finanzas públicas.....	11
1.10 Desarrollo histórico del pensamiento financiero.....	13
1.11 El contenido de las finanzas públicas.....	20
1.12 Principios de las finanzas públicas.....	21

CAPÍTULO II

2. Deuda pública.....	23
2.1 Concepto crédito público.....	24
2.2 Evolución histórica del crédito público.....	27
2.3 Clases de deuda pública.....	28
2.4 Naturaleza jurídica de la deuda pública.....	31
2.5 Formas de extinción de la deuda pública.....	34
2.6 Deuda externa dentro de la legislación guatemalteca.....	34



	Pág.
CAPÍTULO III	
3. Surgimiento y desarrollo de la deuda pública.....	39
3.1 Antecedentes históricos de la deuda pública.....	40
3.2 Primera y segunda guerra mundial.....	41
3.3 Finalización de los conflictos bélicos.....	43
3.4 Origen de la deuda.....	44
3.5 El resabio de las dictaduras latinoamericanas.....	48
3.6 La filosofía del endeudamiento externo.....	50
3.7 Causas del endeudamiento permanente.....	51
3.8 Necesidad de los bancos y acreedores de seguir prestando.....	54
3.9 Intervención de la comisión económica para América latina y el Caribe.....	57
3.10 Beneficio a las potencias económicas del endeudamiento.....	59
3.11 Interdependencia económica.....	62
3.12 Abandono del desarrollo propio por endeudamiento.....	64
3.13 La responsabilidad de los deudores.....	65
3.14 Antecedentes de la Cooperación Externa en Guatemala.....	73
3.15 Imposición de condiciones para la cooperación internacional.....	77
3.16 Deuda pública en los años recientes.....	80
CAPÍTULO IV	
4. Efectos de la deuda pública.....	85
4.1 Efecto negativo sobre la educación a corto plazo.....	88
4.2 Efecto negativo en la Salud a corto plazo.....	91
4.3 Efectos a mediano plazo de la deuda pública.....	94
4.4 Efecto negativo sobre la educación a largo plazo.....	95
4.5 Efecto negativo en la salud a largo plazo.....	96
4.6 Los efectos sociales.....	97
4.7 Efecto político de la deuda pública.....	98
4.8 Efectos económicos.....	101
4.9 Estado insolvente.....	106



	Pág.
CONCLUSIONES.....	109
RECOMENDACIONES.....	111
ANEXO I.....	115
ANEXO II.....	116
ANEXO III.....	117
ANEXO IV.....	118
BIBLIOGRAFÍA.....	119



INTRODUCCIÓN

A través de las últimas décadas la deuda pública del Estado guatemalteco, se ha incrementado considerablemente, sin embargo entre el año 2000 al año 2010 la misma ha acrecentado de forma descontrolada, utilizando ingresos extraordinarios para cumplir egresos ordinarios, lo que ha provocado diversos efectos a corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad guatemalteca.

El tema del endeudamiento público es parte de la realidad nacional y mundial, sin embargo es poco lo estudiado y analizado a nivel nacional acerca de este tema y menor aún los controles y limitaciones acerca de las políticas gubernamentales, de los gobiernos de turno relacionadas a los contratos de crédito público, provocando un aumento desmedido y sin controles de la deuda pública del Estado Guatemalteco, sin tener un estudio real de la capacidad de pago a largo plazo.

Las orientaciones políticas e ideológicas así como las posturas gubernamentales de los gobiernos de turno sobre la adquisición de deuda, están mínimamente limitadas, provocando que no haya un control real y un estudio tecnificado sobre la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado.

Siendo los principales objetivos de este trabajo: La realización de un análisis jurídico y doctrinario acerca de la deuda pública, su poco control normativo y los efectos negativos sobre la sociedad guatemalteca a corto, mediano y largo plazo, así como analizar la normativa legal del ordenamiento jurídico guatemalteco referente a la deuda pública, comprobando la hipótesis formulada, determinando nuevos límites y controles normativos para evitar seguir aumentando desmedidamente la deuda.

La presente investigación está contenida en cinco capítulos: En el primero se desarrollan aspectos doctrinarios e históricos sobre el derecho financiero, siendo ésta la



rama del derecho de la cual se desprende todo lo relativo a la deuda; el segundo capítulo se desarrolló el tema de la deuda pública desde un punto de vista doctrinario, para entender que es la deuda pública y las clases de la misma, así como la forma de extinguirla; el tercer capítulo comprende todo lo relativo a las causas que dieron origen a la deuda y porque la misma ha sido de interés no solo de los países prestamistas sino que también de los Estados que otorgan dichos créditos; el cuarto capítulo abarca todos los efectos negativos sociales, económicos, a corto, mediano y largo plazo por el incremento desmedido y sin controles de la deuda.

Se utilizó la técnica bibliográfica, investigando los estudios de diferentes autores en la materia y aplicando la técnica jurídica para la correcta interpretación de las normas jurídicas vigentes. Así mismo, en relación a la metodología empleada se recurrió al método deductivo, utilizando información de carácter general para obtener ideas específicas, plasmando primeramente la información obtenida sobre el Derecho Financiero, para posteriormente hacer constar todo lo relativo a los efectos de la deuda pública en una forma específica.

El objetivo final de esta investigación es establecer los efectos a corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad guatemalteca, en la educación, salud, política y efectos económicos, así mismo que el Estado tome una actitud activa, en relación a la creación de más límites legislativos para la contratación de la deuda, realizando estudios técnicos sobre la capacidad de pago del Estado, para lograr así un control eficiente de esta, para contrarrestar los efectos negativos sobre la sociedad guatemalteca.



CAPÍTULO I

1. Derecho financiero y finanzas públicas

El derecho financiero es una rama del derecho público, que debe su estudio y evolución a la creación y desarrollo propia del Estado. La deuda pública es una institución del derecho financiero, por lo que se debe estudiar de forma primaria está última para poderse adentrar así posteriormente al tema principal de los efectos de la deuda pública.

1.1 Definición derecho financiero

Diferentes autores han abordado el estudio del derecho financiero, desarrollando distintas definiciones, entre las cuales encontramos las siguientes: "Es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestación y la erogación de los medios económicos que necesita el Estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades, así como, el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado entre los mismos ciudadanos que derivan de la aplicación de esas normas"¹

Así mismo se destaca la definición de Sainz de Bujanda, que define al derecho financiero como "la rama del derecho público interno que organiza los recursos constitutivos de la Hacienda del Estado y de las restantes entidades públicas,

¹ Pugliese, Mario. **Sistema de derecho financiero**. Pág. 22.



territoriales e institucionales, y regula los procedimientos de percepción de los ingresos y de ordenaciones de los gastos y pagos que tales sujetos destinan al cumplimiento de sus fines.”²

Manuel Osorio considera que “Es una rama del derecho público interno que regula la actividad del Estado en cuanto a los órganos encargados de la recaudación y aplicación de impuestos, presupuesto, crédito público y, en general, de todo lo relacionado directamente con el patrimonio del Estado y su utilización.”³

Así mismo se puede citar a Carlos María Giuliani Forongue que lo define como “El derecho financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus diferentes aspectos: órganos que la ejercen, medios en que se exterioriza el contenido de las relaciones que originan”.⁴

Por lo que considerando las anteriores definiciones, se puede concluir que el derecho financiero; es una rama del derecho público, que consiste en un conjunto de principios, instituciones, doctrinas y normas jurídicas que regulan todo lo relativo a la actividad financiera, siendo esta todos los actos dirigidos a la obtención de fondos para el Estado, así como la gestación y la erogación de los mismos para los gastos públicos inherentes a las funciones públicas que tienen encomendada satisfacer las necesidades de la comunidad.

² Sainz de Bujanda, Fernando. **Análisis Jurídico del Hecho Imponible**. Pág. 33.

³ Ossorio, Manuel. **Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales**. Pág. 306.

⁴ Monterroso, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**. Pág. 3.



1.2 Importancia del derecho financiero

“Consiste principalmente en que regula la actividad financiera del Estado y de las entidades públicas por medio de normas, principios e instituciones de Derecho público.”⁵

Por lo que podemos entender que el estudio del Derecho Financiero se justifica ya que el mismo comprende principios, instituciones, doctrinas, y normas jurídicas que regulan específicamente de la actividad financiera del Estado, esta es importante ya que comprende no solo la captación de ingresos para el Estado sino que también la forma como los mismos serán distribuidos y utilizados es decir la ejecución del gasto público.

1.3 Finalidad del derecho financiero

“El derecho financiero tiene como finalidad normar la actividad financiera del Estado en sus diversas manifestaciones, tanto en las relaciones con los particulares, como con las de otros Estados y entes internacionales, y tanto por su naturaleza y contenido, como por su objeto, constituye disciplina íntegramente del derecho público, ya que su sujeto activo es el Estado.”⁶

⁵ **ibid.** Pág. 23.

⁶ **ibid.** Pág. 23.



Es por esto que el sujeto activo de la actividad financiera es exclusivamente el Estado, por lo que el derecho financiero se debe determinar como una rama del derecho público, en el cual prevalece el interés público sobre el interés privado.

1.4 Contenido del derecho financiero

El contenido del derecho financiero para algunos autores, se puede dividir en relación a los ingresos y al gasto público.

En cuanto a los ingresos pueden ser de varias clases:

- En primer lugar los tributos, exigidos de manera coactiva o unilateral.
- Los ingresos patrimoniales, que el ente público obtiene en su condición de propietario de bienes de su patrimonio o de accionista de empresas públicas o privadas.
- Otros ingresos de derecho público no tributarios como los precios públicos y sanciones pecuniarias.
- Y por último los ingresos que el Estado y los restantes entes públicos obtiene mediante el recurso del crédito; la deuda pública, y en general, los ingresos resultantes de operaciones de crédito. Es necesaria “la regulación legal de todo lo atinente al crédito público, que está constituida por todas aquellas normas jurídicas que disciplina las múltiples relaciones que surgen entre Estados y prestamistas cuando el primero utiliza los recursos provenientes del crédito.”⁷

⁷ Villegas, Héctor B. **Cursos de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario**. Pág. 121.



En cuanto a los gastos públicos, el contenido se delimita esencialmente “a la regulación jurídica del presupuesto; este es un instrumento legal que calcula y autoriza los gastos y prevé los ingresos para solventarlos, determinando las respectivas atribuciones de los órganos del Estado en la gestión financiera. Se habla incluso de un derecho presupuestario, y este régimen jurídico se complementa con el de la ejecución de los gastos públicos y su correspondiente control.”⁸

1.5 Características del derecho financiero

Es menester para lograr una comprensión real de toda ciencia o disciplina, conocer las características fundamentales que la conforman, para lograr así también establecer su diferenciación con otras ramas, por lo que podemos señalar relacionado a este tema que: “El derecho financiero como toda rama del derecho, tiene características propias que lo diferencian de las demás disciplinas jurídicas, las más importantes son las siguientes:

- **Autónomo:** Se dice que posee autonomía porque es una rama del derecho que dispone de principios generales propios, derivados de la Constitución Política de la República, así como fin, objeto y contenido, los que no son iguales a otra rama del derecho; actúa coordinadamente, en permanente conexión e interdependencia con las demás disciplinas jurídicas, como íntegramente de un todo orgánico, por lo que se puede decir que el derecho financiero goza de considerable autonomía, aunque no es cien por ciento autónomo.

⁸ **Ibid.** Pág. 120.



- **Público:** El derecho financiero es público, porque es el conjunto de normas que regulan el orden jurídico relativo a las finanzas estatales, y las relaciones del Estado como ente jurídico con los particulares, con otros Estados e instituciones públicas, privadas nacionales y extranjeras, y los derechos y obligaciones que nacen de estas relaciones. Se encuentra fuera de toda duda que el derecho financiero sea rama del derecho público.
- **Sistemático:** El derecho financiero posee una estructura completa, una teoría general que le sirve de apoyo, principios científicos y un sistema de interpretación, con ayuda de los cuales es posible solucionar los problemas legales a que da origen la actividad financiera del Estado, y en especial el fenómeno del impuesto, tanto el poder imperio del Estado, como el derecho de defensa del contribuyente, lo que se traduce en normas jurídicas de carácter sustantivo y procesal.”⁹

La naturaleza jurídica del derecho financiero es ser una rama del derecho público, esto ya que regula primeramente asuntos Estatales, así mismo coloca el interés público sobre el interés privado y todas las normas que lo desarrollan son impero atributivas, es decir su cumplimiento puede ser exigido de forma coercitiva.

Y es autónomo al poseer sus propio objeto de estudio, su propio conjunto de normas jurídicas que lo desarrollan, principios y procedimientos propios.

⁹ Monterroso. **Ob cit.** Pág. 33-34.



1.6 El poder financiero

El poder financiero es inherente al Estado y en base al mismo se desarrollan las finanzas públicas, “por lo que las mismas se encuentran concentradas en el mismo Estado y otros órganos de poder público, que por mandato legal tienen potestad para ejercer el mismo, como el poder local ejecutado por las municipalidades.”¹⁰

Entre las funciones que posee el Estado está la actividad financiera, esta potestad es exclusivamente del Estado, comprendiendo la misma tanto la captación de recursos como el gasto y distribución de los mismos.

1.7 División del derecho financiero

El derecho financiero se divide de la siguiente manera:

- **El derecho presupuestario:** La licenciada Monterroso señala al docto Fernando Sainz de Bujanda quien define al derecho presupuestario como “la rama del derecho financiero integrada por el conjunto de normas y principios que determina el régimen jurídico temporal de gestión, empleo y contabilidad de los caudales que derivados de la aplicación de recursos, alimenta el tesoro público.

Comprende:

- La gestión, empleo y contabilidad de los ingresos públicos.

¹⁰ Ibid. Pág. 36.



- El régimen jurídico del tesoro público.
- La confirmación de la institución presupuestaria”.¹¹

Con lo anterior podemos concluir que el Derecho presupuestario es aquel conjunto de principios, instituciones, doctrinas y normas jurídicas que regulan todo lo relacionado a la gestión, contabilidad y ejecución de los ingresos públicos del Estado, es decir la regularización de la forma como se realizara el Gasto Público.

- **Derecho monetario:** “El derecho monetario, como parte del derecho financiero, regula lo relacionado a la emisión y circulación de la moneda, así mismo el intercambio de divisas, y las relaciones internacionales relacionadas con el dinero; es una rama del Derecho público porque el Estado es el sujeto activo del mismo. Regula la Política Monetaria de un país”.¹²
- **Derecho tributario:** La licenciada Monterroso citando nuevamente a Fernando Saíñz de Bujanda, señala que este autor define al derecho tributario como “la rama del derecho financiero que organiza los elementos estructurales constitutivos del tributo y determina normativamente las potestades sujeciones y deberes a través de los que se desenvuelven las funciones públicas de gestión, de resolución y de policía encaminadas a la aplicación del expresado recurso financiero”.¹³

¹¹ **Ibid.** Pág. 40.

¹² **Ibid.** Pág. 41.

¹³ **Ibid.** Pág. 43.



El derecho tributario regula todo lo relacionado al tributo y al poder del Estado para poder imponerlo y exigir el cumplimiento del mismo, relacionado directamente a la deuda pública, es necesario señalar que la Administración Estatal acude a la deuda por la falta de una recaudación adecuada o suficiente para suplir sus funciones mínimas.

- Derecho patrimonial, “está integrado por un conjunto de relaciones de contenido económico, que tanto pueden ser de naturaleza jurídica real como de naturaleza jurídico obligacional. Derecho del estado y de los restantes entes públicos, que contiene los siguientes elementos:
- La propiedad de la persona jurídica, Estado u otro ente público, de determinados bienes económicos, explica la propiedad pública y de los derechos reales públicos.
- El tráfico o intercambios de dichos bienes que puede producirse entre entes públicos o entre entes públicos y particulares.
- La prestación de servicios que unas personas pueden realizar a favor de otras, como la existencia de contratos públicos llamados comúnmente administrativos.
- Actividades empresariales desarrolladas por los entes públicos ya sea valiéndose de sus propios órganos, o creando entidades dotadas de personalidad.

Todo este conjunto de materias se rige por normas de Derecho Público.”¹⁴

¹⁴ **Ibid.** Pág. 51.



1.8 Las finanzas públicas

Es en estas en las que se incluye todos aquellos aspectos de investigación y estudio de la actividad económica-financiera del Estado, es decir como obtiene los ingresos y como efectúa el gasto público o egresos del Estado. Por lo que el Jurisconsulto Manuel Ossorio establece en su diccionario jurídico que las finanzas públicas son Recursos o rentas públicas recaudados y administrados por el Estado, e invertidos o destinados por éste a la satisfacción de las necesidades generales de la población. Muchos autores las llaman también hacienda pública.

Gladys Elizabeth Monterroso establece que Las finanzas públicas o Hacienda Pública es el área de la investigación que estudia lo relativo a los ingresos y los egresos del Estado, “en la actualidad este estudio se encuentra integrado por cuatro grandes divisiones:

- Ingresos Públicos, conocidos con diversos nombres, entre los que podemos mencionar: recursos públicos, recursos del Estado, y otros, incluyen la recaudación de todos los tributos y otros ingresos sobre los que existe discusión si son o no, como es el caso de los aranceles, así como ingresos diversos que el Estado percibe, los que pueden ser de índole variada, o los ingresos de otras instituciones autónomas o semiautónomas.
- Gastos públicos, en este rubro se incluyen todos los gastos realizados por el Estado, entre los que se pueden mencionar tanto gastos ordinarios como los extraordinarios, y los tan importantes gastos sociales.



- Deuda Pública, que incluye todos los tipos de deuda que puede asumir el gobierno de un país, tanto interna como externa, incluyendo los empréstitos. Así como el crédito público, que tiene una relación intrínseca con la deuda pública; se encuentra entrelazados, la deuda sin el crédito no puede existir.
- Política Fiscal, aquí encontramos todo el sistema fiscal, económico y tributario de un país, así como la administración financiera y monetaria¹⁵.

Guillermo Cabanellas proporciona una definición aplicable a cualquier sistema financiero estatal, al definir a las Finanzas públicas como “El conjunto de bienes del Estado, muebles e inmuebles, rentas, impuestos y demás ingresos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y al progreso nacional”¹⁶

Por lo que podemos señalar que las finanzas públicas tienen como objeto fundamental examinar la forma que el Estado obtiene todos los recursos y ejecuta los mismos, para satisfacer las necesidades.

1.9 Etimología y desarrollo del término finanzas públicas

Es necesario conocer el origen etimológico de la palabra finanzas, aplicando un método deductivo, el autor Hector B. Villegas, establece que ha existido cierto debate acerca del origen etimológico de dicha palabra, ciertos autores establecen que la misma tiene una procedencia germánica y la relacionan con la palabra fine que significa el pago de

¹⁵ Monterroso. **Ob cit.** Pág. 3.

¹⁶ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de Derecho Usual.** Pág. 283.



tasas; también la relacionan con el término alemán finden que significa encontrar, sin embargo algunos autores no están de acuerdo con dichas propuestas, estableciendo que el término finanzas deviene del latín finis, reconociéndose actualmente está última tesis como la más adecuada o acertada para dicho término.

Establece Hector B. Villegas, que “La palabra analizada proviene, en el latín medieval, del verbo latino finiré, del cual emanó el verbo finare y el término finatio, cuya significación sufrió algunas variantes. En un primer período designaba una decisión judicial, después una multa fijada en juicio, y finalmente los pagos y prestaciones en general. En un segundo período que data alrededor del siglo XIX se consideró que negocios financieros eran los monetarios y bursátiles, aunque al mismo tiempo la palabra finanz tuvo la denigrante significación de intriga, engaño y usura. En un tercer período, primero en Francia y después también en otros países, se circunscribió la significación de la palabra finanzas empleándola únicamente con respecto a los recursos y los gastos del Estado y las comunas.”¹⁷

Señala así mismo el autor citado, que junto al concepto de finanzas siempre se le une el concepto también de públicas que tiene un significado intrínseco idéntico a la del primero, sin embargo tiene por objeto únicamente hacer una distinción entre las finanzas del Estado y las finanzas entre particulares o finanzas privadas, estableciéndose entonces que existe una distinción clara entre las finanzas públicas que ya se establecieron anteriormente y las finanzas privadas, que hace principalmente referencia a problemas monetarios, cambiarios y bancarios en general en materia privada ya sea entre personas individuales o jurídicas.

¹⁷ Villegas. **Ob cit.** Pág. 36.



Por lo que se puede determinar finalmente que la palabra finanzas deviene de la palabra fine, que significa tasas en el inglés y finden que significa encontrar en el alemán. El mismo evoluciono de distintos términos desde el ya mencionado como una multa, posteriormente como negocios monetarios o bursátiles y por ultimo como recursos y gastos del Estado, el término público unido al de finanzas, únicamente tiene como objeto establecer la distinción entre lo que se conoce como finanzas privadas o de particulares, y lo relativo a las finanzas del Estado, que son las consideradas públicas. Así mismo podemos decir que el objeto de las mismas es simplemente el estudio de los ingresos públicos, la forma de la ejecución de los ingresos, lo que conllevara a un gasto público.

1.10 Desarrollo histórico del pensamiento financiero

- **Época primigenia**

El desarrollo histórico de las ideas en materia de finanzas públicas está fuertemente influido por la evolución de los hechos, así como éstos fueron inducidos por el pensamiento financiero.

En su desenvolvimiento histórico, los estudios financieros han sufrido grandes oscilaciones. Mientras en algunas épocas se considero que lo financiero era parte de la política general del Estado, en otras se pensó que era un sector de la actividad económica. Si bien la ciencia financiera concluyo en independizarse y comenzó a ser



tratada en forma autónoma por diversos autores, siempre se percibió la pugna de inclinar su campo de acción hacia lo económico o lo político.

Así mismo se ha mencionado que aunque en épocas remotas, distintos escritores se ocuparon en parte de la materia, que hoy comprendemos en la teoría financiera, no podríamos atribuirles una labor científica o técnica, que tuviera el alcance y el concepto fundamentales de lo que hoy se entiende por finanzas. Debe tenerse en cuenta, especialmente, que en los estados de la antigüedad la riqueza se obtenía mediante la guerra y conquista de otros pueblos, en una forma totalmente distinta a la actual.

Suele mencionarse prácticas financieras en Egipto, Grecia y Roma, pero nada en cuanto en teoría, ya que la omnipotencia del Estado no permitía la discusión de los asuntos públicos. Solo se destacan unos escritos de Jenofonte, que incluyen un breve examen de tipo financiero.

- **Edad media**

Con el paso de los años y la evolución de las ciencias y el derecho, se entro en la edad media, época “durante la cual rigieron las llamadas finanzas patrimoniales, en las cuales los bienes del Estado estaban indiferenciados con relación a los bienes de los sobornos y de los señores feudales. Es decir que en todo este período histórico nos



encontramos con un régimen político-social que en nada se parece al Estado moderno, y de allí la imposibilidad de extraer antecedentes útiles para la ciencia financiera.”¹⁸

“Más tarde surgió una corriente política-económica denominada mercantilismo, que aparece ante la necesidad de consolidar los Estados modernos por medio de sus tesoros nacionales, y que en los Estados Alemanes y en Austria recibió el nombre de cameralismo. Si bien existían esbozos de una teoría financiera, se notaba un marcado predominio del aspecto político. Sostenían estos autores que las ganancias del Estado se lograban gracias al comercio internacional y al atesoramiento de metales preciosos. Los temas de economía pública se desarrollaban pero solo en cuanto a su relación con la actuación paternalista del Estado y al buen cuidado de las finanzas de los soberanos. Bodi, que en 1566 publicó los seis libros de la Republica, menciona que las disciplinas financieras son inspiradoras de la acción del gobierno. El cameralista Ludwig Von Seckendorff se ocupa de desarrollar sobre los bienes patrimoniales del soberano y de sus rentas, expresando que le corresponde al príncipe adquirir los medios necesarios para mantener su rango y satisfacer sus deseos.”¹⁹

- **Siglo XVII – XVIII**

Dentro de lo importante del siglo XVII podemos señalar que se afianzo la soberanía del Estado, pero persistió la confusión entre patrimonio del monarca y Estado, sin embargo creció el comercio como nunca antes. Nace el concepto de Estado-Nación. “Se elevan

¹⁸ **Ibid.** Pág. 61-62.

¹⁹ **Ibid.** Pág. 63.



al rango de monarcas absolutistas y pasaron a simbolizar la soberanía estatal. La actividad financiera era utilizada para los gastos del ejército. Así mismo durante el Siglo XVIII se operó una profunda transformación en la concepción de lo que debía ser el aspecto financiero de la actividad general del Estado.

En esta época se desarrolló lo que se considera como el cameralismo o mercantilismo, el cameralismo es fundamental ya que fue la primera corriente que examina los problemas económicos financieros, siendo así la primera expresión de las ciencias de las finanzas públicas. Se basó principalmente en incrementar las exportaciones y limitar las importaciones, para obtener un saldo neto a favor en la balanza de pagos. Se restringió la importación, elevando los derechos aduaneros para esas operaciones, para defender el dinero metálico.”²⁰

- **La escuela clásica inglesa**

La escuela clásica inglesa, fundada por Adam Smith, “significó el comienzo de estudios sistematizados con relación a los recursos y gastos del Estado, aunque concibiéndolos como integrantes de una economía pública, que no era sino parte de la economía general. Adam Smith, en su obra fundamental investigación de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones de 1776 dejó sentadas una serie de bases relativas a la actividad financiera del Estado partiendo de premisas filosóficas-políticas que significaron una profunda transformación en relación a las ideas entonces imperantes. Por un lado puso de relieve la neta diferenciación entre en el ente Estado y la persona

²⁰ **Ibid.** Pág. 63.



del gobernante, con la consiguiente y obligatoria separación de sus bienes, y por otra parte, efectuó un riguroso análisis de la actividad económica en sus diversas etapas, delimitando un independiente y específico sector del conocimiento humano, el económico, y exponiendo una serie de principios fundamentales entre los cuales se hayan sus celebres reglas sobre la imposición. Sus seguidores, David Ricardo y John Stuard Mill, se ocuparon de problemas financieros especialmente de tributación.”²¹

En el liberalismo clásico planteado por Adam Smith, “se dio la distinción entre el Estado y la persona del gobernante, y la separación de sus bienes. El pensamiento de Adam Smith fue influido por los fisiócratas. Sus principios se fundaron en la vigencia de la libertad de los individuos, quienes al buscar el logro de su propio beneficio obtenían el de toda la colectividad. En su actividad económica el sujeto procura solo su propia ganancia; por lo que la intervención del Estado resultaba negativa, retrasando el progreso de la sociedad y es por ello que el soberano debía solo de garantizar el trabajo de los particulares, cumpliendo sus funciones esenciales, consistentes, básicamente en la defensa nacional, el orden interior y la administración de justicia.”²²

- **Siglo XIX**

Este siglo es fundamental en el estudio de las finanzas públicas, ya que fue hasta este en el cual comenzó a sistematizarse como una disciplina con contenido propio e independiente de la economía.

²¹ **Ibid.** Pág. 64.

²² **Ibid.** Pág. 64.



“Es en 1883 por la obra de Adolph Wagner que sostiene que el aspecto financiero no consiste sólo en la producción del Estado y sus gastos, sino también en la redistribución del ingreso, y propone que el impuesto sea progresivo. Para redistribuirlos en forma de servicios públicos y otros beneficios a los sectores más necesitados. Por lo que se elabora una disciplina con su objeto propio de estudio, el de la actividad financiera del Estado, o sea, la ciencia de las finanzas públicas.”²³

- **Las tendencias contemporáneas.**

Después de la primera guerra mundial se desato la depresión de los años treinta, así mismo surgió la segunda guerra mundial, que culmino con políticas postguerras, lo que exigió el cumplimiento de tareas estatales diferentes de las entonces consideradas como ideales, por lo que contribuyo a dar por tierra con las ideas liberales, según las cuales el Estado no debía intervenir en los asuntos económicos.

Surgen nuevas doctrinas, que procuran el fortalecimiento de la actividad pública, entre estas encontramos que se imponen los principios económicos enunciados por Keynes, llamada la revolución keynesiana, girando su postulado principal en torno a que el Estado debía intervenir en las materia económica, contrario totalmente a lo señalado anteriormente por los liberales, por lo que se da una ampliación del objeto del estudio de las finanzas públicas, buscando que las mismas influyan directamente en la económica de la nación como un fin extrafiscal.

²³ Villegas. **Ob cit.** Pág. 67.



Sin embargo, la vigencia de los postulados keynesianos, no fue perpetua, ya que se dio la decadencia del Intervencionismo y de las teorías afines. Durante aproximadamente cuarenta años todos los gobiernos occidentales compartieron una ideología inspirada en la teoría keynesiana, que pretendía justificar su teoría como garantía de empleo y crecimiento; sin embargo al poco tiempo surgió la crisis, el subdesarrollo y, principalmente, la inflación, pero el principal fracaso fue el proceso de redistribución, sin la creación previa de una económica sólida, se constituía decididamente en un factor de retroceso, y que cada vez había menos riqueza para distribuir.

- **El neoliberalismo o liberalismo pragmático**

En la cúspide del presente desarrollo histórico del pensamiento financiero, se ve necesario mencionar al neoliberalismo, recordando que primeramente surgen las ideas liberalitas clásicas en las cuales se establece que el Estado no debe intervenir directamente en los asuntos económicos. Posteriormente surgen los pensamientos keynesianos, según los cuales, el Estado si debe tener una intervención en los asuntos económicos y es el neoliberalismo, el que marca así una nueva forma de contemplar al derecho financiero, mediante el cual se da un retorno a las ideas liberales, pero reconociendo que es necesario un cierto grado de intervencionismo estatal, para lograr así debida satisfacción de ciertas necesidades públicas de creciente importancia.



1.11 El contenido de las finanzas públicas

La reconocida licenciada Gladys Monterroso señala citando al autor Mattus Benavente “que el contenido de las finanzas públicas abarca tres tareas fundamentales:

- La obtención de los Recursos públicos, su empleo y su administración.
- Principios y leyes de general aplicación.
- La función de las Finanzas Públicas dentro de una economía global.”²⁴

En conclusión la autora mencionada establece que atendiendo a nuestra realidad y necesidades nacionales de Guatemala el contenido de las finanzas públicas debe comprender principios, instituciones y valores, como se desarrolla a continuación:

- Los principios son “la financiación de las actividades del Estado para poder cumplir con los fines del mismo, como satisfacer las necesidades públicas, y cumplir con el principio del reparto de los medios de riqueza para el logro de máxima utilidad”.²⁵
- Las instituciones son el gasto público, los recursos públicos, tributos, presupuesto y la deuda pública.
- La Licenciada Gladys Monterroso señala así también que los valores del contenido de las finanzas públicas, es primeramente la conveniencia pública e interés público, en el que el Estado necesita de recursos para satisfacer las

²⁴ Monterroso. **Ob cit.** Pág. 10.

²⁵ **Ibid.** Pág. 11.



necesidades de la población, por lo que la actividad financiera del Estado es de interés general para poner en marcha todas las políticas del Estado.

Así mismo las finanzas públicas se desarrollaron esencialmente con el objeto de satisfacer necesidades de la sociedad, en búsqueda así un desarrollo integral del Estado elevando así el nivel de la vida de la población en general.

1.12 Principios de las finanzas públicas

Los principios de las finanzas públicas se deducen de las definiciones antes planteados, por lo que podemos dividir el concepto en dos partes, la primera parte general en la cual hace la relación del ingreso y del gasto, que como ya se ha mencionado anteriormente recibe el nombre de actividad financiera, y la segunda parte que contempla el fin, señalando que debe buscar satisfacer necesidades, por lo que dicha división se presenta de la siguiente forma:

- **La actividad financiera:** La actividad financiera se define como el conjunto de todos aquellos actos que son desarrollados por el Estado y todas sus entidades descentralizadas y autónomas que tiene como objeto dos elementos fundamentales: primeramente la forma de obtención de recursos económicos y segundo; la administración de dichos recursos a través de un gasto, para lograr cumplir todos aquellos fines del Estado y satisfaciendo las necesidades de la población, el cual sería el objeto de la actividad financiera.



- **Necesidades:** Todo hombre y toda mujer a lo largo de la vida tiene diferentes necesidades las cuales son de distinta clase y cantidad dependiendo de la etapa de la vida en la que se encuentre la misma, es por esto que encontramos que todo niño y niña tiene necesidades básicas y fundamentales como el estudio y la alimentación correcta para tener un desarrollo pleno, cambiando dichas necesidades al crecer y desarrollarse a una vida adulta.

Es esencial para su comprensión citar una definición exacta de la palabra necesidad, la cual se define como "Carencia de las cosas que son menester para la conservación de la vida."²⁶

Por lo que las necesidades están ligadas al sentimiento humano irrefutable de conservación, supervivencia y desarrollo. Siendo un desbalance de un elemento psicológico, material o espiritual del ser humano que es susceptible de ser satisfecho.

²⁶ "Diccionario de la Real Academia Española". <http://www.rae.es/rae.html>. Consulta realizada: 04/06/2011.



CAPÍTULO II

2. Deuda pública

El derecho financiero es una rama del derecho público que estudia distintas instituciones jurídicas, entre ellas se desarrolla el estudio de la deuda pública, entre distintas definiciones se puede mencionar que “Deuda es el vínculo en virtud del cual una persona, denominada deudor, se compromete a pagar a otra, denominada acreedor, una suma determinada de dinero o ciertos bienes y servicios específicos.”²⁷

Las deudas se originan cuando un acreedor otorga préstamos a deudores, que éstos entonces se comprometen a devolver en cierto plazo y bajo determinadas condiciones, fijando la tasa de interés que habrá de devengar el préstamo.

Los créditos pueden ser otorgados a particulares o al Estado. La deuda pública es “un instrumento que usan los Estados para resolver el problema de la falta puntual de dinero, por ejemplo:

- Cuando se necesita un mínimo de tesorería para afrontar los pagos más inmediatos.
- Cuando se necesita financiar operaciones a medio y largo plazo, fundamentalmente inversiones, según el tipo específico de problema, el Estado puede emitir, comprar o vender, activos financieros como bonos, obligaciones o

²⁷ Kuri de Mendoza, Silvia Lizette, **Manual de Derecho Financiero**. Pág. 415.



letras del tesoro, y de esta forma atender los mayores gastos que no se pueden compensar con los ingresos de la Hacienda Pública.

Por ejemplo, en varios países, el Estado emite como principales títulos lo siguientes :

- Letras del Tesoro
- Bonos del Estado ó Bonos de la Deuda Pública
- Obligaciones del Estado”²⁸

Normalmente los préstamos contraídos como deuda, son vistos como instrumentos de inversión muy confiables por parte de los acreedores, debido a que provee seguridad en la recuperación y los beneficios que genera; ya que los Estados cumplen sus obligaciones. En cualquier caso las dependencias encargadas de cada país deben evaluar el riesgo creditico y la posibilidad de pago, que puede ser mayor o menor y que sirve de referencia a los inversores a la hora de exigir el interés.

2.1 Concepto crédito público

Un crédito es una operación por medio la cual un acreedor otorga una cantidad de dinero a un sujeto pasivo llamado deudor, con la obligación de este ultimo de devolver ese dinero, en un tiempo y forma establecido, sin embargo Héctor B. Villegas nos explica de forma detallada el origen de la palabra crédito que “deviene de la palabra en

²⁸ “El ahorro”. <http://www.cantidubi.com/ahorro/>. Consulta realizada: 8/6/2011



latín *creditum*, dicha locución proviene a su vez del verbo *credere*, que significa tener confianza o fe.

La otra palabra que compone el concepto crédito público, es el término público, el cual hace referencia a la persona de aquel Estado que hace uso de la confianza en él depositada, pidiendo se le entreguen bienes ajenos en contra de la promesa de la ulterior restitución.

Sostiene Oria que la expresión crédito se relaciona con dos formas de creencia: la confianza o fe en la moral de una persona dispuesta a cumplir sus deberes y obligaciones, y la creencia de que podrá cumplirlos por disponer de medios económicos.

Giuliani Fonrouge comenta favorablemente estas expresiones del profesor Oria, manifestando que si en el caso del crédito privado pueden influir otros factores, en el crédito público sólo actúa la fe o confianza que inspira el Estado, no tanto por su opulencia como por su conducta frente a los derechos humanos y en el ámbito de la política nacional e internacional. Lo que cuenta, entonces, es la seriedad y unidad de conducta, el cumplimiento escrupuloso de los compromisos asumidos y el buen orden de la gestión de la hacienda pública.

De conformidad con análisis antes desarrollado, concluimos que crédito público es la aptitud política, económica, jurídica y moral de un Estado para obtener dinero o bienes en préstamo; el empréstito es la operación crediticia concreta mediante la cual el



Estado obtiene dicho préstamo, y la deuda pública consiste en la obligación que contrae el Estado con los prestamistas como consecuencia del empréstito.”²⁹ Por lo que se puede concluir según lo expuesto anteriormente que un crédito público es una aptitud política, económica, jurídica y moral de un Estado para obtener dinero bienes o bienes en préstamo.

Constantemente al utilizar el término crédito público se usan como sinónimos conceptos como empréstitos o deuda pública, los tres conceptos tienen un relación intrínseca entre sí, sin embargo no pueden ser usados como sinónimos, el término empréstito se refiere a la operación mediante la cual el Estado recurre al mercado interno o externo de capitales en demanda de fondos, contratando con uno o más acreedores que le prestan dinero contra la promesa de reembolsar el capital en la forma y condiciones acordadas y con los intereses convenidos, en sí es el proceso por medio del cual se logra la obtención del dinero de un acreedor.

Y el concepto de deuda pública se refiere “al conjunto de relaciones jurídicas que los entes públicos establecen con otros sujetos del ordenamiento jurídico al objeto de que estos les entreguen voluntariamente una cantidad de dinero mediante el compromiso, por otra parte del ente público beneficiaria, de cumplir determinadas obligaciones patrimoniales”³⁰

²⁹ Villegas. **Ob cit.** Pág. 750.

³⁰ Kuri de Mendoza. **Op cit,** Pág. 415.



En otras palabras, el empréstito es el mecanismo o conjunto de etapas por medio del cual se obtiene un crédito público y la deuda pública se trata de un conjunto integrado de créditos o préstamos contraídos por los Estado.

En la deuda pública, normalmente se incluyen no sólo los préstamos tomados por el gobierno central sino también los que contraen organismos regionales o municipales, institutos autónomos y empresas del Estado, ya que los mismos quedan formalmente garantizados por el gobierno nacional.

2.2 Evolución histórica del crédito público

El jurista Héctor B. Villegas señala que “el hecho de que el crédito público se base actualmente sobre la confianza y buena fe, es producto de su evolución histórica. Recuerda Ahumada que el auge de este recurso estatal comenzó en el siglo XIX. Los préstamos entre los Estados de la antigüedad se hacían muy difíciles por el procedimiento de la bancarrota frecuente que se producía con el advenimiento de un nuevo soberano; el impuesto no existía como fuente de recursos regulares y se daba con frecuencia el repudio de la deuda. Por ello, los préstamos se hacían a breve plazo y por pequeñas sumas con garantías reales, joyas, fuentes impositivas, las tierras de la corona, o personales, por ejemplo, algún tercer soberano que aceptaba ser fiador, ya que siempre estaba presente la posibilidad para las bancarrotas o repudios fraudulentos de la deuda contraída.”³¹

³¹ Villegas. *Op cit.* Pág. 765.



Esto sin duda, señala que a partir del siglo XIX los Estados se organizan jurídicamente, lo que genera que la gestión administrativa mejore, los recursos pasan a ser permanentes, elásticos y productivos y la noción sobre la responsabilidad del Estado adquiere relevancia; a ello se suma el gran desarrollo de los valores mobiliarios y el nacimiento de bolsas y mercados para esos valores, todo lo cual es factor decisivo para que adquiera auge el crédito público.

2.3 Clases de deuda pública

- **Deuda a corto, mediano y a largo plazo:**

En base al plazo establecido de la deuda, esta puede ser de corto, mediano y largo plazo. No se ha desarrollado exactamente desde el punto de vista jurídico en qué momento se considerará deuda a corto, mediano o largo plazo, por lo que en la práctica a nivel mundial se considera que una deuda a corto plazo es aquella que se contrae la obligación de pagarla dentro de un plazo de cinco años. Así mismo se considera a mediano plazo aquellas entre cinco a diez años y de largo plazo cuando el plazo pactado para hacer efectivo el pago supera los diez años.

- **Deuda pública interna y externa:**

Se entiende deuda interna, aquella que se contrae por parte del Estado con personas individuales o jurídicas nacionales que le otorgan préstamos a un plazo específico, sujeto a los procesos jurisdiccionales nacionales. Para asegurar el pago de la deuda



interna con sus ciudadanos, el Estado emite bonos o letra del tesoro, en la cual éstos obtienen una mínima ganancia.

Desde el punto de vista económico se establece que “la deuda es interna cuando el dinero que el Estado obtiene por el préstamo provienen de la propia economía nacional, es decir, cuando corresponde a la frase debernos a nosotros mismos, la deuda externa, en cambio, se refiere al dinero prestado que proviene de economías foráneas.

La dimensión económica de la deuda interna tiene una gran importancia en virtud de que la emisión y negociación del préstamo significan, fundamentalmente, una transferencia del poder de compra de los particulares hacia el sector público; situación que no ocurre en el caso de la deuda externa, ya que el Estado ve incrementadas sus disponibilidades económicas sin que las economías de los particulares nacionales hayan sufrido alguna reducción. Adquiere también importancia la diferencia en el momento del reembolso y pago de intereses pues, en el caso de la deuda interna, éstos permanecen en la economía nacional, en tanto que se envían fuera del país en el caso de la deuda externa.”³²

Los pagos por capital e intereses de las deudas externas implican una salida de divisas y un aumento en la cuenta de los egresos de la balanza de pagos. Se contraen deudas externas cuando los gobiernos contraen compromisos con bancos, organismos internacionales u otros gobiernos, y cuando las empresas públicas o mixtas solicitan

³² Hugo Arenada Dorr. **Finanzas Públicas**. Pág. 250



préstamos para realizar inversiones o para otras necesidades. Es frecuente que las instituciones cuenten con un aval gubernamental que garantiza la devolución de sus préstamos ante los acreedores.

La deuda externa, es la deuda contraída por parte de un Estado con entidades internacionales o con otros Estados, mediante la transferencia de valores, y especialmente cuando no es aplicable las leyes nacionales, sino que las extranjeras, así mismo es contratada en base a moneda extranjera.

- **Deuda flotante:**

En Guatemala se considera principalmente como deuda flotante, toda aquella deuda contraída que no se tenía planificada dentro del presupuesto anual del Estado, sino que se contrajo sin estar en el mismo, por lo que se considera no contabilizada dentro de la deuda pública como tal.

La deuda pública, es una práctica ampliamente extendida en el mundo moderno que los Estados gasten en cada ejercicio, más dinero que el que recaudan, debido a los compromisos políticos y sociales que asumen. Las políticas keynesianas, que exaltaron presupuestos deficitarios como medio para activar el crecimiento económico, han contribuido también grandemente al endeudamiento de los Estados modernos.

Debido al peso de las deudas contraídas con anterioridad es frecuente que, entre los gastos del Estado, aparezca una considerable partida dedicada al pago de los intereses



y del capital de la deuda asumida. Esto lo podemos ver claramente en el presupuesto anual del Estado guatemalteco, en el cual entre los rubros presupuestarios se puede determinar con claridad que se contrae nueva deuda para cancelar préstamos anteriores. La inflexibilidad de varios gastos fiscales, los niveles de corrupción de países latinoamericanos como Guatemala y la imposibilidad de aumentar la presión tributaria más allá de cierto punto, mediante el aumento tributario, suelen llevar a un círculo de creciente endeudamiento, puesto que a los gobiernos les resulta imposible hacer frente a tales compromisos y a los gastos corrientes por medio de los ingresos ordinarios que perciben, por lo que la deuda crece y cada vez se vuelve más una deuda impagable.

“Los gobiernos buscan por lo general consolidar las deudas a corto plazo convirtiéndolas en deudas de largo plazo, más fáciles de gerenciar, pero cuando la deuda interna total sobrepasa cierto nivel, se recurre a veces a emitir más moneda nacional con el objeto de atender estos compromisos. Ello causa, indudablemente, una presión de tipo inflacionario, puesto que las nuevas emisiones se producen sin un respaldo en divisas o en bienes producidos por el país”.³³

2.4 Naturaleza jurídica de la deuda pública

La deuda pública, es una institución jurídica que forma parte del derecho público por regular una relación o práctica del Estado, se ha manejado que los préstamos de la deuda son adquiridos por medio de contratos que se encuentran dentro de la rama del

³³ “El Ahorro”. <http://www.cantidubi.com/ahorro/>. Consulta realizada: 13/6/2011



derecho público, sin embargo ciertas posturas han surgido recientemente. “Se ha dicho en otras intervenciones u ocasiones, que la deuda pública es un contrato de préstamo, posición que comparten la mayoría de los tratadistas de Derecho Financiero. Sin embargo, cabe señalar que existe una tesis que niega a este instituto el carácter contractual, considerándolo como un acto unilateral de soberanía del Estado. Lo que realmente interesa aquí, es determinar si la fuente de la obligación que para el Estado supone la deuda es la voluntad unilateral del Estado, manifestada en el momento de la emisión, o bien un contrato nacido del concurso de voluntades.

Los defensores de la tesis unilateral sostienen que la emisión de deuda pública es un acto de soberanía y que las relaciones que se establecen entre el Estado que contrae la deuda y sus suscriptores, no tienen el carácter de vínculos contractuales, sino de relaciones de soberanía. Así, la relación de deuda pública es una relación de Derecho Público cuyas condiciones se fijan en un acto unilateral, expresión de la soberanía del Estado. Es una obligación unilateral, no un contrato, que nace antes e independientemente del consentimiento del primer adquirente del título.

Hay autores que aceptan la tesis contractualista, pero establecen algunas limitaciones en el sentido de que la voluntad de los particulares se encuentra gravemente reducida por la sumisión del ciudadano al Órgano Legislativo, creador del ordenamiento jurídico interno. Ello le permite al Estado anular por medio de una ley, los efectos producidos en su relación con los particulares. Los que sostienen esta posición prescinden de la idea de que el Estado actúa en forma diferente cuando desempeña cada una de sus tres funciones básicas ya sea legislativa, ejecutiva y judicial. Sainz de Bujanda dice al



respecto: Cuando el Estado legisla, crea el ordenamiento jurídico interno, crea normas que regulan relaciones, pero las regula quedando fuera y por encima de ellas. Cuando el Estado actúa como Administración, puede crear relaciones, pero la crea formando parte de ellas, como las crean formando parte los particulares. Cuando actúa de esta última forma, el Estado se somete al ordenamiento jurídico interno.

Son dos momentos totalmente diferentes que debemos tener siempre presentes cuando hablamos de un contrato de préstamo público. Cuando el Estado contrata, la relación está disciplinada por el ordenamiento jurídico interno, como cualquier contrato. El que el Estado pueda anular sus efectos por medio de una ley no influye en la naturaleza jurídica del mismo. No lo destipifica, porque la ley es algo que está por encima y por fuera de la relación contractual. En este sentido, no puede decirse que la posibilidad de que una ley modifique los derechos del prestamista sea una característica del contrato. También la ley puede modificar los efectos de un contrato privado, y no se diga que en el caso del empréstito público es el deudor quien lo modifica, porque el deudor es el Estado-administración y el que lo modifica es el Estado-legislador.³⁴

En conclusión con lo antes expuesto, se demuestra que la teoría que considera al préstamo como un acto unilateral de soberanía del Estado es herrada, por lo que debe considerarse claramente como la naturaleza jurídica de la deuda pública, ser un contrato de derecho público, por medio del cual existe una declaración y acuerdo de voluntades.

³⁴ Kuri de Mendoza. **Op cit.** Págs. 420-422.



2.5 Formas de extinción de la deuda pública

Podemos mencionar cuatro modalidades de extinción a saber:

- **La amortización de la deuda:** Constituye la forma principal y normal de extinguir una deuda pública, suponiendo, en otras palabras, el cumplimiento de la obligación de reembolso del capital tomado a préstamo.
- **La Prescripción:** Es una forma de extinguir la deuda por el mero transcurso del tiempo, teniendo como principal característica que nunca se cumplió con la obligación contraída.
- **El Repudio:** Consiste en la declaración unilateral del prestatario, en forma expresa o tácita, de que no cumplirá en el futuro con las obligaciones originadas en los contratos de préstamo.
- **Bancarrota:** Consiste en una suspensión de pago de las amortizaciones de forma indefinida.

2.6 Deuda externa dentro de la legislación guatemalteca

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 171, establece que dentro de las principales obligaciones del Congreso de la República de



Guatemala se encuentran las funciones de contraer, convertir, consolidar o efectuar otras operaciones relativas a la deuda pública interna o externa. En todos estos casos se debe oír previamente las opiniones del ejecutivo y de la Junta Monetaria; para que el Ejecutivo, la Banca Central o cualquier otra entidad estatal puedan concluir negociaciones de empréstitos u otras formas de deudas, en el interior o en el exterior, será necesaria la aprobación previa del Congreso de la República de Guatemala, así como para emitir obligaciones de toda clase..

Al entrar en vigencia la Ley Orgánica del Presupuesto, regulándose en el Título V de dicho cuerpo normativo, lo relativo a los procedimientos de celebración, ejecución y administración de las operaciones de endeudamiento que realiza el Estado guatemalteco y sus entidades descentralizadas y autónomas.

Es importante resaltar que el Decreto número 101-97 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto, establece en su Artículo 61, que todos los recursos provenientes del crédito público se deben destinar para financiar:

- Inversiones productivas.
- Casos de evidente necesidad nacional, aprobados por el voto favorable de las dos terceras del total de diputados que integran el Congreso de la República.
- Reorganización del Estado, cuando los requerimientos del proceso de reforma y modernización de la administración pública así lo requieran.
- Pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

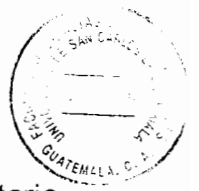


La doctrina señala que la deuda pública únicamente puede ser contraída en dos circunstancias, reguladas de igual forma por el ordenamiento jurídico guatemalteco, la primera señala que únicamente se puede contraer deuda cuando sea por una necesidad de urgencia nacional, es decir al existir algún desastre natural o alguna situación de emergencia que amerite el endeudamiento. Esto lo regula la legislación guatemalteca al señalar que pueden ser destinados los créditos públicos a casos de evidente necesidad nacional, aprobados por el voto favorable de las dos terceras del total de diputados que integran el Congreso de la República.

La segunda justificación que desarrolla la doctrina para que un Estado contraiga deuda, es que sea utilizada para inversión que produzca un resultado en beneficio económico, es decir una inversión productiva.

A tenor del Artículo citado se establece una prohibición que muy pocas veces es cumplida en el Estado guatemalteco, se reguló que no se podrán realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes u operativos.

A pesar que dentro de nuestro ordenamiento jurídico se señala específicamente en que podrán ser utilizados los recursos obtenidos mediante deuda, ha sido practica reiterada de los gobiernos en turno en los últimos doce años utilizar los prestamos como un medio o instrumento para cubrir el presupuesto anual del Estado, producto de un Estado incapaz de cubrir el monto total del presupuesto mediante ingresos tributarios suficientes, necesita optar por préstamos, para cubrir los gastos de un excesivo e ineficaz Estado.



Con la entrada en vigencia del cuerpo normativo citado, se regulo que es el Ministerio de Finanzas Públicas el órgano rector del sistema del crédito público el cual debe velar principalmente por una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento obtenidos a través de crédito público.

Se establece que el Ministerio de Finanzas Públicas, debe realizar estudios sobre la necesidad del crédito, capacidad de pago y de los niveles de endeudamiento de nuestro Estado, así mismo se estableció en el Artículo 67 que en todos los casos de operaciones relacionadas con crédito público, antes de formalizar el acto respectivo, debe emitir opinión la Junta Monetaria y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, con el objeto poseer un control de los niveles de deuda pública del Estado.





CAPÍTULO III

3. Surgimiento y desarrollo de la deuda pública

Con el objeto de ahondar y visualizar de una mejor manera la realidad y estado actual de la deuda pública, así como los efectos de esta, es necesario conocer primeramente todos aquellos hechos y actos que dieron origen a la situación actual, por ello es trascendental conocer los antecedentes que dieron origen a la misma, resaltando que “la situación actual en materia de deuda externa no constituye un fenómeno enteramente nuevo. Hace unos cien años, en el principal centro financiero, en la Bolsa de Londres, a mediados de la década de 1870 se produjo una fiebre de préstamos externos, a raíz del crecimiento reditual de los mismos. Aunque ocasionalmente existían países deudores que se declaraban en sesión de pagos, el capital seguía fluyendo del centro a la periferia.

Por razones de diversa índole, un buen número de países latinoamericanos, además de Egipto, Turquía y Grecia, decidieron hacia fines de ese decenio suspender total o parcialmente sus pagos de intereses. Sin embargo, diez años más tarde, se reanudó la carrera prestamista a Sudamérica, que se convirtió así en la principal región consumidora de capital europeo. Las utilidades que aquí se originaban eran demasiado tentadoras para ignorarlas. Se estima que en el curso del siglo pasado, entre 1815 y 1914, los intereses y utilidades remitidos por las colonias de Asia y África y los países independientes de América Latina superaron el monto en que se incrementaron las deudas contraídas con las metrópolis. Al mismo tiempo, en diversos países el ritmo de



ampliación del endeudamiento y de su servicio superó ampliamente al de las exportaciones. En el caso de Argentina por ejemplo, mientras el comercio exterior creció alrededor de 5 veces en el periodo de 1881-1885 a 1910-1914, el servicio de la deuda externa aumento ocho veces. Hay mucho otros testimonios que coinciden en señalar la similitud entre las políticas monetarias del siglo XIX y las de la época actual, por ejemplo, en el siglo pasado, muchos gobiernos de la periferia acostumbraban a depositar vastas sumas de dinero en los mercados de Londres y París, capital que servía a los bancos europeos para aumentar sus operaciones de préstamos externos, incluyendo a los propios países depositantes.”³⁵

3.1 Antecedentes históricos de la deuda pública

La historia de la deuda externa de los países no es una historia reciente, de hecho la misma surgió hace más de un siglo en Londres, primeramente concediéndose préstamos privados o a personas particulares y posteriormente los países Europeos comenzaron a otorgarse prestamos entre sí, por lo que la deuda externa de los países latinoamericanos también se ve iniciada con prestamos provenientes de Europa a nuestros países. En relación a Guatemala los préstamos aún no tenían el auge que poseía ya en los países norteamericanos y suramericanos para esa época.

Es por esto que “la gestación y ulterior desarrollo del proceso de endeudamiento externo de América Latina a partir del siglo pasado permitió el surgimiento de una clase capitalista que no tuvo que tomar la responsabilidad directa de una acumulación interna

³⁵ Schatan, Jacobo. **América Latina, deuda externa y desarrollo**. Pág. 15-16.



genuina, que pusiera en movimiento una acumulación capital y un manejo tecnológico controlados localmente. Al igual que en otras regiones, las élite de América Latina buscaron en el libre comercio la respuesta de su necesidad de modernización y el medio para mantener y consolidar su poder económico y político.”³⁶

La clase capitalista y burguesa de los Estados latinoamericanos en dicha época juega un papel fundamental, ya que la misma al influir directamente sobre los gobiernos, no buscaban la creación de medios o mecanismos propios para crear un capital nacional, sino que se contentaron con los prestamos provenientes del extranjero y no promovieron la creación de capital propio ni avances tecnológicos, sino que buscaron y siguen buscando la apertura de mercados que es en beneficio de los países desarrollados y de ellos mismos.

3.2 Primera y segunda guerra mundial

En el análisis de los antecedentes históricos de la deuda externa de Guatemala, debemos resaltar ciertos momentos históricos importantes, hay que hacer una distinción entre el inicio de la deuda externa y el momento histórico de la primera y segunda guerra mundial, “Durante y luego de la primer guerra mundial los mercados financieros internacionales dejaron de funcionar adecuadamente. Cuando se normalizaron al cabo de algún tiempo, se dedicaron de preferencia a atender las necesidades financieras de los propios países industriales, que crecían constantemente por los requerimientos de la reconstrucción y de la subsecuente expansión económica. Por varios decenios, hasta

³⁶ Ibid. Pág. 16.



bastante después de la segunda guerra mundial, esos mercados dispusieron de poco capital excedentario para prestar a los países de América Latina y el tercer mundo en general. Ello no significa que los flujos financieros entre el centro y la periferia se hubieran detenido. Por el contrario, tales flujos aumentaron, pero no como préstamos bancarios sino que, principalmente, en forma de inversiones directas y, después de 1945, también como ayuda oficial, tanto bilateral como multilateral. El proceso de industrialización sustitutiva de importaciones de América Latina, que se había visto estimulado por la Gran Depresión de los años 30, cobra un vigor inusitado y se convierte en el motor del proceso de crecimiento económico de estos países a partir de la segunda guerra.”³⁷

Con la llegada de la primera guerra mundial, “los países industrializados se adentraron en un consumo armamentista excesivo, la mayor parte de sus recursos se consumía en la creación de armamento militar, por lo que los préstamos al extranjero se redujeron drásticamente por parte de los países Europeos a los países latinoamericanos, culminada la primera guerra mundial se produjo la gran depresión de los años 30, una depresión que afecto de forma mundial y especialmente a los Estados Unidos, por lo que los países continuaron sin otorgar grandes préstamos, ya para los años cuarenta una nueva guerra mundial comenzaba y así reiteradamente un consumo en armamento militar”³⁸, por lo que la deuda externa de nuestros países latinoamericanos incluyendo a Guatemala no creció significativamente, según registros históricos para los años cuarenta en Guatemala la deuda externa era casi nula.

³⁷ **Ibid.** Pág. 16.

³⁸ **Ibid.** Pág. 16.



3.3 Finalización de los conflictos bélicos

Culminada la segunda guerra mundial, entra el proceso de la guerra fría y la búsqueda de la paz, pero esto también conlleva la búsqueda realizada por los países desarrollados de mercados no desarrollados y la apertura de los mismos, por lo que nuestros Estados se vuelven territorio para expandirlos, por lo que “luego de finalizado el conflicto bélico, resurgen los programas de ayuda de los Estados Unidos y se renueva el recurso al capital foráneo para respaldar la escala de industrialización. El aumento de la demanda internacional de materia primas, como consecuencia de la guerra Corea, y la correspondiente elevación de sus precios en los mercados mundiales, otorgan asimismo gran estímulo a las actividades de exportación de América Latina y otros de tercer mundo se bastaron en vastos programas de industrialización y de ampliación y modernización de su infraestructura, lo que exigió la realización de masivas importaciones de equipo, tecnología y otros bienes y servicios, que a su vez requirieron un creciente apoyo financiero externo. Surgió así el mecanismo de la doble dependencia tecnológico-financiera que, llevaría años más tarde, a una situación en que las empresas multinacionales y los mercados internacionales de capital pasaron a ser pivote de los mecanismos para el desarrollo y la modernización del Tercer Mundo, y los organismos financieros internacionales adquirieron la posición de árbitros de los problemas político-sociales del tercer mundo.”³⁹

Es así el inicio de la dependencia financiera-tecnológica de nuestros Estados, con la terminación de los conflictos bélicos surge la necesidad de aperturar los mercados por

³⁹ *Ibid.* Pág. 16-17.



parte de estos países por su constante desarrollo industrial y tecnológico, por lo que buscan nuevos mercados donde expandir sus economías y ven en Estados como Guatemala una perfecta oportunidad de crecimiento, por lo que proveen prestamos para programas de industrialización y de ampliación y modernización de su infraestructura, siendo prestamos condicionados hacia las posibilidades de ampliación económica de dichos Estados.

3.4 Origen de la deuda

Es importante conceptualizar el origen real de la deuda de los países latinoamericanos, ya que a inicios del siglo pasado dicha deuda no existía, es más es posible mencionar que a mediados del siglo pasado los países latinoamericanos como Guatemala no poseían deudas externas, es por esto que es preciso saber cuál es el momento decisivo que originó el aumento desmedido de esta, “es necesario mencionar que el déficit fiscal de Estados Unidos en los años sesenta, originó una fuerte devaluación del dólar. Este hecho supuso un revés para los principales países productores de petróleo, ya que el precio estaba fijado en dólares, disminuyendo así el valor de sus exportaciones. En 1973 los países productores decidieron multiplicar el precio del crudo. Al ser un producto básico la demanda se mantuvo y estos países recibieron cantidades enormes de dinero que depositaron en los bancos de Occidente.

Esta circunstancia fue decisiva en el comienzo del problema. Los tipos de interés se desplomaron y los bancos tuvieron que hacer frente a la situación de crisis financiera internacional. Había mucho dinero que tenía que ser prestado para poder



obtener rentabilidad del mismo y sólo los países del Sur, con carencias estructurales, aceptaron esos préstamos para mantener el modelo de desarrollo y hacer frente al incremento del precio del petróleo, otorgándose así estos préstamos.”⁴⁰

“Los bancos adoptaron una política crediticia irresponsable ya que no tomaron las precauciones sobre la posibilidad de impago, despreocupándose de la ejecución de los proyectos para los que se solicitaba el dinero. Por su parte los gobernantes de los países del Sur no cesaban de aceptar los atractivos créditos. Los préstamos tenían tipos de interés variables, en una situación de inflación alta, lo que hacía que hubiera un tipo de interés real bajo entre el 3 y el 7%. Los gobiernos de los países del Sur destinaron una gran cantidad de estos préstamos a fines improductivos.

La mayor parte de estos préstamos, fueron para sufragar y sostener regímenes opresores, con la compra de armamento. Alrededor de un quinto del total de la deuda tiene su origen en créditos concedidos en periodos de dictaduras. Sólo una parte pequeña del dinero se destinó al desarrollo del país y benefició a los sectores más necesitados. En el comienzo de los años ochenta los tipos de interés de los créditos subieron, empujados por el crecimiento de éstos en los Estados Unidos a consecuencia del déficit fiscal. Paralelamente se incrementó de nuevo el precio del petróleo y cayeron los precios de los productos agrícolas en los que los países del sur basaban sus exportaciones. Como consecuencia estos países estaban recibiendo menos dinero que

⁴⁰ **“Origen de la Deuda”**. <http://es.scribd.com/doc/86485939/CAPITULO-II-Economia-Mili>. Día de Consulta: 11-01-2012.



antes por sus exportaciones y pagando más que nunca por los préstamos y por las importaciones.

Para poder afrontar esta situación tuvieron que pedir nuevos préstamos. Cuando México advirtió en 1982 que el volumen de su deuda resultaba impagable, todo el sistema de crédito internacional quedó amenazado. La situación se podía extender a otros países. Los bancos de Estados Unidos y de Europa no querían perder la enorme cantidad de dinero que habían prestado y se asociaron para defender mejor sus intereses.

En su objetivo de renegociar las deudas recibieron el apoyo del fondo monetario internacional. A partir de entonces las concesiones de nuevos préstamos llevaron aparejadas condiciones, que se centraban no en la ejecución de la finalidad para la que se solicitaba el préstamo o en la orientación del proyecto al desarrollo del país, sino en la sostenibilidad económica del Estado, con el fin de que fuera capaz de devolver la deuda.

Los gobiernos deudores desde entonces tienen que aceptar que se impongan programas muy estrictos económicamente antes de renegociar sus deudas o pedir prestado más dinero. Las consecuencias macroeconómicas sobre los Estados debido a estas medidas, conocidas como programas de ajuste estructural, han sido en general



positivas, pero al mismo tiempo han ocasionado un fuerte desequilibrio social, empeorándose las condiciones laborales y aumentando la pobreza y la desigualdad.”⁴¹

El desarrollo desmedido de la deuda externa de Guatemala y demás países latinoamericanos es provocado como siempre por un hecho aislado totalmente a nuestros Estados, siendo el origen principal de la misma la devaluación del dólar y la caída de los precios del petróleo de los años setenta, por lo que se duplico el precio del petróleo y al ser este un producto de uso constante, la demanda se mantuvo obteniendo grandes ganancias los países que manejan dichas fluctuaciones, sin embargo tan grande cantidad de dinero fue depositado en los bancos de estos países desarrollados, por lo que se dio una sobre liquidez de los bancos, teniendo la necesidad de otorgar préstamos para obtener una rentabilidad de este dinero por parte de los bancos.

Aquí encontramos la razón del inicio de la deuda externa desmedida de nuestros Estados, Estados como Guatemala necesitados de capital de inversión para desarrollo, con carencias estructurales y con una producción económica inferior a las necesidades a suplir, nos convertimos en el instrumento necesario de dichos bancos para poner a funcionar todo ese capital económico que poseían en sus reservas producto de la subida del precio del petróleo.

Los bancos en su necesidad de obtener una rentabilidad de todo ese dinero, y de alcanzar beneficios, otorgaron préstamos con un interés relativamente bajo, no tomando

⁴¹ **Ibid.**



en cuenta los mecanismos de control necesario para otorgar dichos préstamos ni evaluaron la capacidad de pago de nuestros Estados, otorgándonos grandes cantidades de dinero a países que no poseíamos ninguna capacidad de pago.

Siendo también responsables los gobiernos corruptos de nuestros países, que en ningún momento rechazaron dichos préstamos, ya que los mismos terminaron en cuentas bancarias de gobernantes y familiares o en uso para la compra de armamento de algunos Estados opresores, no utilizando así los préstamos de forma correcta, por lo que se hacía imposible el pago de dicha deuda.

Ya para los años ochenta se dio un nuevo incremento de los precios del petróleo y una caída de los productos agrícolas, por lo que nuestros países principalmente agrícolas se vieron en grandes problemas económicos, solicitando nuevos préstamos, incrementándose la deuda cada vez más y poniéndose en riesgo el pago de los mismos.

Las consecuencias y efectos que provoca dicho aumento desenfrenado de la deuda ha marcado, nos afecta y nos seguirá afectando a Guatemala por muchos años más, porque hemos caído en un círculo vicioso de pedir préstamos impagables.

3.5 El resabio de las dictaduras latinoamericanas

Latinoamérica sufrió devastadores regímenes dictatoriales y en el caso de Guatemala sufrió un conflicto armado interno. Sin embargo hay que percibir que en ese periodo de



gobiernos se aplicaron políticas económicas neo-liberales, estimulando al sector privado y estrechando sus lazos comerciales con países industrializados, así como abriendo indiscriminadamente sus mercados a la penetración de los productos estadounidenses, constituyó sin duda un factor de enorme importancia para la aceleración del proceso de endeudamiento.

Podemos ver que los países industrializados poseen excedentes en sus capitales y producciones, por lo que necesitan lugares a donde expandir sus economías, siendo los países como los nuestros un perfecto lugar para la expansión de los mismos, es por esto que los préstamos la mayoría de veces están condicionados con alguna clase de interés, con lo que estos países tienen cierto interés en seguir manteniendo una actitud de prestamistas y que países como los nuestros cada vez se vean más endeudados, con el objeto de expandir sus mercados, creando así una interdependencia económica en vez de una independencia.

“Todos los gobiernos opresores de la época de los conflictos internos de los países latinoamericanos, se vieron beneficiados personalmente con el incremento de la deuda, desviando los préstamos otorgados al Estado a fines personales, invirtiendo solo mínimas cantidades de los préstamos en programas o proyectos en beneficio de la población necesitada, en Guatemala la época del conflicto interno dejó también un saldo económico negativo para nuestro Estado, ya que se contrató deuda para poder



suplir el gasto en armamento bélico como se desarrollara posteriormente en la presente investigación.”⁴²

3.6 La filosofía del endeudamiento externo

A lo largo de los años y actualmente de las décadas los gobiernos han empezado a ver como normal el endeudamiento de sus Estados, por lo que se ha vuelto una práctica recurrente que “los países se endeudan en el exterior para saldar sus déficit en la cuenta corriente, para emprender o ampliar proyectos de desarrollo y, en general, para suplir deficiencias de su ahorro interno y mantener o elevar sus reservas internacionales. Tanto gobiernos como empresas privadas recurren al crédito externo cuando los recursos de que disponen no alcanzan o se piensa que no alcanzarán para cubrir el pago de las importaciones que deben realizar a fin de poder llevar a cabo sus proyectos, que, en el caso de los gobiernos, tienen la finalidad de mantener o incrementar la tasa de crecimiento económico del país. Con una ingenuidad difícilmente explicable, en la generalidad de los casos se ve el endeudamiento externo como un fenómeno transitorio, como una necesidad ineludible en un momento dado, que habrá de cesar al cabo de cierto tiempo. Se supone que las inversiones efectuadas gracias a esos préstamos externos no sólo redituarán las divisas para pagarlos, sino que contribuirán a mantener un crecimiento económico sostenido de los países deudores los que eventualmente tornará innecesario recurrir nuevamente al financiamiento externo.”⁴³

⁴² Schatan, Jacobo. *Op cit.* Pág. 46.

⁴³ *Ibid.* Pág. 47.



Los gobiernos latinoamericanos incluyendo a Guatemala, han tomado la filosofía de utilizar los préstamos internacionales como una salida fácil para lograr cumplir con sus presupuestos, planes, programas y proyectos sin importar los efectos que estos acarrearán, buscando suplir deficiencias de su ahorro interno, por lo que se vuelve una práctica reiterada de cada gobierno en turno, incrementándose así cada vez más una deuda ya impagable.

3.7 Causas del endeudamiento permanente

En un inicio como se ha mencionado, el endeudamiento inicia como un instrumento temporal para lograr un desarrollo, sin embargo los gobiernos en turno del Estado guatemalteco han utilizado el endeudamiento no como un instrumento temporal, sino que pero la realidad ha demostrado otra cosa. "Lejos de ser un fenómeno temporal, el endeudamiento externo se ha transformado en una verdadera adicción de la que los deudores no se han podido liberar. Como en el caso de la drogadicción, las dosis han debido ser cada vez mayores. Las causas han sido múltiples y ya hemos visto algunas:

- Primero, el crecimiento costo del dinero, al derivar en servicios de la deuda que absorbían una proporción cada vez mayor de los ingresos de exportación, condujo a la contratación de nuevas deudas para poder pagar esos servicios y seguir importando.
- Segundo, la política en países en desarrollo, especialmente los latinoamericanos, de mantener tasas de crecimiento económico elevadas dentro del esquema



vigente, exigió de manera paralela aumentar las importaciones de toda clase de bienes.

- Tercero, el celo de los bancos comerciales de los países industriales por desprenderse de sus excedentes financieros y su pertinencia para colocarlos en los ávidos mercados latinoamericanos, ayudándose para ello de técnicas agresivas de mercado y promoción.
- Cuarto, en el caso de algunos países latinoamericanos con tipos de cambio estables, la diferencia considerable entre las tasas de interés vigentes en el mercado internacional y aquellas prevalecientes en el mercado nacional, tornó muy redituable endeudarse en dólares en el exterior y prestar en pesos chilenos o mexicanos en el interior, en el caso de Chile, por ejemplo, se establecieron muchas empresas de financiamiento que realizaban esta y que en ciertas épocas llegó a producir diferencias netas de tres o cuatro puntos porcentuales por mes. Por supuesto, cuando llegó la devaluación estas firmas, muy ligadas a bancos comerciales, quebraron estrepitosamente.
- Quinto, la mantención de estructuras internas caracterizadas por una gran concentración del poder económico y de captación del excedente, que favorecieron la dolarización, la importación de bienes inútiles y la fuga de capitales; este proceso se vio reforzado por una inflación cada vez más acentuada y, en algunos países, por la mantención de tipos de cambio artificialmente bajos.



- Sexto, la proliferación en la región latinoamericana de regímenes militares proclives al armamentismo masivo, basado fundamentalmente en importaciones a crédito de material bélico.
- Séptimo, la prestación de aumenta el empleo a través de una ampliación de la planta industrial y mejorar el nivel de vida de la población mediante la resolución de las principales carencias en materia de alimentación, salud, educación, etc., sin modificar las estructuras del poder económico y la distribución del ingreso.”⁴⁴

La premisa básica en la que descansa la filosofía del endeudamiento externo es la de que debe haber una transferencia neta de recursos de un país prestamista a un país prestatario, es por esto que “algunos economistas explican que es natural que los países en desarrollo soliciten préstamos. La abundancia de ahorros con respecto a las oportunidades de inversión en los países industriales avanzados se enfrenta a una situación opuesta en los países en desarrollo, lo que da origen a un flujo normal de capitales de los primeros a los segundos. Pero ese flujo normal está compuesto a su vez por dos flujos opuestos de los cuales debe extraerse una transferencia neta de recursos. De los prestatarios deben salir recursos para pagar intereses y amortizaciones; en consecuencia, nuevos préstamos, mayores a los anteriores, deben ser otorgados por los prestamistas para que haya una transferencia neta a favor de los prestatarios. Esto exige un aumento continuo en los desembolsos y en el saldo de la deuda. Dhonte, un conocido especialista en asuntos financieros señala: que al menos que ese aumento tenga lugar a una cierta tasa mínima, no quedará gran cosa de los nuevos préstamos, después de refinanciar los anteriores, para pagar los intereses y,

⁴⁴ **Ibid.** Pág. 48.



menos aún, para lograr una transferencia neta de recursos. El aspecto crucial es el crecimiento de la deuda y no su nivel.”⁴⁵

El endeudamiento según la doctrina únicamente puede ser utilizado en momentos de urgencia o para fomentar capital interno para realizar una inversión y así producir un desarrollo y reponer el préstamo invertido y pagar la deuda, sin embargo en países como Guatemala la deuda no es utilizada en ninguna de estas dos situaciones, sino que al contrario es usada para el pago de gastos ordinarios a pesar de las prohibiciones legales para esto.

Es así como la deuda pasa de ser un instrumento temporal según la doctrina a ser una práctica reiterada en la realidad, es una regla sencilla, si un Estado no posee recursos suficientes y utiliza el mecanismo del endeudamiento sin tener un plan de pago de la misma, no podrá pagar la deuda en el plazo establecido por lo que necesitará de un nuevo préstamo para pagar la anterior, comenzando así el círculo vicioso de las deudas de los Estados.

3.8 Necesidad de los bancos y acreedores de seguir prestando

Como antes se menciona en los antecedentes históricos de la deuda, el inicio de la deuda pública de los Estados surgió por la necesidad de los bancos de realizar estos préstamos, no fue principalmente por necesidad de los Estados sub desarrollados, sino que por un exceso de liquidez y de reservas económicas de los bancos que dio origen a

⁴⁵ **Ibid.** Pág. 48-49.



la necesidad de estos de poner en movimiento sus reservas, posterior a esto los bancos se vieron en la necesidad de seguir realizando prestamos por lo que "prácticamente la única opción que tienen los bancos para evitar una restructuración de la deuda o un cese de pagos es la de seguir prestando, a la vez que sostienen que un cese de pagos no constituye una solución practicable para los países en desarrollo, ya que éstos dependen casi totalmente del sistema bancario internacional para manejar sus flujos de comercio. Sin embargo, esta posibilidad ya comienza a ser planteada seriamente en algunos círculos.

Otras explicaciones señalan que el desarrollo requiere el aumento simultáneo de diversos factores, como por ejemplo el trabajo, la pericia de los trabajadores, el ahorro y las divisas, no todos los cuales están disponibles al mismo tiempo. Cuando algún factor escasea se crean estrangulamientos, los cuales originan a su vez la subutilización de los otros insumos. El papel de la ayuda externa es precisamente el de aliviar tales limitaciones y alentar un mayor crecimiento al permitir que los recursos disponibles sean más plenamente usados. Si los deudores llevan a cabo un manejo económico adecuado, llegará el momento, se afirma, en que podrán sostener una elevada tasa de crecimiento sin mayor asistencia externa adicional.

Para los economistas desarrollistas, liberales y neoliberales el endeudamiento es visto como algo positivo. Inmanente al crecimiento económico. Así, la mayoría de los modelos de desarrollo aplicado por los países del Tercer Mundo de economía de mercado o mixta se han apoyado en una transferencia neta constante de recursos financieros desde los pises industriales de Occidente y Japón. Estos economistas



rechazan las tesis de quienes se oponen al manejo del comercio exterior y del endeudamiento externo como instrumentos centrales del proceso de desarrollo, aduciendo que ellas responden a posiciones meramente políticas que reflejan un sesgo ideológico anticapitalista. Se llega incluso a manifestar, a este respecto, que la posición en favor del endeudamiento es de carácter técnico, mientras que la contraria es de naturaleza política. Por consiguiente, se sostiene, una respuesta económica a la determinación del nivel óptimo de la deuda corresponde a los técnicos y no a los políticos”.⁴⁶

Este círculo de préstamos de los bancos internacionales y de los Estados desarrollados a provocado que los mismos bancos tengan la necesidad de seguir prestando, esto ya que los Estados no tienen suficiente capacidad económica para pagar las deudas, por lo que requieren de nuevos préstamos para pagar las anteriores, formando así el círculo necesario de la deuda, sin embargo en la teoría se señala que un Estado que se endeuda si utiliza de forma adecuada dichos recursos puede lograr un desarrollo estructural, económico y social, el claro ejemplo de esto lo vemos en países como Japón, que ha recibido grandes ayudas internacionales pero las ha sabido usar, logrando así ser actualmente una de las potencias mundiales después de la destrucción que sufrió en la segunda guerra mundial.

Esto hace buscar la razón por la cual nuestros Estados no han podido lograr un desarrollo y en donde han culminado todos estos recursos otorgados en préstamos.

⁴⁶ **Ibid.** Pág. 49-50.



3.9 Intervención de la comisión económica para América latina y el Caribe

La comisión económica para América latina y el Caribe, en su contribución al crecimiento económico, “ha sido fiel a su posición de muchos años, ha sostenido recientemente que, el elevado crecimiento de las importaciones resultaba vital para mantener políticas de crecimiento económico y de liberalización de las economías o políticas antinflacionarias, que la mayoría de los países latinoamericanos continúa necesitando de un fuerte apoyo financiero externo para hacer frente a los servicios financieros del endeudamiento acumulado y que, sin crecimiento económico se agudizan las tensiones sociales, se endurece la resistencia al cambio por parte de los sectores que tendrían necesariamente que ceder. Curiosa justificación ésta de la comisión económica para América latina y el Caribe acerca de la necesidad del crecimiento económico. Pareciera apoyar el chantaje por parte de las clases dominantes para que éstas puedan ceder, para que no resistan al cambio.”⁴⁷

Son todas estas clases dominantes “quienes obtienen utilidades del masivo endeudamiento externo del Tercer Mundo son ardientes propulsores de la filosofía expuesta. La banca privada internacional, cuya razón de ser radica precisamente en la existencia de una demanda constante y creciente de créditos, se encontró por largo tiempo en lugar preferente dentro de esta población, ya que los negocios internacionales le resultaban muy lucrativos. De acuerdo con Moffitt las utilidades de los 10 principales bancos multinacionales de los Estados Unidos provenientes de sus operaciones internacionales crecieron a una tasa de más de 33% anual entre 1970 y

⁴⁷ **Ibid.** Pág. 50.



1976, mientras que aquellas originadas en sus operaciones dentro del territorio de los Estados Unidos se mantuvieron prácticamente constantes.”⁴⁸

Vemos así el interés de los sectores dominantes internacionales de mantener un flujo constante de préstamos a los países en vías de desarrollo, ya que dichos sectores se ven beneficiados, al poder ampliar y desarrollar de mejor forma sus economías, ya que dichos préstamos son condicionados a ciertos beneficios, ya que sus economías han encontrado un tope de desarrollo o de crecimiento dentro de sus propios Estados desarrollados, por lo que necesitan expandir sus mercados, a Estados como Guatemala.

Como se ha expuesto la comercialización del petróleo es una de las causas directas del inicio de la deuda de nuestros Estados, “el incremento masivo de las operaciones de los bancos multinacionales, que se tradujo en las enormes ganancias ya indicadas, constituyó en facto esencial, podríamos decir inevitable, en el proceso de salvamento del sistema financiero internacional que emprendieron los países de América Latina y otros del tercer mundo durante la crisis que siguió al primer shock petrolero de 1973-74, manifestada con su mayor fuerza en la recesión de 1974-1976, pero que prolongó sus efectos hasta 1978. Los países latinoamericanos, al mantener y acrecentar su ritmo de expansión económica en esos años, absorbieron una parte importante de los petrodólares que, como se ha señalado, se habían acumulado en bancos comerciales norteamericanos y europeos, a la vez que sirvieron de mercado para las exportaciones

⁴⁸ **Ibid.** Pág. 51.



de los países industriales, compensando así el decrecimiento de la demanda interna en tales países.”⁴⁹

El autor Dhonte “confirma de manera verdaderamente ingenua este papel positivo que desempeñó el endeudamiento tercermundista: La acumulación de la deuda en años recientes fue una respuesta muy eficiente a la disrupción de los patrones establecidos del comercio internacional, subsecuente a la crisis petrolera y a la recesión. Junto con impedir una baja brutal en las importaciones de los países petroleros mediante el cuantioso excedente que registró en su comercio con los países en desarrollo.”⁵⁰

3.10 Beneficio a las potencias económicas del endeudamiento

Los recursos económicos son muy preciados por cada Estado, corresponde al esfuerzo y desarrollo propio, por lo que ningún Estado otorgará un préstamo sin un interés de por medio, así mismo las entidades como bancos internacionales, deben tener ciertos intereses al otorgar estos préstamos, anteriormente se ha dejado ya plasmado el interés que poseen los bancos para otorgar los préstamos, “sin embargo también se debe establecer cuál es el verdadero interés de los Estados desarrollados en otorgar numerosos préstamos, es así como Roberto McNamara, ex presidente del Banco Mundial, ex secretario de Defensa de los Estados Unidos y actualmente dirigente máximo del Consejo de Desarrollo de Ultramar de ese país, señala, en este mismo sentido: La evidencia de que el crecimiento y el progreso en los países en desarrollo

⁴⁹ **Ibid.** Pág. 52.

⁵⁰ **Ibid.** Pág. 52.



tienen ahora un impacto mensurable sobre la economía de los Estados Unidos, está dada por la importancia de los países en desarrollo como mercados de exportación para Estados Unidos y como clientes de los bancos comerciales norteamericanos. Si los bancos de la OCDE decidieron limitarse a sólo renovar sus préstamos, ello no solamente retardaría el ritmo de crecimiento económico de esos países, sino que los Estados Unidos perderían alrededor de 20 mil millones de dólares de sus ventas de exportación al mundo en desarrollo.”⁵¹

Otros prominentes norteamericanos destacan el papel particularmente importante de América Latina en el proceso de crecimiento económico de las naciones industrializadas y naturalmente, por una vigorización de los lazos entre la potencia de Estados Unidos y los países latinoamericanos. Entre ellos cabe destacar lo que dice A. F. Lowenthal, quien fuera un destacado funcionario del gobierno norteamericano en América Latina durante administraciones anteriores, quien señala que “ninguna administración de Estados Unidos ha intentado hasta ahora reformar seriamente la estructura del orden internacional, del cual Estados Unidos obviamente, han ganado tanto, el gobierno de los Estados Unidos nunca ha sentido la necesidad de transformar la naturaleza de sus relaciones con América Latina, el lazo financiero que ata tan estrechamente a los Estados Unidos con América Latina constituye un ejemplo de la importancia considerablemente creciente de América Latina para la economía mundial, y especialmente para aquella de Estados Unidos. La participación de América Latina en la producción industrial del mundo y en las exportaciones manufactureras está creciendo. Pero más rápidamente todavía está creciendo el rol de América Latina como

⁵¹ **Ibid.** Pág. 53.



mercado para las exportaciones de manufacturas de los países más industrializados. El continuado crecimiento de los países en desarrollo, especialmente de América Latina, agregó un punto porcentual completo a la tasa conjunta de crecimiento de las naciones industrializadas.”⁵²

Por lo que es notoriamente relevante que el crecimiento y desarrollo de los países latinoamericanos es necesario para estimular y mantener el crecimiento económico de los países industrializados que tienen una relación directa con nuestros países, por la necesidad de la expansión de mercados, por lo que se deja observar que el otorgamiento de préstamos no tiene un fin único de ayuda, sino que también hay un interés de por medio.

Este interés se podía observar, cómo se estableció en los antecedentes históricos, desde la finalización de la segunda guerra mundial, el momento en que los países desarrollados dejan a un lado la guerra y comienzan a expandir sus mercados, al verse acabados los espacios de crecimiento en su territorio, necesitaron voltear hacia nuestro países poco desarrollados para continuar su crecimiento, sin embargo un país en extrema pobreza no es un buen espacio para el desarrollo de mercados, por lo que se necesita un espacio parcialmente desarrollado para poder expandirse, siendo el Estado de Guatemala y el resto de países latinoamericanos un medio perfecto para lograr la expansión de sus mercados.

⁵² **Ibid.** Pág. 53



3.11 Interdependencia económica

Manuel Ossorio en su diccionario jurídico define a la interdependencia como un “Concepto del Derecho Internacional Público según el cual no hay ningún Estado que pueda depender exclusivamente de sí mismo, sino que todos ellos se encuentran sometidos a dependencias recíprocas.”⁵³

Sin embargo en nuestros estados en vías de desarrollo, está interdependencia se intensifica, hasta el punto donde nuestro desarrollo económico depende totalmente de ella, pero esta interdependencia política-económica no surge de la nada, sino que es producto de intereses de los países prestamistas.

Un ejemplo claro de cómo funciona la tal interdependencia entre norte-Sur, “lo tenemos en el proceso de industrialización en los países del Sur. Se ha podido observar a lo largo de muchos años que los grandes saltos que se han dado en el proceso de desarrollo industrial de la América Latina, y del tercer mundo en general, se han producido justamente cuando los mercados financieros internacionales han estado cerrados o limitados en su acción, y cuando las comunicaciones, y por ende el comercio, se han visto obstaculizados por algún trastorno de gran magnitud. Ello es lo que ocurrió en la gran depresión y luego ocurrió durante la segunda guerra mundial: entre los años 1930 y 1945 América Latina pudo arrancar industrialmente, basada en recursos propios. Por el contrario, cuando se normaliza la situación de los mercados internacionales, el desarrollo industrial logrado recibe el embate de las fuerzas

⁵³ Ossorio. **Ob cit.** Pág. 507



internacionales. Se agudiza una situación de dependencia tecnológica al desalentarse la ingeniería local y la producción nacional de bienes de capital, y desestimularse la creatividad interna.”⁵⁴

Es esto un claro ejemplo de lo que se vio reflejado en nuestro Estado, la época de la primavera en el desarrollo del Estado guatemalteco, fue tras la revolución de 1944 a 1954, años en los cuales no existe una intervención de los países desarrollados en nuestro Estado, logrando así separarse de la interdependencia, aunque posteriormente a la contrarrevolución la interdependencia internacional de Guatemala se duplico.

Por lo que se abren las puertas a la importación y se arruina la industria nacional, esto ya que “los empresarios vuelven sus ojos, una vez más, a la fuente tecnológica central, de donde emanan visiones de una pirotecnia avanzada que promete grandes tasas de ganancia. Los gobiernos, por su parte, se dejan llevar por los cantos de sirena de las empresas multinacionales, que logran penetrar fuertemente y prácticamente apoderarse del proceso de desarrollo industrial. A partir de este proceso, comienzan a entrelazarse y armonizarse las economías del Norte y del Sur, consolidándose la interdependencia.”⁵⁵

⁵⁴ Schatan. **Op cit.** Pág. 55.

⁵⁵ **Ibid.** Pág. 56.



3.12 Abandono del desarrollo propio por endeudamiento

El ser humano siempre busca el mecanismo mas fácil y corto para lograr un objetivo, es parte de nuestra naturaleza plantearnos un objetivo y lograrlo en el menor tiempo y con la utilización de la menor cantidad de recursos posibles, sin embargo a nivel personal como nivel Estatal los caminos cortos no son siempre los mejores y más aconsejables, es por esto que el desarrollo en base a deuda conlleva efectos negativos, es grave cuando un Estado deja de buscar un desarrollo autónomo, y elige el camino del endeudamiento, ya que “Al abandonarse la ruta del desarrollo basado en el esfuerzo y creatividad propios, y retomarse la más fácil endeudamiento externo y de la dependencia tecnológica, se acentúa el desaliento a la capacidad de desarrollo interno y se introducen enormes distorsiones en la estructura de la inversión y la producción. Se estimula la producción de artículos suntuarios para las elites urbanas y las actividades de algunos sectores de exportación a la vez que se desalienta la producción de alimentos y otros bienes de consumo popular. Además, como se ha dicho, se tiende a perpetuar el estado de endeudamiento crónico. Aunque con altibajos, la tendencia es hacia un crecimiento constante y auto sostenido de la deuda que está completamente fuera del control de las autoridades locales; los países acreedores, a través de sus propios organismos financieros y también a través de los organismos internacionales en los cuales tienen una influencia preponderante, hacen lo posible por controlar el manejo económico de los países deudores.”⁵⁶

⁵⁶ **Ibid.** Pág. 56.



“Las potencia hegemónica usan las fuerzas de sus excedentes de alimentos, de su rol de acreedor principal, de su papel de principal mercado mundial para las exportaciones del tercer mundo, y en especial de América Latina, y de su poderío militar y de los servicios de inteligencia, para tratar de modificar el curso de los acontecimientos políticos en los países del Sur, a fin de acomodarlo a los intereses dictados por su seguridad nacional. También usa su fuerza indiscutible dentro de los dos principales organismos financieros de carácter multilateral: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, para asegurar que las políticas de estas organizaciones se ajusten de manera estricta a sus intereses.”⁵⁷

3.13 La responsabilidad de los deudores

La presente investigación sería un estudio parcializado sino se dejara plasmado ambos lados de las responsabilidades y razones del surgimiento e incremento desmedido de la deuda, no es solo responsabilidad de los países desarrollados, sino que también de los Estados como Guatemala, ya que siendo receptores de la deuda tenemos una gran responsabilidad, así mismo es menester desarrollar que se hizo con las grandes cantidades de dinero dadas en préstamos por parte de los países y organizaciones internacionales, ya que a pesar de los millonarios prestamos no hemos podido observar grandes avances en el desarrollo de nuestros países.

En el comportamiento de las sociedades latinoamericanas hay un componente de muy acentuada irracionalidad, que las lleva a vivir y desarrollarse de una manera que no es

⁵⁷ **Ibid.** Pág. 56-57.



compatible ni con sus medios y recursos, ni con sus verdaderas necesidades, componente que se coliga con otros de muy variada índole: inmoralidad, ingenuidad, ansia de poder y status, imitación de lo extranjero, ideología desarrollista, fetichismo tecnológico.

- **El capital que se escapó**

Al referirnos al capital que se escapó se abarca todo lo relacionado con los capitales que se fugaron para evadir impuestos, para ocultar riqueza mal habida de funcionarios corruptos, para comprar bienes en el exterior, o por cualquiera otra razón no estrictamente ligada a los requerimientos normales del comercio exterior, hasta aquellos que, debiendo haber ingresado a los países del Sur quedaron afuera como resultado de operaciones fraudulentas, de comisiones ilícitas.

Todo esto es difícil de calcular "ya que en la contabilidad nacional o en la balanza de pagos suelen aparecer con el elegante ropaje de discrepancia estadística o errores u omisiones. Quienes tienen un conocimiento más preciso de los laberintos por donde se escapan los capitales guardan celosamente su secreto. Es un terreno pantanoso, donde resulta arriesgado entrar. Sin embargo, ocasionalmente se escuchan voces autorizadas que se atreven a denunciar abiertamente el problema y que nos permiten vislumbrar la magnitud escandalosa que alcanza el contrabando de capitales al exterior. Según estimaciones de expertos recogidas por la revista Time es el monto de lo fugado de sólo tres países de América Latina desde 1979 a la fecha alcanzaría la suma de alrededor de 63,000,000 de dólares.



Hacen llegar el monto de lo fugado desde América Latina a 130,000,000 de dólares, cifra que representa un tercio de la deuda total contraída por esta región. Según dicha crónica, el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, habría estimado que por lo menos una tercera parte de los 252,000,000 de dólares en que se incrementó la deuda externa se utilizó para comprar bienes raíces y para efectuar depósito en el exterior.

De acuerdo con las mismas fuentes, de Guatemala se habrían fugado en años recientes 700,000,000 de dólares.

En Latinoamérica, de igual manera, se adquirió en Inglaterra un sistema de control de tráfico de un nuevo ferrocarril, con un valor de 150,000,000 de dólares, equipo que está a disposición de las autoridades brasileñas.”⁵⁸

Esta información de la deuda externa latinoamericana es indispensable para entender claramente el proceso de crecimiento desenfrenado, de dicha deuda en esta región y que no fue, como muchos creen o pretender hacerlo creer, resultado de una dinámica del desarrollo que no se podía alterar, sino que un problema de fondo en el cual los gobiernos de nuestros países latinoamericanos aprovecharon su porción a su beneficio, olvidando la mayoría de veces la ayuda social y la razón de ser de dichos préstamos que perseguían el desarrollo de nuestros países.

⁵⁸ **Ibid.** Pág. 74-75.



De conformidad con lo antes expuesto no puede atribuirse toda la culpa únicamente a los países acreedores, ya que si dichos préstamos hubieran sido invertidos de forma correcta y transparente, se habría logrado pagar ya dicha deuda y se miraría un desarrollo real, sin embargo por culpa de los gobiernos en la administración pública que no han sabido utilizar de forma correcta dichos préstamos, hoy en día no tenemos ningún desarrollo y la deuda cada día se incrementa más sin tener una esperanza de poder pagar la misma.

- **El desperdicio, resultado de la irracionalidad social**

No se puede culpar únicamente a los gobernantes de los Estados, ya que también la población tiene una cuota de responsabilidad, producto del despilfarro cometido por las sociedades, “esta es la categoría explicativa más compleja y difícil de definir. No solamente porque el concepto mismo de racionalidad o de irracionalidad puede ser entendido de muchas maneras, sino porque los casos, si bien son detectables, son de difícil medición. Para acercarnos a un intento de cuantificación, que nos dé una idea aproximada de la magnitud del gasto irracional, tendremos que utilizar juicios de valor, obviamente subjetivos y por tanto discutibles, para establecer los límites entre lo necesario y lo superfluo o socialmente irracional.”⁵⁹

Una parte considerable de la deuda externa se origina en importaciones de bienes no esenciales, sean ellos de capital, intermedios o de consumo final, “en otras palabras, queremos examinar cómo el modo de producción-consumo de los países

⁵⁹ **Ibid.** Pág. 82



latinoamericanos, al seguir un patrón despilfarrador que imita estilos de vida de Estados Unidos y Europa, obliga a sus sociedades a depender en medida cada vez mayor de tecnologías y bienes importados, lo cual conduce inevitablemente a mayores importaciones y a un endeudamiento creciente.

Así mismo ese patrón consumo-producción, junto con aumentar la dependencia externa, contribuye a extinguir con mayor celeridad los recursos naturales disponibles, tanto renovables como no renovables, y a aumentar el grado de contaminación ambiental, poniendo en peligro, en consecuencia, la viabilidad a largo plazo de la sociedad misma.”⁶⁰

- **El modelo del consumo despilfarrador**

En países sub desarrollados o más recientemente llamados en vías de desarrollo, es una característica común la existencia de una creciente polarización entre los sectores más acaudalados y las esferas más pobres de la sociedad, acrecentándose la brecha existente entre ambas clases de la población, sin embargo es una práctica recurrente el despilfarro practicado tanto de la clase media como por la clase alta de la población, produciendo esto también un Estado despilfarrador, es por esto que “la economía de los países industrializados occidentales y, en menor medida, la de los países socialistas, se caracteriza por su elevado grado de desperdicio de energía y otros recursos básicos. Una vez cubiertas las necesidades esenciales de la población, lo que se ha logrado en medida muy alta en dichos países, el modelo de desarrollo industrial-

⁶⁰ Ibid. Pág. 82-83.



urbano que implantaron exigió, especialmente en los países capitalistas, la diversificación del consumo y la producción de toda clase de artículos, para mercados crecientemente interconectados. La imaginación no ha tenido límites para inventar nuevos bienes, destinados a satisfacer necesidades creadas por los propios inventores de tales bienes. En el curso del presente siglo la humanidad occidental ha presenciado una explosión del consumo masivo y crecientemente sofisticado y, junto con él o tal vez precediéndolo un desarrollo comercial-industrial que ha ido volcando al mercado cantidades cada vez mayores y más variadas de tales bienes. Para que el carrusel de la producción en masa pueda mantenerse girando a una determinada velocidad o a una en aumento es necesario que ocurran al menos dos cosas: que el proceso de obsolescencia de los bienes sea cada vez más rápido, y que sea cada vez mayor el número de compradores.

En materia de obsolescencia, ella se presenta con dos características principales: una, que los bienes que se encuentran en el mercado sean reemplazados por otros que presenten algún aspecto novedoso o mejorado; la otra, que si son reemplazados por los mismos bienes el plazo de reposición debe ser cada vez más corto.”⁶¹

La base del éxito de este sistema fue la masificación de las innovaciones y la incorporación de crecientes capas de la población a las filas de los compradores. Cuando se hicieron estrechos los límites de la propia nación, los países industriales salieron a la conquista de nuevos mercados. Desde hace mucho que el comercio de las metrópolis con sus colonias era importante, no solo porque se de ellas traían las

⁶¹ **Ibid.** Pág. 83-84.



materias primas que necesitaban, sino porque podían colocar, entre las elites de esas colonias, sus excedentes de producción de manufacturas.

En Guatemala y el resto de América Latina la penetración de los modos de consumo y producción de los países desarrollados corrió pareja con el proceso de urbanización acelerada que tuvo lugar en los países de la región. Expuestas al bombardeo de la publicidad comercial, nuestras las clases medias urbanas adoptaron rápidamente hábitos de consumo ajenos a sus costumbres tradicionales.

Por lo que sería importante que se refinaran los procedimientos y que se intentara un esfuerzo más minucioso de cuantificación del desperdicio social, lo que exige, naturalmente, una definición de los límites, "partiendo de las importaciones, se podría determinar primero cuánto es susceptible de suprimir por innecesario y cuánto es susceptible de ser reemplazado, para continuar luego con un examen más amplio de toda la estructura de producción y consumo de cada país. El paso a una sociedad racionalmente ordenada requiere de un conocimiento previo mucho mayor que el que actualmente se posee sobre el funcionamiento de las distintas células del tejido social y sobre sus interrelaciones."⁶²

- **El desperdicio armamentista**

Guatemala como muchos países latinoamericanos tiene en común la historia de gobiernos opresores, como se expuso en los antecedentes históricos tras la terminación

⁶² **Ibid.** Pág. 108.



de la segunda guerra mundial, Guatemala entra en una situación de un conflicto armado interno, interviniendo grandes cantidades de dinero para la creación de material bélico, manteniendo un ejército que consumió gran parte de los recursos Estatales en un conflicto en el que el gran perdedor fue la sociedad guatemalteca.

La mayoría de veces se habla sobre la perdida de numerosas vidas humanas producto de este conflicto, pero muy pocas veces se estudia sobre los efectos económicos que dejo dicho conflicto, el endeudamiento del Estado guatemalteco se elevo en esa época y hasta el día de hoy no hemos saldado la deuda que quedo producto del enfrentamiento, provocando una mayor pobreza en nuestra sociedad.

Así la forma más nociva e irracional de desperdicio es la constituida por la producción, comercio y consumo o utilización final de material bélico, "el fenómeno del armamentismo resulta menos dañino cuando se limita solo a sus dos primeras fases, pero la historia de la humanidad muestra que, tarde o temprano, muchas de las armas que se fabrican y se expenden llegan finalmente a utilizarse. En la época actual el fantasma del suicidio colectivo por la vía nuclear hace que la fase de consumo o uso final se limite a los armamentos convencionales, en conflictos hasta ahora limitados geográficamente, pero que sin embargo poseen un poder destructor cada vez más grande."⁶³

La participación de los países del tercer mundo en el desperdicio armamentista se da principalmente en el campo de las armas no nucleares, participación que registra un

⁶³ Ibid. Pág. 113.



crecimiento sostenido, más de quince años después de la firma de la paz entre el ejército y la guerrilla, nuestro país no ha podido saldar las consecuencias económicas de esta. Prestamos que pudieron haber sido invertidos en desarrollo social, educación, salud, en mejor infraestructura, promoción de empleo en búsqueda del bien común, fue invertido en la compra de armamento bélico que no solo provocó pérdida económica sino que también la pérdida de numerosas vidas humanas.

Es por esto que el endeudamiento para la compra de armamento bélico es uno de los mayores errores que puede cometer un Estado, ya que no es una inversión razonada sino que al contrario es un gasto, un gasto que no provocará ninguna ganancia económica, ni podrá auto-pagarse con el paso del tiempo, por lo que un gasto en armamento, simplemente es una pérdida de recursos económicos.

3.14 Antecedentes de la Cooperación Externa en Guatemala

Es necesario señalar que toda cooperación externa al Estado guatemalteco se traduce en deuda, ya que es poca la cooperación que consiste en donaciones internacionales, sino que la mayoría son cooperaciones con el beneficio de ser pagada a plazos por varios años, pero siempre representa un desembolso del Estado guatemalteco de lo prestado y de sus respectivos intereses.

En toda la historia de la cooperación externa con Guatemala, el período de mayor participación se dio alrededor del conflicto armado interno y el proceso de pacificación y la implementación de los Acuerdos de Paz. “Teniendo la agenda de paz un



compromiso de Estado, la comunidad internacional asume un mandato político y financiero de acompañar al Gobierno, a la URNG y al pueblo de Guatemala en su implementación. Para ejecutar la agenda y acciones definidas en ella, la cooperación se comprometió entre fondos reembolsables y no reembolsables a destinar una ayuda lo suficientemente necesario para coadyuvar al cumplimiento de los acuerdos.

La cooperación externa en Guatemala ha tenido una diversidad de manifestaciones y propósitos que se remontan fundamentalmente a los años sesenta y setenta.

Basándonos en un análisis coyuntural, podemos identificar varios de los momentos más significativos de la cooperación:

- La emergencia post-terremoto en 1976, que aparece en la historia del país como la época donde se consolidan los lazos de cooperación y solidaridad con un gran número de países donantes.
- La emergencia que se vivió entre 1960 y 1996, como consecuencia de los efectos ocasionados por el conflicto armado que se vivió en Guatemala, fue otro de los períodos de ayuda al desarrollo, fundamentalmente en temas de atención a población desarraigada por el conflicto, los efectos de las condiciones de miseria y pobreza que vivía la población, las consecuencias de las políticas de represión y tierra arrasada vivida durante el conflicto y todas las demandas de justicia, respeto a los derechos humanos y democracia que la población iba reivindicando.



- En la década de los años noventa, con el inicio de las negociaciones para una firma de la paz firme y duradera, se da comienzo a una nueva etapa de cooperación internacional, que iba acompañada de una diversidad de modalidades de ayuda, como el financiero, la solidaridad, los intercambios técnicos, brigadas de trabajo, entre otras.
- Esta nueva etapa ha sido sin duda la fase donde toda la Comunidad Internacional se comprometió a acompañar la etapa de construcción de la paz y la democracia en el país.
- Durante el período de 1996-2002 llega a Guatemala más cooperación internacional en comparación con los años anteriores.
- La emergencia después del paso del huracán Mitch, fue otra etapa de cooperación y solidaridad con Guatemala, fundamentalmente en aspectos de asistencia y reconstrucción.
- El paso de la tormenta Stan en octubre del 2005 generó muestras de solidaridad y apoyos diversos de emergencia, que en algunos casos aún persisten.

Pero a partir del año 2000 son nuevas perspectivas las que se priorizan con relación a la ayuda externa: Programas de reducción de la pobreza, implementación de



programas dirigidos a cumplir con los objetivos del milenio, inicio de acciones dirigidas a promover cohesión social, la creación de condiciones para que Guatemala pueda entrar en los procesos de globalización económica, el inicio del tratado comercial con Estados Unidos, el proceso de gestación de un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, entre otros sucesos.”⁶⁴

A mediados del siglo pasado Guatemala no tenía deuda externa, sin embargo diferentes hechos naturales e históricos provocaron la necesidad de contraerla, es así como se marcan dos grandes razones iniciales para el endeudamiento, primero el inicio del conflicto armado interno que como se dejó plasmado anteriormente provocó la compra de número armamento militar, dichas compras fueron realizadas con préstamos otorgados al Estado guatemalteco, posteriormente ciertos hechos naturales como el terremoto de 1976, provocaron la necesidad urgente de contraer deuda para la reconstrucción de nuestro país.

Tras la firma de la paz también existió distinta cooperación internacional en el ámbito financiero, deuda que debe ser pagada, así mismo en los últimos quince años se han sufrido distintos fenómenos naturales que han acarreado grandes destrucciones con lo que ha sido necesario aumentar la deuda.

En los últimos veinte años los motivos para la contratación de deuda han variado, tras la firma de la paz se dejó por un lado la compra de armamento militar, sin embargo la

⁶⁴ “**Antecedentes de la Cooperación Externa en Guatemala.**” www.cdhhg.org/pdf/Antecedentes.pdf.
Día de consulta: 1/3/2012.



pobreza y extrema pobreza de agudizo en nuestra sociedad, siendo necesario recibir ayuda internacional a través de préstamos a largo plazo en búsqueda de un desarrollo social.

3.15 Imposición de condiciones para la cooperación internacional

Guatemala recibe distinta ayuda por parte de otros Estados, por lo que la Unión Europea en el año 2003, se pronuncia para detener su apoyo al país si no existía un cumplimiento básico de los Acuerdos de Paz y un claro compromiso por parte del Gobierno en su implementación.

Por lo que “esta demanda iba dirigida por el incumplimiento de las políticas de condicionalidad que existen para hacer efectiva la cooperación al desarrollo, como lo es:

- La poca transparencia en el manejo de los fondos;
- Limitada voluntad política;
- La ingobernabilidad existente;
- El frágil Estado de Derecho que se vivía en este período;
- Y una limitada visión de país con relación al desarrollo.

Lo anterior generó incertidumbre y una pérdida de perspectiva sobre la temática de la paz. Con el cambio de gobierno en el 2004, el contexto político, social y económico



continuó en la misma lógica del gobierno anterior, con la diferencia de que la Comunidad Internacional dio un voto de confianza al nuevo presidente.

En el 2007 la Agenda de la Paz estuvo a la deriva, con un riesgo rotundo de su desaparición y con ello la imposibilidad de transformación, paz y desarrollo, que sólo los Acuerdos posibilitarían.

Las principales políticas de condicionalidad definidas por los donantes, en la ayuda a la implementación de la Agenda de la Paz fueron:

- Cumplimiento de la agenda de la paz e implementación de cada Acuerdo suscrito. Esta condición ha sido vulnerada en el momento en que instancias y países donantes y el gobierno del país iniciaron el apoyo de nuevas estrategias con relación al desarrollo (la estrategia de reducción de la pobreza, objetivos del milenio, entre otras), sin que existieran las condiciones para hacerlas vinculantes con la Agenda de la Paz.
- Protagonismo y voluntad política del gobierno de Guatemala en la ejecución de la Agenda. Esta condición se ha visto violentada en los últimos años. El gobierno de Berger tuvo una clara tendencia de obviar el seguimiento a la agenda de la paz y a darle concreción. Resultado de esto es el escaso avance que diez años después de su firma se tiene en el nivel cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos.



- Cambios en las políticas de gobierno, desde el punto de vista de dar mayor eficacia a su participación y su compromiso con la Agenda de la Paz. Aquí podemos mencionar temas como el fortalecimiento democrático y avances en: la reforma fiscal, fortalecimiento institucional, mejoramiento social, institucionalidad electoral y seguridad ciudadana, entre otros.

Estas condiciones no solo fueron vulnerables sino violentadas. A raíz de los problemas de corrupción que se han evidenciado desde 1996 en el país, existe una condicionalidad al gobierno para la ayuda al desarrollo: la transparencia en el manejo de los recursos financieros. Esta condición también ha sido violentada en constantes ocasiones por parte de los distintos gobiernos que se han tenido desde la firma de la paz.

En el caso de la Unión Europea son distintos los instrumentos de condicionalidad que tienen para sus políticas de cooperación, entre las cuales se mencionan las cláusulas democráticas, que en términos generales, no han sido aplicadas ni vinculadas al proceso que vive el país.”⁶⁵

En los últimos años las condiciones y requisitos para solicitar y obtener empréstitos a aumentado, la Unión Europea y Estados Unidos han solicitado que para continuar con sus políticas de ayuda económica hacia el Estado guatemalteco es necesario que se cumpla con los Acuerdos de Paz, y que se garantice la protección a la vida del ser humano.

⁶⁵ **Ibid.**



3.16 Deuda pública en los años recientes

Recientemente la deuda pública ha aumentado de una forma desmedida, los controles para la contratación de deuda pública han sido ineficaces y no se ha podido tener un estricto control sobre la contratación, como se ha mencionado anteriormente distintos hechos históricos han provocado la existencia de deuda para el Estado guatemalteco.

Con el inicio del conflicto armado interno de Guatemala también comienza el endeudamiento, tras el paso y finalización del conflicto una serie de catástrofes naturales provocaron la necesidad de solicitar préstamos internacionales para hacer frente a los desastres naturales. Sin embargo a partir del año mil novecientos noventa y seis y más marcadamente a partir del año dos mil cinco se dio un fuerte aumento en la contratación de deuda.

Según informe del Ministerio de Finanzas Públicas realizado en el año dos mil once, que establece que para el año dos mil cinco la deuda pública del Estado de Guatemala ascendía a un total de cuarenta y tres mil ochocientos cuarenta y un millones de quetzales, sin embargo según pronósticos al finalizar el presente año dos mil doce el Estado de Guatemala alcanzaría una deuda pública aproximadamente a los noventa y nueve mil quinientos ochenta y seis millones de quetzales, siendo una cifra elevada tomando en cuenta que en siete años, contando del mes enero del dos mil seis a finales del dos mil doce se haya duplicado el monto total de la deuda histórica del Estado de Guatemala.



Otras fuentes señalan cifras más alarmantes el diario siglo veintiuno en publicación digital del día dieciséis de noviembre del año dos mil once señala que “La proyección de la deuda pública estimada para 2012 rondaría los Q100,219.9 millones, según estimaciones de déficit fiscal planteadas por el Ministerio de Finanzas Públicas y el Banco de Guatemala.

Hasta septiembre de 2011, el Banco Central tiene contabilizada una deuda total de Q87,994.9 millones. Sin embargo, a esto habría que sumarle la deuda por el déficit presupuestario para 2012 de Q12,225 millones.

La iniciativa del proyecto de gastos para el próximo año es de Q59,547.4 millones, de los cuales Q7,500 millones serán financiados con bonos y Q4,725 con préstamos externos. Otros Q43,400 millones provendrían de los ingresos fiscales, según la Superintendencia de Administración Tributaria. La aprobación de otras normativas como la Ley Antievasión II lograrían completar el financiamiento de la propuesta de gasto público de 2012.

El Partido Patriota había planteado ampliar el presupuesto en Q1,800 millones, y por consiguiente, llegar hasta Q61,347 millones, lo cual hubiera incrementado la deuda todavía más. No obstante, el presidente de la Comisión de Finanzas del Congreso, Ovidio Monzón, informó que por medio de una carta, el grupo político desistió de la propuesta.



El analista de temas económicos de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, Mauricio Garita, estimó que la deuda podrá superar la barrera psicológica de los Q100 mil millones y resaltó que hay dos escenarios en Guatemala para el año entrante: con la aprobación de una reforma fiscal o sin ella.

Añadió que, aun con cambios fiscales, podría no impactar directamente en la disminución de la deuda pública. Hay una preocupación porque, ante una deuda que sigue creciendo, un presupuesto sumamente amplio y el ritmo con que ha crecido la deuda, intentar hacer más aumentos, es hacerle daño al país, advirtió Garita.

El economista del central american business intelligence, Miguel Gutiérrez indicó que si no hay alguna reforma, sería grave y podríamos superar, incluso, esos límites de deuda calculada.

Si no aprueban un pacto fiscal, subiría la deuda, y como hay que hacer restructuración, sería mucho más difícil y más cara después; además de que es necesario balancear el fisco y transparentarlo, precisó Gutiérrez.

Los expertos consultados coincidieron en que es necesario hacer un llamado al sector empresarial para lograr la aprobación de un pacto fiscal que permita sanear las finanzas del país, porque, de lo contrario, el camino del presupuesto continuará promoviendo un mayor endeudamiento.”⁶⁶

⁶⁶ “Eddy Coronado.” <http://www.s21.com.gt/pulso/2011/11/16/deuda-publica-pasaria-q100-mil-millones-2012>. Día de Consulta: 20/3/2012.



Las anteriores cifras demuestran que la deuda ha llegado a niveles alarmantes, poniendo en riesgo la posibilidad del pago de los créditos públicos contraídos, deuda que ha sido gastada en su mayoría en la creación y aplicación de planes, programas y proyectos ineficaces, que no producen ningún desarrollo, provocando diversos efectos negativos a la sociedad guatemalteca.





CAPÍTULO IV

4. Efectos de la deuda pública

Como se planteó en los capítulos anteriores de la presente investigación, los Estados en su mala planificación financiera necesitan endeudarse para cubrir con los elevados costos de operación, por lo que los niveles de endeudamiento cada día aumentan más.

Por lo que los gobiernos latinoamericanos han adoptado tres tipos de estrategias de ajustes para responder a la crisis de la deuda: "estrategias gradualistas de estabilización y ajuste, estrategias de choque ortodoxo y estrategia de choque heterodoxo. En todas ellas, la reducción del déficit fiscal ocupa un lugar preeminente. La lógica del ajuste es simple: un gobierno no puede gastar más recursos de los que genera cuando no hay quien quiera financiar su déficit. Si esta lógica no fuese suficientemente convincente, instituciones como el Fondo Monetario Internacional ejercen presión para que los países altamente endeudados implementen programas de ajuste."⁶⁷

La razón de las presiones del Fondo Monetario Internacional son simples, a partir de la declaración de distintos países, principalmente México en los años ochenta, sobre la suspensión de los pagos de su deuda externa, surgió un temor en los bancos y entidades internacionales sobre la capacidad de pago de los Estados endeudados, por lo que a través del Fondo Monetario Internacional se busca presionar implementar

⁶⁷ *Ibid.* Pág. 30.



dichos programas de ajuste para evitar que los Estados suspendan los pagos de los créditos públicos contraídos.

El objeto fundamental de los ajustes planteados por el Fondo Monetario Internacional fue “crear un ataque frontal al déficit fiscal, el cual se reconocer como la fuente fundamental de desequilibrio en la económica. Un objetivo crítico fue aumentar el ahorro del gobierno, lo que habría de lograrse a través de una reforma tributaria, revisión de incentivos fiscales, reducción de subsidios y un control riguroso del gasto corriente, disminuyendo así los gastos de funcionamiento.”⁶⁸

Por lo que se hace necesario realizar ciertos recortes en los gastos de funcionamiento del Estado, los gastos de gobierno pueden clasificarse por tipo de actividad económica o por función; “por tipo de actividad distinguimos entre gastos corrientes y de inversión. Los corrientes comprenden tres categorías principales: bienes y servicios, que incluyen los sueldos de los empleados de gobierno, pagos de interés en la deuda doméstica y externa, y subsidios y otras transferencias. Por función, las categorías del gasto son: servicios públicos generales, defensa, orden público, educación, salud, vivienda. Recreación y cultura, energía, agricultura. Minería, transporte y otros asuntos económicos. La composición del gasto por tipo económico varía con cada categoría funcional. Por ejemplo, los presupuestos educativos están compuestos primordialmente de sueldos y salarios, mientras que los presupuestos de defensa, energía o agricultura

⁶⁸ **Ibid.** Pág. 32.



tienen un mayor componente de pagos de interés en aquellos países donde obtienen insumos para estos sectores utilizando créditos extranjeros.”⁶⁹

Un punto importante aceptado es que los aportes de gasto de inversión al desarrollo económico son mayores que las contribuciones de los gastos corrientes, “por lo que existe aún una creencia prevalente de que cualquier dilema entre gastos de inversión y gastos corrientes debe resolverse a favor de la inversión, dado que los gastos corrientes son ampliamente considerados improductivos. De hecho, los gastos corrientes de los programas de desarrollo son llamados gastos de consumo, implicando que dichas asignaciones no tienen efecto en aumentar la capacidad productiva del Estado.”⁷⁰

Por lo tanto, dado que la mayor parte del presupuesto de servicios como la educación, salud y seguridad está destinado a gastos corrientes, estos sectores no están protegidos de las reducciones de los gastos de gobierno producto de los ajustes. Ajustes promovidos principalmente por el fondo monetario internacional, en la búsqueda de mantener activo el sistema crediticio internacional y prevenir un paro del pago de las deudas por parte de los Estados.

⁶⁹ **Ibid.** Pág. 34.

⁷⁰ **Ibid.** Pág. 34-35.



4.1 Efecto negativo sobre la educación a corto plazo

La educación es uno de los factores fundamentales en la búsqueda del desarrollo de un Estado "Históricamente, este enfoque se originó como resultado de la dificultad de los modelos económicos tradicionales para explicar el crecimiento económico exclusivamente como una función del crecimiento de los factores convencionales: capital y trabajo. La búsqueda del factor desconocido, el residuo que proveería una explicación completa del desarrollo económico, llevó a considerar a la educación como una variable clave. El nivel educativo de la fuerza de trabajo fue propuesto como una explicación de la recuperación económica de Europa después de la segunda guerra mundial, del mismo modo que la falta de una mano de obra calificada se propuso como una razón por la que los países subdesarrollados no alcanzaban la etapa del despegue, a pesar de inversiones masivas de capital."⁷¹

El argumento principal de esta teoría del capital humano es que las destrezas y el conocimiento de la mano de obra son una forma de capital que resulta de inversiones deliberadas en áreas como educación y salud.

Este argumento llevo a la siguiente línea de pensamiento: "inversiones sistemáticas en educación aumentaría la productividad de la fuerza de trabajo, lo cual se traduciría en crecimiento económico. Estas ideas influyeron el diseño de muchas políticas de desarrollo educativo en países del tercer mundo.

⁷¹ Reimers, Fernando. **Deuda externa y financiamiento de la educación**. Pág. 14-15.



Por lo que varias investigaciones confirman esta noción, de que la educación es un factor que contribuye al desarrollo y que la inversión en ella produce dividendos en forma de rendimiento así como en aumento de productividad y de otros objetivos sociales.”⁷²

La escolarización representa más que una contribución al desarrollo económico. En la mayoría de las sociedades, el grado de escolarización determina el éxito material y social de un individuo. La expansión escolar es percibida políticamente como una forma de proveer mayor movilidad social y una mejor distribución del ingreso.

En conclusión los niveles de educación de un Estado condicionan el desarrollo de este, un Estado en el cual la inversión para la educación es mínima no tendrá personas preparadas, ni mano de obra técnica ni especializada, ni profesionales que puedan lograr avances tecnológicos. A comparación con un Estado donde los niveles de inversión de la educación son altos, se encuentra con personal altamente calificado, profesionales en cada una de las ciencias, avances y desarrollo de nuevas tecnologías, en fin un nivel y calidad de vida mucho más elevado.

Por lo que al realizar un ajuste a los gastos corrientes del Estado para poder pagar las obligaciones contraídas a través de los empréstitos públicos, la educación se ve fuertemente afectada, reduciéndose el monto de inversión por parte del Estado. Guatemala es uno de los países latinoamericanos que menos inversión realiza en

⁷² **Ibid.** Pág. 15.



educación por cada niño, por lo que al verse necesario una disminución aun mayor, se vería drásticamente afectada la ya deteriorada educación de nuestro Estado.

Por lo que la implicación inmediata de la deuda en educación “es una reducción en la tasa de expansión de la educación del Estado. Dado que la población continúa creciendo en todos los países de la región, la implicación es la misma: si todos los demás factores se mantienen iguales la deuda externa ha disminuido drásticamente la habilidad de los sistemas educativos de continuar expandiéndose.

El mayor impacto del proceso de ajuste, se expresa en presupuestos educativos que no mantienen paridad con la tasa de inflación. Como resultado, el gasto real en educación disminuye, aun cuando el gasto nominal aumente. A corto plazo, la provisión de la educación no necesita verse afectada en la medida en que no hayan despidos masivos de trabajadores de la educación; sin embargo, el impacto se sentirá pronto en forma de límites a nuevos contratados y en la calidad de la educación que sueldos reducidos puedan pagar.”⁷³

Al fomentar una cultura de reducciones a nivel Estatal, tiene por objeto principal “adoptar una visión de corto plazo en busca de ahorros inmediatos, disminuyendo el valor del largo plazo debido a las incertidumbres envueltas. Por lo que aunque los gobiernos enfrentados a las limitaciones presupuestarias podrían estar tentados a justificar gastar menos en educación, está es una respuesta inadecuada a la crisis; dado los otros efectos de la deuda en la economía, las reducciones en los recursos

⁷³ **Ibid.** Pág. 183-184.



financiero de la educación resultaría en pérdidas en eficiencia y equidad, por lo que esto no es el momento para que el Estado disminuya su responsabilidad en educación.”⁷⁴

Con lo anteriormente expuesto se puede concluir, que uno de los efectos a corto plazo del aumento desmedido de la deuda externa es la necesidad de realizar ciertos ajustes en búsqueda de disminuir el gasto público para poder pagar el monto de la deuda. Esto produce una reducción a la inversión de la educación de un Estado, que se traduce en la disminución de maestros en las escuelas y la disminución del salario de estos, así como una rebaja a la inversión en infraestructura, por lo que origina una educación de baja calidad, con estudiantes en escuelas deplorables y con una disminución en los índices de acceso a la educación básica.

4.2 Efecto negativo en la Salud a corto plazo

El nivel de salud de la población es uno de los pilares fundamentales del progreso social y económico de un país. Existe una estrecha interrelación entre buena salud, reducción de la pobreza y a largo plazo, desarrollo económico. En los países de bajo ingreso la mala salud de un pueblo, es una barrera que impide romper el círculo de la pobreza y progresar en el crecimiento de sus economías.

Los líderes políticos reconocieron la interrelación entre salud, pobreza y desarrollo, “cuando en septiembre del 2000, ciento ochenta y nueve jefes de estado suscribieron la

⁷⁴ **Ibid.** Pág. 188.



Declaración del milenio, comprometiéndose a alcanzar los objetivos del milenio para el año 2015. Entre los objetivos del milenio se considera de crucial importancia alcanzar una reducción sustancial en los niveles de pobreza y una notoria mejoría en el estado de salud de los más pobres.

Guatemala está entre los países que suscribieron la declaración del milenio. Alcanzar los objetivos del milenio en salud, en particular, es uno de los objetivos fundamentales del sistema de salud guatemalteco.

En una investigación a cargo secretaria de planificación y programación de la presidencia, se demostró que Guatemala no alcanzará los objetivos del milenio si sus políticas de crecimiento no se combinan con políticas distributivas en el campo de la inversión social.

Para mejorar el estado de salud de Guatemala se necesitan políticas públicas que enfrenten los problemas de salud de su población, actuando sobre los factores de riesgo que desencadenan las enfermedades y muertes.

Por otro lado, la relación entre estado de salud y desarrollo económico es en ambas direcciones: "una población más sana contribuye mejor al desarrollo económico de su país, mientras que un mayor desarrollo económico generará mejores condiciones de vida y más disponibilidad de servicios, todos tendientes a aumentar el estado de salud. Por lo que existe una relación positiva entre estado de salud, mayor esperanza de vida al nacer o menor tasa de mortalidad y crecimiento económico, aunque no intenta



desenmarañar la relación de causalidad mutua entre estos dos indicadores. Costa Rica y México, con los mayores ingresos per cápita y mayores índices de desarrollo humano, tienen los mejores indicadores de salud. En relación al crecimiento económico, Guatemala está por debajo del promedio para América Latina y el Caribe.”⁷⁵

Por lo que se puede concluir que para que un Estado posea un desarrollo cultural, sociológico, educativo y económico es primordial fomentar un desarrollo en la salud de su población. El tener una población con un nivel de salud óptimo, con mejores condiciones y niveles de vida, contribuye a un desarrollo como Estado.

Este desarrollo pelagra cuando un Estado decide disminuir sus niveles de inversión en salud. Con la realización de los ajustes necesarios fomentados por el Fondo Monetario Internacional que conllevan una reducción del gasto público para poder pagar la deuda pública del Estado guatemalteco, se disminuiría drásticamente la inversión en salud. En el estudio presentado por la agencia de Estados Unidos para el desarrollo internacional, se estableció claramente que Guatemala es uno de los Estados a nivel Americano que menos invierte en salud y que presenta los niveles más preocupantes en este rubro presupuestario, a comparación de otros Estados.

Por lo que una disminución en los niveles de inversión en materia de salud sería contrario a los estudios realizados, provocando que cada vez sea para Guatemala más imposible alcanzar las metas del milenio disminuyendo las grandes brechas que existe

⁷⁵ **“Determinantes del Estado de Salud de Guatemala.”**
http://www.usaid.gov/qt/docs/determinantes_estado_salud.pdf Consultado: 04/02/2012



entre la salud de nuestra población y la salud de las poblaciones de los Estados desarrollados.

4.3 Efectos a mediano plazo de la deuda pública

La deuda pública produce efectos paulatinos y no únicamente a corto plazo, es por esto que se concluye que a mediano plazo se producirían los siguientes efectos:

- Imposibilidad de obtener nuevos créditos en caso de necesidad.
- Imposición de duras condiciones por parte de los acreedores, incluyendo políticas económicas restrictivas, generalmente muy duras con la población, que impiden competir en igualdad de condiciones con otros países.
- Crecimiento desbocado de la inflación, que hace aún más difícil pagar la deuda.
- La magnitud de la deuda es tal que el país no es capaz de pagar ni los intereses, con lo que la deuda va creciendo con el tiempo, en vez de disminuir. Así, el desarrollo económico del país puede ser imposibilitado por la deuda, entrando en una espiral sin fin de empobrecimiento.
- Malos manejos en las políticas internas del país que conlleva a crisis económicas.
- La corrupción política
- La inversión cae, ya que se da una desconfianza en los inversores sobre las condiciones económicas del Estado, por lo que al haber desconfianza en el Estado también hay desconfianza para realizar inversiones privadas.



- Desciende el ingreso público y privado, este efecto está relacionada a la anterior, al existir una disminución de la inversión. También se disminuyen en consecuencia, todos los ingresos privados y aún más los públicos al disminuirse las tributaciones de las personas.
- Hay fuga de capitales ya que se prefiere las inversiones en el extranjero y se deja de invertir dentro del territorio Estatal.
- Se deterioran los precios de las materias primas, ya que al necesitar exportar, y al haber desconfianza sobre la situación económica del Estado, se ven en la necesidad de reducir los precios para poder competir contra la desconfianza producto del endeudamiento
- Hipoteca las posibilidades de un desarrollo económicamente viable, socialmente equitativo y ambientalmente sostenible.

4.4 Efecto negativo sobre la educación a largo plazo

Al ser necesario reducirse el nivel de inversión Estatal se ve una disminución directamente proporcional sobre la calidad de educación de la sociedad, así como el número de personas a las cuales se puede alcanzar otorgándoles educación.

Esto tiene una repercusión no solo de forma inmediata sino que también a largo plazo, puesto que los efectos producto de la disminución no se perciben de forma inmediata, sino que en un proceso paulatino. Al tener una población poco preparada técnica, científica, tecnológica e industrialmente produce una disminución el desarrollo



económico, cultural y social del Estado, disminuyendo la capacidad de la población para acceder a mejores empleos.

Provocando un Estado no solo menos educado, sino más pobre, con mayor desnutrición, con un incremento en el desempleo, en el comercio informal y la violencia. Así mismo al ser una población más pobre provoca una disminución en la recaudación tributaria, por lo que sería necesario solicitar más créditos y realizar más ajustes al presupuesto nacional, reduciendo aún más el gasto público en educación, siendo un círculo vicioso el cual genera cada vez una sociedad con menos niveles de escolaridad.

4.5 Efecto negativo en la salud a largo plazo

Como se menciona anteriormente una disminución en la inversión en materia de salud provocaría consecuencias nefastas para la sociedad guatemalteca, provocando un aumento en la pobreza, desnutrición y una disminución drástica en la calidad de vida.

Por lo que a largo plazo se promovería el círculo vicioso de la deuda, en el cual una población con menos calidad de vida y con más carencia de servicios básicos provoca una baja en el desarrollo social y económico del Estado guatemalteco, provocando la necesidad de contratar nuevos créditos públicos.



4.6 Los efectos sociales

Todos los efectos a corto, mediano y largo plazo producto del endeudamiento público perjudican directamente a la sociedad, de la siguiente forma:

- Perpetúa la situación de pobreza y polariza la sociedad. La crisis de la deuda es la mayor causa de empobrecimiento y mal nutrición. Este es un efecto definitivamente grave, ya que la tasa de pobreza y desnutrición del Estado de Guatemala es preocupante, pero con el incremento de la deuda, únicamente podemos esperar más pobreza.
- Supone un freno al avance de la democracia.
- Impide la dotación de servicios sociales, sanitarios y educativos. Ya que se ve la necesidad de recortar el presupuesto en estas áreas.
- Coacciona a los pobres pidiendo que paguen la deuda a través de medidas que agotan sus recursos normales de existencia.
- Reducción de plantillas con despidos y desempleo, reducción de salarios.
- La sociedad es la encargada del pago del monto de lo adeudado por medio del aumento de las cargas tributarias.

Un país altamente empobrecido no puede invertir en escuelas, hospitales, infraestructuras, ni apoyar a sus agricultores, pequeños empresarios o funcionarios; sin embargo, se ven obligados a dedicar sus mejores tierras a cultivos de exportación, aunque su población pase hambre, destruir sus bosques para vender madera, cobrar impuestos a sus ciudadanos por muy pobres que sean, privatizar sus empresas vendiéndolas a multinacionales extranjeras, todo esto con el objeto de pagar los montos de las deudas contraídas.



4.7 Efecto político de la deuda pública

Internacionalmente existe el principio de no intervención. Establece este principio que es una obligación de los Estados de abstenerse o intervenir, directa o indirectamente, en los asuntos internos de otro Estado con la intención de afectar su voluntad y obtener su subordinación.

Sin embargo en todo el mundo el que ostenta el poder económico posee la dominación sobre todo lo demás. Esto también es aplicable a nivel de Estados, los Estados más ricos ostentan un nivel de dominación política sobre los demás. A pesar que el principio antes mencionado se basa en la no intervención, en búsqueda de la independencia de cada Estado, numerosas intervenciones se han dado a través de la historia del Estado guatemalteco.

Como se estableció en el capítulo tercero de la presente investigación, una de las razones de los Estados desarrollados de seguir otorgando préstamos a los Estados del tercer mundo es la dominación política que los primeros ostentan sobre las decisiones de los gobiernos de los segundos en búsqueda de la apertura y expansión de sus mercados económicos.

La unión europea otorga la gran mayoría de cooperación internacional al Estado guatemalteco en el sector justicia, educación y salud. Es aquí donde encontramos uno de los ejemplos más claros y recientes de la influencia política y las presiones internacionales. En el año dos mil ocho, en el Estado guatemalteco se debatía la



sanción y promulgación, por parte del Organismo Ejecutivo, del decreto 6-2008 del Congreso de la República, el cual desarrollaba nuevamente la figura del indulto, en búsqueda de poder darse la ejecución de todas aquellas personas que habían sido condenadas a pena de muerte por parte del sistema de justicia guatemalteco.

Sin embargo las presiones internacionales no se hicieron esperar, la comunidad Europea, por medio de comunicado emitido con fecha 26 de febrero de 2008 manifestó: “su honda preocupación por la aprobación de una ley, denominada Ley Reguladora de la Conmutación de la Pena para los Condenados a Muerte, que, si entrase en vigor, representaría concretamente el final de la moratoria de hecho sobre la pena de muerte vigente en Guatemala desde el año 2000. La Unión Europea consideró que la ley adoptada por el Congreso guatemalteco a este respecto constituye una medida extremadamente negativa.

La Unión Europea se opone a la pena de muerte en todos los casos y sean cuales fueren las circunstancias. Consideramos que la abolición de la pena capital contribuye a elevar la dignidad humana y desarrollar progresivamente los derechos humanos. La Unión Europea considera que la pena de muerte es un castigo cruel e inhumano y una violación del derecho a la vida.

La unión europea también está profundamente preocupada por las repercusiones que podría tener la entrada en vigor de esta ley en la reforma del sistema judicial y en las medidas urgentes contra la impunidad.



Por lo que la Unión Europea realizó un llamamiento al Presidente de la República de Guatemala para que ejerza su poder de veto con respecto a la ley en cuestión.⁷⁶

Posteriormente el presidente de Guatemala en el año dos mil ocho, el Ingeniero Álvaro Colom Caballeros, veta la ley emitida por el Congreso de la República, declarando que “la decisión que adoptó puede tener un costo político dentro del Estado guatemalteco, pero destacó que Guatemala no se puede aislar del resto de países del mundo que van en la vía de abolir la pena capital. Por lo que la ley fue vetada, reiteró, para evitar repercusiones internacionales y se hizo en beneficio del país.”⁷⁷

Dejando en claro con sus declaraciones que la decisión se vio interferida por presiones internacionales, ya que el costo o repercusiones que hace mención se refieren a la cooperación económica internacional.

El crecimiento de la deuda externa, ha provocado que el Estado guatemalteco se vuelva dependiente internacionalmente por la poca producción económica, depende en su presupuesto anual de una fuerte suma de ayuda internacional en forma de créditos a corto o largo plazo, pero que al fin de cuentas es deuda que el Estado deberá pagar, sin embargo no se han creado planes o estrategias para el pago de la misma, sino que cada día aumenta más y más la dependencia económica a la ayuda internacional.

⁷⁶ “Agencia Latinoamericana de Información.” <http://alainet.org/active/22799&lang=es>. Consulta realizada: 12/02/2012.

⁷⁷ “El mundo es internacional.” www.elmundo.es/elmundo/2008/03/15/internacional/1205539033.html. Consulta realizada: 12/02/2012.



Sin embargo la ayuda internacional pocas veces es sin ningún interés, siempre los Estados al ayudar tendrán de alguna forma algún interés de por medio político, económico o social, el cual exigirán en algún momento determinado, no permitiendo así que muchas veces sea el Estado guatemalteco el que tome decisiones en su libre soberanía.

4.8 Efectos económicos

La deuda pública es un compromiso económico que un Estado contrae con otro Estado o entidad internacional, por lo que al ser utilizada de forma incorrecta provocará de forma necesaria efectos negativos en el ámbito económico de un Estado.

Como ya se ha dejado planteado los países se endeudan por deficiencias en su sector económico, a través de la historia, la economía de nuestro Estado se ha hecho notar por la poca capacidad y crecimiento económica del mismo, es por esto que se ha incrementado constantemente la deuda externa, y en los últimos diez años la deuda se ha acrecentado a niveles exorbitantes.

La utilización de empréstitos públicos debe ser únicamente para aumentar un capital de inversión, o para momentos de emergencia, por desastres naturales y no para cubrir gastos ordinarios de un Estado, sin contemplar mecanismo de pagos del préstamo solicitado, sin embargo la mayoría de los empréstitos se utilizan para pago de funcionamiento de un Estado que sufre de por si de un consumo elevado de sus recursos económicos en su propia actividad burocrática.



En abril del año dos mil diez, un grupo de expertos del Banco de Guatemala resaltaban el hecho que el Estado de Guatemala ha llegado a los niveles críticos que expresan la relación entre crecimiento de deuda e impuestos recaudados. “En el año 2008 decayeron los ingresos tributarios, como resultado de la crisis económica, disminuyéndose así las ventas de Guatemala en el exterior, e hizo caer los ingresos por remesas y turismo.

A comienzos de enero del año dos mil diez, un estudio del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, estimó que en el dos mil once la deuda pública interna y externa del país terminaría en un 29.3% del producto interno bruto, mientras que la carga tributaria no superará el 10.5% del producto interno bruto, sin tomar en cuenta la deuda flotante del gobierno central. En el estudio se hizo mención que el problema principal del endeudamiento más que los montos, es la velocidad a que se ha incrementado, ya que del año 2008 al 2011 el gobierno incrementó la deuda pública en casi la misma cantidad que los últimos tres gobiernos.”⁷⁸

Mario García Lara, consultor independiente y ex vicepresidente del Banco de Guatemala, explica que “el gobierno apostó para el año 2008 fortalecer los ingresos tributarios, buscando la reforma fiscal. Sin embargo no se logró el cabildeo necesario en el Congreso de la República para aprobar las reformas fiscales, por lo que utilizó, por parte del Organismo Ejecutivo, el aumento de la deuda como estrategia para evidenciar, lo importante que es ampliar los ingresos tributarios, pero tras la renuncia del Ministro de Finanzas del gobierno de Álvaro Colom, se perdió de vista el objetivo y

⁷⁸ Girón, Antonio. *Un alud de préstamos pone en riesgo a la economía*. Pág. 6.



se entró en una especie de adicción a la deuda, ya que es el mecanismo más fácil para afianzarse de fondos.”⁷⁹

José Raúl González Merlo manifestó que como un efecto a corto plazo “el Estado de Guatemala puede caer en una crisis fiscal, en la que sea degradado en su calificación de riesgo-país y que con ello aumente el costo de financiamiento para los proyectos de inversión. Por lo que se generaría una pérdida de confianza, provocando una salida de capitales y una devaluación, algo demasiado riesgoso para un país pobre como es Guatemala”.⁸⁰

- **A corto plazo**

Por lo que se concluye que uno de los efectos a corto plazo del monto actual de la deuda pública del Estado guatemalteco, sería ser calificado como un Estado riesgoso para otorgar nuevos préstamos. Por lo que los próximos créditos públicos que se pretendan solicitar en situaciones necesarias, tendrían un aumento significativo en el porcentaje de interés a devengar por parte del Estado guatemalteco, provocando un aumento en la salida del capital.

Mario García Lara vuelve a mencionar que el gran problema económico del aumento desmedido de la deuda pública es que “el Estado de Guatemala corre un grave riesgo de ser calificado como un deudor riesgoso, provocando una alerta en la calificadoras de

⁷⁹ **Ibid.** Pág. 6.

⁸⁰ **Ibid.** Pág. 7.



riesgo y en la banca internacional, y como consecuencia las condiciones crediticias, para el país pueden endurecerse, principalmente incrementándose las tasas de interés, provocando un aumento a la carga de la deuda.”⁸¹

- **Mediano plazo**

La deuda pública acarrea un saldo negativo para las futuras generaciones, las cuales de forma irremediable sufrirán en un mediano plazo, altas tasas de interés, inflación y recesión económica. Y a largo plazo el efecto negativo se resume en; préstamos hoy que no se han utilizado de forma correcta, que deberán ser pagados en un futuro por generaciones que no lo gastaron ni aprobaron dichos créditos.

Sin embargo la deuda pública no siempre es negativa ya que como Raúl Monterroso establece, “la deuda pública puede no ser tan mala si apoya la competitividad del país mediante inversión en infraestructura, desarrollo y generación de empleo y competitividad y sobre todo, si hay transparencia en la aplicación.

Una alternativa al endeudamiento es la racionalización del gasto público, o una reforma fiscal, que no siempre es mala si se aplica con claridad y ataca la ineficiente recaudación, mejora la calidad del gasto y canaliza los recursos a inversión en infraestructura que a su vez genera inversión extranjera directa.

⁸¹ **Ibid.** Pág. 19.



La reforma se debe ver a mediano plazo y no siempre significa un aumento en las tasas, sino también la aplicación de incentivos fiscales que impulsen actividades productivas como la exoneración del impuesto sobre el valor agregado en vivienda, o incentivos al desarrollo del mercado de capitales, actividades que generan producción y empleo, y a su vez producen ingresos fiscales.”⁸²

La deuda siempre incide en costos macroeconómicos, afecta la calificación del país, al encarecer los préstamos que adquiere el Estado en el exterior. Si el endeudamiento es interno, el precio son las tasas de interés, si es externo será el tipo de cambio y si hay emisión monetaria, el precio será la inflación por lo que el gobierno deberá escoger con cuál de esos males se queda.

Guatemala es uno de los Estados con menor carga tributaria en la región, pero también es de los que menos reinvierte en la sociedad. Como ejemplo se tienen una escasa infraestructura, mala calidad de servicios públicos, un deficiente sistema de seguridad, justicia, salud y educación. Por lo que al aumentar la carga tributaria se tendría que plantear formas de transparentar el gasto público y disminuir el mismo no en rubros de inversión como la salud, seguridad y educación sino que la reducción de los empleos burocráticos del sistema, no provocando el despido de maestros de las escuelas, o de doctores de los hospitales y centros de salud, sino que reducir el número de funcionarios y empleados públicos de dependencias Estatales que caen en la duplicidad de funciones, provocando un sistema altamente burocrático e ineficiente.

⁸² **Ibid.** Pág. 23.



4.9 Estado insolvente

El efecto a más largo plazo unido a los efectos económicos, que se puede hacer constar debido al excesivo endeudamiento de un Estado, es al momento de declararse como insolvente, la quiebra financiera de un Estado “se produce cuando cae en una situación de insolvencia, es decir, cuando es incapaz de cumplir sus obligaciones financieras y declara la suspensión de pagos. La insolvencia es la consecuencia de un sostenido gasto que excede los ingresos y que se sustenta en un endeudamiento progresivo e imprudente que, a la larga, se vuelve inmanejable e impagable.

En la historia distintos países, como México en la década de los 80, sufrieron los efectos devastadores de la llamada crisis de la deuda, derivados de un incontrolable déficit fiscal, que se origina de una situación en la que el gasto público excede los ingresos fiscales y se financia a base de endeudamiento. Ante el agotamiento de las reservas y de las fuentes de financiamiento internas y externas, los gobiernos recurrieron al endeudamiento con los bancos centrales, que derivó en devaluaciones e inflaciones.

Actualmente la Eurozona y principalmente Grecia, Portugal y España están viviendo las consecuencias de haber gastado más allá de las posibilidades financieras.

Ante una inminente cascada de quiebras de distintos Estados europeos, se apela a los fondos de rescate, que provienen de los países solventes. Empero, tarde o temprano la



factura completa de los excesos gubernamentales la pagan las poblaciones, después de un doloroso recuento con la realidad.”⁸³

Los problemas actuales de la Eurozona son el reflejo del peligro del endeudamiento, países como Grecia, Portugal y España están actualmente al borde de declararse como estados en situación de insolvencia, es decir que no pueden pagar el monto de lo adeudado, múltiples efectos se pueden observar en estos Estados como los altos niveles de inflación, producto de la deuda pública contraída, sin tener capacidad de pago y principalmente problemas económicos y macroeconómicos afectando a todos los Estados de la Eurozona.

Por lo que la quiebra de un Estado producto de su insolvencia es una probabilidad latente, siempre y cuando el Estado guatemalteco no implemente mecanismos de control para la contratación de créditos y disminuya los montos de endeudamiento, podría darse la necesidad de suspender el pago de la deuda, teniendo repercusiones destructivas a nivel microeconómico para la sociedad guatemalteco y a nivel macroeconómico internacionalmente.

Por lo que se puede concluir que los altos niveles de deuda pública del Estado guatemalteco afecta directamente a la sociedad, ya que es esta la que debe pagar los créditos y al no tener capacidad económica, se deben realizar ajustes estructurales del gasto público disminuyendo y afectando los servicios básicos de la sociedad.

⁸³ “**Quiebra del Estado**”. <http://elperiodico.com.gt/es/20110926/opinion/201502>. Consulta realizada: 25/2/2012.





CONCLUSIONES

1. El incremento de la deuda externa no es un hecho aislado a la sociedad guatemalteca, ya que es la propia sociedad, la que sufre los efectos negativos del endeudamiento Estatal, afectando así a generaciones futuras, que deben pagar una deuda que no fue contraída ni utilizada por ellos, haciendo efectivo el pago por medio de la obtención de nuevos créditos.
2. De los estudios doctrinarios y del análisis jurídico de las normas vigentes, se puede concluir que la deuda pública del Estado, no ha sido contraída para la formación de capital de inversión, o de forma extraordinaria a causa de desastres naturales, sino que se ha destinado erróneamente para el pago de gastos de funcionamiento Estatal.
3. Los efectos sociales y económicos se pueden contemplar a corto plazo, actualmente se observa el incremento del costo de los productos de consumo diario y el acrecentamiento de despidos masivos de empresas y la existencia de un nivel alto de desempleo, producto de la desconfianza y disminución de la inversión de entidades privadas.



4. Los efectos a mediano plazo son irrefutables, es la consecuencia directa de un mal manejo de la deuda, el Estado se ve en la necesidad de disminuir la inversión Estatal en la educación, salud y seguridad por la necesidad de pagar la deuda contraída años atrás, violando así los derechos humanos de la población, que continua pagando una deuda que nunca fue en provecho de ella misma.

5. Producto de la automatización de la deuda, la misma se vuelve un círculo vicioso sin control, en la cual la única forma de pagar los compromisos adquiridos, es contrayendo más deuda y pagando así más intereses, el Estado al disminuir la inversión, produce mayor desempleo, pobreza extrema y una peor calidad de vida para sus ciudadanos, declarándosele como una deuda impagable.



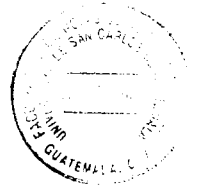
RECOMENDACIONES

1. Que el Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, realicen análisis y estudios técnicos sobre la capacidad, posibilidad y forma de pago antes de contraer la deuda, para poder establecerse previamente si es viable adquirirla y que beneficio real tendrá para la sociedad, así como en que será utilizada la deuda, con qué objetivos, fines y si la misma responde a intereses sociales y colectivos.
2. El Congreso de la República de Guatemala debe crear más regulaciones legales, limitando el proceso de contratación de la deuda y establecer requisitos y límites obligatorios, constituyendo sanciones a los funcionarios que autoricen la contratación de la deuda en casos que no sea para aumento de capital de inversión o para cubrir los gastos relativos a una emergencia producto de un desastre natural.
3. Es necesario que el Estado de Guatemala, suspenda las futuras contrataciones de deuda, ya que la misma sólo genera incertidumbre, miedo y desconfianza en los inversores, así como crear planes, programas y proyectos concretos para el pago de la deuda actual, en búsqueda de disminuirla y otorgar un clima de mayor seguridad jurídica y económica en todos los inversores.



4. El Estado no debe disminuir la inversión en sus fines principales, puesto que esto conlleva un aumento en la pobreza, falta de educación, salud e inseguridad, al contrario, es necesario acrecentar el porcentaje de inversión en materias como la educación, salud y seguridad, para promover un desarrollo y aumento de inversión económica.

5. El Estado de Guatemala, debe sufrir una reestructuración en la administración pública, en búsqueda de eliminar todos aquellos gastos superfluos de funcionamiento innecesarios, así como mejorar la recaudación tributaria a nivel nacional, para lograr invertir estos fondos en cumplir los fines primarios del Estado, evitando así la contratación de más créditos públicos.



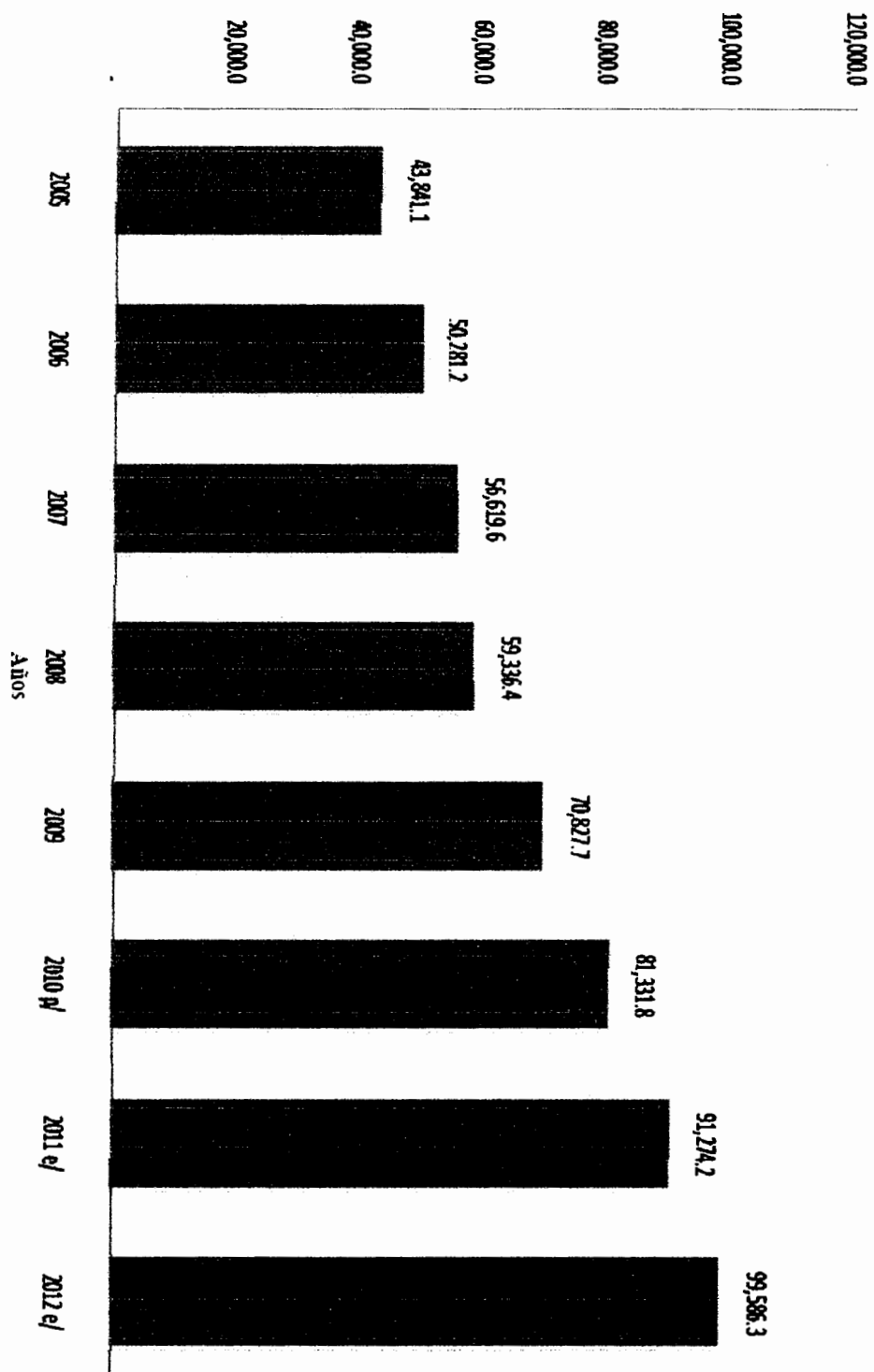
ANEXOS





ANEXO I

En millones de quetzales

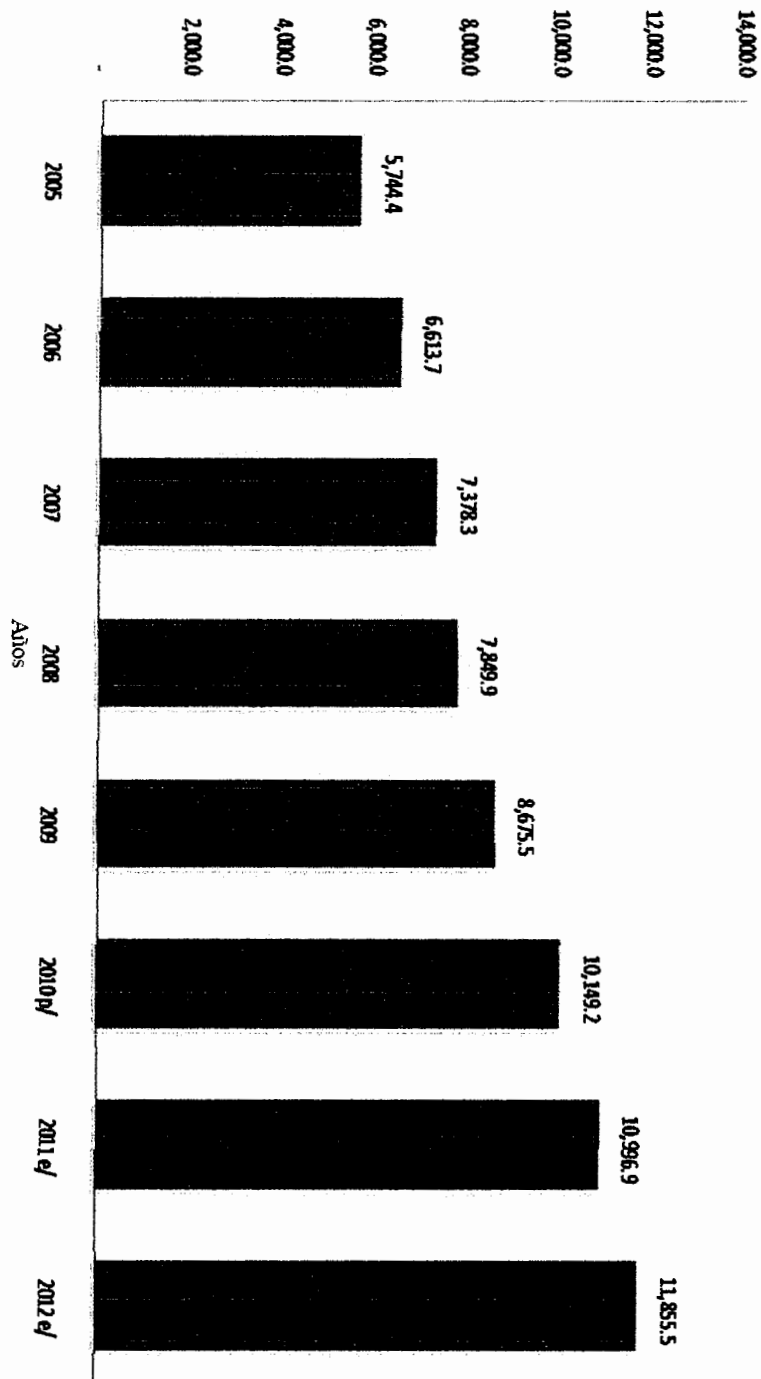


Fuente: Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas. Informe del Ministerio de Finanzas Públicas sobre la situación del endeudamiento público interno y externo del país, su servicio y sostenibilidad, período 2005-2012.



ANEXO II

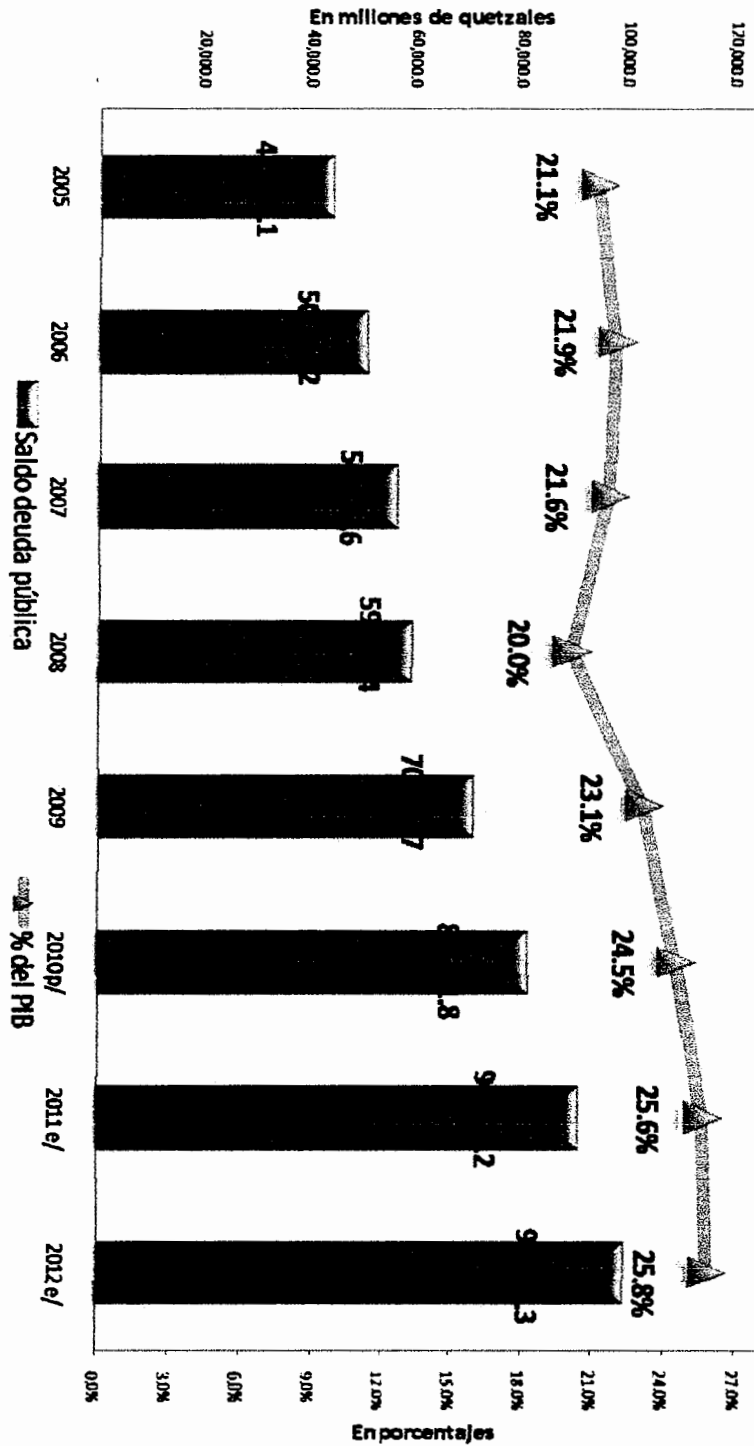
En millones de dólares de
EE.UU.



Fuente: Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas.
Informe del Ministerio de Finanzas Públicas sobre la situación del endeudamiento público interno y externo del país, su servicio y sostenibilidad, período 2005-2012.



ANEXO III

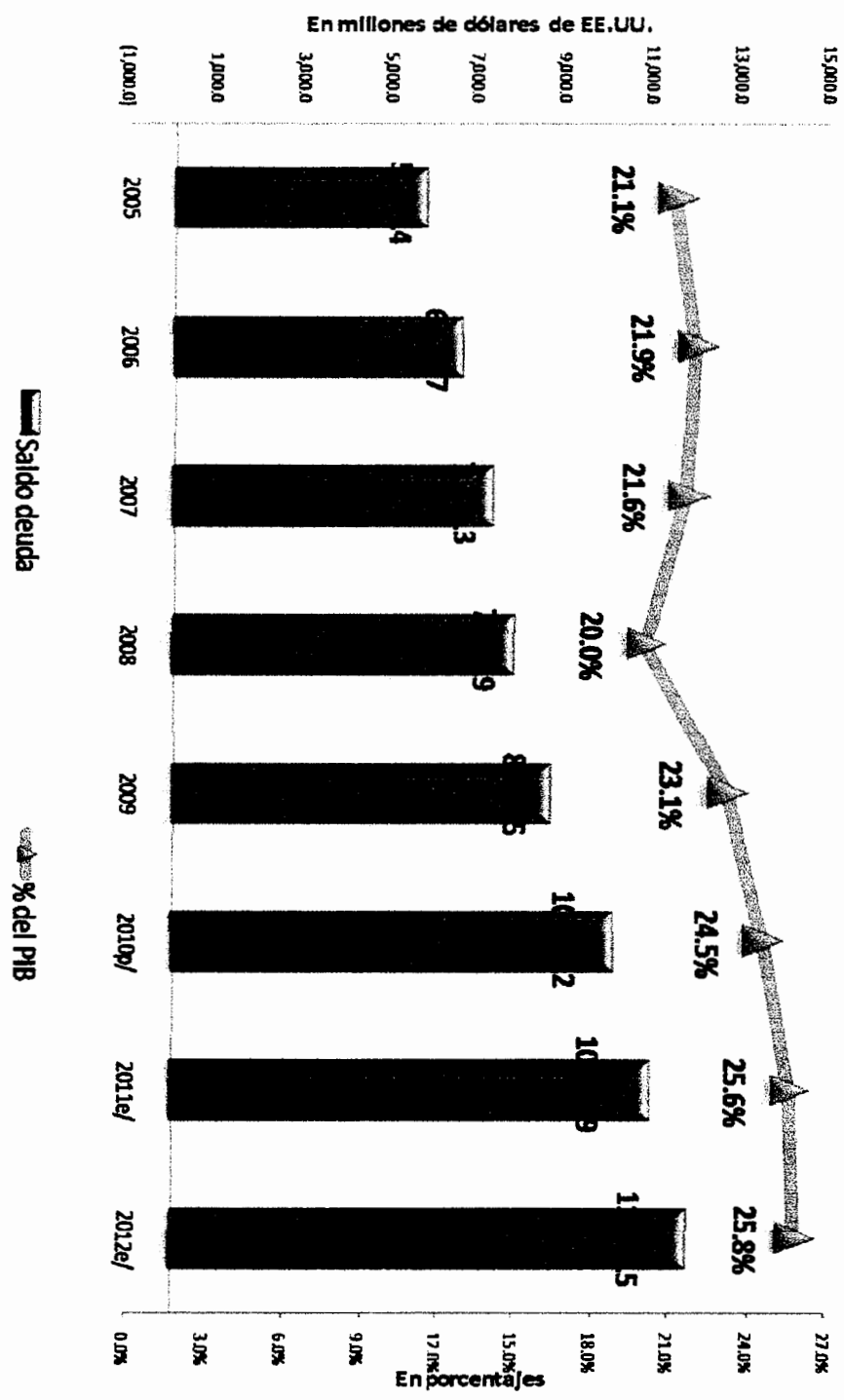


Fuente: Banco de Guatemala y Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas.

Informe del Ministerio de Finanzas Públicas sobre la situación del endeudamiento público interno y externo del país, su servicio y sostenibilidad, período 2005-2012.



ANEXO IV



Fuente: Banco de Guatemala y Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas Públicas.
 Informe del Ministerio de Finanzas Públicas sobre la situación del endeudamiento público interno y externo del país, su servicio y sostenibilidad, período 2005-2012.



BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Ed. Heliasta. Buenos Aires, Argentina 1979.

DORR, Hugo Arenada. **Finanzas públicas**. 3ra, ed.; Ed. Jurídica de Chile. Chile, 1994.

GIRÓN, Antonio. **Un alud de préstamos pone en riesgo a la economía**. *Revista gerencia*. Marzo, 2011.

<http://alainet.org/active/22799&lang=es>. **Agencia latinoamericana de información**. 12 de febrero de 2012.

<http://es.scribd.com/doc/86485939/CAPITULO-II-Economia-Mili>. **Origen de la deuda**. 11 de enero de 2012.

<http://elperiodico.com.gt/es/20110926/opinion/201502>. **Quiebra del Estado**. 25 de febrero de 2012.

http://www.usaid.gov/gt/docs/determinantes_estado_salud.pdf. **Determinantes del estado de salud de Guatemala**. 4 de febrero de 2012.

<http://www.s21.com.gt/pulso/2011/11/16/deuda-publica-pasaria-q100-mil-millones-2012>. **Deuda pública**. 20 de marzo de 2012.

<http://www.rae.es/rae.html>. **Diccionario de la Real Academia Española**. 4 de junio de 2011.

<http://www.cantidubi.com/ahorro/>. **El ahorro**. 8 de junio de 2011.

HINKELAMMERT, Franz J. **La deuda externa de América Latina**. 3ra, ed.; Ed. Departamento Ecuménico de Investigación. San José, Costa Rica. 1990.

JOCHNICK, Chris. **Otras caras de la deuda, propuestas para la acción**. Ed. Nueva Sociedad. Venezuela. 2001.

KURI DE MENDOZA, Silvia Lizette. **Manual de derecho financiero**. 2da, ed.; Ed. (s.e.), El Salvador, 1993.

MONTERROSO, Gladys. **Fundamentos financieros, finanzas públicas**. 2da, ed.; Ed. (s.e.), Guatemala. 2006.



OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Ed. Heliasta, Buenos Aires, Argentina 1984

PUGLIESE, Mario. **Sistema de derecho financiero.** Ed. Fondo de cultura económica. México. 1939.

REIMERS, Fernando. **Deuda externa y financiamiento de la educación, su impacto en latinoamérica.** Ed. Impresos S.A. Santiago, Chile. 1990.

SAINZ DE BUJANDA, Fernando. **Sistema de derecho financiero.** Ed. Aguirre. Madrid, España. 1985.

SCHATAN, Jacobo. **Deuda externa y desarrollo un enfoque heterodoxo.** Ed. Sociedad cooperativa Publicaciones Mexicanas, México D.F. 1985.

VILLAGRÁN KRAMER, Francisco. **Aspectos legales deuda externa latinoamericana.** Informe al Comité Jurídico Interamericano. Tipografía Nacional, Guatemala. 1991.

VILLEGAS, Héctor B. **Manual de finanzas públicas,** 4ta, ed.; Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina. 2000.

www.elmundo.es/elmundo/2008/03/15/internacional/1205539033.html. **El mundo es internacional.** 12 de febrero de 2012.

www.cdhhg.org/pdf/Antecedentes.pdf. **Antecedentes de la cooperación externa en Guatemala.** 1 de marzo de 2012.

Legislación.

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente de 1986.

Ley Orgánica del Presupuesto. Congreso de la República, Decreto Número 101-97, 1997.