

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

10 NOV 1993

IICA — CIDIA

POSIBLES IMPACTOS DE LAS
CONDICIONALIDADES DE NEGOCIACION

DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO SOBRE EL
SECTOR AGROPECUARIO GUATEMALTECO

IICA
E 13
P 156



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Guatemala



BORRADOR PRELIMINAR

**POSIBLES IMPACTOS
DE LAS CONDICIONALIDADES DE
NEGOCIACION DEL
FINANCIAMIENTO EXTERNO SOBRE EL
SECTOR AGROPECUARIO GUATEMALTECO**

Lic. Mayra Palencia de Quesada

Documento para Discusión Interna

GUATEMALA, DICIEMBRE 1989

00003654

116A
E13
P156



CONTENIDO

	<u>Página</u> <u>No.</u>
INTRODUCCION	
I. LA POLITICA AGRICOLA TRADICIONAL Y EL ESTADO ACTUAL DE LA AGRICULTURA	1
1.1. La Contracción del Mercado Interno	3
II. LA POSICION DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES FRENTE AL SECTOR AGRICOLA	19
III. LA POLITICA ECONOMICA DE AJUSTE ESTRUCTURAL	27
3.1. Financiamiento de Ajuste para Guatemala	31
IV. EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y LA AGRICULTURA	44
4.1. Impactos Posibles de las Condicionalidades Macrofinancieras sobre la Agricultura Guatemalteca	58
V. RECOMENDACIONES	73
BIBLIOGRAFIA	77
ANEXOS	



INDICE DE CUADROS

<u>Cuadro No.</u>		<u>Página No.</u>
1	Número de fincas y superficie total por tamaño de finca	5
2	Uso de la finca según tamaño Censo 1979	7
3	GUATEMALA: Déficit de ingestión por estrato de los productos básicos de la dieta guatemalteca	12
4	GUATEMALA: Relación porcentual entre el monto del presupuesto ejecutado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y el presupuesto de ingresos del Estado e índice anual gasto público per cápita en la agricultura	34
5	GUATEMALA: Principales características de convenios de préstamo y de donación vinculados con el ajuste estructural	39
6	GUATEMALA: Detalle de condicionalidades exigidas por diferentes organismos financieros internacionales, previas al otorgamiento de préstamos y donaciones	40
7	Barreras comerciales: arancelarias y no arancelarias aplicadas por países desarrollados y subdesarrollados	49
8	GUATEMALA: Proyección de necesidades, producción e importaciones de maíz, frijol, arroz, trigo y leche. Años 1995 y 2000	50
9	GUATEMALA: Ingresos promedios anuales según niveles de pobreza por áreas. Año 1980	53
10	AMERICA LATINA: Principales indicadores macroeconómicos. Años 1981-1987	56
11	GUATEMALA: Efectos teóricos de la variación del tipo de cambio y posibles impactos en la agricultura	59
12	GUATEMALA: Efectos teóricos de la liberalización de la tasa de interés y posibles impactos en la agricultura	61

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

13	GUATEMALA: Efectos teóricos de la liberalización de precios y eliminación de subsidios y posibles impactos en la agricultura	63
14	GUATEMALA: Efectos teóricos de la eliminación de restricciones (cuantitativas, controles de precio, precios mínimos, prohibiciones o medidas de control administrativas) y posibles impactos en la agricultura	65
15	GUATEMALA: Efectos teóricos de la disminución del gasto público y posibles impactos en la agricultura	67
16	GUATEMALA: Efectos teóricos de la privatización de las empresas públicas y posibles impactos en la agricultura	69
17	Esquema de estrategia de comercialización integral	72

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

INTRODUCCION

Aproximadamente una década después de que la producción interna bruta comenzara a afectarse críticamente por los desequilibrios financieros nacionales e internacionales, siendo uno de ellos un nivel de endeudamiento externo que excede la capacidad normal de pago, el sector financiero incorpora a la política económica una estrategia de ajuste interno cuyo propósito principal radica en sanear la balanza de pagos y a través de cambios en la estructura económica, asegurar el apoyo de la banca internacional a un nuevo patrón de crecimiento.

La estrategia de ajuste estructural entra a Guatemala con relativo rezago respecto a la reorientación acelerada que viene gestándose en el mercado internacional, situándola en desventaja comparativa, especialmente en cuanto a la colocación de sus exportaciones y la atracción de inversión extranjera, dos de las premisas de tal estrategia. Empero, el retraso del ajuste también se relaciona con el nivel de los desequilibrios internos puesto que, requiriendo de un patrón de crecimiento basado en la concepción de libre mercado, difícilmente las condiciones del cual se esperan los mayores resultados, el agrícola, podrán proporcionar la máxima rentabilidad en una perspectiva de crecimiento estable, una vez que las medidas del ajuste no muestran evitar sino ahondar los desequilibrios estructurales.

De los diecinueve convenios financieros (entre donaciones y préstamos) vinculados con el ajuste desde 1983 (de los cuales dos están en etapa de negociación) con el Gobierno de los Estados Unidos, el Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo por un monto de US\$537.948,218.00, derivan una serie de condicionalidades previas y posteriores a la contratación, que involucran al sector agrícola en una doble dirección: (a) indirecta, debido a que cambian los mecanismos de evolución tradicional de las variables macroeconómicas (del tipo de cambio único a la flotación de la moneda; del control a la liberalización de las tasas de interés; de precios regulados y subsidios a su eliminación;

del proteccionismo económico a la eliminación de restricciones a la importación e inversión extranjera, etc.); y, (b) **directa**, por cuanto que se induce al sector agrícola a orientar la producción principalmente hacia la exportación no tradicional.

En una conjugación de este doble involucramiento, el ajuste estructural viabiliza por encima o yuxtapuestamente a la problemática del agro, ca racterizada por la concentración de los factores de la producción. En ese sentido, su aplicabilidad por el impacto indirecto, tiende a acen- tuar dicha concentración; mientras que por el efecto directo, a contraer el mercado agrícola interno, afectando la economía campesina.

Este estudio persigue identificar los rasgos de las condicionalidades de los financiamientos vinculados con el ajuste y su interacción con el sector agrícola, de modo que contribuya a un balance general para inves tigaciones más profundas en la materia.

Así mismo, se propone remarcar la importancia que para el Estado debe representar la redefinición de la planificación agrícola bajo el ajus te estructural. Esto es así porque, la nueva estrategia tiende a dismi- nuir las funciones del sector público agrícola en el ofrecimiento de opor tunidades para los sectores tradicionalmente desfavorecidos y, porque la desigualdad del impacto que dicha estrategia provoca en la agricultura comercial y la de subsistencia, tiene efectos que alteran las expectativas económicas de largo plazo.

I. LA POLITICA AGRICOLA TRADICIONAL Y EL ESTADO ACTUAL DE LA AGRICULTURA

Se presencia en Guatemala un proceso de transición de la política económica vigente desde los años 60, del cual ha surgido un nuevo enfoque sobre la problemática agrícola nacional. En el umbral del "ajuste estructural" se hacen evidentes hondas diferencias respecto a la política económica que está siendo sustituida, tanto en la concepción como en sus efectos^{1/}.

La modernización del aparato productivo relega ahora a los protagonistas sociales y le otorga primacía a la rentabilidad y eficiencia de los procesos económicos. La racionalidad de la economía guatemalteca y su enquadre internacional enfrenta independientemente de las voluntades, a la vieja política desarrollista con el moderno ajuste estructural.

Aquella política reconoce que el Estado debe desempeñar funciones reguladoras y benefactoras para promover el desarrollo e inducir las inversiones del sector privado; mientras que los programas de ajuste, reactualizando el concepto de economía de mercado, sitúan las funciones del Estado como no subsidiantes, es decir, como mecanismos orientados a facilitar y reordenar trámites y decisiones en razón del movimiento financiero.

^{1/} Los programas de ajuste estructural propugnan por cambios en la estructura productiva, por una menor participación del Estado en la economía y por una liberalización del comercio, tanto en lo que corresponde a exportaciones como a importaciones. Exigen un mayor respaldo estatal a los sectores donde reconocen que el país tiene ventajas comparativas para invertir y promover su desarrollo. Así mismo, requieren que el Estado disminuya su respaldo financiero a los sectores económicos ineficientes (industria sustitutiva de importaciones, empresas paraestatales) modificando su naturaleza jurídica (de empresa estatal a empresa privada). Su objetivo principal es garantizar que el país a través de las medidas económicas impuestas, puedan cumplir con los compromisos financieros contraídos con la

La política desarrollista creó las instituciones fundamentales del sector público agrícola, incidiendo en el área rural a través del crédito y asistencia técnica, desarrollando investigación científica, estimulando la promoción y organización campesina, interviniendo en la comercialización; mientras que los programas de ajuste, argumentando ineficiencia y burocratización estatal y, en tanto que el desarrollo del mercado interno no constituye el foco central de su atención, van más allá de sugerir la efectiva tecnificación y coordinación del sector público agrícola, al asignarle un nuevo rol dirigido a apuntalar el crecimiento de una economía abierta, desarticulando el esquema institucional y tecnológico que se ha acumulado a través de las políticas de apoyo al mercado interno^{2/}. Los programas de ajuste estructural hacen depender las áreas críticas del agro guatemalteco (tierra, crédito, comercialización, asistencia técnica), de los resultados que se alcancen en el campo macrofinanciero y, en consecuencia, dificulta la planificación de mediano y largo plazo.

Precisamente porque se presenta una realidad agraria compleja, con focos estructurales críticos desde el punto de vista económico y sociopolítico, resulta necesario estudiar los principales efectos de la política

banca privada internacional y los organismos multilaterales de financiamiento. Son, en consecuencia, una respuesta al problema de la deuda y a la pérdida de dinamismo de la economía a nivel mundial.

2/ Mediante Decreto No.102-70 del Congreso de la República, se organiza el Sector Público Agrícola con las siguientes instituciones: Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA-, el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-, el Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-, señalándose como deber del Estado, la consolidación del proceso de desarrollo agrícola, especialmente a nivel de pequeños y medianos productores. Para 1981 con la emisión del Decreto No.51-81, se plantea que el Ministerio de

agrícola tradicional, a fin de advertir bajo qué circunstancias llega el ajuste estructural a Guatemala.

1.1. La Contracción del Mercado Interno

En las diversas fases por las que ha evolucionado la política agrícola en el país, no se reconoce a la estructura de la tenencia de la tierra como un problema esencial que incide de modo determinante, tanto en la dislocación entre los sectores agrícola e industrial, como en la recurrente inestabilidad y contracción del mercado interno.

Por esta razón, las acciones de política agrícola, independientemente de los preceptos teóricos que las sustentan, han preferenciado la expansión y diversificación del sector agropecuario exportador, bajo el supuesto de que su incidencia en el crecimiento económico global, atenúa la desintegración del minifundio y subsecuente presión de mano de obra ^{3/}.

Ninguna de las medidas de política agrícola han incidido de manera decisiva en la contención de la tendencia concentradora, provocada por los patrones estructurales. Por el contrario, el sector público agrícola ha sido determinado por la rigidez estructural y, a la larga, además de perder eficiencia, ha sido vehículo multiplicador de desajustes.

Agricultura, Ganadería y Alimentación, tendrá como competencia la realización de actividades vinculadas con la investigación, promoción, fomento, desarrollo, comercialización de los recursos naturales sin interferir en la actividad privada.

3/ "El Plan de Desarrollo 1971-75 plantea(...) las siguientes metas de corto plazo: (a) un aumento sustancial y sostenido del producto agrícola; (b) utilización al máximo de la mano de obra en la agricultura; (c) incorporación paulatina, pero sustancial, de los grupos de subsistencia a la economía de mercado; y, (f) fortalecimiento de las bases del desarrollo agrícola futuro. Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, "Plan de Desarrollo 1971-75". Guatemala, junio 1970. p 8.

Dos han sido los ejes rectores de la política agrícola:

1. La expansión y diversificación del sector agropecuario exportador.
2. El respaldo estatal a los pequeños y medianos agricultores.

Ahora bien, los siguientes puntos de diagnóstico (basados en los censos agrícolas de 1964 y 1979), muestran cómo el camino seguido para atender ambos renglones ha sido bipolar, paralelo y hasta contradictorio, puesto que el desarrollo de uno ha descansado en el deterioro del otro. Por ejemplo:

1. Desde mediados de siglo no se registra un crecimiento cuantitativo típicamente latifundista. Se observa, más exactamente, una tendencia a la concentración de tierras a las que, en general, se ha incorporado un manejo empresarial. Este fenómeno es notorio en las fincas multifamiliares medianas (de 1 a 20 caballerías), las que manteniéndose relativamente inalterables en cuanto a su número, han pasado de absorber el 31.4% de la superficie de la tierra cultivable en 1950 a ocupar el 43.5% en 1979, casi la mitad de la superficie en fincas. Similar proceso se observa en las fincas multifamiliares grandes (por lo menos en las no mayores de 100 caballerías), cuya concentración de tierra no ha variado significativamente en las dos últimas décadas. Estas dos clases de fincas, que en número no sobrepasan el 2.5% del total, abarcan el 65.6% de la superficie en fincas. (Véase Cuadro 1).

Importante es señalar que si bien ha disminuído el porcentaje de ociosidad de la tierra, en especial en la Costa Sur (donde la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica -SEGEPLAN- calcula un 25.0%), todavía es alarmante el registro que en cifras absolutas se tiene al respecto. La Agencia Internacional para el Desarrollo -AID-, estimó que la

CUADRO 1. Número de Fincas y Superficie Total por Tamaño de Finca (*)

TAMAÑO Y CLASE DE FINCA	NÚMERO DE FINCAS			SUPERFICIE (Mz.)		
	1950	1964	1979	1950	1964	1979
REPUBLICA	348.687	417.344	531.629	100.0	4.926.765	5.971.801
MICROFINCAS	74.169	85.083	166.726		46.683	79.094
1 cda. a menos de 1 Mz.	74.169	85.083	166.726	20.3	46.683	79.094
SUB-FAMILIARES	233.804	279.796	301.735		869.933	890.323
De 1 a menos de 2 Mz.	91.581	98.648	121.351	23.6	136.325	166.459
De 2 a menos de 5 Mz.	99.779	129.115	128.587	24.2	386.704	382.767
De 5 a menos de 10 Mz.	42.444	52.023	51.797	9.7	346.904	343.097
FAMILIARES	33.041	43.656	49.509		928.674	1.115.773
De 10 a menos de 32 Mz.	26.916	37.025	40.378	7.6	637.948	711.258
De 32 a menos de 64 Mz.	6.125	6.631	9.131	1.7	290.726	404.515
MULTIFAMILIARES MEDIANAS	7.057	8.420	13.177		1.801.168	2.596.394
De 1 a menos de 10 cab.	6.488	7.859	12.297	2.3	1.307.255	1.831.218
De 10 a menos de 20 cab.	.569	.561	.880	0.2	493.913	765.182
MULTIFAMILIARES GRANDES	.516	.389	.482		1.280.308	1.290.217
De 20 a menos de 50	.358	.294	.388	0.1	552.990	716.731
De 50 a menos de 100	.104	.56	.75	0.01	242.496	324.506
De 100 a menos de 250	.82	.30	.15	-. -	254.926	126.662
De 200 y más	.22	.9	.4	-. -	229.896	122.318

(*) DGE - I Censo Agropecuario 1964, Tomo II

b/ DGE - III Censo Agropecuario 1979

1 Manzana (Mz) = 0.7 Ha.

1 Caballería = 64 Mz. = 45 Ha.

FUENTE: Tomado de Paz Cárcamo Guillermo en "Política Agraria: una propuesta para la coyuntura". Pág. 67.

superficie ociosa declarada en fincas equivale a 1.2 millones de hectáreas. La concentración de la tierra y el mantenimiento del latifundio improductivo son causa determinante de que el 20.0% de la tierra apta para el uso agrícola, equivalente a unos 20,492.9 Km², no estén siendo utilizadas ^{4/}.

Por otra parte, el 47.0% del territorio nacional se emplea para pastos, cultivos perennes o bosques, a pesar de que la tierra apta para ello constituye el 21.13% del total de tierras del país. Esta subutilización se refleja en el uso de la tierra que se hace en las fincas superiores a una caballería; mientras la tierra para pastos, bosques y montes, representa el 68.0%, la utilización en cultivos permanentes y anuales abarcan tan sólo el 32.0% ^{5/}.

Estos desequilibrios constituyen el punto de partida de una cadena de desigualdades, que terminan por reproducir el régimen de trabajo, sobre el cual se asienta la expansión de la agroexportación guatemalteca (Véase Cuadro 2).

2. En contraste, el parcelamiento de la tierra correspondiente a las microfincas y subfamiliares se han multiplicado. El número de unidades pequeñas representan el 88.0% del total y solamente ocupan el 16.0% de la superficie aludida. El número de microfincas (menores de 1 manzana), cuya dimensión se considera insuficiente para la producción familiar, se ha incrementado en una relación de dos por cada área menor de una manzana. Si bien se ha operado un crecimiento en las fincas menores de

^{4/} Véase AID "Tierra y Trabajo en Guatemala: Una Evaluación". Ediciones Papiro. Guatemala, 1982.

^{5/} Memoria V Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos. "Factores Determinantes en el Desarrollo Agrícola de Guatemala y Propuestas Legislativas Prioritarias". Quetzaltenango, diciembre 1986. pp 55-59.

CUADRO 2. Uso Según Tamaño de Finca, Censo 1979 (Superficie en miles de manzanas)

CLASE Y TAMAÑO DE FINCAS	Total (000 Hs.)	%	Cultivos Anuales (000 Hs.)	%	Cultivos Permanentes (000 Hs.)	%	Pastos (000 Hs.)	%	Bosques y Montes (000 Hs.)	%	Otras Tierras (000 Hs.)	%
Total República	5875.3	100	1787.6	30.4	688.2	11.6	1605.6	27.3	1598.6	27.2	200.3	3.4
<u>Microfincas</u> 1 cada a menos 1 Hs. 1/	79.2	100	59.2	74.7	8.3	10.5	0.9	1.1	3.2	4.0	7.5	9.5
	79.2	100	59.2	74.7	8.3	10.5	0.9	1.1	3.2	4.0	7.6	9.6
<u>Subfamiliares</u>	890.2	100	602.1	67.6	78.4	8.2	60.1	6.8	125.7	14.1	28.8	3.2
1 Hs. a menos de 2 Hs.	164.4	100	127.4	77.5	13.4	8.2	4.0	2.4	11.4	6.9	8.2	5.0
2 Hs. a menos de 5 Hs.	882.7	100	272.2	30.8	32.6	3.7	18.9	2.1	46.4	5.3	12.5	1.4
5 Hs. a menos de 10 Hs.	343.1	100	202.5	59.0	27.4	8.0	37.2	10.8	67.9	19.8	8.0	2.3
<u>Familiares</u>	1115.7	100	484.5	43.4	80.0	7.2	256.3	23.0	321.6	28.8	23.3	2.1
10 Hs. a menos de 32 Hs.	711.2	100	316.1	44.5	50.7	7.1	146.5	20.6	182.9	25.7	15.3	2.8
30 Hs. a menos de 64 Hs.	404.5	100	118.4	29.3	29.3	7.2	109.8	27.1	139.0	34.4	8.0	2.0
<u>Multifamiliares Medianas</u>	2596.5	100	491.3	18.9	359.1	13.8	921.9	35.5	750.3	28.9	73.4	2.8
1 cab. a menos de 10 cab.	1840.7	100	362.2	19.7	248.3	13.5	637.4	34.6	549.3	30.0	42.9	2.8
10 cab. a menos de 20 cab.	755.8	100	129.1	17.1	110.8	14.5	284.5	37.2	200.9	26.2	30.5	4.0
<u>Multifamiliares Grandes</u>	1193.7	100	200.4	16.8	162.3	13.6	366.5	30.7	397.3	33.3	67.2	5.6
20 cab. a menos de 50 cab.	714.8	100	135.9	19.0	107.1	15.0	247.9	34.5	187.4	26.2	36.5	5.0
50 cab. a menos de 100 cab.	319.7	100	41.0	12.8	42.6	13.3	85.1	26.6	136.3	42.7	14.7	4.6
100 cab. a menos de 200 cab.	126.7	100	23.5	18.5	12.4	9.8	33.5	26.4	41.3	32.6	16.0	12.6
200 cab. y más caballerías	32.5	100	--	--	0.2	0.6	--	--	32.2	99.4	--	--

1/ No incluye fincas menores de 1 cuerda

FUENTE: Tomado de Paz Cárcamo Guillermo en "Política Agraria: una propuesta para la coyuntura". Pág. 67.

1 caballería (familiares), éste no se origina de una desconcentración de la tierra latifundista, sino deviene de la ampliación de la frontera agrícola, propiciando destrucción de la masa forestal y deteriorando la productividad del suelo. Más del 50.0% de este tipo de fincas se concentra en el Altiplano (Chimaltenango, Totonicapán, Sololá, Quetzaltenango, San Marcos, Quiché), donde los suelos son de vocación forestal. En la superficie ocupada por microfincas y subfamiliares, el 78.0% se destina para cultivos anuales y permanentes (estos últimos con una participación del 9.0%) y el 22.0% para bosques y pastos ^{6/}. Se trata de un patrón que exagera "una mayor oblicuidad de la distribución de las zonas del país donde están ubicadas las mejores tierras agrícolas. En los departamentos costeros de Suchitepéquez, Escuintla e Izabal, que contienen el 49.0% de toda la tierra de primera clase, las fincas de 450 Ha o mayores, representan un 53, 59 y 49.0%, respectivamente, de la tierra en fincas, frente a una media para esa extensión del 34.0% del nivel nacional. En suma, Guatemala es un país en el que la vasta mayoría de fincas son muy pequeñas, mientras que un número más pequeño de fincas ocupan una gran porción de los mejores terrenos agrícolas del país..." ^{7/}.

Sólo en el Altiplano Occidental -cerca de un tercio del territorio nacional que absorbe el 56.0% de la población guatemalteca-, se presenta una relación de 1.09 personas por hectárea, mientras que la relación hombre/tierra en las grandes fincas se estima en un promedio de 199.2 hectáreas por agricultor, condiciones que determinan el proceso de expulsión masiva de mano de obra y el bajo nivel de remuneración ^{8/}.

^{6/} Véase, Ibid. pp 57-60.

^{7/} AID. Ibid. p 6.

^{8/} Cifras tomadas del V Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos. Op.cit. pp 28-29.

Según la AID, el 30.0% de la superficie de las microfincas no es cultivada directamente por su propietario, mientras el 90% de los productores grandes poseen su propia tierra. La presión sobre la tierra se ha acentuado en forma acelerada, pasando la demanda de 148,000 trabajadores sin trabajo seguro durante el año en 1954, a 309,119 trabajadores en 1981 ^{9/}. Este fenómeno muestra que la política de colonización y reparto de tierras ha contribuido a acentuar la regresividad de la estructura agraria, no sólo por la ausencia de coordinación y evaluación de los proyectos impulsados por el sector público agrícola para el pequeño y mediano productor sino porque "(...) durante casi veinte años, sólo 12,800 familias recibieron parcelas equivalentes entre 15.6 Ha (modalidad del patrimonio familiar mixto) y 23.1 Ha (fincas cooperativas). En otras palabras, la política se guía por el Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-, ha sido en términos generales, la de adjudicar minifundios o fincas subfamiliares. Por su parte el programa de tierras en El Petén tiene características totalmente opuestas. Hasta junio de 1975 el FYDEP -Fomento y Desarrollo del Petén- había adjudicado 7 parcelas de 212.4 miles de Ha en total, en beneficio de 545 familias, con un promedio de 389.7 Ha por beneficiario. Las adjudicaciones promediaron entre 126.7 Ha (proyecto San Luis) y 760 Ha (proyecto Sayaxché), pero en general, varían entre 45 y 2,000 Ha ..."^{10/}. "Habiendo agotado prácticamente la

^{9/} "No hubo una segunda cosecha pues Arbenz fue derrocado en 1954. Para entonces, en el breve plazo de 18 meses, se habían emitido 1002 decretos de expropiación de tierras, mediante las cuales se afectaron 603,615 Ha. A esto se debe sumar 280,000 Ha de tierras en fincas nacionales, con lo que el total se eleva de 883,615 Ha. Campesinos y trabajadores agrícolas beneficiados 100,000(...). El verdadero significado de estas cifras se puede percibir teniendo en cuenta que en 18 meses la reforma agraria benefició entre el 31 y el 40% de los campesinos y trabajadores sin tierra..." Guerra Borges, Alfredo "Guatemala y su historia: Recopilación". México, D.F. junio 1987. p 42.

^{10/} Secretaría General de Planificación Económica.

capacidad de expansión de la zona sur, del oriente y parte del nor-oriente agrario estatal, el esfuerzo se vuelca hacia la ocupación de tierras en la zona norte del país. A esta última frontera agrícola se dedican todas las iniciativas, tanto particulares como estatales, resultando un crecimiento del área en fincas de 392,970 manzanas y de 60,421 explotaciones en el último período intercensal. Como el procedimiento de ocupación de estas tierras se hace repitiendo la polarización estructural, en la zona norte se reparten tierras manteniendo los privilegios personales, económicos o políticos. De esta forma 5.199 fincas son de más de 1 caballería, abarcando la mayoría de tierras en fincas y la producción. En 1979, en El Petén, por ejemplo, habían 74,158 cabezas de ganado vacuno, de las cuales 33,583 estaban en las fincas de 1 a 10 caballerías y otras 34,000 estaban en las fincas de más de 10 caballerías, es decir, más del 30.0% del ganado vacuno es propiedad de los nuevos grandes terratenientes.. ^{11/}.

3. Tanto la atomización de las parcelas agrícolas como el uso intensivo de tierra de vocación forestal, han conducido a la sobreexplotación del suelo en el minifundio, cuya participación en la producción alimentaria para el consumo interno es decisiva. Según datos del Censo de 1979, estas fincas dedican el 85.0% de su tierra para cultivos anuales, de los cuales más de las dos terceras partes corresponden a maíz, frijol, papas, etc., y con procedimientos rudimentarios. Esas circunstancias dan como resultado bajos rendimientos. "El maíz, por ejemplo, cultivado en casi todas estas parcelas, tiene un rendimiento de 18 qq/manzana, mientras en las fincas grandes, en las cuales este cultivo es suplementario, tiene una producción de 24 qq/manzana. Es

^{11/} Paz Cárcamo, Guillermo. "Política Agraria: Una propuesta para la Coyuntura". Guatemala, 1986. pp 35-36.

indicativo de la involución de estas unidades de producción (las menores de 1 manzana), el hecho de tener un promedio de 9 qq/finca/añual de maiz y 2.5 qq/finca/añual de frijol, mientras en las grandes fincas se alcanza un promedio de 2,378 qq/finca/añual de maiz y de 99.44qq/finca/añual de frijol. Indudablemente tal volumen de producción no alcanza para el mantenimiento de una familia y menos para realizar algún ahorro que permita salir del círculo de miseria...^{12/} Alarmante es que, en esas condiciones, la población minifundista aporte el 45.8% de la producción total de maiz solo y asociado; el 60.0% del total de producción de frijol solo y asociado; el 19.5% de la producción de arroz solo; el 75.3% de la producción de trigo solo; el 37.0% de la producción de sorgo solo y asociado; el 77.4% de la producción de papa solo. En cuanto a hortalizas el minifundio participa con el 93.0% de haba; 90.0% en ajo; 80.0% en coliflor y repollo; 78.0% en cebolla; 72.0% en zanahoria y remolacha; 67.0% en ejote; 64.0% en nabo; 60.0% en elote; 32.0% en tomate. Así mismo, participa solo y asociado con el 75.0% de la producción total de manzana, 78.0% en la pera; 76.0% en ciruela y 74.0% en durazno y melocotón ^{13/}.

En su calidad de consumidor, el minifundista registra un alto de equilibrio de su ingesta alimentaria, debido a factores tales como patrones culturales, abastecimiento de la demanda urbana y la reducida capacidad de compra. Su dieta es básicamente calórica y carente de nutrientes proteínicos. Como se ilustra en el Cuadro 3, el 80.0% de la población guatemalteca es deficitaria en el consumo de todos los alimentos básicos de la canasta alimentaria.

^{12/} Véase, Ibid. pp 26-27.

^{13/} Véase, Memoria V Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos. Op.Cit. pp 30-32.

CUADRO 3. GUATEMALA: "Déficit de ingestión por estrato de los productos básicos de la dieta guatemalteca" (Kg por Hab)

PRODUCTO	REQUERIMIENTO RECOMENDADO (a)	ESTRATOS DE LA POBLACION			
		BAJO 50%	MEDIO 30%	ALTO 15%	MUY ALTO 5%
Maíz	94.54	6.10	-(b)	-	-
Frijol	21.54	12.93	7.37	3.16	-
Arroz	11.31	8.84	6.42	3.07	-
Trigo	31.76	28.92	26.14	23.52	13.16
Leche ^(c)	75.00	67.67	52.10	20.48	-

(a) Consumo óptimo según canasta básica del INCAP; (b) significa que están satisfechos los requerimientos recomendados; (c) litros de leche.

FUENTE: Tomado de Salvador Arias "La ayuda alimentaria y el desarrollo agrícola de granos básicos en Guatemala. Perspectivas al Año 2000". p 80.

4. En el espectro de fincas superiores a una caballería se produce la concentración de los cultivos agrícolas de exportación que generan el mayor porcentaje de divisas; concentración que repercute en la mayor absorción del crédito y tecnología. Sólo 80 fincas producen el 50.0% del total de la producción de café, el 8.0% de fincas producen el 85.0% del total del banano, el 9.0% de las haciendas ganaderas poseen el 84.0% de cabezas; el 87.0% del total de cardamomo producido proviene del 5.0% de fincas.

Este tipo de cultivos utilizó el 76.0% del crédito agrícola durante el período 1977-1986, en tanto que los cultivos para el consumo interno recibieron sólo el 13.0% ^{14/}. El crédito al café correspondió a un 29.0% del total, y el otorgado al algodón el 26.0%;

^{14/} Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA-. "El crédito agrícola y la tasa de interés". p 23. Guatemala, agosto 1988.

mientras el apoyo crediticio al maíz se situó en 7.0% y el frijol en 0.5%. Por otra parte, el 80.0% del riego, hacia 1976, se ubicaba en las fincas superiores a una caballería, así como el 52.0% de los caminos agrícolas y el 62.0% de los tractores. Es en esta región donde están localizadas el grueso de la red de electricidad, teléfonos, aeropuertos, escuelas y hospitales ^{15/}.

5. El sector público agrícola ha diseñado políticas que por su orientación pueden apreciarse históricamente en tres fases: "La fase de expansión y diversificación de la producción exportable y parcelamientos puntuales; la fase de estructuración de instituciones estatales constituyentes del Sector Público Agrícola y estímulo al cooperativismo; y, finalmente, avance sobre la última frontera agrícola..."^{16/}. El rasgo principal de la ejecución de estos lineamientos es la ausencia de un manejo transectorial de la política económica global con lo cual la concepción desarrollista, que pudo haber inspirado tanto líneas de acción como la especialización de varias instituciones estatales, quedó sin efecto y hasta deformada por la "real politique" que preferenció al sector agroexportador. Como se indicara en el V Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos "... La anarquía llega a tal grado que:
- a. Lo que se planifica es diferente de lo que se presupuesta, y ésto a su vez, también es diferente de lo que se ejecuta, lo que culmina con la no evaluación o que cuando se evalúa se hace con un cuarto criterio.

^{15/} "...los algodoneros son financiados en un 90.0% con crédito y sólo un 10.0% es reinversión. Pero ese crédito se utiliza mayoritariamente en importación de insumos y en el pago de renta; sólo en el año 1980 el algodón importó insumos por valor de US\$100.0 millones mientras que la producción alcanzó US\$170.0 millones, hubo en realidad sólo un ingreso de US\$70.0 millones, o sea menos del 50.0% del valor de lo exportado...". Paz Carcamo, Guillermo. Op.cit. p 23.

^{16/} Véase, Ibid. Op.cit. p 37.

- b. Anarquía que se agudiza al analizar lo que acontece, respecto a cómo se identifica a la población objetivo. Si bien, todas las instituciones del SPADA dicen (en documentos) trabajar para el pequeño y mediano agricultor, parece fácil probar las siguientes hipótesis:
- La tecnología generada por ICTA es aplicable para medianos y grandes agricultores.
 - DIGESA concibe que los pequeños y medianos agricultores tienen un máximo de 10 manzanas, en tanto que DIGESEPE concibe que los medianos ganaderos poseen alrededor de 50 Mz. ¿Podrá haber diferencias reales para la misma categoría de productor del 400% respecto a tamaño de la extensión de la unidad productiva?
 - La gran mayoría de pequeños productores no tienen legalizados sus títulos de propiedad, entonces: ¿Podrá BANDESA atender de manera significativa a los pequeños agricultores?
- c. Además de lo mencionado, la anarquía se agudiza en cantidad y calidad, al evidenciar que no se tiene coherencia espacial en la localización de los servicios de cada una de las instituciones del SPADA. Por ejemplo: las áreas de influencia de ICTA, no siempre coinciden con las del INDECA o DIGESA, a pesar de que al SPADA debe concebirse como sistema; es decir, se genera tecnología (ICTA) para ser transferida (DIGESA y DIGESEPE) y utilizada en procesos productivos, que deben ser apoyados por el crédito (BANDESA); ahora bien, los productos así generados deberán ser comercializados (INDECA), y en los procesos productivos deberá conservarse los recursos naturales renovables (INAFOR). Aunque, debe tomarse en cuenta que no en todas las localidades deberán estar todas las instituciones; pero ello debe

responder a Políticas de Desarrollo Espacial (Regional) bien definidas; sin embargo, la distribución espacial institucional se ha generado más bien en forma espontánea o coyuntural.

- d. Para establecer entre otras cosas, una última manifestación de la anarquía, se observa como ejemplo la Región I; en ella, con las mismas instituciones, existen diversos métodos de trabajo para lograr los mismos productos, en la misma realidad. Baste para ello mencionar los diferentes métodos que existen para generar y transferir tecnología en los proyectos de Diversificación Agrícola del Altiplano, en el PROGETTAPS y lo tradicional de las Instituciones... ^{17/}.

El efecto más grave, ha sido un saldo de instituciones cuyas funciones interfieren entre sí y de entidades para el desarrollo agrícola que carecen de política, recursos e intermediaciones efectivas para la aplicación estable de sus programas de apoyo.

Se deduce, entonces, que el esfuerzo estatal dirigido al pequeño y mediano agricultor ha sido, por irrelevante y desarticulado, incapaz de frenar la tendencia hacia la máxima crisis de la economía campesina que trae aparejada la contracción en la oferta de productos agrícolas para el consumo interno. Determinada por la estructura económica (de la cual resalta un crecimiento industrial que no ha requerido del mercado interno por haberse asentado la demanda en la suma de los mercados centro-americanos), la política agrícola ha incidido en el mantenimiento y la multiplicación del minifundio estimulando la concentración de tierra y capital en la gran empresa agropecuaria de exportación, así como reproduciendo

^{17/} Memoria V Proyecto de Ingenieros Agrónomos. Op.cit. pp 174-175.

un contingente de fuerza de trabajo que determina el alto margen de ganancia en los cultivos tradicionales exportables. Los excedentes de esta producción agrícola no son, en general, reinvertidos productivamente por la ausencia de dinámicas propias para sortear por sí misma los límites que le impone su creciente dependencia del mercado internacional, con el agravante de que tales excedentes han sido principalmente trasladados a inversiones especulativas, inmobiliarias, suntuarias o a la exportación de capitales ^{18/}.

A los efectos desfavorables que devienen de las acciones estatales, en cuanto a la tenencia de la tierra, tecnología y crédito, se suma la virtual carencia de una política de acopio y comercialización de los productos agrícolas del minifundio. Por ésto se explica cómo el cooperativismo agrario se redujo a las actividades de crédito y comercialización, y no productivas. De la totalidad de cooperativas sólo un 10.0% no vende a intermediarios, el 34% carecen de abastecimiento de insumos y el 76.0% no han resuelto establemente sus problemas de mercado y precios ^{19/}.

De manera que las contradicciones resultantes de la bipolaridad en la estructura agraria, incluida entre ellas la propia política agrícola, han acentuado la presión sobre la tierra y la escasez alimentaria a un nivel incontrolable por mecanismos estatales tradicionales.

No obstante el énfasis que se le ha dado a la expansión de los productos agrícolas de exportación, la mecanización y tecnificación que ese crecimiento trajo consigo y su dependencia del mercado externo, son

^{18/} "... en sólo tres años (1983-1985) fueron creados el Banco de la Construcción, el del Quetzal y el Nacional de Exportaciones. De 1984 a 1985 la liquidez de los bancos pasó de Q.85,502.0 miles a Q.206,325.4 miles, representando un incremento de 141.3%(...), mientras la inversión privada como proporción del Producto Interno Bruto se redujo de Q.329.0 millones en 1978 a Q.159.3 millones en 1985..." Palencia de Quesada, Mayra. Autoritarismo y crisis económica en Guatemala: Breve ensayo de análisis coyuntural". Tesis de graduación. Guatemala, 1987. pp 86-175.

^{19/} Paz Cárcamo, Guillermo. Op.cit. p 46.

factores que tienden a disminuir la contratación de mano de obra o, por lo menos, a situarla en un margen de negociación reducido más aún por la tendencia al incremento del desempleo y pauperización rural. "En 1981 el 83.0% de la población rural no tenía un ingreso suficiente para cubrir sus necesidades básicas, de este porcentaje, un 41.0% no alcanzaban a cubrir la dieta mínima. Quiere decir que 1.873,183 campesinos están en la extrema pobreza y otros 2 millones no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas.

Dentro del contexto del país la pobreza extrema, es esencialmente un problema rural y no urbano: "son 250,000 familias parcelarias y 200,000 familias de trabajadores agrícolas asalariados y no calificados, en situación de indigencia". Por otra parte, el crecimiento capitalista de las haciendas agrícolas es concomitante con la disminución del empleo rural. "...El hecho de que en 1950, en el subsector del café habían 80,385 trabajadores permanentes y para 1960, 74,474 aún cuando la producción había variado positivamente en un 100.0%; en el período ha existido una tendencia a disminuir unos 600 trabajadores permanentes por año.

En cuanto a los trabajadores temporales, el comportamiento fue al contrario en la misma rama de producción: aumentaron de 99,046 a 151,886 trabajadores (65.0%) (...). La variación estacional en el empleo, trae como consecuencia la subutilización de la mano de obra rural. Se emplea un 30% de la PEA rural, o sea, un aproximado de 300,000 hombres/año. Tal situación ha llevado a que un 56.0% de los asalariados permanentes reciba un salario menor a los Q.100.00 mensuales, monto que para los temporales es menor, aún en las épocas pico de la producción..." ^{20/}

La selectividad técnico-crediticia, la insuficiente infraestructura, la baja rentabilidad de los productores del mercado interno y las

^{20/} Ibid. Op.cit. p 27.

subsecuentes carencias de apoyos a la comercialización (acopio, precio y distribución), unido a la inelasticidad de la estructura agraria e industrial, colocan actualmente al mercado interno en un desamparo total, con un abanico de desajustes acumulados que inciden negativamente en el crecimiento económico, es decir, que impiden la generación de un desarrollo estable y equilibrado. La búsqueda de la maximización de la ganancia, en un contexto histórico en el que se ha perdido sensiblemente la regulación del mercado agrícola nacional por la vía estatal, puede notarse en el proceso de sustitución de cultivos por parte de las grandes haciendas. En 1950 éstas dedicaban el 67.0% de sus tierras en maíz y en 1979 tal proporción se había reducido al 19.0%; mientras tanto, la producción minifundista de este grano registraba en 1950 un excedente del 32.0% y en 1979 reportó un déficit del 8.0%. Dada la tendencia a la desarticulación del minifunido, es seguramente el mercado alimentario el que más deterioro ha sufrido durante las últimas tres décadas. No se está frente a un fenómeno coyuntural de escasez de productos agrícolas para el consumo alimentario ni es la opción importadora la llamada a suplir este déficit. La problemática es compleja, puesto que, dejando intacto el esquema de tenencia de la tierra y la selectividad crediticia, tecnológica y distributiva, el déficit alimentario muestra una severa contracción del nivel de vida y del patrón de producción de la población rural, inhibe el desarrollo sostenido de la producción y el consumo nacional, y a la larga, es otro factor que acentúa la dependencia agrícola-industrial de los mercados comercial y financiero internacionales.

II. LA POSICION DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES FRENTE AL SECTOR AGRICOLA

La crisis interna y su interconexión con los desequilibrios internacionales de las dos últimas décadas, ha terminado por subordinar el curso del sector agrícola nacional a la racionalidad priorizada por el crecimiento capitalista propio de una fase caracterizada de una parte, por el ahondamiento de la dependencia del exterior, y de otra, porque tal dependencia impone a la economía (a costa de inhibir su crecimiento hacia adentro), un ritmo mucho más intenso y más corto en la rotación de capitales ^{21/}. En estas circunstancias, surge un enfrentamiento real entre las bases conceptuales que han sustentado la política agrícola tradicional y las que derivan de los acuerdos contraídos por Guatemala con los organismos financieros internacionales en esta década o, dicho de otra manera, entre las contradicciones acumuladas por la desarticulación de la economía campesina y las soluciones de crecimiento hacia afuera que proyectan ser ejecutadas en razón de esos convenios.

Desde finales de los setenta se observa cómo el FMI ha presionado al Estado para reducir el gasto público, principalmente el orientado a los sectores productivos y sociales que presentan bajos niveles de rentabilidad. Junto a ello, la AID, que es el organismo financiero con mayor

^{21/} A grandes rasgos "... la situación presente es como sigue: la alta dependencia a los mercados internacional y regional, incidió (cuando entran en crisis) en la contracción económica interna; una política de gasto público sin relación con los ingresos tributarios, llevó a un creciente déficit fiscal que cubierto con emisión inorgánica, hace crecer el índice inflacionario. Por otra parte, la emisión monetaria interna condujo a una creciente demanda de divisas; la demanda de divisas implicó inevitablemente el endeudamiento externo, también creciente; el endeudamiento amplió el déficit fiscal, el cual a su vez entorpece las posibilidades de obtener crédito externo y por lo tanto la captación de divisas para la importación de materias primas e insumos...".

Ibid, Op.cit. pp 39-40.

influencia sobre los lineamientos de política agrícola, ha venido paulatinamente reorientado al destino de sus créditos al comprobar el débil impacto que en la solución de la problemática agrícola tuvieron las políticas de colonización y comercialización de granos básicos ^{22/}. Así, ha bajado su atención por los tradicionales paliativos respecto a la presión sobre la tierra, para apoyar con mayor énfasis a la producción agroexportadora de la mediana propiedad, considerando su inversión en este sector más rentable no sólo por la posibilidad de recuperación del capital invertido, sino porque contribuye a satisfacer requerimientos agrícolas de la demanda estadounidense ^{23/}. Ya en la segunda mitad de la presente década, tanto estos dos organismos como el Banco Mundial -BIRF- y el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, según se verá más adelante, han articulado

^{22/} La AID señala que "la deficiencia principal en el diseño del proyecto de Colonización de Ixcán (Préstamo 520-T-026), fue la omisión de mecanismos que estimularan la planificación y coordinación de actividades entre las dependencias participantes del Gobierno de Guatemala. Se requirió un Decreto Presidencial para poner en marcha el Proyecto inicialmente, y aún el Informe Final del ACDI...". Agencia Internacional para el Desarrollo, Oficina de Desarrollo Rural. Informe No.9. "Evaluación del Proyecto de Colonización de Ixcán (520-T-026)", Guatemala, enero 1984. Por otra parte el Memorandum de Entendimiento del Convenio de Donación de Productos Agrícolas (Sección 416), suscrito el 8 de mayo de 1987, quedó prevista la constitución de un Fondo de Estabilización de Precios de productos básicos de consumo interno por Q.12.5 millones, que serviría para comprar, principalmente maíz y frijol. A esta fecha no se ha desembolsado ningún monto con este propósito, considerándo se que esta cantidad es insuficiente para estabilizar precios; se afirma también que es precario, en tanto se dirige principalmente a comprar dos productos, cuando la dieta nutricional básica de un habitante requiere de otros productos que el INDECA no proyecta adquirir.

^{23/} Los créditos externos suscritos en los últimos cinco años para el sector agrícola, son reveladores del rol actualmente desempeñado por los organismos multilaterales de financiamiento externo. Créditos tales como AID 520-T-030 "Comercialización de verduras y frutas"; AID 520-T-034 "Sistemas de diversificación para el pequeño productor"; AID 520-T-037 "Desarrollo Agrícola del Altiplano"; AID-520-T-040 "Caminos de Acceso de los Centros de Producción al Mercado"; BID 473/OC-GU y FIDA 154-GM "Programa de generación y transferencia de tecnología agropecuaria y producción de semillas -PROGÉTTAPS-"; AID 520-K-039 "Proyecto de Agroindustria"; han sido

un conjunto de medidas de orden macrofinanciero con el ajuste estructural, que respaldan las tendencias reales de la evolución del sector agrícola, es decir, la tendencia a apoyarse en la exportación, en tanto que a ésta le es otorgada la función de ser eje articulador de crecimiento, inversión y solvencia financiera. Con ello, todos los aditamentos de la antigua política agrícola para fortalecer la economía campesina pierden pertinencia, son desplazados y situados a una mínima funcionalidad.

Existe una serie de medidas ejecutadas a través del Programa de Apoyo Económico (ESF) y los Programas de Ayuda Alimentaria (PL-480: Título I y II; Sección 416) del gobierno de los Estados Unidos, por intermediación de la AID, que provocan desplazamiento de la producción interna amenazando con desarticular la estructura nacional de producción de alimentos ^{24/}.

contratados en apoyo a la estrategia de agroexportación no tradicional. Algunos de estos créditos, como el AID 520-T-030 y el AID 520-K-039, inicialmente concebidos para apoyar al pequeño y mediano productor, fueron trasladados al sistema bancario nacional, circunstancia que alejó aún más a esos productores de la asistencia financiera(...). Por otra parte el Programa de la Cuenca del Caribe -ICC-, orienta el financiamiento de organismos multilaterales en apoyo a fracciones emer^gentes poderosas del sector agroexportador dedicados a nuevos culti^vos, entre los cuales se encuentran flores, arveja china, brócoli, el otillo...". Palencia de Quesada Mayra. Op.cit. pp 239-240.

^{24/} De 1984 a 1989 el Gobierno de la República ha suscrito 15 convenios bajo las modalidades descritas: siete de Apoyo Económico, seis con el Título I y dos al amparo de la Sección 416; totalizando la cantidad de US\$397,948.5 miles. El 95.0% del monto de los créditos en dólares del Título I son monetizables (conversión a quetzales), destinándolos al financiamiento de proyectos acordados a través de Cartas de Entendi^miento, la mayoría de los cuales son incorporados en el Presupuesto de Ingresos del Estado. En cuando al programa de apoyo económico -ESF- y las donaciones compensatorias por la disminución de la cuota de azúcar al país por los Estados Unidos (Sección 416), los montos en dólares también son quetzalizados, utilizándose en las mismas condiciones establecidas para los convenios PL-480, Título I. Los Con^venios PL-480, Título II, identifican estrictamente las donaciones en alimentos provenientes de los Estados Unidos. Estas son distribu^ídas a través de organizaciones no gubernamentales, tales como: CARE, Catholic Relief Services, Inc. (CRS), en proyectos, tales como:

Desde 1984 la AID concibió los Programas de Ayuda Alimentaria con el fin de "profundizar el esquema de una economía de libre mercado por considerar que ésta es el mejor medio para alcanzar el desarrollo: ésto implica estimular el desarrollo de la economía de mercado y de la propiedad privada. Así también se plantea que dentro de este esquema se crea un clima para promover la inversión privada por parte de las compañías estadounidenses como de otros países. Concretamente, en las circunstancias actuales se busca: (1) alcanzar un equilibrio en la balanza de pagos; (2) incrementar las exportaciones, el ingreso y la productividad; (3) ampliar y hacer más eficientes los servicios sociales básicos; y, (4) consolidar las instituciones democráticas..."^{25/}. Entre 1984 y 1989 fueron firmados seis créditos al amparo del PL-480, Título I, cuya operatividad consiste en financiar la importación de productos agrícolas, tales como: trigo, aceite vegetal, arroz, maíz y sebo vegetal, a 20 años plazo, con una tasa de interés del 4.0% durante el período de gracia y 3.0% para el resto del período.

Entre los compromisos impuestos por los préstamos del Título I, están:

1. Asegurar que los productos obtenidos por el crédito sean importados y distribuidos por el sector privado.
2. Que BANDESA aplique las tasas máximas de interés autorizadas por la Junta Monetaria.
3. Que BANDESA mejore su capacidad de operación.
4. Dar incentivos para promover el ahorro rural.

nutrición infantil, salud materno infantil y alimentos por trabajo. De 1980-87 habían financiado un total de US\$75.6 millones.

^{25/} Arias. Salvador. Informe de Misión. "La Ayuda alimentaria y el desarrollo agrícola de granos básicos en Guatemala, perspectivas al Año 2000". CADESCA/CEE. Guatemala, octubre 1988. pp 62-63.

5. Que el Estado reestructure la política de precios de insumos y productos agrícolas, como incentivo a la producción.
6. Considerar las posibilidades para la privatización de PROLAC.
7. Ampliar la inversión pública en infraestructura rural.
8. Mejorar la producción, manejo de productos, almacenamiento y distribución agrícola.
9. Reorientar y descentralizar las operaciones del BANDESA.
10. Ejecutar una estrategia para regular el uso de pesticidas ^{26/}.

La ayuda alimentaria otorgada por el Gobierno de los Estados Unidos, por intermedio de la AID, a Guatemala asciende al 72.0% del total recibido desde 1980, los otros programas principales provienen de la Comunidad Económica Europea -CEE- y el Programa Mundial de Alimentos -PMA-. Hacia 1987 estas tres fuentes habían otorgado US\$220.8 millones en donaciones y créditos. En ese mismo año los volúmenes del trigo, leche y arroz importado representaban el 305%, 38% y 44% de la producción nacional, respectivamente. La importación de maíz ocupó el tercer lugar del total de la ayuda alimentaria y, representó el 24% de la producción en fincas de tamaño familiar. La importación de frijol y arroz representó el 12.0% de la producción de las fincas de tamaño subfamiliar, respectivamente. El Programa Mundial de Alimentos había financiado a la fecha, 15 proyectos por un monto total de US\$103.4 millones, de los cuales el 95.2% han sido utilizados en proyectos de desarrollo y el 4.8% restante han financiado proyectos de emergencia. Dentro de los proyectos de desarrollo aparece: el proyecto de asistencia al sector agrícola y desarrollo rural, proyectos para el desarrollo de los recursos humanos; mejoramiento de la nutrición de madres y niños pre-escolares, asistencia a escuelas primarias y centros

^{26/} Detalle de compromisos obtenido en la Dirección de Financiamiento Externo y Fideicomisos del Ministerio de Finanzas Públicas.

de capacitación; y, operaciones de emergencia (desastres naturales, terremotos, sequías, inundaciones, problema de refugiados y desplazados por circunstancias de guerra). La asistencia alimentaria en este caso también se condiciona, siendo una de las más relevantes la que determina que, para que un agricultor pueda tener acceso a alimentos donados, es necesario "que acepten experimentar con nuevos métodos de cultivo y aprendan nuevas técnicas agrícolas, combinando la producción de granos básicos con hortalizas"^{27/}.

Así, los programas de ayuda alimentaria constituyen un dispositivo de los países desarrollados para abrir nuevos mercados a la producción excedente. En tal sentido sirven para canalizar la capacidad de oferta de su respectivo aparato agrícola y, en correspondencia, para diseñar una demanda sostenida en los países pobres. Sin embargo, por las condicionantes de los PL-480, la ayuda alimentaria está diseñada también para apoyar directamente la balanza de pagos, dado el alto costo de la actual estructura de la producción alimentaria nacional, así como para respaldar el presupuesto de Estado, mediante la monetización de estos créditos otorgados a los importadores guatemaltecos. Por otra parte y como se ha citado, obligan a una asimilación de la pequeña y mediana propiedad por la exportación no tradicional. En última instancia, los programas de ayuda alimentaria contribuyen especialmente a resguardar la estabilidad del mercado de capitales y, en lo particular, a atenuar las presiones políticas que surgen de un fenómeno creciente de depauperización de origen netamente estructural.

El impacto directo de la ayuda alimentaria radica en la inhibición de la oferta agrícola interna, en el deterioro de la capacidad competitiva del sector productor de alimentos, concentrado en las fincas familiares y

^{27/} Los datos sobre producción-importación alimentaria y la información de proyectos del PMA corresponden a Arias, Salvador. El autor también señala que: "El programa denominado 'Desarrollo Comunitario', es un ejemplo de ello. Aquí se incluye el proyecto 'granos básicos' y el desarrollo de la 'Franja Transversal del Norte', que entre otras cosas persiguen fomentar la diversificación del actual tipo de agricultura de subsistencia mediante la introducción de cultivos perennes exportables...". Op.cit. pp 73-84.

subfamiliares y en la inducción que por la estructura agraria se hace para acentuar el carácter abierto y comercial de la producción agrícola. La conversión del pequeño y mediano productor de granos básicos a productor de exportaciones no tradicionales, en circunstancias en las que el Estado acentúa la desprotección en los sistemas de apoyo organizativo, distributivo y de comercialización, no consolida si no se liquidan los mecanismos productivos de la economía campesina, acentuando su precariedad e imponiendo un moderno y complejo proceso de consumo formal del trabajo en el capital, con arreglo al cual se entra a disponer intensivamente de la fuerza de trabajo, acelerándose así las relaciones salariales.

Por otra parte, la ampliación y consolidación de la política de ayuda alimentaria, si bien puede generar efectos coyunturales positivos, entre ellos mantener la oferta de alimentos y estabilizar los precios, no ofrece estabilidad en el largo plazo. Ni uno ni otro de los efectos señalados, constituyen garantías para el desarrollo de la producción nacional. La oferta se satisface a costa de desestimular y desproteger al agricultor (como productor y como consumidor), ya que más de un tercio de los componentes de la inflación provienen del índice de precios al consumidor de alimentos, aparte de que la política de precios de garantía es neutralizada por la especulación. Es aún más grave el impacto global en la agricultura, pues la ayuda alimentaria entendida como opción frente a la producción nacional de alimentos, no es por sí misma generadora de empleo y, por el contrario, deprime los ingresos del productor semiasalariado, viciando más las presiones sociales y forzando un clima no propicio para la inversión en general ^{28/}.

^{28/} La crisis del agro, a finales de la década de los setenta, generó un movimiento de protestas y de inconformidad campesina cuya intensidad condujo a conflictos de orden militar. El fenómeno de violencia en el área rural influyó negativamente sobre la inversión privada. El problema radica en que, las causas de esa inconformidad aún siguen sin resolverse y tienen un efecto directo en la coyuntura, por lo que pueden ser exacerbadas con los programas de ayuda alimentaria.

Finalmente, debe señalarse que este proceso de reorientación del mercado agrícola, promovido por la presencia que para el Estado tienen organismos como la AID en la búsqueda de una alternativa para sustituir el esquema de crecimiento basado en la sustitución de importaciones, ocurre en condiciones en que las contradicciones profundas en la tenencia de la tierra y las que devienen de la desarticulación agricultura-industria-comercio no crean condiciones para esperar en el largo plazo la consolidación de la pequeña y mediana producción agrícola, porque su fragilidad está de tal modo agravada, que en la medida en que no pueden tener efectos estables en el corto plazo, la transición le resulta insostenible y termina por agotar su capacidad productiva ^{29/}.

Tampoco se promueve un mercado de trabajo estable para absorber a los pequeños y medianos productores empobrecidos ^{30/}. Es tan

^{29/} "...La agroexportación no tradicional está sustentada en la producción del Altiplano, producción indígena, la cual tiene una producción importante de autoconsumo de granos, que se dejarán de producir de acuerdo a esta estrategia. Si esto sucede y por otra parte no se genera esta producción en otros sectores de la economía, las necesidades de importación de alimentos se agudizarán (...) El programa de agroexportaciones no tradicionales supone (...) que la producción de maíz de la microfinca en un 100% y de las subfamiliares en un 50%, se trasladaría hacia las unidades familiares y subfamiliares. En términos de volumen esto significa 269,650 TM. Si a esta cantidad le sumamos las 796,383 TM que se requerirá incrementar la producción por aumentos de la demanda total del año 2000 (...) las unidades familiares y multifamiliares deberían incrementar su producción en un total de 1.1 millones de TM, o sea un 74% de sus niveles de producción en 1987...". Salvador Arias. Op.cit. p 130.

^{30/} Otro aspecto que debe considerarse es el analizar hasta dónde "... las microfincas y subfamiliares que dejen de producir estos granos tendrán un ingreso suficiente para poder alimentarse. (...) ingreso por hectárea en las microfincas produciendo bienes exportables, sería en el caso de las microfincas y subfamiliares de Q1,355.0 por hectárea. El área promedio de las microfincas, siendo en el caso del maíz, según el último censo de 0.43 Ha, daría lugar a un ingreso promedio por unidad de producción Q.584.0, cantidad que significa un bajo porcentaje del costo de la canasta básica...". Ibid. p 130.

decisiva esa transición para el minifundio y fincas subfamiliares, que es impostergable ejecutar una serie de medidas de regulación y apoyo que sólo pueden provenir del Estado.

Por tales razones, o se estimulan, bajo una dirección que apunte a consolidar el mercado interno, las condiciones para revertir o al menos contener el desgaste en la capacidad de producción del minifundio y la media-na propiedad y se regula la demanda de trabajo asalariado, de modo que esta transformación de propietario o trabajador asalariado no equivalga a miseria y sobrevivencia; o se asume que, sin el concurso de factores de regulación, y dada la problemática acumulada en la estructura de la tenencia de la tierra, la conversión de la agricultura de subsistencia en comercial, resultará inviable a no ser que concurren factores extraeconómicos que "forcen" alguna perspectiva.

III. LA POLITICA ECONOMICA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

La tendencia de la apertura del sector agrícola está directamente relacionada con un proceso global de internacionalización de la agricultura, caracterizado por la penetración financiera de los países industrializados en los procesos productivos de las naciones subdesarrolladas.

Tal proceso requiere reestructurar el patrón de desarrollo de los países subdesarrollados, tanto como reducir las fluctuaciones de crónicos períodos de auge-recesión, todo con el fin de que el movimiento de capitales asegure mecanismos para maximizar la tasa de ganancia y evite aquellos

que presionen por decrecerla ^{31/}. No se trata, sin embargo, de un proceso que pueda operar uniforme, ni espontáneamente, ya que de ser así, la inercia misma de la racionalidad de la oferta y la demanda mundiales actuarían en su contra. Está sustentado en una nueva concepción que persigue viabilizarlo y son los organismos financieros internacionales sus principales exponentes y reguladores.

Es en las políticas macroeconómicas de ajuste estructural, diseñadas a partir de la década de los 80 por estos organismos, donde se observa más claramente que su filosofía, urgida por la crisis internacional de la época, concentra su interés en que los países subdesarrollados mejoren el clima (económico y político) para las corrientes de capital privado y reestablezcan el flujo de la relación deudores-acreedores ^{32/}. Por lo

^{31/} "Subdesarrollo significa un tipo de sociedad dependiente y explotada que contribuye al desarrollo de los países céntricos y que acumula en su interior los efectos de esa posición (...). La dependencia es un rasgo específico e ineludible del subdesarrollo, tiene carácter estructural, es decir, que forma parte constitutiva del conjunto de relaciones de producción que integran la base de la formación socioeconómica llamada subdesarrollo(...). El término subdesarrollo no es sino un aspecto de la reproducción ampliada de las relaciones capitalistas mundiales de producción, su dominio mundial sobre ciertos países. Este dominio actúa sobre la estructura de las fuerzas productivas y sobre las relaciones de clase de los países situados, por razones históricas, en la posición más desfavorable...". (Silvia M. Héctor y Sonntag, Heinz Rudolf) "Universidad. Dependencia y Revolución". México. Editorial Siglo XXI. 1974. pp 88-89.

^{32/} Anne Krueger, arquitecto de la estrategia de los programas de ajuste estructural en el Banco Mundial, formula "...los problemas de lento crecimiento económico, pobreza y endeudamiento externo de los países en desarrollo, son resultado, particularmente, del intervencionismo estatal, y del sesgo antiexportador que ha generado la inflación, crisis recurrente de balanza de pagos y una ineficiente asignación de recursos. La experiencia de las últimas tres décadas ha convencido a casi todos los analistas que los sistemas de control directo y los intentos de frustrar el mercado, son instrumentos ineficientes, cuando no carentes de efectividad(...) La expansión del producto y la elevación del nivel de vida, está claramente relacionada con la sostenida liberalización de los flujos de capital y comercio. El enorme éxito de Europa y Japón, así lo demuestran...". Conferencia Banco Mundial. Abril 1989.

tanto, esta concepción parte de un supuesto básico monetario, la liberalización del comercio exterior y de las finanzas, lo que implica adoptar medidas para reasignar recursos y reestructurar el consumo y la producción.^{33/}

El Fondo Monetario Internacional, en un reacomodo moderno del "laissez-faire", concibe el camino para acceder a esos cambios como un período en el que el país sujeto a la regulación del ajuste estructural, corrija los déficit de balanza de pagos, de las cuentas fiscales y la inflación, a fin de reestructurar su solvencia financiera. La vía para llegar a tal propósito consiste, de una parte, en contraer la demanda interna "no competitiva", como por ejemplo, la del consumo e inversión estatal y el consumo e inversión de la industria sustitutiva de importaciones, con el propósito de reducir los costos de la inversión extranjera y, de otra, en reorientar la oferta exportable y liberar de restricciones a la importación de bienes y de capital, ampliando con ello la oferta de los países industrializados. El capitalismo de inversión productiva se sustituye por un capitalismo de inversión financiera. Se reconvierte la economía en un sistema que orienta su eficiencia respecto del mercado internacional y para lo cual se impone un modelo de crecimiento totalmente abierto.

Las reformas propuestas se sustentan en políticas de corto plazo, bajo el supuesto que, a la larga, la rentabilidad y eficiencia que de ellas se deriven lograrán maximizar las utilidades. Donde más énfasis se hace es en los cambios siguientes:

^{33/} La corriente neoliberal considera que: "(a) hay una vinculación entre el comercio y las finanzas internacionales. Los flujos de capital constituyen un comercio diferido; (b) el mantenimiento del proteccionismo hace inviable la posibilidad de atender el servicio de la deuda internacional o bien lo hace imposible; (c) los flujos netos de capital no podrán reactivarse si el comercio crece lentamente por la protección..." Banco Mundial, "La Ronda de Uruguay, Manual para las Negociaciones Comerciales Multilaterales". Washington, 1989.

- a. Reestructurar el sector público; eliminar el papel impositivo, benefactor y regulador del Estado, de modo que desaparezcan todos los controles y regulaciones del mercado, incluyendo el mercado de trabajo, donde se suprimen los mecanismos que presionen a su alza.
- b. Eliminar los controles financieros y todo tipo de restricción a la inversión y al movimiento de capital privado.
- c. Eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios a la importación y exportación.
- d. Eliminar los controles al comercio interno para reasignar recursos, vía precios, a los sectores más rentables.

Los programas de ajuste estructural otorgan a la agricultura de países como Guatemala y los centroamericanos, un papel decisivo para la reorientación del modelo de crecimiento, dado que en este sector no sólo radica la fuente principal de divisas y de mano de obra, sino ofrece perspectivas a la reconversión industrial. De modo que su desempeño se orienta a la máxima eficiencia tanto en la producción como en la comercialización externa e interna. De ésto se deriva una concepción basada en:

- * que el Estado se concentre en invertir en aquellos servicios de infraestructura (pequeños proyectos) que no sean atractivos para el sector privado;
- * que el Estado suprima los subsidios a la producción y al consumo;
- * que el sector privado asuma la totalidad del proceso de comercialización;
- * que el mecanismo de precios defina la dinámica entre el sector agrícola y la economía internacional;

- * que las formas y relaciones de producción nacional se orienten a la exportación.

3.1. **Financiamiento de Ajuste para Guatemala**

El involucrar a Guatemala en estas transformaciones se acentúa en 1980, cuando los efectos de la recesión mundial y de la crisis nacional mostraron la incapacidad del modelo económico tradicional (de sustitución de importaciones) para dinamizar la generación de divisas y hacerle frente a los compromisos de deuda externa, así como a las necesidades de reproducción de la estructura productiva. Durante el período 1970-1978 las exportaciones tradicionales registraron un incremento promedio anual del 22.0%, mientras que de 1979 a 1987 se observó un decremento del 20.0%. No obstante, el crecimiento económico siguió descansando en este sector; su participación respecto al total exportado creció del 51.0% a 55.0% en el mismo período. La presión para acelerar el proceso de diversificación de las exportaciones puede observarse claramente por el hecho que en 1987 el 90.0% de los ingresos generados por la exportación tradicional fuera utilizado para financiar el servicio de la deuda. Sólo de 1970 a 1980 la participación del sector agrícola en el Producto Interno Bruto varió de 30.0% a 26.0%. Por otra parte, el peso del déficit fiscal respecto al PIB llegó en 1981 a una relación de 7.4%, el registro más alto de las últimas dos décadas.

Estos y otros índices recesivos propiciaron que los sucesivos gobiernos del país, entraran a negociar con el FMI programas de estabilización, cuyo énfasis radicó en políticas antiinflacionarias y de corrección de desequilibrios sobre la balanza de pagos, desequilibrios

juzgados por el FMI como efectos de la recurrencia de políticas económicas erróneas ^{34/}.

En noviembre de 1981 el Gobierno del General Romeo Lucas García, suscribió un crédito al amparo del servicio de financiamiento de carácter compensatorio por 76.5 millones de Derechos Especiales de Giro. Las metas fijadas fueron: (a) limitar el déficit presupuestal en un monto no mayor de Q.420.0 millones mediante una reducción en el nivel del gasto público, particularmente el corriente, el cual no debía ser mayor del 8% en relación al de 1981. Por otra parte se racionalizaría el gasto destinado al desarrollo económico y se revisarían las prioridades de inversión. Lo anterior indujo a limitar los gastos de inversión a Q.570.0 millones, para 1982. Adicionalmente al gobierno se comprometió a reforzar el control fiscal y a mejorar los procedimientos administrativos en la recaudación tributaria; (b) En el área monetaria se adquirió el compromiso de que el endeudamiento externo del sector público no fuera mayor de Q.250.0 millones. Por otra parte se programó elevar las tasas de interés activas y pasivas en concordancia con la evolución de las tasas de interés externas. Finalmente, no se pondrían en vigor nuevos controles

^{34/} Los programas de estabilización propuestos por los organismos internacionales, enfatizan en la corrección de desequilibrios de balanza de pagos y en la disminución o eliminación de la inflación. Para aquellos los desequilibrios tienen como causa principal la aplicación de políticas domésticas erróneas (déficit fiscal, emisión monetaria excesiva), pero también reconocen que se ven influidos por los shocks internacionales negativos (aumento de la tasa de interés, baja precios productos de exportación, incremento precio del petróleo). Dentro de las medidas económicas propuestas para corregirlos proponen: (a) disminuir el déficit fiscal; ésto implica congelar salarios, ajustar hacia arriba los precios y tarifas de servicios públicos, eliminar subsidios; (b) liberar el comercio internacional, que significa eliminar restricciones y devaluar; (c) austeridad y restricción monetaria, que implica fijar topes al crédito del Banco Central al sector público y a los activos internos netos, es decir, al endeudamiento interno y externo; (d) incrementar la tasa de interés para hacerla realista, es decir, compatible con la tasa de interés externa y con la inflación (aquí se toma como base la tasa de interés preferencial de los Estados Unidos "prime rate" y la del Reino Unido "libor". Actualmente la primera se sitúa en 10.50% y la libor en 8.75%).

cambiarlos y comerciales, ni se intensificarían los existentes; no se variaría el tipo de cambio. Con estas medidas la economía nacional debía crecer a una tasa de 2.5% ^{35/}. Por causas de índole política este Convenio fue suspendido y hasta 1983, el Gobierno del General Efraín Ríos Montt, suscribe otro préstamo, de igual naturaleza, por 114.75 millones de Derechos Especiales de Giro y cuyo otorgamiento se sujetó: (a) recortar el gasto del sector público; (b) aumentar los ingresos fiscales, que justificó una Reforma tributaria que hizo más regresiva su estructura, al establecer el impuesto al valor agregado y modificar otros impuestos de menor cuantía; (c) aumento de los límites de las tasas de interés activas y pasivas; (d) liberalizar el sistema de cuotas a la importación de mercancías y agilizar su administración; y (e) otorgar mayores incentivos para incrementar las exportaciones a mediano plazo ^{36/}. La aplicación de este crédito fue igualmente accidentada debido, en general, a que las condiciones políticas siguieron siendo adversas.

De lo anterior, lo que interesa destacar en el presente trabajo es que en el recorte del gasto público y en la imposición de gravámenes indirectos descansó el proceso de estabilización financiera, de tal forma que el principal problema macroeconómico déficit fiscal-déficit de balanza de pagos-contracción económica se convirtió en un círculo vicioso, que contrajo el gasto público agrícola y, en consecuencia, la inversión per cápita del gobierno en la agricultura (Ver Cuadro 4), tendencia que ahora junto a otras disposiciones

35/ El servicio de financiamiento compensatorio fue establecido en 1963 por el FMI con el propósito de asistir a los países miembros que tienen dificultades de balanza de pagos a causa de una disminución temporal de sus ingresos de exportación, atribuible a circunstancias que en gran medida escapan de su control. Véase, Cheney, David M. "La promoción de la estabilidad económica: el servicio de financiamiento compensatorio y para contingencias del FMI". Washington. Además consúltese Palencia de Quesada, Mayra. "Autoritarismo y crisis económica en Guatemala. Op.cit. pp 90-91.

36/ Ibid. pp 118-119.

relativas ya no a la estabilización sino al ajuste, se incluyen explícitamente en la política económica ^{37/}.

Cuadro 4. Guatemala: Relación Porcentual entre el monto del presupuesto ejecutado por el Ministerio de Agricultura, Gananadería y Alimentación, y el presupuesto de ingresos y egresos del Estado e Índice anual del gasto público per cápita en la Agricultura (Cifras absolutas en millones de quetzales)

AÑO	GASTO EJECUTADO DEL ESTADO	GASTO EJECUTADO MAGA	RELACION GASTO MAGA RESPECTO ESTADO	INDICE PER CAPITA INV. PUBLICA EN AGRIC Q/Hab
1979	921.4	169.6	18.4	-
1980	1,199.9	182.5	15.2	186.8
1981	1,465.1	191.8	13.1	128.7
1982	1,258.5	178.9	13.9	105.0
1983	1,097.3	188.2	17.1	100.0
1984	1,131.6	162.9	14.3	81.2
1985	1,187.8	142.2	12.0	60.0
1986	2,098.4	198.0	9.0	98.7
1987	2,340.8	188.1	8.0	78.8

FUENTE: Tomado de Del Valle, Luis Arturo. "Tendencias, transformaciones y crisis en la Agricultura". MAGA/USPADA/PNUD. Guatemala, 1988.

^{37/} El ajuste es todo proceso de reacomodo de los factores económicos, con el fin de lograr objetivos de crecimiento o desarrollo. La diferencia de este proceso entre naciones está determinado por la estructura económico-política que la caracteriza, por el involucramiento de todos los sectores económicos en su definición y ejecución, por el estilo de desarrollo que se siga y, en consecuencia, por los efectos que de su aplicación se desprendan. Un programa de estabilización enfatiza en la corrección de desequilibrios en la balanza de pagos derivado de la dinámica del mercado internacional y la gestión del Estado; mientras que los programas de ajuste estructural, además de perseguir los propósitos inherentes a la estabilización, inducen a la estructuración de nuevas relaciones económicas nacionales, en donde la presencia y participación del capital extranjero, es una condición sine qua non del nivel de eficiencia económica futura.

En efecto, desde el "Programa de Reordenamiento Económico y Social de 1986" hasta el plan "Guatemala 2000, una estrategia para la paz" en 1989, la política económica incorpora la filosofía básica del ajuste estructural.

En esta última estrategia se encuentran alusiones directas a los ejes macroeconómicos que regula el programa de ajuste.

Respecto al papel del Estado advierte:

- * "...las tarifas de las empresas públicas se seguirán revisando para asegurar que los subsidios del gobierno central se mantengan en el mínimo y que se disponga de suficientes fondos para financiar parte de las inversiones de estas empresas...".
- * "...el gobierno se ha comprometido a aplicar políticas salariales prudentes que aseguren que los salarios reales aumentarán en respuesta a aumentos en la productividad. Esta política también puede ayudar a controlar la inflación y mantener los ingresos reales..." ^{38/}.

En relación al movimiento de capitales se propone:

- * "...un tipo de cambio adecuado, una estructura realista de tasas de interés, así como financiamiento moderado al sector público por el Banco Central, asegurarán un importante crecimiento de los ahorros privados, con el fin de financiar el aumento de las inversiones de este sector...".

^{38/} Gobierno de la República "Multiplando el desarrollo: La estrategia guatemalteca". Guatemala, abril 1989. p 8.

- * "...recibir un significativo apoyo económico de donantes externos en forma oportuna, incluyendo apoyo a la balanza de pagos..."
- * "...se aplicará una política crediticia estricta. Los recursos del sector público para el financiamiento bancario se limitará a sumas modestas; el crecimiento del crédito privado se vigilará estrechamente y de ser necesario se adoptarán medidas para asegurar que la expansión del crédito al sector privado, que alcanzó el 15% en 1988, descienda a una tasa de acuerdo con la limitación proyectada de la demanda de importaciones..."
- * "...para fomentar la formación de capitales, mediante el uso de políticas sensatas, el Gobierno continuará ofreciendo un marco macroeconómico estable, introducirá legislación apropiada para dar incentivos y efectuará la inversión requerida en la infraestructura productiva y social..." ^{39/}.

Sobre el comercio exterior señala:

- * "...el proceso de reducir gradualmente el nivel y la dispersión de los aranceles aduanales también deberá iniciarse en breve plazo y se efectuará una revisión de la legislación y procedimientos relacionados con las inversiones extranjeras..."
- * "...el impuesto adicional a las exportaciones introducido a mediados de 1986 se está eliminando y ya en marzo de 1989 estarán totalmente exentas. El Gobierno está procediendo a simplificar los procedimientos administrativos que afectan las exportaciones" ^{40/}.

^{39/} Ibid. pp 8-10.

^{40/} Ibid. p 10.

Como se indicó anteriormente, al amparo del Programa de Apoyo Económico (ESF) del gobierno de los Estados Unidos, el país ha suscrito desde 1983 a esta fecha, cinco convenios de donación por un monto total de US\$258,675.0 miles; dos convenios de donación al amparo de la sección 416, por reducción de la cuota azucarera al país, por un monto de US\$15,920.0 miles; seis convenios de préstamo en el marco del PL-480, Título I por la cantidad de US\$89,428.0 miles; y, dos convenios de préstamo en apoyo a la balanza de pagos por US\$33,925.0 miles. Todos, desde el punto de vista financiero, han sido diseñados para apoyar la balanza de pagos. Sin embargo, por las condicionalidades de negociación de estos instrumentos financieros, particularmente las del Convenio de Donación 520-K-603, se desprende que están en vigencia medidas rectoras para dar cobertura a todo un reordenamiento de la economía ^{41/}. En estos instrumentos, además, se origina la política económica esbozada en la estrategia "Guatemala 2000", siendo también fuente de ésta el Programa de "Desarrollo a las Exportaciones", que por US\$ 80.0 miles se negocia con el Banco Mundial; el "Programa Sectorial Agropecuario" por aproximadamente US\$60.0 millones, en proceso de estructuración con el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-; y, dos acuerdos suscritos con el Fondo Monetario Internacional -FMI- (crédito compensatorio y stand by) por un monto de US\$47,445.6 miles, actualmente en renegociación.

^{41/} Se entiende por condicionalidad cualquier medida de política económica que un país se obliga a ejecutar, para poder tener acceso a la asistencia económica-financiera de acreedores y/o donantes. Su cumplimiento puede observarse antes, durante o después de la asistencia.

Se trata de un reordenamiento de la economía porque, en primer lugar, siendo estos organismos los principales acreedores de Guatemala, aseguran mancomunadamente la ejecución de medidas que modifican de fondo la orientación tradicional seguida en todas las áreas de política económica (monetaria, cambiaria, crediticia y fiscal), cuyo rasgo esencial consistía en que éstas debían ser reguladas por el Estado, a través de la Junta Monetaria y el Gabinete Económico. Los acreedores obligan a reducir la función estatal en la economía y, como ya se indicó, la subordinan ahora a los agentes financieros. Y, en segundo, porque la mayoría de condicionalidades llevan a focalizar la política económica hacia la estructuración de un mercado abierto a la inversión privada nacional y extranjera y basado en la producción exportable. Véase Cuadro 5 y 6.

CUADRO 5. Principales características convenios de préstamos y de donación, vinculados con el ajuste estructural

	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	MONTO EN US\$	CONDICIONES FINANCIERAS			NATURALEZA DEL FINANCIAMIENTO
			PLAZO (años)	INTERES (%)	GRACIA (años)	
(A) <u>Gobierno Estados Unidos</u>		<u>537,948,218</u>				
(I) <u>Apoyo Balanza de Pagos</u>		<u>292,670,000</u>				
520-K-041 (Préstamo)	06-06-86	23,925,000	25	3	10	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo Presupuesto estatal.
520-K-036 (Préstamo)	10-02-83	10,000,000	25	3	10	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
520-K-0347 (Donación)	06-06-86	23,425,000	--	--	--	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
520-K-601-A (Donación)	29-09-87	56,000,000	--	--	--	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
520-K-602 (Donación)	24-09-87	34,750,000	--	--	--	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
520-K-603 (Donación)	17-06-88	75,000,000	--	--	--	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
520-K-604 (Donación)	28-08-890	69,500,000	--	--	--	En efectivo, dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
(II) <u>PL-48C Título I</u>		<u>89,428,218</u>				
480-84 (Préstamo)	01-08-84	6,649,395	20	4	6	En especie: sebo, aceite de soya. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
480-85 (Préstamo)	06-06-85	18,633,105	20	4	6	En especie: frijol, maíz. Valor en dólares monetizables en quetzales apoyo presupuesto estatal.
480-86 (Préstamo)	02-07-86	10,151,046	20	4	6	En especie: sebo, aceite, frijol. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
480-87 (Préstamo)	15-05-87	22,000,000	20	4	6	En especie: aceite de soya, trigo. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
480-88 (Préstamo)	16-06-88	13,992,972	20	4	5	En especie: Trigo duro. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
480-89 (Préstamo)	28-10-89	18,000,000	20	4	6	En especie: trigo duro. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
(III) <u>Sección 416</u>		<u>15,920,000</u>				
416-86 (Donación)	10-07-86	12,600,000	--	--	--	En especie: trigo. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo presupuesto estatal.
416-87 (Donación)	06-11-87	3,320,000	--	--	--	En especie: trigo duro, maíz amarillo, arroz. Valor en dólares monetizable en quetzales apoyo Presupuesto Estatal.
(B) <u>Banco Interamericano de Desarrollo</u> <u>I D</u>		<u>60,000,000</u>				
Ajuste Estructural Agricultura	En Negociación	60,000,000	30	2	10	En divisas para financiar componentes incluidos en el proyecto.
(C) <u>Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento -BIRF-</u>		<u>80,000,000</u>				
Ajuste Estructural Exportaciones	En Negociación	80,000,000	20	Variable	10	En divisas para financiar el pre y post embarque. Constitución de Fondo de Desarrollo Exportaciones y asistencia técnica.
(D) <u>Fondo Monetario Internacional-FMI-</u>		<u>282,861,000</u>				
Facilidad de Financiamiento Compensatorio	13-11-81	81,090,000	1	8	--	En efectivo, dólares en apoyo a la Balanza de Pagos.
Stand By	31-08-89	121,635,000	5	6.6	3	En efectivo, dólares en apoyo a la Balanza de Pagos.
Facilidad de Financiamiento Compensatorio	26-10-88	22,896,000	5	6.54	3	En efectivo, dólares en apoyo a la Balanza de Pagos.
Stand By	26-10-88	57,240,000	5	6.54	3	En efectivo, dólares en apoyo a la Balanza de Pagos.

CUADRO 6. GUATEMALA: Detalle de condicionalidades exigidas por diferentes organismos financieros internacionales, previas al otorgamiento de préstamos y donaciones (1978-1989)

CONDICIONALIDAD	INSTITUCION FINANCIERA			
	BIRF	AID/GOB USA ¹	BID	FMI
. Reactivación Acuerdo suscrito en 1989 con FMI.	X *	X	X	X
. Eliminación de restricciones al comercio exterior.	X *	X	X	
. Mantener tasa de cambio realista y flexible ^{1/} .	X *	X	X	X
. Introducir tasas de interés realistas y flexibles ^{1/} .	X *	X	X	X
. Reducir tarifas arancelarias cuyo nivel se encuentra por encima del 40%. Excepto parte IV arancel.	X *			
. Incremento tarifas por debajo del 40%, en un porcen taje al menos igual al sobrecargo de importaciones.	X *			
. Abolición de los certificados de Abono Tributario -CAT-.	X *			
. Emisión de la Ley de Fomento y Desarrollo de la actividad Exportadora y de Maquila.	X *			
. Eliminación de control de precios.	X	X		
. Estudio sobre inversión extranjera.	X *			
. Emisión de la Ley de zonas Francas.	X *			
. Fortalecimiento administrativo y control de las aduanas.	X *			
. Disminución del déficit global sector público.	X	X	X	X
. Reforma tributaria con énfasis en impuestos indirectos.				X
. Estudio para eliminar restricciones sobre importaciones y exportaciones	X *			X

CONDICIONALIDAD

INSTITUCION FINANCIERA

	BIRF	AID/GOB USA ¹	BID	FMI
. Moderar el crecimiento del déficit fiscal.	X	X	X	X
. Liberalización del transporte terrestre, aéreo y marítimo.	X *	X	X	
. Desgravación del impuesto a las exportaciones.	X	X		
. Reestructuración del sistema financiero nacional.	X	X	X	X
. Destinar recursos monetarización PL-480 y fondos de apoyo económico al área rural no conflictiva.		X		
. Prohibición a emplear monetización PL-480 y fondos de apoyo en compra de insecticidas, material bélico, pesticidas.		X		
. Canalizar monetización PL-480, hacia MOSCAMED, GUSANO BARRENADOR, ABEJA AFRICANIZADA, DESARROLLO LECHERO.		X		
. Establecimiento de un Fondo de Garantía y Crédito a la Exportación.	X *			
. Privatización empresas públicas, reorientación de sus funciones o cambio en su naturaleza jurídica (INDECA, INDE, GUATEL, BANDESA, FLOMERCA, AVIATECA).	X * ^{1/}	X	X	
. Incrementos salariales no deben ser inflacionarios.	X	X		X

CONDICIONALIDAD

INSTITUCION FINANCIERA

BIRF AID/GOB USA¹ BID FMI

- . Revisión trimestral Plan de Descentralización y Desconcentración de 5 distritos regionales de BANDESA, vinculados proyecto Desarrollo Agrícola del Atiplano. X
- . Mejoramiento administrativo: definición de mecanismos de capitalización, saneamiento de carteras de crédito, definición de mecanismos para disminuir gastos de funcionamiento. X
- . Elaboración de un estudio sobre mercado financiero rural antes del 30/dic/89. X
- . Elaborar términos de referencia para el estudio sobre manejo de recursos naturales renovables (30/sep/89). X
- . Elaboración de estudios sobre el impacto ambiental en la realización de proyectos, tales como: carretera, riego, explotación maderera. X
- . Estudio sobre la complementariedad entre programas de diversificación agrícola y seguridad alimentaria. X
- . Establecer un sistema de información para evaluación y seguimiento del sector agrícola. X
- . La importación y distribución de productos agrícolas al amparo de PL-480 debe hacerse por intermedio del sector privado. X
- . Ajuste tarifas energía eléctrica, telecomunicaciones, agua, alcantarillado y acueductos, riego. X X X

CONDICIONALIDAD	INSTITUCION FINANCIERA				FMI
	BIRF	AID/GOB USA ¹	BID		
• Establecimiento topes de endeudamiento del sector público.				X	
• Eliminación del impuesto de timbre y papel sellado, crédito otorgado por el sistema bancario.	X	X			X
• Eliminación de restricciones sobre pagos o transferencias para las transacciones internacionales corrientes de capital.				X	
• Eliminación de pagos externos atrasados (capital, intereses, condiciones financieras, transacciones comerciales).	X	X	X		X
• Aumento del precio de gasolina, diesel, gas propano y kerosenne.				X	X
• Recalendarización de pagos de deuda con fuentes bilaterales (Canadá, Francia y España).				X	X
• Desarrollar una estrategia apropiada para regular el uso de pesticidas en la agricultura.				X	

1/ Realista significa acorde con el nivel internacional de la tasa de interés y tipo de cambio. Y, flexible, que pueda modificarse en cualquier momento.

2/ Condicionalidad, que recae sobre AVIATECA y FLOMERCA.

* Condicionalidades del préstamo para "Promoción de Exportaciones". B.M.

FUENTE: Elaboración propia con base en convenios de préstamo y donación, suscritos y en negociación. Dirección de Financiamiento Externo y Fideicomisos

IV. EL AJUSTE ESTRUCTURAL Y LA AGRICULTURA

¿Cuál es el efecto de esta política económica en la agricultura?

Partiendo de que el sector agrícola es heterogéneo, portador de formas de producción, la comercial y la de subsistencia, que en Guatemala han dejado de ser complementarias, para pasar a determinarse por un proceso de desarrollo del capitalismo en la agricultura, no puede esperarse sino, que bajo un esquema de mercado abierto, dicho sector reciba de los organismos financieros internacionales un conjunto de medidas de política económica que reflejen la selectividad y la concentración de factores generados al interior de la estructura agraria.

Es decir, las disposiciones de política económica relativas al ajuste estructural, en tanto que no resuelven las causas que provocan dichos desequilibrios, serán selectivas y tenderán a reforzar la desigualdad social en el agro guatemalteco.

Por esta razón, más que resaltar los impactos generales dinámicos del ajuste interesa advertir sus posibles efectos negativos, considerando que, en un balance, ésto repercute más directamente en la agricultura que aquellos.

a. El ajuste estructural induce a reducir la soberanía nacional

Las condicionalidades de negociación de los créditos con el Gobierno de los Estados Unidos, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, se abrogan una jerarquía que trasgrede el marco jurídico nacional una vez que constitucionalmente se regula que, sólo en materia de derechos humanos, tienen preeminencia sobre el derecho interno los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala. El conjunto de medidas macrofinancieras estudiadas alteran el sentido del "Régimen Económico y Social", así como las "Obligaciones del Estado", normadas

constitucionalmente (Artículos 118 y 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala), como dos de los preceptos que sustentan el principio de soberanía nacional.

De manera que otro impacto de las condicionalidades radica en el terioro de la capacidad política del Estado para negociar, de acuerdo a intereses nacionales, los términos del financiamiento externo. Por otra parte, la subordinación del sector agrícola (y de sus actuales necesidades) a la política financiera viene a configurar un marco de incertidumbre sectorial que hace vulnerable cualquier intento de planificación del desarrollo y de ejecución de una estrategia integral de comercialización agrícola.

Las medidas exigidas por los créditos aludidos, precisamente pretenden crear desde la base de la estructura agraria las condiciones para facilitar y optimizar un programa de ajuste sectorial en la agricultura (como lo ilustra el Programa 520-K-603), y ante la inminencia de la suscripción de un préstamo de esa naturaleza procedente del BID (US\$ 60.0 millones aproximadamente), debe mostrarse, entonces, mayor capacidad de negociación sobre la base de definir previamente que no se eludirá la ejecución de soluciones que demanda la crisis rural.

Por estar la nación todavía en una fase transitoria a la adopción e impacto de una política económica de ajuste estructural, y por la situación aún relativamente manejable de la deuda externa, puede y debe revisarse el ordenamiento de las prioridades de modo que no se defina una estrategia que haga de la agricultura una plataforma para situar al país como exportador neto de capitales en el mediano y largo plazo ^{42/}. En tal sentido, debe considerarse insoslayable

^{42/} "La estructura del financiamiento externo del país refleja dos tipos de deuda bastante diferenciados: el primero, incluye la deuda del Gobierno Central y el resto del sector público; y el segundo, propiamente la deuda del Banco de Guatemala. El destino de la

la situación inmediata a un programa coordinado sobre el mercado agrícola interno, en donde se prefiriese el sostenimiento alimentario.

b. **El ajuste estructural concede una menor protección al sector agrícola**

Al eliminar las restricciones comerciales a la exportación e importación y liberar los precios (ninguna garantía frente al capital extranjero), se movilizan procesos productivos de alta rentabilidad que trasladan a bajo costo el valor agregado al extranjero, aprovechando la falta de regulación sobre el mercado de trabajo. Pero ocurre también un proceso de desprotección respecto a los productores nacionales antes subsidiados por el estado, en su mayoría pequeños y medianos productores. Este sector tiende a quedar al margen de la competencia, a transformarse en trabajador asalariado o a engrosar el subempleo rural al disminuir los servicios básicos estatales, con la privatización de las empresas públicas,

primera se ubica en el área de inversión pública, que la hace uno de los factores principales, dado su volumen y monto, de la política fiscal y de la ocurrencia de los efectos multiplicadores que ésta posee por naturaleza. Está incluida dentro del presupuesto de ingresos y egresos del Gobierno Central y/o de las entidades descentralizadas y es una deuda típica de fomento del desarrollo. Por su parte la deuda del Banco de Guatemala, tiene como destino el apoyo a la Balanza de Pagos, es decir, es contratada con la intención de conseguir dólares frescos sin atadura a proyecto alguno. Es una deuda incluida dentro del presupuesto de ingresos y egresos ordinarios del Banco de Guatemala. Las condiciones de la contratación de la deuda del Gobierno Central y el resto del sector público, principalmente en cuanto al plazo, tasa de interés y período de gracia, han sido más favorables que las negociadas por el Banco de Guatemala. En el primer caso, el plazo de las obligaciones contratadas hasta 1985 eran en promedio de 24.2 años; la tasa de interés de 3.90% y el período de gracia de 5.7 años. En contraste, las condiciones financieras de la deuda externa contratada por el Banco de Guatemala fueron en su orden de 5.8 años, 10% y un año, respectivamente (Véase, Palencia de Quesada, Mayra. Op. cit. p 176).

las restricciones al crédito y la liberalización de los precios y el tipo de cambio. Por ejemplo, "... se ha establecido, utilizando la matriz insumo producto, que un 100% de devaluación del quetzal significa elevar los costos del arroz, frijol, maíz y trigo en un 19.0, 9.4, 19.2 y 18.7%, respectivamente. Si estos índices se relacionan con una devaluación de 250% hasta 1987, tenemos que los costos de producción de estos granos se habrían incrementado en un 50, 24, 48 y 47%, respectivamente. Si comparamos este incremento de costos con los aumentos en los precios de garantía, vemos que en el caso del maíz los productores han sido severamente castigados, dado que entre 1986 y 1987 su precio aumentó sólo en un 17.0%, o sea un 31.0% menos que el incremento en sus costos ..." 43/.

Se observa también cómo al Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-, se le ha reducido su asignación presupuestaria al pasar de Q.22.0 millones en 1985 a Q.17.0 millones en 1986. En este último año la institución disminuyó sus compras de maíz en el mercado interno de un millón a 58 mil quintales y de frijol de 119 mil a 6 mil quintales. Por otra parte, por efectos de la devaluación, el crédito del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA-, se redujo entre 1984 y 1987 de Q.50.6 a Q.47.1 millones 44/.

Constituye también una fuente de desprotección generalizada, las medidas de liberalización del tipo de cambio. Se estima que una devaluación del 300% elevaría los costos del algodón, café y caña de azúcar en 156%, 123% y 78%, principalmente por la alta dependencia de tecnología, aunque existe compensación por la presión que el mismo ajuste provoca para inhibir el valor de la mano de obra.

43/ Arias, Salvador. Op.cit. p 110.

44/ Ibid. pp 106-121.

Finalmente, el mercado agrícola es desprotegido por el carácter temporal de la inversión extranjera, al quedar exonerada la reinversión de utilidades.

c. **El crecimiento basado en las exportaciones no tradicionales, premisa en el ajuste estructural, acentúa la distorsión del aparato productivo nacional**

Con la política de promoción a las exportaciones no tradicionales el desarrollo industrial nacional se mantiene relegado, puesto que se requiere de alta inversión financiera para montar plantas agroindustriales, así como para desplegar un aparato de comercialización nacional de productos perecederos. Por otra parte, un proceso de desarrollo de la agroindustria tiende a ser controlado financiera y tecnológicamente por transnacionales, lo cual significa que la industrialización nacional pierde protección efectiva ^{45/}. Si a los efectos de la contracción de mercado interno se unen los efectos de la temporalidad de la planta industrial extranjera, se multiplica la irracionalidad que existe en el mercado de trabajo, se eleva el desempleo y se ejerce un impacto negativo sobre los ingresos de la población campesina asalariada.

Este modelo de crecimiento al no variar en lo esencial respecto de la exportación tradicional (dependencia extranjera) no toma en cuenta que su naturaleza inelástica profundiza la vulnerabilidad de la economía respecto al mercado internacional, como tampoco ofrece condiciones para negociar mejores posibilidades de acceso al mercado, en aspectos tales como la eliminación de las restricciones arancelarias y principalmente las no arancelarias que aplican los países industrializados. Véase Cuadro 7.

^{45/} "La medida en que la progresividad arancelaria refleja una mayor protección está plasmada en el concepto de protección efectiva; es decir, la protección del valor agregado nacional más bien que de la producción bruta...". Banco Mundial "La Ronda de Uruguay..." Op.cit. p 162.

CUADRO 7. Barreras Comerciales: arancelarias y no arancelarias aplicadas por países desarrollados y subdesarrollados

PRODUCTO	ARANCELES MEDIOS		RELACION DE COBERTURA DE LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS	
	PAISES DESARRO LLADOS	PAISES EN DESA RROLLO	PAISES DESARRO LLADOS	PAISES EN DESA RROLLO
Carne fresca y congelada	6.2	6.6	34.0	11.0
Legumbres frescas	6.9	16.6	42.6	12.0
Frutas frescas	7.4	17.0	27.6	24.0
Semillas oleaginosas	0.0	18.1	1.9	11.0
Tabaco sin elaborar	1.2	126.0	14.0	12.0
Pescado fresco y congelado	4.3	10.9	56.9	11.0

FUENTE: Elaboración propia con base en cifras del Banco Mundial. "Ronda de Uruguay": Manual para las negociaciones comerciales multilaterales". pp 106-107.

d. **El ajuste estructural induce el crecimiento a un costo que implica la desarticulación del mercado interno de alimentos**

Considera que no existe en los países subdesarrollados ventaja comparativa en la producción agroalimentaria respecto a los costos y productividad que ésta tiene en los países desarrollados. Para Guatemala, en consecuencia, induce a la reconversión de cultivos en la economía de subsistencia de alimentos por productos no tradicionales dirigidos a la exportación. La importación alimentaria, desestimula al productor, afecta a la balanza de pagos en el mediano plazo no sólo por el carácter especulativo de este comercio sino porque el precio es financiado vía exportación o mayor endeudamiento externo.

El esquema de importación, reforzado con la liberalización de precios, genera un impacto negativo en el consumidor final, especialmente el asalariado. En esas condiciones, no se ofrece ninguna seguridad a la autosuficiencia alimentaria. Véase Cuadro 8.

CUADRO 8. GUATEMALA: Proyección de necesidades, producción e importaciones de maíz, frijol, arroz, trigo y leche. 1995 - 2000 (miles de toneladas)

PRODUCTO	NECESIDADES		PRODUCCION *		IMPORTACIONES		TASA MEDIA DE CRECIMIENTO		
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	PRODUCCION		NECESI
							1950	1985	DAD
							1985	2000	2000
Maíz	1684	1718	1418	1574	50	143	2.4	2.4	2.7
Frijol	195	288	123	137	72	150	3.0	1.6	6.2
Arroz	89	151	59	61	30	90	3.9	1.9	7.6
Trigo	282	446	61	66	170	360	1.6	2.4	14.4
Leche	619	1047	269	285	349	761	0.8	0.9	9.0

*Las proyecciones de producción se hicieron en base al comportamiento histórico entre 1970 y 1985, utilizando el método de mínimo cuadrados.

FUENTE: Arias, Salvador. Op.cit. p 138.

e. **El ajuste estructural induce a la liberalización unilateral del mercado de productos agrícolas frente a los países desarrollados**

Como intermediarios del mercado de capitales de los países desarrollados, los organismos financieros internacionales, presionan a los países subdesarrollados a aplicar medidas que desprotegen sus economías, sin considerar el impacto contraproducente que tal liberalización ejerce en el crecimiento y el desarrollo económico, como tampoco el proceso de gradualidad que debería privar en estos países, dada la fuerte dependencia y la desigualdad en el tratamiento comercial.

f. **El ajuste estructural acelera un proceso de Transformación Campesino-Asalariado**

El proceso de trasnacionalización de la agricultura admitido y promovido por las políticas de ajuste, integra a los países subdesarrollados con los desarrollados desde su base productiva y, en razón de la división internacional del trabajo, se estructura una cadena controlada desde la cúspide por las trasnacionales (maquilas, agroindustrias, empresas monopólicas de transporte de mar y tierra y toda suerte de "agronegocios") y el capital financiero, en virtud de la cual los productores directos (sean estos pequeños o medianos en su país de origen) pierden control sobre la totalidad de los factores de producción y de su propia capitalización y así, la reproducción mercantil simple va cediéndole paso a la generalización de relaciones salariales. De ese modo, el proceso de generación de asalariados, bajo las condiciones económico-sociales de vida y de estructura de la tenencia de la tierra del agro guatemalteco, tradicionalmente factores de producción de una masa salarial situada por debajo del nivel mínimo de subsistencia, es la principal ventaja comparativa de Guatemala frente a la inversión extranjera, y uno de los fundamentos en los que se apoya el nuevo modelo agroexportador a los que inducen tanto los programas de ajuste estructural como los programas de ajuste sectorial agrícola^{46/}. La no consideración de esta violencia económica subyacente orientada por la liberación de precios y reducción de los subsidios del Estado, en función de alcanzar altos rendimientos en el corto plazo,

^{46/} Los procesos de ajuste estructural en el sector engloban una serie de medidas económicas dirigidas a reajustar la estructura de producción y empleo en el agro, para hacer frente a los cambios en las condiciones económicas o comerciales a nivel nacional e internacional. En consecuencia, le son inherentes las medidas y principios de un programa de ajuste estructural global, unidas a todas aquellas a las que induce la especificidad de las condiciones prevalentes en la agricultura. Véase Notas 1 y 37.

difiere la solución de la problemática acumulada en las relaciones económico-sociales en el agro guatemalteco ^{47/}. Véase Cuadro 9.

Por otra parte, los sectores sociales de escasos recursos se ven afectados en su consumo nutricional, debido a que el sistema agrícola está orientado a producir grandes cantidades de comestibles de "lujo" (pepinillo, fresa, espárragos, okra, naranja, manzana, entre otros), para el mercado de exportación, mientras es incapaz de alimentar y diversificar la dieta básica de la población. Todo este sesgo en el acceso de los recursos en favor de las transnacionales y empresas nacionales grandes, lleva la descomposición social a tal grado de agudización que la continuidad del nuevo modelo económico obliga a reforzar el autoritarismo estatal especialmente en el agro rural ^{48/}.

^{47/} "... el bajo salario con que se retribuye a los trabajadores vinculados a la exportación no tradicional, por lo general no cubre el salario mínimo nacional, y aún cuando lo cubra, significa apenas el 20% del salario de Florida y una hora del de California..." Sanderson, Steven E. "Las transformaciones en la agricultura mexicana". Revista Comercio Exterior. Vol.38. Num.11. México, noviembre 1988. p 1041.

^{48/} El Presidente del Banco Mundial, Barber B. Conable, refiriéndose a las condiciones que los países deben satisfacer en la aplicación de un programa de ajuste estructural afirmó "...los gobiernos receptores de recursos, deben ser firmes en su decisión de llevar a cabo el proceso de reformas(...) Aunque sin duda es difícil perseverar en las medidas de ajuste necesarias frente a la oposición política, el empeño firme y decidido del gobierno de llevar adelante la reforma sigue siendo el elemento "sine qua non" para lograr los resultados deseados en materia de crecimiento, ahorro y balanza de pagos, en una palabra del ajuste...". Conferencia Banco Mundial, abril 1989.

CUADRO 9. GUATEMALA: Ingresos promedios anuales según niveles de pobreza por áreas
Año 1989. (En quetzales)

	URBANO CENTRAL	RESTO URBANO	RURAL	PROMEDIO NACIONAL
Indigencia				
Ingreso familiar	1,684.0	1,241.0	970.0	1,096.0
Ingreso per cápita	289.3	201.1	156.4	177.9
Pobres				
Ingreso familiar	3,848.0	2,362.0	1,579.0	2,266.0
Ingreso per cápita	768.1	459.8	297.9	434.1
No Pobres				
Ingreso familiar	14,026.0	5,320.0	2,970.0	5,410.0
Ingreso per cápita	1,596.4	1,303.9	729.7	1,339.1
Promedio nacional				
Ingreso familiar	7,919.0	5,236.0	1,829.0	3,051.0
Ingreso per cápita	1,695.7	644.6	351.0	599.4

- g. **La experiencia en América Latina sobre el impacto de los programas de ajuste estructural en la agricultura, revela que la asimetría estructural que la región padece, inviabiliza los efectos teóricos de los correctivos que formula el neoliberalismo, observándose en la práctica que el énfasis en la exportación agrícola no tradicional y de la agroindustria ligada al capital extranjero, agrava la posición relativa de la mayoría de los países del subcontinente dentro del comercio mundial (Véase Anexo 1).**

Pese que se ha considerado que la aplicación del ajuste en América Latina es un "requisito previo absolutamente esencial para reanudar el crecimiento sostenido" ^{49/}, diferentes investigaciones sobre el impacto real de esta política en el sector agrícola, coinciden en señalar que la estrategia se ha reducido a administrar la crisis y no a ejecutar políticas para el desarrollo.

Advierten que el relativo arreglo de las cuentas macroeconómicas (dados sus efectos de corto plazo) resulta incongruente con los cambios que se necesitan para superar la crisis rural, que se acelera tras haberse entrampado en la inelasticidad de la oferta y demanda de producción creada por la transnacionalización de sus economías. Constituye un problema central en América Latina el que la agricultura como proveedora de alimentos se viene transformando de "variable independiente" del crecimiento en "variable dependiente" de una industrialización deformada por su elevado componente de capital extranjero. En consecuencia, se reconocen como principales perturbaciones del ajuste las siguientes:

1. Las condicionalidades de negociación de los ajustes trascienden la política de cada país, al reducirles su capacidad de negociación frente a las restricciones o persuaciones de los países desarrollados, especialmente los Estados Unidos, la Comunidad

^{49/} Ibid.

Europea y Japón ^{50/}. Los efectos del "food power" no sólo han asociado la agroindustria con el bajo ingreso per cápita y miseria de los asalariados, sino han hecho insuficiente el apoyo tecnológico y estatal para alcanzar la autosuficiencia alimentaria mientras por otro lado, virtualmente se subsidia el consumo de los países desarrollados ^{51/}.

2. Los ajustes dejan de considerar las características e impacto de las políticas agrícolas anteriores, por lo que muchas de sus medidas macroeconómicas provocan en la agricultura una multiplicación de las contradicciones estructurales que en el largo plazo deterioran, paradójicamente, las principales cuentas nacionales, frente a lo cual la receta invariable ha sido el incremento de su deuda externa y el deterioro fiscal (Véase Cuadro 10).

^{50/} "... los cuantiosos desequilibrios en cuenta corriente, en particular de los países desarrollados más grandes, intensifican grandemente las presiones a favor de la protección frente a las importaciones. Dentro de las medidas arancelarias y no arancelarias al comercio exterior, aplicados por los países desarrollados encontramos: en Japón, cuotas, prohibiciones, concesión de licencias, derechos de volumen; en los Estados Unidos: limitaciones voluntarias de exportación, derechos antidumping y compensatorios y derechos de volumen; en Suiza y la Comunidad Económica Europea: controles administrativos y diversos controles de precios..." Banco Mundial, "Ronda de Uruguay". Op. cit. p 117.

^{51/} Steven E. Sanderson al comentar sobre las transformaciones en la agricultura mexicana tras el ajuste plantea "... Estados Unidos ha presionado a México para que reduzca su producción de verduras de invierno invocando leyes proteccionistas o imponiendo dumpings, particularmente en el caso del jitomate(...) los jitomateros de Sonora y Sinaloa se han apegado a los paquetes tecnológicos no sólo usando semillas mejoradas, grandes cantidades de fertilizantes y plaguicidas, irrigación y maquinaria en su cultivo, sino organizándose con el Gobierno para planear la producción...". Banco Nacional de Comercio Exterior. "Revista Comercio Exterior". Vol.38. Num.11. México. 1988.

CUADRO 10. América Latina: Principales indicadores económicos
Años 1981-1987

INDICADOR	AÑO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 ^{a/}
1. Tasa de crecimiento PIB (Precios constantes).	N.D.	-1.2	-2.6	3.7	3.4	3.7	3.7	2.6
2. PIB per cápita(%)	N.D.	-3.4	-4.8	1.4	1.1	1.4	1.4	0.5
3. Evolución precios al consumidor.	57.6	84.8	101.1	204.5	294.5	313.9	338.2	
4. Exportaciones de bienes FOB (tasas de crecimiento).	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	0.4	-3.7	4.9	
5. Importaciones de bienes FOB (tasas de crecimiento).	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	5.0	6.2	5.6	
6. Poder de compra Exportaciones de bienes (tasas de crecimiento)	N.D.	N.D.	N.D.	13.5	-1.5	-12.1	7.1	
7. Balance de bienes (millones de US\$).	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	33,399	18,206	22,740	
8. Balance de pagos (millones de US\$).	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	-200	-5,883	-5,325	
9. Deuda Externa Total desembolsada (millones de US\$).	N.D.	330,962	353,259	366,521	376,627	392,893	409,815	
10. Relación deuda externa exportaciones y bienes y servicios.	247	321	345	321	346	416	387	

a/ Estimaciones preliminares sujetas a revisión.

FUENTE: Elaboración propia, con base en citas del Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe de la Comisión Económica para América Latina -CEPAL-. Edición 1987. pp 693-714.

3. Los ajustes y en mayor medida los programas de ajuste sectorial en la agricultura, sujetan a ésta a la inestabilidad del mercado, dando lugar al tardío y debilitado reaparecimiento del Estado para corregir las desviaciones del aperturismo (Ver Anexo 2).

En casi todos los países latinoamericanos se ha debilitado la planificación agropecuaria, se ha reducido la incidencia del sector público agrícola en el diseño de la política económica y se ha estrechado la función de éste en el acopio de los recursos que servirían a la coordinación de sus proyectos ^{52/}.

El éxito de las modernas políticas de libre mercado, estuvo asociado a la afluencia de importantes montos financieros que estimularon la demanda interna, en momentos en que los controles al comercio internacional eran inexistentes. Se explica, entonces, cómo la década de los sesentas favoreció el crecimiento industrial de países como Corea del Sur, Singapur, Taiwán y Hong Kong; sin embargo, debe recordarse que, además, en estos países el Estado inicialmente jugó un papel decisivo para proteger sus exportaciones y las variaciones macroeconómicas se

^{52/} En el caso particular de Centro América, la Confederación Universitaria de Centroamérica -CSUCA-, plantea "... en algunos países el Ministro de Agricultura no participa en las Juntas Monetarias (Costa Rica y Honduras) y que si lo hace, su influencia no es decisiva por diversos motivos políticos y técnicos. Por otra parte, ha existido una tendencia al debilitamiento de las unidades sectoriales de planificación agropecuaria, que repercute a su vez en que no puedan ofrecer un asesoramiento adecuado a los Ministros de Agricultura para que participen en los Gabinetes Económicos y Juntas Monetarias y, por otra parte, que no cuentan con los recursos apropiados para realizar la coordinación técnica de los planes, políticas y proyectos agrícolas...". Revista Estudios Sociales Centroamericanos. No. 45. Costa Rica, 1987. p 83.

ejecutaron, en varios casos, sobre previos reacomodos estructurales (como reformas agrarias) o una más eficaz coordinación con el sector privado en la planificación, protección y diversificación de ramas productivas básicas, como la petroquímica, la siderúrgica, la industria pesada y la mecánica. La intensificación en el uso de la fuerza de trabajo sigue siendo su principal ventaja comparativa y les ha permitido mantener su capacidad de oferta y de penetración en el mercado internacional. No obstante, durante dos décadas estas economías han financiado su crecimiento con deuda externa, mientras los ingresos per cápita mantienen la tendencia de un acelerado decrecimiento.

En América Latina, las políticas de ajuste estructural desde principios de la década de los 80, parten de los mismos supuestos para el "éxito" sólo que aplicados a realidades totalmente diferentes, con el agravante que inhiben los procesos de integración económica regional, alterando la capacidad de negociación frente al neoproteccionismo de los países desarrollados y el resultado, en general, ha sido un ritmo vertiginoso de crecimiento del endeudamiento externo, sustancialmente mayor al crecimiento de las exportaciones.

4.1. Impactos Posibles de las Condicionales Macrofinancieras sobre la Agricultura Guatemalteca

La marginalización que ha sufrido el sector público agrícola en el país en la contratación de los créditos identificados en las páginas anteriores, obliga a ampliar el espectro de impactos negativos posibles en la agricultura nacional (como puede notarse en el análisis de los Cuadros 11, 12, 13, 14, 15, 16), ya que las condicionales de negociación de esos instrumentos financieros

CUADRO 11. GUATEMALA: Efectos teóricos de la variación del tipo de cambio y posibles impactos en la agricultura

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEÓRICOS	POSIBLES IMPACTOS
<p>1. <u>Variación del Tipo de Cambio</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Incrementa el volumen de producción Agroexportable * Induce a la reinversión de la ganancia * Eleva la competitividad de la producción agroexportable * Apoya la balanza de pagos y reduce el déficit fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> * Encarece el costo de los insumos importados, tecnología y bienes de capital, principalmente en las unidades productivas de mayor utilización porcentual de capital * Disminuye los ingresos de los productores vinculados al mercado interno, en razón de los precios relativos agrícolas. * Consolida una estructura de mercado oligopólico (muchos productores y pocos exportadores, especialmente extranjeros), sin transferir directamente los beneficios a los productores, sino más bien a los intermediarios, a través de la monetización en moneda nacional de las divisas obtenidas. * Produce un mínimo impacto sobre los ingresos fiscales cuando esta medida es aplicada aisladamente. Si se une a medidas subsidiarias como desgravaciones y/o exoneraciones el efecto negativo se amplía. * Abarata el costo de la mano de obra, principalmente cuando la producción es manejada con capital extranjero. * No garantiza el incremento de los ingresos de los agroexportadores, como tampoco la competi-

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEORICOS	POSIBLES IMPACTOS
-----------------	------------------	-------------------

1. Variación del Tipo de Cambio

tividad de la producción, dada la inelasticidad de la producción.

- * No compensa los efectos negativos de las prácticas proteccionistas vigentes en el mercado internacional de productos agrícolas.
- * Presencia rezagada del efecto precio internacional, dadas las características biológicas de los productos agroexportables.
- * Genera flujos especulativos de capital nacional y extranjero.
- * No induce a una reasignación de los recursos dada la rigidez estructural que existe en la agricultura.
- * Genera incertidumbre para reinvertir capital, induciendo a una disminución en los niveles de empleo.
- * Acentúa la distribución inequitativa del ingreso.
- * Induce a la sustitución de la producción para el mercado interno por la de exportación.
- * Encarece el servicio de la deuda externa contraída para el sector.

CUADRO 12. GUATEMALA: Efectos teóricos de la liberalización de la tasa de interés y posibles impactos en la agricultura

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEÓRICOS	POSIBLES IMPACTOS
2. <u>Liberalización de la tasa de Interés</u>	<ul style="list-style-type: none"> * Promueve el ahorro interno * Atrae capitales extranjeros * Repatria capitales nacionales * Desestimula salida de capitales * Estimula el uso de crédito externo * Promueve el equilibrio de la balanza de pagos 	<ul style="list-style-type: none"> * Restringe el acceso al crédito de la banca privada no sólo por el nivel de la tasa de interés, sino por el tipo de garantías requeridas, principalmente el destinado a los granos básicos. * Concentra el crédito en actividades agrícolas de alta rentabilidad. La producción agroexportable, es preferida. * Incrementa los costos de producción por cada punto de alza, siendo mayor en aquellas que usan más crédito por manzana, son intensivos en el uso de mano de obra y de capital. * Incide en el precio de los insumos utilizados en la producción: semillas, insecticidas, fertilizantes, pesticidas, abonos, etc. * Aumenta el precio final de los productos agrícolas destinados al mercado interno. * Disminuye el volumen de producción principalmente aquella destinada al mercado interno. * Disminuye la inversión en productos de baja rentabilidad. * Induce a la quiebra de los productores, sujetos de crédito, cuya producción no es competitiva.

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEORICOS	POSIBLES IMPACTOS
-----------------	------------------	-------------------

2. Liberalización de la tasa de Interés

* Elimina la posibilidad de otorgar crédito subsidiado, es decir, el que se destina a pequeños y medianos productores, por parte de la banca estatal (BANDESA).



CUADRO 13. GUATEMALA: Efectos teóricos de la liberalización de precios y eliminación de subsidios y posibles impactos en la agricultura

CONDICIONALIDAD	EFECTO TEORICO	POSIBLES IMPACTOS
<p>3. <u>Liberalización de precios y eliminación de subsidios</u></p>	<p>Mejora la asignación de los factores de la producción: tierra, trabajo, induciendo, en consecuencia, a elevar la eficiencia en la agricultura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Desprotege al trabajador agrícola asalariado al eliminar los mecanismos de regulación del trabajo (jornada, salarios, prestaciones). * Afecta el precio de los bienes y servicios producidos para el mercado interno desarrollando procesos inflacionarios especulativos. * Afecta los ingresos de los sectores populares urbanos y rurales, al eliminar el papel regulador de INDECA sobre los precios de productos agrícolas que componen la canasta de consumo popular. * Se viabiliza la eliminación de los precios de garantía otorgados a los productores pequeños y medianos de granos básicos, o se produce un mayor deterioro. * Induce a que los precios de los productos agrícolas para el mercado interno se fijen en función de los precios que para los mismos estén vigentes en el mercado internacional. * Acentúa la dependencia alimentaria, al sustituir la producción para el mercado interno por la exportación. * Induce a una mayor concentración del ingreso.

CONDICIONALIDAD	EFECTO TEORICO	POSIBLES IMPACTOS
-----------------	----------------	-------------------

3. Liberalización de precios y eliminación de subsidios

- * Genera desempleo en aquellas unidades agrícolas que pierden rentabilidad y perspectivas, en razón del nuevo tipo de productos que conforman la producción exportable.
- * Eleva el costo de los servicios públicos agrícolas, al dejar en manos del sector privado la fijación de los precios y las tarifas.
- * Quiebra de los pequeños y medianos agricultores y remate de sus propiedades en favor de los grandes productores nacionales y extranjeros.
- * Encarece el valor de la tierra.

CUADRO 14. GUATEMALA: Efectos teóricos de la eliminación de restricciones (cuantitativas, controles de precios, precios mínimos, prohibiciones o medidas de control administrativo)

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEORICOS	POSIBLES IMPACTOS
<p><u>Eliminación de restricciones (cuantitativas, controles de precio, precios mínimos, prohibiciones o medidas de control administrativo).</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Estimula la producción exportable. * Promueve el equilibrio de la balanza de pagos. * Posibilita el pago del servicio de la deuda externa. * Reduce las pérdidas del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-. * Eleva la competitividad de la producción exportable. 	<ul style="list-style-type: none"> * Somete a la agricultura a una desigual competencia en razón del mercado internacional. * Deprime la evolución de los precios domésticos de la producción alimentaria nacional respecto a los precios de los productos alimentarios importados.
	<ul style="list-style-type: none"> * Reduce el precio de los insumos y bienes intermedios importados. * Reduce o elimina la protección efectiva a la producción de alimentos. * Produce un mínimo impacto sobre los ingresos fiscales si se une a medidas subsidiarias como desgravaciones y/o exoneraciones. Esto ocurre con los insumos agrícolas. 	<ul style="list-style-type: none"> * Induce a la sustitución de la producción para el mercado interno por la de exportación. * Encarece los costos del transporte.
	<ul style="list-style-type: none"> * Genera presiones inflacionarias, por la vía especulativa. * Hace depender el desarrollo de la agricultura y la agroindustria tanto del capital privado nacional como del extranjero (maquila, capital financiero externo y trasnacional). 	

CONDICIONALIDAD	EFECTOS TEORICOS	POSIBLES IMPACTOS
<p>4. <u>Eliminación de restricciones (cuantitativas, controles de precio, precios mínimos, prohibiciones o medidas de control administrativo)</u></p>		<ul style="list-style-type: none"> * Posterga la necesaria complementariedad entre la industria y la agricultura. * No induce a mejorar la balanza comercial de productos agrícolas de exportación, dada la elevada dependencia de insumos y productos intermedios importados. * Acentúa la dependencia alimentaria, al sustituir la producción para el mercado interno por la de exportación. * No se perfila un flujo continuo de ingresos por esta vía, dada la inelasticidad de la producción agroexportable y las tendencias contemporáneas de los mercados internacionales frente a los productos agrícolas tradicionales o no. En consecuencia hacen recurrentes los desequilibrios fiscales y de balanza de pagos acumulando los pagos vencidos por concepto de deuda externa.



CUADRO 15. GUATEMALA: Efectos teóricos de la disminución del gasto público y posibles impactos en la agricultura

CONDICIONALIDAD	EFECTO TEORICO	POSIBLES IMPACTOS
<u>Disminución del Gasto Público</u>	<ul style="list-style-type: none"> * Reduce el déficit Fiscal * Mejora la posición de la balanza de pagos. * Reorienta la asignación de recursos. * Elimina la monetización. 	<ul style="list-style-type: none"> * Reduce la inversión percápita en la agricultura, desprotegiendo al pequeño y mediano productor, en áreas tales como: <ul style="list-style-type: none"> - Asistencia Técnica - Uso del crédito - Infraestructura (caminos y centros de acopio) * Elimina los subsidios a productores agrícolos, pequeños y medianos. * Imposibilita la ampliación del monto y destino del Fondo de Garantía que para la agricultura ha sido constituido en el Banco de Guatemala. * Induce al establecimiento de mayores cargas tributarias sobre la población rural y urbana, de ingresos bajos y medianos. * Eleva la dependencia respecto del financiamiento externo, ya sea por la vía del crédito y/o donaciones. * Localiza los gastos de inversión del sector, en proyectos de infraestructura de bajo perfil.

CONDICIONALIDAD	EFECTO TEORICO	POSIBLES IMPACTOS
-----------------	----------------	-------------------

5. Disminución del Gasto Público

* Acentúa el servicio público agrícola (riego, carreteras, asistencia técnica) a favor de unidades productivas de alta rentabilidad.

* Provoca conflictos político-sociales.



CUADRO 16. GUATEMALA: Efectos teóricos de la privatización de empresas públicas agrícolas y posibles impactos

CONDICIONALIDAD	EFECTO TEORICO	POSIBLES IMPACTOS
<p>6. Privatización de las <u>Empresas públicas agrícolas</u> (INDECA, BANDESA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Disminuye el déficit fiscal * Reasigna los recursos financieros en áreas de mayor eficiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> * Desampara a los pequeños y medianos productores en cuanto al acceso al crédito, tecnología, comercialización. * Eleva el costo de los servicios públicos agrícolas; al dejar en manos del sector privado la fijación de los precios y tarifas. * Elimina el papel del Estado en el desarrollo agrícola, limitando su actividad a asegurar el desenvolvimiento del sector privado. * Anula la posibilidad de planificar a mediano y largo plazo. * Hace depender el desarrollo de la agricultura tanto del capital privado nacional como extranjero. * Privilegia al sector financiero. * Provoca conflictos político-sociales.

pasaron por alto dos aspectos consustanciales a la realidad guatemalteca:

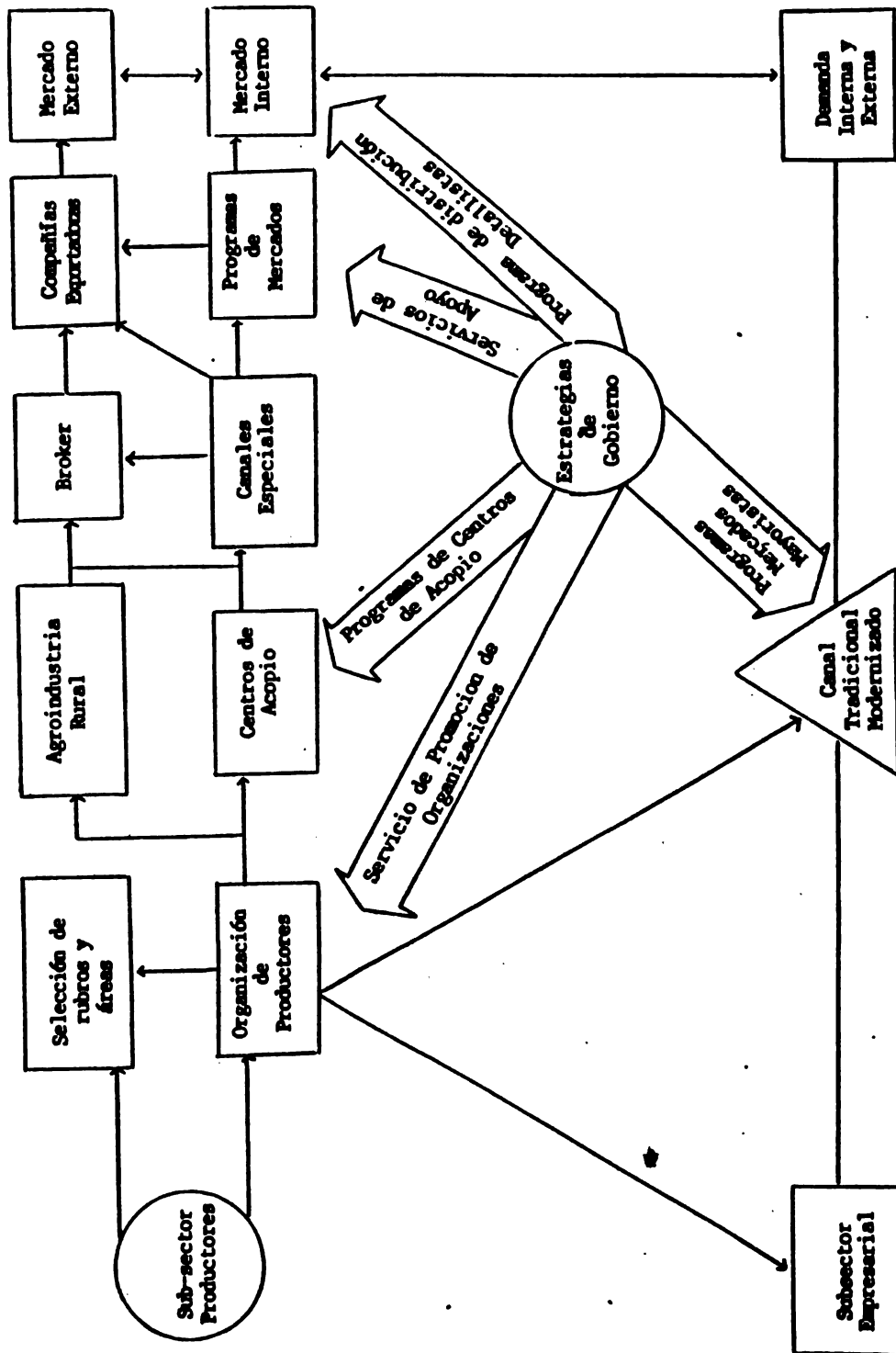
1. La estructura de la tenencia de la tierra en Guatemala no constituye soporte alguno a las transformaciones que se derivan de las medidas macroeconómicas, contenidas en las condicionalidades de negociación de los programas de ajuste estructural. La concentración de los factores de producción que se derivan de las condicionalidades, propicia un proceso contrario a toda distensión de las relaciones económico-sociales.
2. La producción de granos básicos, hortalizas y frutas se concentran en el Altiplano Occidental, región minifundista por excelencia, a la que los graves conflictos sociopolíticos que la caracterizan en la coyuntura, debe añadirse el crónico problema de la comercialización y rendimiento productivo, como una causa decisiva en el deterioro del poder de oferta y negociación de los agricultores ^{53/}. La debilidad orgánica de este

53/ En un estudio de campo realizado en el Altiplano occidental por el Programa de Naciones Unidas y la Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación -FAO-, se señala "...las exportaciones son efectuadas por exportadores que compran parcial o totalmente la producción de algunos núcleos de agricultores a precios bajos, debido a la baja capacidad instalada de conservación e industrialización de estos productos a nivel de agricultor, que les permite una mejor expectativa de precios, optimizar la calidad, aumentar la cantidad y bajar los costos de producción...". Agrega más adelante, "...según informaciones personales de promotores(...) actualmente Alimentos Congelados, S.A. (ALCOSA), VERDUFREX y Mercantil Ciusa, están haciendo compras a grupos, sin contrato o contratos sin garantía alguna para los campesinos y aplicando otras argucias para hacerles determinados descuentos por tara, por análisis de muestras, por empaque, por aparente deterioro del producto, etc., con el agravante de que algunas de estas compañías utilizan sistemas de pago muy retardados o inapropiados para los propios campesinos..." "Identificación de necesidades de equipamiento y elementos estratégicos para la comercialización agrícola en el Altiplano occidental". Guatemala 1986. pp 76-77

sector por la dicotomía en el acceso al crédito, a la tierra y a la tecnología, se acentúa de inmediato con el conjunto de medidas monetaristas incluidas en los convenios de préstamo y donación suscritos y por suscribirse, por lo que pierde toda coherencia esperar estabilidad en el comportamiento de la agricultura para un éxito futuro si se reduce la injerencia del Estado (gastos de inversión, protección arancelaria y no arancelaria y subsidios) para diseñar programas y ofrecer servicios dirigidos a estimular la organización de los agricultores por la vía de un mayor respaldo crediticio, en centros de acopio y en la regulación del mercado detallista y de mayoreo.

En consecuencia, puede afirmarse que se han desarticulado ya las bases para sustentar una estrategia de comercialización integral (Ver Cuadro 1), en tanto que las necesidades agrícolas para la exportación, que se avizoran como más inestables y complejas, harán perder al Estado control sobre las decisiones económicas en el campo, más aún cuando los tiempos de coordinación entre lo macroeconómico y lo agrícola no se han contemplado y, lo que es peor, han sido desestimadas.

CUADRO 17. Esquema de estrategia de comercialización integral.



FUENTE: Tomado de SEGEPLAN, PRUD y FAO en "Identificación necesidades de equipamiento y elementos estratégicos para la comercialización agrícola en el Altiplano Occidental", Documento de campo N° 6. Guatemala 1986.

V. RECOMENDACIONES

Del análisis precedente, se enfatiza que no es conveniente que el Estado y, en particular el sector público agrícola:

- * ceda en su intención y en su poder político para controlar los principales recursos y sectores productivos;
- * renuncie a dirigir subsidios a la pequeña y mediana producción;
- * desista de propiciar una más equitativa distribución del ingreso;
- * relegue el control del flujo de capitales, especialmente de aquellos que se desglozan de la industria al campo.

Sin embargo, la problemática agrícola es grave, aún sin el impacto posible de las condicionalidades macrofinancieras. Y si el balance que se hace de éstas, en cuanto a sus aspectos dinamizadores y perjudiciales, reporta que es más contundente el peso de los negativos, obliga a reforzar el planteamiento sobre la urgencia de una nueva política agrícola.

Por lo menos debe asumirse con objetividad que, si el énfasis actual es incrementar al máximo la exportación, este propósito difícilmente será alcanzado si, en el contexto internacional continúa el tratamiento desigual y, si localmente, el Estado (ya que no hay otra fuerza política obligada a responder a las contradicciones acumuladas en la estructura agraria), no mejora las condiciones de la vida rural, especialmente en cuanto a empleo, distribución del ingreso, costos y precios. De soslayarse la planificación de políticas apropiadas sobre esos renglones, las nuevas contradicciones harán más accidentada, imprecisa e incapaz la intervención del Estado cuando sean visibles los conflictos político-sociales. Una respuesta tardía en

el agro guatemalteco es, in situ una causal de descomposición y violencia rural.

En ese orden, diversos especialistas guatemaltecos han hecho recomendaciones útiles y factibles, a fin de reformular una nueva política agrícola. Recomendaciones que parten desde advertir que reestructurar y darle eficiencia al sector público agrícola, no debe implicar la pérdida de sus funciones reguladoras y beneficiadoras; hasta sugerir puntualmente políticas relacionadas con un mayor respaldo técnico y crediticio a la pequeña y mediana producción, al cooperativismo productivo, a la producción y comercialización alimentaria y de no tradicionales ^{54/}.

Resta agregar que las recomendaciones al impacto posible de cada condicionalidad macrofinancieras, a estas alturas de su ejecución, sólo pueden estar relacionadas con contrarrestar sus más dramáticos efectos, por lo menos a favor del sector social más desprotegido (encarecimiento de insumos y de la tierra, reducción del acceso al crédito y la tecnología; desamparo en la comercialización, disminución de salarios, dependencia alimentaria, reducción de la inversión pública, inhabilitación de los programas de ciencia y tecnología acumulados y proyectados, etc.). Tales respuestas sólo las puede dar el Ministerio de Agricultura, en atención al Artículo 174 de la Constitución Política de la República, que le otorga iniciativa de ley.

Por último se sugiere que el Estado, en el mediano y largo plazo, busque restituir su capacidad de negociación por la vía de la integración

^{54/} Véase Memoria del "V Congreso de Ingenieros Agrónomos. Op.cit. Memoria del VII Congreso Nacional de Profesionales de las Ciencias Económicas; Arias, Salvador. Op.cit., Paz Cárcamo, Guillermo. Op.cit.

regional, tanto con el bloque centroamericano, como con los países del resto de América Latina; que apoyen mecanismos para restaurar el mercado centroamericano y la identificación conjunta de terceros mercados.

Este estudio suscribe las recomendaciones para enfrentar una política de ajuste, formuladas en el Seminario Taller de julio de 1988, patrocinado por el IICA, de las cuales destacan las siguientes ^{55/}.

- "* Respeto absoluto a los esfuerzos de pacificación y renovación del esquema integracionista suscritos en el marco de Esquipulas I y II.
- * Fortalecer el proceso de planificación nacional, por medio del establecimiento de instancias de consulta y asesoría para la toma de decisiones, en donde estén representados todos los actores sociales:
 - puesta en práctica de programas regionales de análisis y estudio de los problemas del desarrollo agropecuario.
 - fomentar la cooperación técnica recíproca en aspectos de planificación del desarrollo agropecuario rural.
- * Lograr que los países que esperan recibir préstamos para la ejecución de los programas de ajuste estructural, participen en forma más efectiva en la definición de los programas, en razón de las condiciones sociales, económicas y políticas que le son inherentes:
 - debe haber una decisión política de apoyo a este propósito a nivel regional;
 - debe haber un pronunciamiento regional a través de los foros regionales como CORECA y SIECA;

^{55/} "Síntesis de sesiones y conclusiones del Seminario-Taller "El proceso de planificación, el ajuste estructural y la agricultura de los países miembros del CORECA". Guatemala, julio 1988. pp 40-43.

- en el caso de negociaciones bilaterales, deben atenderse los criterios, acuerdos e intereses tanto regionales como nacionales;
 - deberá evitarse que el destino de los programas de ajuste estructural alienten acciones o proyectos que provoquen fricciones comerciales o productivas entre los países de la región;
 - promover la participación de los distintos actores sociales en la definición de los objetivos y metas a alcanzar.
- * Búsqueda de nuevos mercados de exportación:
- desarrollar programas de capacitación y de intercambio de experiencias sobre la identificación de oportunidades de exportación en mercados y productos no tradicionales.

BIBLIOGRAFIA

1. **AID.** Country Development Strategy Statement, update for the 1990-1994, Guatemala. Guatemala, 1988.
2. _____. Evaluación del proyecto de colonización de Ixcán (520-T-026). Informe No.9. Guatemala, 1984.
3. _____. Convenios de donación 520-K-601-A, 520-K-602, 520-K-603, 520-K-604. Fondos de apoyo económico. Guatemala.
4. _____. Tierra y trabajo en Guatemala: una evaluación. Washington, USA, 1982.
5. **ARIAS, SALVADOR.** La ayuda alimentaria y el desarrollo agrícola de granos básicos en Guatemala: perspectivas al año 2000. CADESCA, CEE. Guatemala, 1988.
6. **BANCO DE GUATEMALA.** Acuerdo de crédito contingente (Stand by) y de facilidad compensatoria. Guatemala, 1988.
7. _____. Acuerdo de crédito contingente (Stand by) y de facilidad compensatoria. Guatemala, 1981.
8. _____. Boletines estadísticos: años 1986, 1987 y 1988. Guatemala.
9. _____. Estadísticas agropecuarias: años 1986, 1987 y 1988. Guatemala.
10. **BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR.** Revista No.11. Vol. 38 y No.1, Vol. 39. México, D.F. 1989.
11. **BID.** VII Reposición de recursos. Washington, 1988.
12. **BIRF.** Proyecto de convenio de préstamo para promoción de exportaciones. Washington, 1989.
13. **CAMBRANES, J.C.** Agrarismo en Guatemala. Monografía 1. Centro de Estudios Rurales Centroamericanos Guatemala/Madrid. Serviprensa Centroamericana. Guatemala, 1986.
14. **CEPAL.** Anuario estadístico de América Latina y El Caribe. Santiago de Chile, 1987.

15. _____. Revista No.33. Santiago de Chile. 1987.
16. **COLBURN, D., TORREST y SABALLOS PATINO, IVAN.** El impulso a las ventas externas no tradicionales en Costa Rica. San José, Costa Rica, 1986.
17. **COLEGIO DE INGENIEROS AGRONOMOS.** Memoria V Congreso Nacional: factores determinantes en el desarrollo agrícola de Guatemala y propuestas legislativas prioritarias. Guatemala, 1986.
17. **COLEGIO DE ECONOMISTAS, CONTADORES PUBLICOS Y AUDITORES Y ADMINISTRADORES DE EMPRESAS.** Memoria del VII Congreso Nacional de Profesionales de las Ciencias Económicas: políticas y estrategias para la reactivación y el desarrollo económico y social de Guatemala. Guatemala, 1989.
19. **CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.** Decreto No.102-70 y 51-81. Guatemala, 1970 y 1981.
20. **CONFEDERACION UNIVERSITARIA CENTROAMERICANA.** Revista No.45, Estudios sociales centroamericanos. Costa Rica, 1987.
21. **DEL VALLE, LUIS ARTURO.** Tendencias, transformaciones y crisis en la agricultura. MAGA-USPADA-PNUD. Guatemala, 1988.
22. **ESQUEL GROUP FUNDATION INC.** Préstamos de ajuste sectorial y su impacto e implicaciones sobre el sector agropecuario de América Latina. Estados Unidos, 1987.
23. **FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES.** Los programas ortodoxos de ajuste en América Latina: un examen crítico de las políticas del FMI. San José, Costa Rica, 1987.
24. **FINGER J., MICHAEL Y OLECHOWSKI, ANDRZEJ.** La ronda de Uruguay: manual para las negociaciones comerciales y multilaterales. BIRF. Washington, 1989.
25. **GOBIERNO DE GUATEMALA.** Guatemala 2000: una estrategia para la paz y el desarrollo. Guatemala, 1989.
26. _____. Multiplicando el desarrollo: la estrategia guatemalteca. Guatemala, 1989.
27. _____. Programa de los 500 días. Guatemala, 1989.
28. **GUEKRA BORGES, ALFREDO.** Guatemala y su historia: recopilación. México, 1987.

29. **HIDALGO, FRANCISCO.** Los planes de estabilización y políticas económicas de ajuste. 1985.
30. **IICA.** El comportamiento de los precios de los productos de origen agropecuario y la inflación en Guatemala, 1983-1988. Guatemala, 1989.
31. _____. El crédito agrícola y la tasa de interés como instrumento de fomento de la agricultura. Guatemala, 1988.
32. _____. La deuda externa del sector público agrícola: situación actual y perspectivas. Documento inédito. Guatemala, 1989.
33. _____. Impacto del cambio del precio de la divisa sobre el sector agrícola. Guatemala, 1988.
34. _____. Impacto de cambios en las tasas arancelarias sobre el sector agrícola en Guatemala. Guatemala, 1988.
35. _____. Los programas de ajuste estructural y sectorial: alcances para la reactivación de la agricultura. San José, Costa Rica, 1987.
36. _____. Síntesis de sesiones y conclusiones del Seminario-Taller: El proceso de planificación, el ajuste estructural y la agricultura en los países miembros del CORECA. Costa Rica, 1988.
37. _____. Síntesis de sesiones y conclusiones del Seminario: Los programas de ajuste estructural y sectorial: implicaciones para la reactivación de la agricultura. San José, Costa Rica, 1987.
38. **INFORPEES CENTROAMERICANA.** Los empresarios centroamericanos ante la crisis. Guatemala, 1988.
39. _____. No.859. Informe Especial. Ajuste estructural: una historia de nunca acabar en Costa Rica. Guatemala, 1989.
40. **MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y ALIMENTACION.** Gases y estrategias generales del sector agropecuario, en el primer Gobierno Demócrata Cristiano de Guatemala -versión actualizada-. Guatemala, 1987.
41. **PALENCIA DE QUESADA, MAYRA.** Autoritarismo y crisis económica: breve ensayo de análisis coyuntural. Tesis de graduación, USAC. Guatemala, 1987.
42. **PAZ CARCAMO, GUILLERMO.** Política agraria: una propuesta para la coyuntura. Guatemala, 1988.

43. **RIVERA URRUTIA, EUGENIO Y FALLAS VEJEGAS, HELIO.** Agricultura y cambio estructural en los países centroamericanos. IICA, San José. Costa Rica, 1988.
44. **SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACION ECONOMICA.** Identificación de necesidades de equipamiento y elementos estratégicos para la comercialización agrícola en el Altiplano Occidental. Documento de campo No.6. Guatemala, 1986.
45. _____. Estrategia del Plan Nacional de Desarrollo. Guatemala, 1988.
46. _____. Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975. Guatemala, 1976.

A N E X O S

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

ANEXO 1

AMERICA LATINA: Efectos de condicionalidad de los programas de ajuste estructural^{1/}

EFECTOS	RENDIDAS (ENTRADAS DE LA UNIDAD FISCAL Y GASTO CORRIENTE SECTOR PÚBLICO)	APLICACION DE LA OFERTA MONETARIA Y ALIACION DE TASAS DE INTERES (LIBERACION)	RECONVERSION Y/O LIBERALIZACION CAMBIAL	LIBERACION DE PRECIOS	ELIMINACION SUBSIDIOS (COMERCIAL Y EXPORTACIONES)	ELIMINAR SALARIOS MÍNIMOS	ELIMINAR O REDUCIR IMPUESTOS SOBRE EXPORTACIONES
<ul style="list-style-type: none"> - Incide en la Distribución del ingreso. - Nivel y ritmo de crecimiento de la producción. - La renta de Empresas Públicas en momentos de alza en la tasa de interés provoca que pasen a manos de grandes empresas dichos activos. - Restringe el gasto social y de desarrollo rural. - Limita la expansión de la infraestructura física en apoyo a la producción. - Acelerara la continuidad de las actividades de productor. 	<ul style="list-style-type: none"> - Eleva el nivel de bienes y servicios comerciables en moneda nacional. - Reduce el gasto privado para restablecer saldos monetarios reales y otros activos financieros. - Elevación del costo en moneda externa aunque en moneda local el costo es bajo. Puede reducirse la inversión privada o pública. - Incremento del déficit en cuenta corriente en moneda nacional se eleva. - Eleva la recaudación fiscal y es menor si la estructura es precariva equivalente a reducción del gasto privado. - Eleva el costo de la inversión y producción al incrementar el precio de insumos y maquinaria importada. - Eleva las inversiones productivas. - Inflación, recesión y concentración del ingreso o estancamiento. - Genera especulación comercial y financiera lo que anula beneficios de mediano plazo. - Eleva el nivel de las reservas en otras áreas económicas y en el comercio internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Activa inflación, principalmente por la vía de la especulación. - Desprotege al agricultor manufacturero por la vía de intermediación. - Induce a la escasez especulativa en función de expectativas de productores y comerciantes. - Desprotege a la clase media y de escasos recursos. - Limita la intervención del Estado ante fenómenos especulativos. - Desarrolla expectativas especulativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desestimula la actividad del privado, unido al restringido dinamismo del sector público. - Produce una concentración de la demanda efectiva en las clases de mayores ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Produce la quiebra de muchas empresas. - Sumete a la agricultura a una fuerte competencia internacional, lo que podría inducir a cambios en la composición de las exportaciones. - Incide principalmente sobre los costos de producción agrícola de exportación, si se eleva. - Si el impuesto es adiano sobre la agricultura para el comercio interno, si el impuesto es adiano al exterior y si disminuye la producción. - Hace depender el volumen de exportaciones de los precios del sector exportador. - Encarece las importaciones de bienes intermedios e insumos para la actividad agrícola. - Genera una estrecha vinculación entre la evolución de los precios domésticos de alimentos con la de los precios agrícolas internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Induce a incrementar los niveles de desempleo agrícola. - Desprotege al trabajador agrícola asalariado al eliminar los mecanismos de regulación del trabajo (jornada, salarios, prestaciones). - Induce a que los precios de los productos agrícolas para el mercado interno no se fijan en función de los precios que para los mismos están vigentes en el mercado internacional. - Afecta el precio de los bienes y servicios producidos para el mercado interno desarrollando procesos inflacionarios especulativos. - Genera desempleo en aquellas unidades agrícolas que pierden rentabilidad y perspectivas, en razón del nuevo tipo de productos que conforman la producción: agroexportable. 	<ul style="list-style-type: none"> - Escarce problemas presupuestarios. - Incrementa el déficit fiscal. - Genera una mayor omisión monetaria. - Estimula la actividad agrícola con más rentabilidad, es decir la de exportación. 	

^{1/} Incluye a México, Brasil, Argentina, Chile y Ecuador.
FUENTE: Elaboración propia con base en datos de CEPAL.



ANEXO 2

Ajuste de Condicionalidad de los Programas de Ajuste Sectorial Agrícola por País

PAÍSES	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	ECUADOR	INDONESIA
CONDICIONALIDAD	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción del Impuesto a las exportaciones sobre un período de 4 años, hasta llegar a un 70%. Este podrá ser modificado en razón de los rendimientos del impuesto nacional de la tierra. 2) Establecimiento de un impuesto nacional sobre tierras. 3) Mantenimiento del déficit fiscal en niveles satisfactorios. 4) Modificación de regulaciones y tarifas sobre importación de insumos agrícolas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción del costo de intervención del sector equivalente al recorte de Programas de Gobierno. 2) Reducción de subsidios al crédito agrícola oficial. 3) Revisión de impuesto de circulación de mercancías (Tasa sobre Valor Bruto de la Producción). 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mejorar los niveles de déficit fiscal. 2) Reducir tarifas de Importaciones 3) Otorgamiento de franquicias a exportadores. 4) Eliminación subsidios al sector privado. 5) Ajuste de precios en Empresas Públicas. 6) Venta de activos fiscales. 7) Reducción de Aranceles. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Adopción de un programa de inversión pública sobre el sector agropecuario. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción de impuestos sobre exportaciones en dos etapas hasta un mínimo de 25.
ESTUDIOS	<ol style="list-style-type: none"> 1) Comercialización de Granos. 2) Riego 3) Producción Ganadera 4) Promoción agrícola y exportaciones agroindustriales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Revisión del papel del Impuesto de circulación de mercancías (sobre valor bruto de producción). 2) Liberalización y estabilización de precios. 3) Mercados futuros sobre productos agrícolas. 4) Financiamiento de Stocks. 5) Simplificación y/o eliminación de restricciones sobre productos agropecuarios tanto de importación y exportación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Sistema Nacional de Salud. 2) Programas de empleo emergente. 3) Márgenes de precio para trigo, oleaginosas y azúcar. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Sobre Empresas (posible privatización). 2) Relaciones de Intercambio entre el sector y el resto de la economía 3) Tasas de protección efectiva. 4) Relación de Términos de Intercambio. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Operatividad del Banco Estatal de desarrollo agrícola.
INSTITUCIONALES	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reforma de la Junta Nacional de Granos. 2) Apoyo al sistema estadístico de la Junta Nacional de Gobierno y Junta Nacional Constituyente. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mejoras en los sistemas de información de mercancías. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Privatización de Empresas públicas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Adoptar un programa de Inversión Pública para el sector. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reformas administrativas y legales al Instituto Nacional de Carnes (Reducción poder para regular e intervenir mercado de carne).
CAMBIAIAS	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción derechos de Importación de agroquímicos. 2) Eliminar restricciones para importación de maquinaria agrícola y tractores. 		<ol style="list-style-type: none"> 1) Mantenimiento del tipo cambiario a un nivel real elevado. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Eliminar cuotas y otras restricciones cuantitativas sobre importación de productos agrícolas e insumos y su sustitución por aranceles uniformes: fertilizantes, productos agroquímicos, semillas, maquinaria, silos, equipo de transporte. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Eliminar restricciones sobre exportación de ganado en pie. 2) Eliminar o reducir restricciones sobre importación de insumos agropecuarios.
MONETARIO		<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción del MAX de los subsidios del crédito agrícola oficial. 2) Ajuste de las tasas de interés rural de acuerdo a disminuir del mercado de certificados de depósitos a 130 días en los bancos comerciales. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reorganización General de la deuda externa del sector privado. 2) Fiscalización y recapitalización a bancos privados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mantener tasas reales positivas para préstamos al sector agrícola e industrial a más de 90 días. 	
COMERCIAL		<ol style="list-style-type: none"> 1) Liberalización gradual sobre productos agrícolas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Institución política de precios al consumidor. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Eliminar precios máximos sobre harina de trigo. 1/ 2) Eliminar compras de maíz duro y arroz por Sector Público. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Eliminar distorsiones de precios.
PRECIOS	<ol style="list-style-type: none"> 1) Impn. sobre exportación sustituido por impuesto sobre tierra. Productores alegan y piden sustituirlo por impuesto sobre importaciones. 	<p>Plan Económico Cuatrimestral</p> <p>Control de precios</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Programa Forestal de Inversión con participación pública y privada. 		
AÑO DE SUSCRIPCIÓN	1986	1986	1985	1986	1986

1/ Se mantiene el precio mínimo al productor. Eliminarlo significaría acabar con los productores.

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de CEPAL y a Préstamos de ajuste



