

**IICA**



Centro Interamericano de  
Documentación e  
Información Agrícola

10 NOV 1993

IICA — CIDIA

**CAMBIOS ESTRUCTURALES,  
APERTURA Y  
SECTOR AGROALIMENTARIO  
EN AMERICA LATINA  
EL CASO DE GUATEMALA**

IICA  
E10  
T867

OFICINA DEL IICA EN GUATEMALA



**IICA-CIDIA**

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA -IICA-**  
Oficina en Guatemala



**CAMBIOS ESTRUCTURALES,  
APERTURA Y  
SECTOR AGROALIMENTARIO  
EN AMERICA LATINA  
EL CASO DE GUATEMALA**

Ing. Guillermo Toro Briones  
Dra. Gladys Adelia Gil Barrios

**GUATEMALA, ENERO 1992**

00003264

110A  
C'D  
T 802



# **CAMBIOS ESTRUCTURALES, APERTURA Y SECTOR AGROALIMENTARIO EN AMERICA LATINA. EL CASO DE GUATEMALA**

## **Resumen Ejecutivo**

**Licda. Grady Gil Barrios  
Ing. Guillermo Toro Briones**

El tema de la apertura y sus implicaciones ha adquirido una relevancia muy importante dentro de las preocupaciones de los dirigentes políticos y las autoridades públicas vinculadas a la agricultura y el sector privado.

Por lo anterior, el IICA-Oficina en Guatemala, a través del Programa I,<sup>1</sup> presenta una primera aproximación al análisis de la problemática, desde la perspectiva guatemalteca.<sup>1</sup> Se logró una visión focalizada a nivel nacional a través de la realización del análisis, que permitió identificar las estrategias seguidas en el país y sus consecuencias sobre el sector agroalimentario.

El trabajo se dividió en dos partes: la primera relacionada con los cambios estructurales y proceso de apertura económica, en la que se hace una descripción de los indicadores que han motivado la adopción de un proceso de apertura económica en el país, estableciendo las características prevalecientes en la economía en su conjunto y en el sector agroalimentario.

El objetivo de esta primera parte es el de proporcionar un marco de referencia sobre los antecedentes que justifican el cambio en la orientación de las políticas económicas y que permiten tener un patrón para evaluar los resultados de las nuevas políticas.

En tal sentido el Proceso de Apertura en Guatemala se analiza dentro de cuatro períodos relativamente segmentables, en función de decisiones económicas y comerciales de los diversos gobiernos, siendo estos los siguientes: i) Sustitución de Importaciones e Integración Regional (1960-1980); parte el análisis de la década de los sesenta, porque aquí se crea el Mercado Común Centroamericano (mercancías), el cual es una experiencia del proceso de Integración Económica Centroamericana, dando origen a una política de industrialización y desarrollo "hacia adentro" y como parte de ésta se concibieron distintos instrumentos de los cuales los más importantes fueron: un arancel con orientación



proteccionista entre los países del área y un régimen de comercio libre entre ellos. Este último está vigente en la actualidad, con ello los países abrieron sus economías hacia el interior de la región y cerraron las fronteras centroamericanas hacia terceros mercados; ii) Precondiciones para la Apertura (1981-1988). Aquí se marca la firme orientación del sector manufacturero hacia el mercado regional. La que hizo que éste quedara altamente vulnerable a las condiciones económicas en deterioro de la región en la década de los ochenta, así como la introducción de nuevos incentivos para la exportación y la recuperación parcial de la demanda regional que tuvo lugar desde 1986. Esto ha llevado a un leve crecimiento del sector manufacturero desde entonces. No obstante, dicho sector sigue presentando una estructura de producción dualista, en la cual las exportaciones, que van fuera de la región, consisten en su mayor parte en confección de prendas de vestir y la maquila y, las exportaciones dentro de la región caen en la gama de los manufactureros livianos; iii) Proceso Primario para la Apertura (1988-1990). Se da a través de dos planteamientos: (a) Estrategia Guatemala 2,000; y, (b) el Sistema de Apoyo al Comercio Exterior (SACE). Estos lineamientos se convirtieron en un intento del proceso de apertura, iniciado en 1988, ya que contemplaron diversos planteamientos de política económica, incluyendo principalmente los orientados a las exportaciones, pero por no haber contemplado a los actores principales de la actividad económica se convirtieron en una estrategia que únicamente se quedó en la fase de enunciación; y, iv) El Proceso de Apertura Económica (1991), éste da inicio a partir del mes de febrero de 1991, con el inicio del Gobierno actual, como producto de varios acontecimientos: (a) Acuerdos Bilaterales de Libre Comercio (países centroamericanos, Colombia, Venezuela y México); (b) El Proceso de Adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-; (c) Firma del Acuerdo Marco para incorporarse al proceso de la Iniciativa para las Américas; y, (d) Reforzamiento a la Integración, mediante los acuerdos políticos regionales: Plan de Acción para la Reactivación Económica de Centroamérica (PAECA) y la Creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Cumbres de Presidentes y Vicepresidentes, la reestructuración de los mecanismos para la integración (SIECA, BCIE) y la puesta en funciones del Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana (PAC).

Para analizar los instrumentos utilizados en el Proceso de Apertura sobre el complejo agroalimentario del país se realizó una caracterización de los mecanismos, que sitúan el trabajo de promoción del comercio exterior al más alto nivel político del país; destacándose la creación de: el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX-, la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX- y los "Joint-Ventures", estos últimos figuran como mecanismos de cooperación empresarial, cuyo objetivo principal es el de promover la inversión al exterior, mediante una participación directa de la inversión, transparencia de tecnología o asegurando mercados en el país de origen o fuera de ellos.



El análisis del proceso de apertura también se enfoca desde un punto de vista político, enfatizando en los elementos políticos que enmarcan el proceso de apertura, los que se caracterizan por el desarrollo de iniciativas de estabilización en coyunturas distintas.

En esta primera parte también se incluye un análisis sobre la actividad económica, la que se divide en tres fases, que coinciden los resultados con las etapas del proceso de apertura en la última década, siendo: i) Fase de Crisis (1980-1985), en donde Guatemala experimenta la peor crisis de la historia económica del país; ii) Fase de Recuperación (1986-1990), resultado de la aplicación de las medidas de estabilización, contenidas en el Programa "Reordenamiento Económico y Social de Corto Plazo"; entre éstas la simplificación y unificación del régimen cambiario, para reducir las pérdidas del Banco de Guatemala, la adopción de medidas para reducir el déficit fiscal, la reducción de la expansión monetaria y crediticia y, un modesto incremento de los topes de interés junto con cierta liberalización de otros precios.

Así también, cabe observar que en el año de 1986, la coyuntura económica internacional empezó a tornarse favorable para la economía de países como Guatemala, lo cual contribuyó a que los precios del café se elevaran sustancialmente. El año de 1987, también se tornó favorable con una mejora inmediata y sostenida en varios frentes, con mejoramiento en el déficit fiscal y en la balanza de pagos una posición confortable y cierta renovación del crecimiento económico. En 1988 la política económica fue alterada de manera importante. Se decretó la unificación del régimen cambiario, así como una elevación del tipo de cambio destinada a eliminar las pérdidas cambiarias y a estimular las exportaciones. Luego de esta medida, el tipo de cambio se estabilizó al ser apoyado por el ingreso de créditos contratados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de Norte América (AID).

La actividad económica en 1989 se muestra diferente, debido principalmente a una baja en los ingresos públicos, agregándose a ello el incremento del déficit del sector público, representando un 2.9% del producto interno bruto. El promedio de inflación anual se aceleró alcanzando un 20.1%, la deuda externa llegó a un nivel de US\$2,732.4 millones y la economía siguió creciendo en un 4% anual.

En 1990, por el lado del sector externo, el sector exportador fue bastante dinámico; la exportación de bienes y servicios mostró un crecimiento sustentado en buena medida en los productos no tradicionales, no obstante, las exportaciones tradicionales continúan jugando el papel más importante, al representar el 50% del total, dentro del cual, el café representó el 25%.

En 1991, la economía alcanzó un nivel de estabilidad, principalmente en el tipo de cambio, el cual se mantuvo entre Q.5.01 y Q.5.06 por US\$1.00. En tanto la tasa de crecimiento en términos reales, alcanzó un 3.2%; esta tasa superior a la de 1990

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

(3.1%). El comportamiento de la actividad económica obedeció, en buena medida a la evolución del consumo privado, incluyendo las exportaciones, cuya recuperación resultó del abatimiento de la inflación, la cual bajó de 60% en 1990 a 10% en 1991 y la estabilidad del tipo de cambio.

En el estudio también se incluyen las perspectivas de la actividad económica para 1992, las cuales permiten prever la aceleración del crecimiento económico. Estimándose un aumento del Producto Interno Bruto (PIB) de por lo menos 4.5%. La aceleración económica se sustenta en factores determinantes como: i) la estabilidad lograda en 1991; ii) una política de inversión, que reduzca sustantivamente las tasas de interés; iii) la fuerte capacidad externa de pagos del país, que permitirá cubrir la importación de insumos y bienes de capital; el aumento en la inversión pública y principalmente los primeros efectos del proceso de apertura.

Las implicaciones del proceso de apertura se analizan sobre la producción, el comercio exterior (bienes transables) y el comercio interior (bienes no transables) y sobre la estructura del consumo interno.

Para lo anterior, se asocian las reformas políticas con series de producción y de comercio exterior desagregado en los principales productos de exportación (tradicionales y no tradicionales) de origen agrícola y con los principales productos de la canasta básica del país.

Y por último, se incluye en esta primera parte, un análisis de la estructura de las importaciones, así como de la estructura de las exportaciones y el efecto de las políticas de promoción de exportaciones.

La segunda parte, se relaciona con las implicaciones del proceso de apertura sobre las estructuras productivas y modificaciones en el régimen de propiedad. En esta sección se analiza el impacto de la apertura sobre las estructuras productivas del agro en Guatemala y las modificaciones al régimen de propiedad. La estructura del agro no ha tenido ningún cambio en Guatemala en el período en estudio, la estructura agraria fundamenta la organización económica, social y política. En su seno se ocupa la mayoría de la población económicamente activa -PEA- y de ella depende el volumen de producción que se destina a la alimentación como primera condición de la existencia, al suministro de materias primas y de un fuerte volumen que se exporta.

En cuanto a cambios en el uso de la tierra y en la inversión extranjera en el proceso agroalimentario, el poder económico de los grandes productores, es el factor que determina que no se hayan dado cambios representativos, por lo que el análisis se realiza a través de productos tradicionales como café, azúcar, algodón y banano. Además de café, los pequeños campesinos cultivan especialmente maíz, trigo, frijoles, papas y algunas hortalizas

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

101

para el consumo propio. En muchos casos los pequeños productores están organizados en cooperativas, lo que contribuye a que los mismos, en conjunto con sus federaciones nacionales, adquieran muchas veces un significado político.

Además, se observa una concentración extrema en la estructura de la tierra, ya que la mayoría de los campesinos productores de café son considerados como minifundistas, mientras que casi el 90% de la cosecha proviene de sólo un 10% de los establecimientos. La situación en el caso del cultivo de la caña y algodón, es aún más acusada. La producción está dominada por grandes productores, aproximadamente un 60% de los títulos de propiedad corresponden a fincas de hasta 1.4 Ha, que representan un 4% de la superficie total cultivable. El 67% de esa superficie pertenece, en cambio, a fincas que poseen una superficie de 44.5 Ha. o más y que representan un 2% del número total de los establecimientos<sup>1</sup>.

En cuanto a cambios tecnológicos, producidos por el proceso de apertura, cabe mencionar que la política de transferencia de tecnología está a cargo de tres entidades: Dirección General de Servicios Agrícolas -DIGESA-, Dirección General de Servicios Pecuarios -DIGESEPE- y Dirección General de Bosques y Vida Silvestre -DIGEBOS-, las cuales no sólo tienen como función esta actividad, sino contemplan también el control fito y zoonosanitario, la organización campesina y la promoción social, la distribución de algunos insumos y otras actividades.

Cabe agregar que en materia de tecnología y formación de recursos humanos, tanto en el sector privado como en el sector público, se nota un fuerte rezago, lo que implica un cambio drástico para hacerle competencia internacional en la tecnología.

Otro aspecto importante que se incluye en este apartado es un diagnóstico de la situación institucional agropecuaria de Guatemala, la cual está conformada por las dependencias e instituciones de los sectores públicos y no públicos que desarrollan funciones en este campo.

Además se analizan las transformaciones en el empleo sectorial y en la poca disponibilidad de recursos humanos calificados para la administración de las empresas del sector.

Finalmente, en el documento se expone una serie de conclusiones y recomendaciones sobre posibles pautas de acción para la formulación de políticas para la agricultura dentro del marco de un proceso de apertura económica.

---

<sup>1</sup> En este estudio se incluyen todos los datos respectivos y representaciones gráficas correspondientes.

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

## PRESENTACION

Este documento analiza los Cambios Estructurales, Proceso de Apertura Económica y Sector Agroalimentario en Guatemala, durante la década de los ochenta e identifica los principales lineamientos económicos con que el país inició la década de los noventa.

Se ha hecho especial hincapié en el Proceso de Apertura Económica de Guatemala, como una estrategia de crecimiento "hacia afuera", que involucra una serie de acciones en diferentes campos, con la idea de preparar al país más eficientemente en el mercado internacional.

Es importante reconocer que la Apertura Económica es un proceso de acercamiento político y comercial que se vive en la actualidad a nivel mundial, la que plantea interesantes oportunidades y desafíos para los países de América Latina y el Caribe (ALC). Además, cabe destacar que ésta es parte de un conjunto de acciones a nivel regional y global, tendientes a establecer un orden internacional mas justo.

El proceso de apertura, apreciado en Guatemala, obedece a una serie de pasos previos que se vinieron dando desde los años sesenta a través de lineamientos relacionados con: La sustitución de importaciones e integración regional (1960-1981), Precondiciones para la apertura (1981-1988), Proceso primario para la apertura (1988-1990) y Apertura Económica (1991). El análisis del proceso en curso es de significativa importancia para tener un marco de referencia sobre el estilo de desarrollo que se procura en países como Guatemala, y en especial para precisar mejor la forma de llevar a práctica una estrategia para la agricultura.

Los planteamientos aquí hechos tienen validéz en términos generales y pueden tomarse como un punto de partida para la reflexión y la elaboración de propuestas en el sector agrícola, con adecuadas articulaciones intersectoriales y con la habilidad para adaptarse a los cambios de los mercados internacionales.

El documento también aborda las principales implicaciones del proceso de apertura y ajuste sobre las estructuras productivas y modificaciones al régimen de propiedad, observándose que los cambios producidos en el país no han sido representativos a raíz de la aplicación de las políticas de ajuste estructural y de apertura económica, debido principalmente a que no se han implementado políticas de mercado de tierras y mejoramiento del sistema financiero acordes a las opciones que otorga la apertura.

Este estudio se realiza en un esfuerzo conjunto con la Oficina del IICA en Guatemala y la dirección del Programa I con la participación de Técnicos Nacionales en las tareas de la investigación.



# INDICE

## PRESENTACION

<b>1. CAMBIOS ESTRUCTURALES Y EL PROCESO DE APERTURA ECONOMICA EN GUATEMALA . . . . .</b>	<b>1</b>
<b>1.1. El Sector Agrícola de Guatemala y el Proceso de Apertura Económica . . . . .</b>	<b>1</b>
1.1.1. Introducción . . . . .	1
1.1.2. Apertura Económica . . . . .	1
1.1.3. El Proceso de Apertura Económica en Guatemala . . . . .	3
1.1.3.1 Sustitución de importaciones e integración regional (1960-1980) . . . . .	3
1.1.3.2 Precondiciones para la apertura (1981-1988) . . . . .	5
1.1.3.3 Proceso primario para la apertura (1988-1990) . . . . .	7
1.1.3.3.1 Los Planteamientos de Largo Plazo: Guatemala 2,000 . . . . .	7
1.1.3.3.2 El Sistema de Apoyo al Comercio Exterior (SACE) . . . . .	9
1.1.3.3.4 El proceso de apertura económica (1991) . . . . .	10
<b>1.2. Cambios de Orientación de las Políticas Económicas . . . . .</b>	<b>12</b>
1.2.1. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT- . . . . .	12
1.2.2. Acuerdos Bilaterales en el Marco de Determinadas Preferencias de Comercio . . . . .	14
1.2.3. El Impulso de la Integración . . . . .	16
1.2.3.1 La Iniciativa para las Américas . . . . .	16



<b>1.3. El Sector Agropecuario dentro de la Política Macroeconómica . . . . .</b>	<b>19</b>
<b>1.4. Instrumentos Utilizados en el Proceso de Apertura . . . . .</b>	<b>23</b>
1.4.1. Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX- . . . . .	23
1.4.2. Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX- . . . . .	23
1.4.3. La Ventanilla Unica para las Exportaciones . . . . .	25
1.4.4. "Joint-Ventures" . . . . .	27
<b>1.5. Elementos Políticos que Enmarcan el Proceso de Apertura . . . . .</b>	<b>28</b>
<b>1.6. Efectos Macroeconómicos . . . . .</b>	<b>31</b>
1.6.1. Sobre la Actividad Económica . . . . .	31
1.6.1.1 Fase de crisis 1980-1985 . . . . .	31
1.6.1.2 Fase de recuperación 1986-1990 . . . . .	33
1.6.1.3 Fase actual: 1991-1992 . . . . .	37
1.6.1.4 Perspectiva de la actividad económica para 1992 . . . . .	38
<b>1.7. Impacto de las Políticas sobre el Comercio Exterior e Interior y la Estructura de Consumo, en Especial sobre la Canasta Básica . . . . .</b>	<b>40</b>
1.7.1. Estructura de Consumo . . . . .	46
1.7.1.1 Índice de precios al consumidor y tasa de inflación . . . . .	46
1.7.2. La Canasta Básica de Alimentos . . . . .	48
<b>1.8. Cambios en los Precios Relativos entre Productos Agrícolas y no Agrícolas . . . . .</b>	<b>51</b>
<b>1.9. Cambios en la Estructura de las Importaciones y Exportaciones . . . . .</b>	<b>53</b>

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

<b>1.10. Políticas de Promoción de Exportaciones . . . .</b>	<b>57</b>
1.10.1. Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad de Exportación y Maquila (Decreto 29-89) . . . . .	57
1.10.2. Ley de Zonas Francas . . . . .	58
1.10.2.1 A los usuarios indus- triales o de servicio autorizados para operar en las zonas francas . . . . .	58
1.10.2.2 A los usuarios comerciales autorizados para operar en las zonas francas que gozan de incentivos fiscales . . . . .	58
1.10.3. Certificados de Abono Tributario -CATS- . . . . .	59
1.10.4. Oficina Comercial de Guatemala en Hamburgo, Alemania . . . . .	60
<b>2. IMPLICACIONES DEL PROCESO DE APERTURA SOBRE LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS Y EL REGIMEN DE PROPIEDAD . .</b>	<b>61</b>
<b>2.1. Impacto de la Apertura sobre la Estructura     del Agro y la Propiedad en el Campo . . . . .</b>	<b>61</b>
2.1.1. Introducción . . . . .	61
2.1.2. La Estructura del Agro . . . . .	61
2.1.3. La Propiedad en el Campo . . . . .	62
<b>2.2. Cambios en el Uso de la Tierra y en la     Inversión Extranjera en el Proceso     Agroalimentario . . . . .</b>	<b>63</b>
2.2.1. Cambios en el Uso de la Tierra . . . . .	65
2.2.1.1 El surgimiento de la estructura agraria actual . . . . .	65
2.2.1.2 Las zonas de cultivo . . . . .	67
2.2.1.3 La distribución de la tierra cultivable . . . . .	67
2.2.1.4 La importancia de la economía pequeño-campesina para el abastecimiento de alimentos . . . . .	68
2.2.2. Política de Tierras . . . . .	69



2.3. Cambios Tecnológicos Producidos por el Proceso de Apertura . . . . .	72
2.3.1. Eficiencia Técnica-Agrícola . . . . .	72
2.3.2. Política de Transferencia de Tecnología . . . . .	74
2.4. Diagnóstico de la Situación Institucional, Transformaciones y Limitaciones . . . . .	75
2.4.1. Sistema Institucional Agropecuario . . .	75
2.4.1.1. El sector agropecuario y de alimentación -SPADA- . . . . .	75
2.4.1.1.1. DIGESA . . . . .	75
2.4.1.1.2. DIGESEPE . . . . .	76
2.4.1.1.3. DIGEBOS . . . . .	76
2.4.1.1.4. BANDESA . . . . .	77
2.4.1.1.5. INDECA . . . . .	77
2.4.1.1.6. ICTA . . . . .	78
2.4.1.1.7. INTA . . . . .	78
2.4.1.1.8. PROLAC . . . . .	79
2.4.1.2. Instituciones no públicas . . .	79
2.4.1.2.1. Cooperativas . . . . .	79
2.4.2. Instituciones que Participan en la Política de Promoción de Exportaciones . .	80
2.4.2.1. Organizaciones del sector público . . . . .	80
2.4.2.1.1. CONAPEX . . . . .	81
2.4.2.1.2. Ministerio de Economía . . . . .	82
2.4.2.1.3. Ministerio de Relaciones Exteriores . . . . .	84
2.4.2.1.4. Ministerio de Finanzas Públicas . . . . .	84
2.4.2.1.5. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación . . . . .	84
2.4.2.1.6. SEGEPLAN . . . . .	85
2.4.2.1.7. El Banco de Guatemala	85
2.4.2.2. Organizaciones del sector privado . . . . .	86
2.4.2.2.1. Los Organismos de Cúpula . . . . .	86
2.4.2.2.2. Cámara de Industria . .	87



2.4.2.2.3. Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales . . . . .	88
2.4.2.2.4. Cámara de Exportadores de Guatemala . . . . .	89
<b>2.5. Modificaciones de Política Crediticia y de Inversión en la Agricultura por el Proceso de Apertura . . . . .</b>	<b>91</b>
2.5.1. El Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola y Pecuaria . . . . .	91
2.5.1.1. Situación actual del fondo de garantía. . . . .	92
2.5.2. El Financiamiento al Sector Agropecuario. . . . .	94
2.5.2.1. Comportamiento del Financiamiento Otorgado por el Sistema Financiero. . . . .	95
<b>2.6. Transformaciones en el Empleo y Recursos Humanos en el Sector por el Proceso de Apertura. . . . .</b>	<b>97</b>
2.6.1. Estructura Ocupacional. . . . .	99
2.6.2. Comportamiento del Empleo y de los Sueldos y Salarios durante 1990. . . . .	99
2.6.3. El Empleo Femenino en la Agricultura. . . . .	101
<b>3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. . . . .</b>	<b>104</b>
3.1. Conclusiones . . . . .	104
3.2. Recomendaciones . . . . .	112
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>116</b>
<b>SIGLAS . . . . .</b>	<b>121</b>
<b>ANEXOS</b>	



# **1. CAMBIOS ESTRUCTURALES Y EL PROCESO DE APERTURA ECONOMICA EN GUATEMALA**

## **1.1. El Sector Agrícola de Guatemala y el Proceso de Apertura Económica**

### **1.1.1. Introducción**

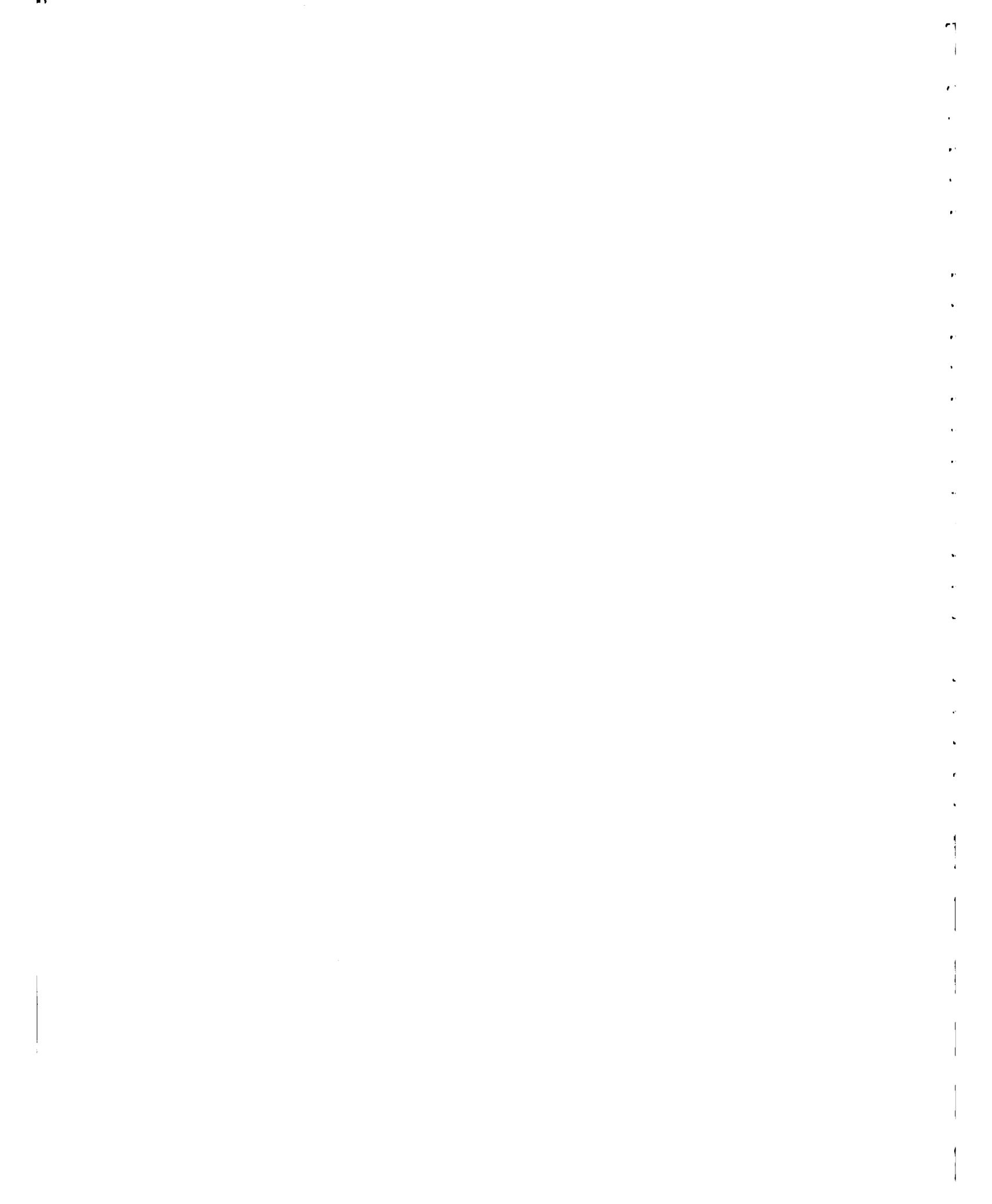
El presente capítulo se ordena a examinar el papel cumplido en la década de los 80 por el sector agrícola de Guatemala en el proceso de apertura económica, entendiéndose para el efecto como proceso de apertura económica al conjunto de instrumentos macroeconómicos puestos en funcionamiento por decisiones de los Organismos Ejecutivo y Legislativo, para liberar los mercados de comercio y finanzas internacionales.

A su vez el sector agrícola comprende el conjunto de agentes económicos, que intervienen en la producción y comercio de bienes contenidos en el sector (agricultura, ganadería, forestal y pesca), además de su ampliación hacia adelante y hacia atrás con la incorporación de la agroindustria de insumos y productos.

Su objetivo central es el de situar dentro de tal contexto, las condiciones y las tendencias con que se ha manifestado la agricultura regional y la correspondiente a Guatemala, a fin de identificar los principales obstáculos que frenan su desarrollo y de establecer el punto de partida para el análisis de sus perspectivas en la presente década dentro del marco del proceso de apertura y ajuste de la economía del país.

### **1.1.2. Apertura Económica**

Para analizar el proceso de apertura económica, se requiere de identificar una situación donde existan barreras al comercio y finanzas internacionales, cuya liberación promete beneficios en términos de una mejor asignación de recursos y de una mayor eficiencia productiva, pero ambas cosas tardan en manifestarse. En el corto plazo, la apertura implica costos por la caída del producto y del empleo, en actividades que antes gozaban de alta protección, pero estos costos pueden ser menores de lo que se estima por dos razones teóricas:



**Primera:** porque si la apertura llega acompañada de una devaluación real de la moneda, la misma permite que algunas actividades puedan sobrevivir e incluso crecer las exportaciones al reducirse las tasas de protección arancelaria, en especial aquellas que ocupan alto porcentaje de insumos importados, los cuales al disminuir las tasas arancelarias se convertirían en cooperadores de la reducción a la protección del producto que se importa.

**Segunda:** porque muchos ajustes se efectúan incorporando o reemplazando tecnologías dentro de ramas o empresas en sus operaciones, lo que afecta a su función de producción. Esta reconversión resulta menos costosa, por ejemplo: una transferencia de recursos del Sector Industrial al Sector Agrícola.

La apertura económica conlleva algunas ventajas y oportunidades de crecimiento económico para todos los países. Así, la uniformidad y reducción de aranceles, por parte de los países inportadores, trae incentivos para dinamizar el comercio internacional, facilitando la canalización de los recursos hacia donde los países presentan ventajas comparativas.

Sin embargo, se debe comprender que, el concepto de apertura económica al ser utilizado precipitadamente sin medir los costos y beneficios que implica para cada sector económico, puede acarrear consecuencias negativas. La apertura debe ser vista como un instrumento de impacto económico que encaje en el marco de la política económica establecida y no como una herramienta puramente política<sup>2</sup>.

Idealmente, una apertura económica exitosa debería enfocarse en una liberalización que sea global y producto de decisiones propias de los países. En otras palabras se desearía que estos, por su propia iniciativa, disminuyeran sus aranceles y eliminaran todas las restricciones al comercio. Este es uno

---

<sup>2</sup>. En Latinoamérica las experiencias de apertura económica, se han basado más que todo en acuerdos políticos con orientación proteccionista. Los acuerdos regionales basados en estas premisas tienden a crear un entorno proteccionista dentro de esa región, lo cual causa una reducción de los recursos hacia adentro de esa misma área. En última instancia, se puede llegar a reemplazar la ventaja comparativa del comercio internacional por causa de dicha reducción del intercambio. Los costos son demasiado altos, pues el área se cierra ante el comercio con el resto del mundo. Este fue el caso del Mercado Común Centroamericano.



de los objetivos que trata de alcanzar el GATT<sup>3</sup>. Sin embargo, es una situación que sólo se puede divisar a largo plazo.

Por el momento la apertura económica y la creación de bloques regionales han sido la manera de facilitar el comercio entre países.

### 1.1.3. El Proceso de Apertura Económica en Guatemala

La apertura económica en el país, puede ser vista y analizada dentro de cuatro períodos relativamente segmentables, en función de decisiones económicas y comerciales de los diversos gobiernos, siendo estos los siguientes:

- 1.1.3.1 Sustitución de Importaciones é Integración Regional (1960-1980)
- 1.1.3.2 Pre-condiciones para la Apertura (1981-1988)
- 1.1.3.3 Proceso Primario para la Apertura (1988-1990)
- 1.1.3.4 Proceso de Apertura (1991)

#### 1.1.3.1 SUSTITUCION DE IMPORTACIONES E INTEGRACION REGIONAL (1960-1980)

El proceso de apertura económica<sup>4</sup> para Guatemala es necesario analizarlo desde una base que se inicia en la década de los sesenta. La creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), el cual es una experiencia que se cita con frecuencia como ejemplo de la Integración Centroamericana, tras acordar los países firmantes (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) el utilizar un arancel externo común, con el

---

<sup>3</sup>. Cabe mencionar que este objetivo del GATT, también es un objetivo de la Integración Centroamericana y los acuerdos marcos bilaterales, ya que estos se complementan en sus políticas, coincidiendo que los países otorguen preferencias arancelarias y no arancelarias para una lista de productos determinados.

<sup>4</sup>. Véase: como una ampliación al tema: Trejos, Rafael y Santana, Carlos (1991): Apertura Económica: Características e Implicaciones para el Sector Agroalimentario en América Latina y el Caribe. IICA. San José, Costa Rica.



propósito de fomentar la sustitución de importaciones a nivel regional. Como señala la SIECA "Centroamérica, al dar origen al Mercado Común, enunció desde el principio una política de industrialización y desarrollo "hacia adentro" y como parte de ésta se concibieron distintos instrumentos, de los cuales los más importantes fueron: un arancel con orientación proteccionista entre los países del área y un régimen de comercio libre entre ellos<sup>5</sup>. Este último está vigente en la actualidad, con ello los países abrían sus economías hacia el interior de la región y cerraban las fronteras centroamericanas hacia terceros mercados.

Al iniciarse el proceso, la sustitución de las importaciones dentro de un mercado común protegido aceleró el crecimiento. Especialmente la fase de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), ligada a la Conformación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), contribuyó a acelerar el ritmo de crecimiento económico en las décadas del 60 y 70. En efecto como se observa en el Cuadro 1, el producto industrial creció a una tasa anual del 7.6% para Guatemala y a una tasa anual del 8.4% para Centroamérica en la década de los sesenta, muy superior al crecimiento anual del 5.5% y del 5.7% del PIB respectivamente. En este período, el crecimiento del mercado interno así como la ampliación y mejoramiento de la infraestructura básica fueron las principales fuentes de crecimiento económico.

**CUADRO 1. Guatemala: Producto Interno Bruto Global y del Sector Manufacturero. Período 1960-1989**  
(Tasas anuales de crecimiento a precios constantes)

CONCEPTO	1960-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986	1987	1988	1989
Total Centroamérica								
PIB	5.7	5.3	3.5	-0.6	1.8	3.4	2.0	2.5
Manufacturas	8.4	6.1	4.4	-0.9	2.7	3.0	-1.8	1.2
Guatemala								
PIB	5.5	5.6	5.8	-1.2	0.3	3.6	3.8	3.5
Manufacturas	7.6	4.8	7.7	-2.1	0.6	1.7	2.5	2.2

FUENTE: Cálculos propios, con base en datos Banco de Guatemala.

<sup>5</sup>. Véase: SIECA (1974): *El desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década*. BID/INTAL, Buenos Aires. Tomo IV, pg.38.



En el período en cuestión, la política económica se concentró, básicamente en la configuración de un sistema de incentivos para el fomento de la sustitución de importaciones regionales. El principal instrumento de integración regional fue la política arancelaria, que combinó el establecimiento de un arancel común para las importaciones extra-regionales con un comercio intra-regional relativamente libre. Además, este esquema de "apertura económica" hizo amplio uso de barreras para-arancelarias como tipos de cambio de preferencia, asignación prioritaria de divisas, depósitos previos, licencias y permisos, leyes especiales de fomento a sectores objetivo, clasificación arancelaria de partidas, plazos de entrega de divisas, listas específicas de productos, etc.

La estructura de la protección, generada durante el período de sustitución de importaciones regionales, según datos del Banco Mundial (véase Cuadro 2), Guatemala -y el MCCA- tenían la estructura de protección siguiente: alta para los bienes de consumo y baja para bienes intermedios y de capital. La protección nominal promedio se elevaba a 30%, existiendo una fuerte dispersión en torno al promedio. Más del 40% de los bienes de consumo no durables tenía un arancel superior al 50%; y 5% tenía un arancel superior de 100%. Por otra parte, alrededor del 90% de los bienes intermedios tenía un arancel inferior a 50% y de hecho muchos estaban exonerados de todo pago arancelario por las diversas leyes de incentivos fiscales a sectores productivos. En efecto, la estructura de la protección favorecía la producción de bienes de consumo en comparación con los bienes intermedios y de capital, produciendo fuertes incentivos para la asignación de recursos a industrias protegidas para el mercado centroamericano, a expensas de la producción destinada a mercados en crecimiento fuera de la región, por otra parte los países centroamericanos y en especial Guatemala crearon una serie de leyes de fomento, con las cuales los sectores productivos se beneficiaban indistintamente de las operaciones arancelarias.

#### **1.1.3.2 PRE-CONDICIONES PARA LA APERTURA (1981-1988)**

La firme orientación del sector manufacturero hacia el mercado regional, hizo que éste quedara altamente vulnerable a las condiciones económicas en deterioro de la región en la década de los ochenta, así como la introducción de nuevos incentivos para la exportación en 1984 y la recuperación parcial de la demanda regional, que tuvo lugar desde 1986, esto ha llevado a un leve



crecimiento del sector manufacturero desde entonces. No obstante, dicho sector sigue presentando una estructura de producción dualista, en la cual las exportaciones, que van fuera de la región, consisten en su mayor parte en la confección de prendas de vestir y la maquila, las exportaciones dentro de la región caen en la gama de las manufacturas livianas.

Es esencial contar con una sólida base manufacturera para tener un sector de exportación de productos no tradicionales que sea competitivo, porque dicha base proporciona un medio para aumentar el nivel y la diversificación de las ganancias en divisas y debido a que tiene importantes eslabonamientos con la producción agrícola.

**CUADRO 2. Estructura de la Protección Arancelaria -1981-**

Grupos de bienes	Arancel Nominal	Tasa de Protección Efectiva <sup>1</sup>		
		Domésticos Regionales <sup>2</sup>	Domésticos Regionales <sup>3</sup>	Exportaciones Extraregionales
Total	29.8	46.2	64.4	-5.9
Consumo no durable	39.0	55.6	74.4	-7.0
Consumo durable	31.5	48.7	68.6	-7.4
Intermedios	23.1	45.7	65.6	-5.3
de Capital	23.3	37.1	52.2	-8.5

FUENTE: Banco Mundial.

<sup>1</sup> El cálculo de la tasa de protección efectiva (TPE) está basado en los aranceles implícitos (arancel vigente dividido por importaciones) para las importaciones de bienes intermedios utilizados en la producción para el mercado interno y para el regional y sujetas a exoneraciones arancelarias. La tasa ad valorem vigente fue aplicada a los insumos utilizados en la producción para los mercados extra-regionales.

<sup>2</sup> Excluye el sobrecargo arancelario

<sup>3</sup> Incluye el sobrecargo arancelario del 30% según el protocolo de San José.

Como instrumento de fomento a la inversión, especialmente manufacturera, se utilizó el otorgamiento de crédito a tasas preferenciales. Adicionalmente, las tasas de interés fueron reguladas por el Banco de Guatemala (BANGUAT). Así mismo, la política cambiaria se basó en



un tipo de cambio (TC) nominal fijado administrativamente por el BANGUAT (de 1985 a 1989), combinado con ciertos períodos de controles cambiarios y comerciales.

### **1.1.3.3 PROCESO PRIMARIO PARA LA APERTURA (1988-1990)**

#### **1.1.3.3.1 Los Planteamientos de Largo Plazo: Guatemala 2000**

En mayo de 1988 el Gobierno Demócrata Cristiano preparó un documento conceptual conteniendo una propuesta para trazar los grandes objetivos del país para el año 2,000, el cual comprendía las proposiciones respecto a un "Desarrollo Integral y Bienestar Social" y "Crecimiento Económico con Equidad Distributiva". Este se conoce como los planteamientos de largo plazo o estrategia: Guatemala 2000. Entre los diversos planteamientos de política económica están aquellos referidos a la política de exportaciones, de los cuales se destacan:

- a. Racionalización de la estructura arancelaria para eliminar gradualmente el sesgo antiexportador, revisando el arancel centroamericano.
- b. Eliminación del impuesto del 4% sobre las exportaciones no tradicionales, sobre todo para empresas nuevas o aquellas que excedan los niveles de exportación de año anterior.
- c. Puesta en funcionamiento de la Dirección General de Comercio Exterior.
- d. Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.
- e. Ley de zonas francas.
- f. Determinación y cuantificación de la oferta exportable nacional y elaboración del plan nacional de exportaciones, explorando permanentemente nuevas líneas de producción en las cuales el país compruebe la existencia de ventajas comparativas.
- g. Asistencia Crediticia para incrementar la oferta exportable y creación de un fondo para el desarrollo de las Exportaciones -FODEX-, el cual se alimentará con recursos de fuentes internas y externas, tales como el Banco Mundial y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).



- h. Promoción Comercial en el exterior, mediante el fortalecimiento de las representaciones diplomáticas y la capacitación para negociaciones comerciales internacionales.
- i. Promover la inversión extranjera, definiendo un nuevo marco legal.
- j. Fortalecer la capacidad de ejecutar acciones de promoción, mediante sistemas educativos adecuados.
- k. Implementar el sistema de Apoyo al Comercio Exterior (SALE).
- l. Programa de Organización de Pequeñas y Medianas Productoras de Bienes Exportables, con el fin de orientarlas directamente al mercado externo.
- m. Crear un fondo de garantía para el desarrollo industrial, con un componente de exportación.

En la referida estrategia Guatemala 2,000 se hace mención, a la necesidad de mantener una política cambiaria orientada a la promoción de exportaciones y de generar estímulos fiscales a las exportaciones, tales como la aplicación efectiva del sistema "Draw-back"<sup>6</sup>, y la depreciación acelerada del capital fijo utilizado en la producción de bienes de exportación, deducción de fondos para desarrollo de nuevos mercados y de nuevos productos, crédito sobre el valor agregado pagado sobre bienes producidos localmente al momento de su exportación y traslado de la carga tributaria, hacia impuestos directos.

Al plantearse la política de infraestructura, se hace referencia expresa a diversas acciones destinadas a facilitar la exportación, tales como mejorar y ampliar las instalaciones portuarias del Atlántico y del Pacífico, contar con el equipo necesario y moderno para la carga y descarga de las mercaderías, tanto en el puerto Santo Tomás de Castilla como Quetzal, iniciar la reconstrucción de la carretera al Atlántico, iniciar la autopista Palín-Esquipulas y finalizar la construcción de la carretera a Puerto Quetzal, incrementar los servicios básicos de apoyo a las actividades portuarias (teléfono, télex, facsímil, bancos, agentes aduanales, etc.),

---

<sup>6</sup>. El sistema "Draw-back" consiste en un reintegro de los derechos de aduana pagados por la compra de las materias primas que sirvieron para los productos de exportación, prima a la exportación.



construcción de locales adecuados para el manejo de mercaderías especiales, desarrollar un programa intensivo del servicio de telecomunicaciones, que pueda contribuir en mejor forma a facilitar el proceso exportador, facilidades para la instalación de líneas aéreas principalmente para el transporte de carga, construcción y ampliación de aeropuertos para la conservación de mercaderías especiales previa a su exportación, entre otros.

Resulta obvio, del resumen de las medidas contempladas en la propuesta Guatemala 2000, que existe un significativo componente primario de apertura económica en su contenido, sin embargo, al no considerarse a los actores principales de la actividad económica, esta estrategia sólo quedó enunciada y no logró el apoyo necesario para su aplicación.

#### 1.1.3.3.2. El Sistema de Apoyo al Comercio Exterior (SACE)

A principios de 1988 el Ministerio de Finanzas elaboró un proyecto titulado "Sistemas de Apoyo al Comercio Exterior", en el cual se contempla una gama de acciones destinadas a "desarrollar y fortalecer el comercio exterior". Para ello se esperaba dinamizar las exportaciones mediante la penetración en nuevos mercados y su diversificación para mejorar los términos de intercambio y conseguir recursos financieros.

El SACE concentró sus acciones en el ámbito de responsabilidad del propio Ministerio, proponiendo un conjunto de inversiones en la infraestructura física, en el ámbito ferroviario, portuario y de transporte aéreo y sobre todo, "modernizar" el sistema aduanero para contribuir eficientemente al desarrollo y fortalecimiento del comercio exterior.

La reestructuración y consolidación del sistema aduanero contempló mejorar el funcionamiento operativo a través de mayor eficiencia en sus procedimientos, la automatización, y la realización de diversas inversiones enmarcadas en un programa de mediano y largo plazo. Entre sus proyectos incluyó el apoyo informático a empresas de exportación y de maquila y, la creación de una base de datos sobre importadores y exportadores.

Cabe resaltar el reconocimiento de la importancia que tiene la administración aduanera en la operatividad de los regímenes aduaneros especiales, uno de los sostenes básicos de la legislación proyectada sobre el fomento y



desarrollo de la actividad exportadora y de maquila y, sobre zonas francas.

El SACE se convirtió en otro intento del proceso de apertura iniciado en 1988, al no considerar a la empresa privada, ni tener el aval del Gabinete de Gobierno.

#### 1.1.3.4 EL PROCESO DE APERTURA ECONOMICA (1991)

El proceso de apertura económica para Guatemala da inicio a partir del mes de febrero del año 1991 con un nuevo gobierno, como producto de varios acontecimientos: (a) Acuerdos bilaterales de libre comercio (países centroamericanos, Colombia, Venezuela y México); (b) el proceso de adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-; (c) firma del Acuerdo Marco para incorporarse al proceso de la Iniciativa para las Américas; y, (d) Reforzamiento a la integración mediante los acuerdos políticos regionales: Plan de Acción para la Reactivación Económica de Centroamérica (PAECA) y la Creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Cumbres de Presidentes y Vicepresidentes, la reestructuración de los mecanismos para la integración (SIECA, BCIE, etc.), la puesta en funciones del Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana (PAC) y otros.

En el área centroamericana, el tema de la apertura económica viene siendo tratado a nivel de las Cumbres Presidenciales, foro político que se ha propuesto reiteradamente desarrollar una estrategia conjunta que se sirva de la integración regional, como apoyo para una mejor inserción de los países del área a la economía internacional, para hacer del comercio una base de integración.

En los últimos meses como producto de esas intenciones, los "acuerdos" bilaterales de libre comercio entre países centroamericanos, han sido suscritos por los Presidentes respectivos, quienes han tomado la decisión de liberar el Comercio de Granos en toda el área centroamericana; y en forma bilateral Guatemala-El Salvador, El Salvador-Honduras y Guatemala-Honduras.

La adhesión de Guatemala al GATT es otra estrategia importante en el proceso de apertura, ya que tiene como finalidad velar por el desarrollo fundamentado en la capacidad potencial existente en el país para lograr un



incremento en la competitividad de una diversidad de productos en los mercados internacionales<sup>7</sup>.

Así también la firma del acuerdo marco en octubre de 1991 entre EEUU y Guatemala para adherirse a la Iniciativa para las Américas y los acuerdos políticos regionales: Plan de Acción para la Reactivación Económica de Centroamérica (PAECA)<sup>8</sup> y la creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), forman parte del proceso de Apertura Económica, fundamentados en proyectos económicos orientados con un propósito político, cuyo objetivo principal es el de incorporar a la región en una relación comercial y financiera ventajosa en el proceso de Economía de Bloques.

---

<sup>7</sup>. El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT-, es un tratado internacional de comercio, de carácter multilateral e intergubernamental, cuyo objetivo es liberar al comercio internacional de obstáculos y barreras, a fin de darle una base estable.

<sup>8</sup>. El PAECA, establece las bases para la reactivación y la conformación de una comunidad económica subregional, así como la adopción de medidas destinadas a facilitar el transporte centroamericano, simplificando los trámites aduaneros y migratorios. Por otra parte, el PAECA propicia diseñar un servicio exterior de representatividad centroamericana en materia de comercio, que coordine la promoción de la inversión extranjera y el turismo y, participe en las negociaciones multilaterales que interesen a la subregión.



## 1.2. Cambios de Orientación de las Políticas Económicas

En el contexto de una nueva estrategia para el proceso de apertura económica, Guatemala ha venido realizando esfuerzos por lograr:

- 1.2.1. Su Adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-<sup>9</sup>.
- 1.2.2. Acuerdos bilaterales en el marco de determinadas preferencias al comercio.
- 1.2.3. El impulso a la integración.

### 1.2.1. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT-<sup>10</sup>

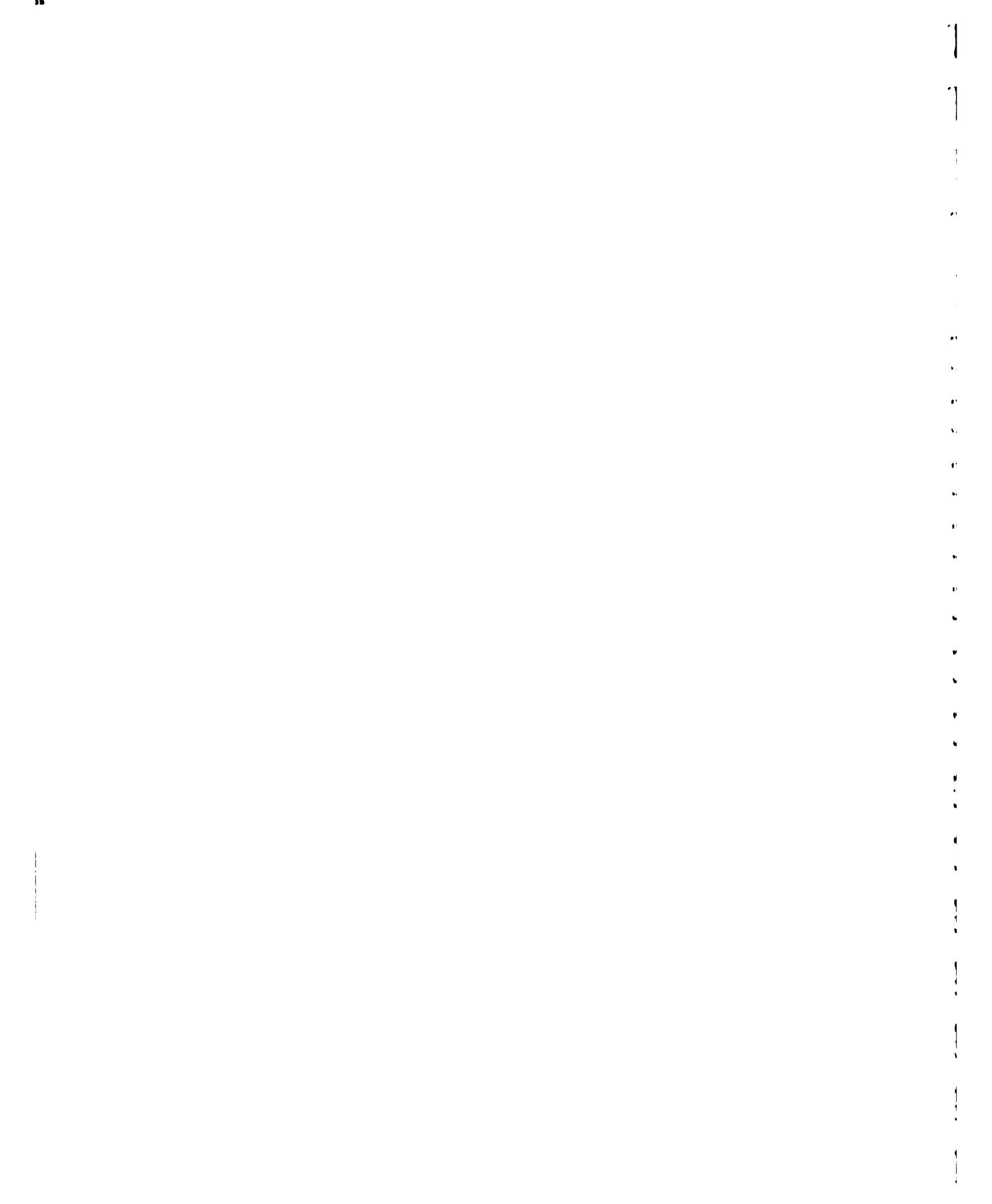
Del 29 de mayo al 8 de junio de 1990 la delegación de Guatemala encargada de negociar la adhesión al GATT, presentó en Ginebra, Suiza, el informe sobre el memorándum "Evaluación del Comercio Exterior, Políticas y Estrategias de la Economía de Guatemala e Instrumentos de Política Comercial".

El 16 de abril de 1991 en la Ciudad de Ginebra, Suiza, se ratifica la adhesión de la República de Guatemala al Acuerdo

---

<sup>9</sup>. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-, está vigente en el área latinoamericana desde 1948.

<sup>10</sup>. En materia de negociación y con el propósito de lograr la adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-, se ejecutaron diversas actividades; entre éstas cabe mencionar: (1) Solicitud de Guatemala para obtener estatus de observador (1983); (2) Solicitud de adhesión provisional (mayo 1987); (3) Elaboración y presentación del memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior de Guatemala (enero a junio 1988); (4) Creación de la Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales Multilaterales (diciembre 1988); (5) Preparación del documento de respuesta a las 149 preguntas formuladas por el GATT sobre el Memorándum de Regímenes de Comercio Exterior (julio a diciembre 1989); (6) Revisión, preparación y presentación del documento de respuestas (enero-febrero 1990); (7) Solicitud de adhesión plena, de conformidad con el Artículo XXXIII del Acuerdo General (febrero 1990); y, (8) Primera reunión de trabajo en Ginebra, Suiza (mayo-junio 1990).



General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-<sup>11</sup>. La estrategia de desarrollo del GATT se fundamenta en la capacidad potencial existente en el país para incrementar la competitividad de una diversidad de productos en los mercados internacionales. Sus objetivos son:

- a. Alcanzar la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras no arancelarias.
- b. Eliminar el trato discriminatorio en materia de comercio internacional.
- c. Liberar y expandir el comercio mundial en beneficio de todos los países.

Cabe mencionar, que dentro del proceso de negociación Guatemala indicó que estaba dispuesta a fijar un techo arancelario a nivel consolidado, pero se aclaró que no sería con todos por partidas arancelarias, en vista de que se harían algunas excepciones, tales los casos de textiles, el vestuario y el calzado, así como la parte III del Arancel Centroamericano de Importación<sup>12</sup>.

También se aclaró que se negociaría con base en la actual Nomenclatura Arancelaria Centroamericana (NAUCA II)<sup>13</sup>, pero que, al entrar en vigencia el Sistema Armonizado<sup>14</sup>, si la diferencia entre éste y el NAUCA II es grande, se renegociarían nuevamente las concesiones otorgadas.

---

<sup>11</sup>. Véase Decreto No.64-91 de fecha 25 de julio de 1991 del Congreso de la República. Diario de Centroamérica No.34 del 7 de octubre de 1991. Guatemala

<sup>12</sup>. La parte III del Arancel Centroamericano de Importación se refiere, a rubros con derechos arancelarios a la importación que no se equiparan, entre los que se mencionan: maíz tipo "pop"; preparados alimenticios no expresados ni comprendidos, en otras partidas; aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos; gasolina, energía eléctrica, perlas finas en bruto o trabajadas, vehículos automóviles con motor de cualquier clase, etc. Véase: SIECA (1988): Arancel Centroamericano de Importación. Guatemala, marzo.

<sup>13</sup>. LA NAUCA II constituye la clasificación oficial de las mercancías que contiene el Arancel Centroamericano de Importación. Para una mayor ampliación véase: SIECA (1988): Arancel Centroamericano de Importación. Guatemala, marzo.

<sup>14</sup>. Sistema Armonizado (SA): Programa de Nomenclatura Arancelaria arreglado en códigos de seis dígitos, que permite a todos los países participantes en el GATT, clasificar bienes comerciales sobre una base común.



Por último, dentro de este proceso cada país interesado tendrá la oportunidad de negociar con Guatemala las listas de concesiones, para lo cual será necesario llevar a cabo reuniones bilaterales con dichos países.

### 1.2.2. Acuerdos Bilaterales en el Marco de Determinadas Preferencias de Comercio

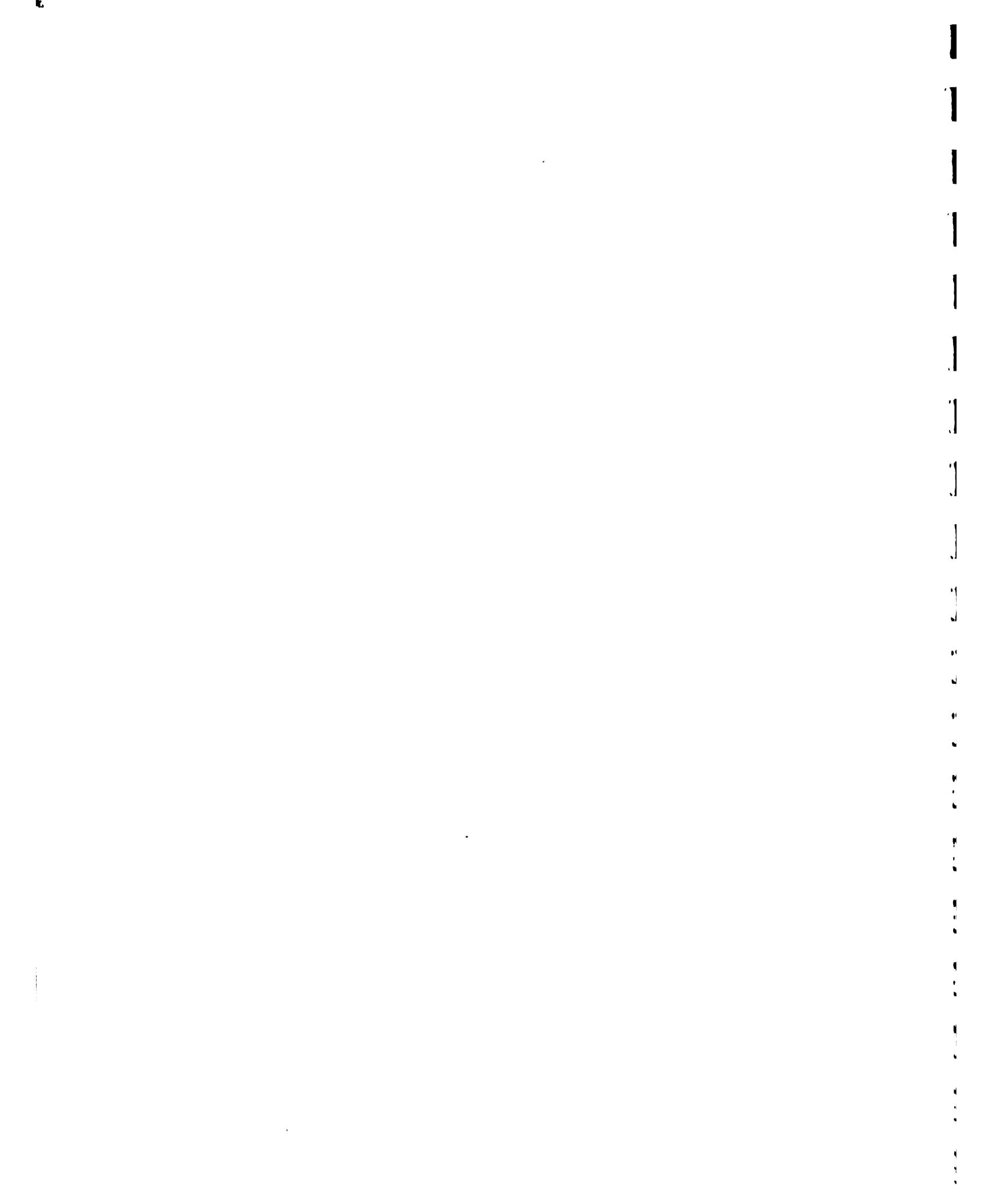
Dentro de los acuerdos bilaterales en el marco de determinadas preferencias al comercio, Guatemala al igual que los otros países centroamericanos, firmó con México, Colombia (1984) y Venezuela (1985), acuerdos de alcance parcial, dentro del marco legal del Tratado de Montevideo de 1982 y del Tratado General de Integración Centroamericana.

Dichos acuerdos otorgan preferencias arancelarias y no arancelarias a Guatemala, para una lista de productos y dentro del plazo previsto por los mismos. También incluyen cláusulas de salvaguardia, para el caso que las importaciones de un producto amenacen seriamente la producción del país importador o el equilibrio global de su balanza de pagos.

Los acuerdos firmados con Colombia y Venezuela, no alcanzaron los resultados previstos, debido a una serie de circunstancias adversas que obstaculizaron el flujo de mercancías hacia esos países, entre las que destacan los siguientes:

- i. Los rubros sujetos de las preferencias arancelarias no eran importantes dentro de la estructura de producción de Guatemala ni en el Comercio de importación de esos países.
- ii. La estructura productiva de los tres países es similar, por lo que el comercio no pudo tener un carácter complementario.
- iii. Los tres países sufrieron la crisis de la década de los ochenta y tenían problemas de divisas.

Además de estos aspectos debe agregarse que los listados de productos, amparados por estos acuerdos, incluyen bienes agrícolas y manufacturas, cuya producción y exportación era incipiente en el país.



El 14 de enero de 1991 quedan sin efecto los acuerdos de alcance parcial firmados con Colombia y Venezuela y, se firma la Declaración de los Presidentes de Guatemala y Venezuela, para el caso de Venezuela que contiene la decisión de propiciar un equilibrio en el intercambio comercial, científico, cultural y energético. Venezuela se compromete a iniciar la desgravación arancelaria para bienes procedentes de Guatemala y presentan una lista de productos no sujetos a ella.

En un plazo de 3 años, el arancel se fijará a un nivel cero y las barreras no arancelarias serán abolidas. Guatemala tendrá un plazo de cinco años para iniciar dicho proceso; mientras tanto, sus exportaciones tendrán acceso preferencial al mercado venezolano.

El caso de Colombia es similar. El 27 de julio de 1991 se firma un Acuerdo de Cooperación y Complementación Económica para Centroamérica, con el objetivo de implementar la conformación de un área de libre comercio en forma gradual.

Colombia concederá la desgravación arancelaria a una lista de bienes no producidos en el país y posteriormente una lista adicional a convenir. En una segunda etapa se extenderá la desgravación a todos los bienes, salvo algunos casos que requieran plazos mayores.

Se estima que los resultados serán satisfactorios y que dependerán de la lista de bienes sujetos a las preferencias arancelarias y de la voluntad de los gobiernos por promover el intercambio comercial y las acciones que se contemplan en los campos económicos, energético y cultural.

En lo que se refiere al Acuerdo de Alcance Parcial con México, los principales instrumentos adoptados en el proceso de promover el Comercio entre los dos países son:

- i. **La Franja Fronterisa Sur de México:** permite que los productos guatemaltecos (y de los demás países centroamericanos), con excepción de una lista de productos sensibles a la economía mexicana, puedan ingresar al territorio, exentos de aranceles.
- ii. **La Zona Libre de Quintana Roo:** constituye un buen mercado para la producción nacional, pero han sido necesarias negociaciones posteriores y casi permanentes, para eliminar los obstáculos y limitaciones que se imponen al ingreso de las exportaciones aún cuando satisfagan los requisitos y condiciones de los acuerdos firmados.



- iii. **El programa de Financiamiento para las Importaciones Centroamericanas (FICE):** este mecanismo fué diseñado para que los importadores mexicanos, contarán con financiamiento para sus compras en Centroamérica. Sin embargo, la tasa de interés que se aplica no es muy favorable y su tramitación es lenta, lo que no estimula su utilización.

En enero de 1991, los Presidentes de Centroamérica y México se reunieron en Tuxtla Gutiérrez, Estado de Chiapas, México y suscribieron tres documentos de gran alcance económico y político: la Declaración de los Presidentes, el Acta de Tuxtla y las Bases para un Acuerdo de Complementación Económica. Este último incluye los siguientes campos: liberación comercial, cooperación financiera, desarrollo de la oferta exportable de Centroamérica, fomento de las inversiones, cooperación en el sector primario, abastecimiento energético y, capacitación y cooperación técnica.

Probablemente, los dos hechos más trascendentales de estas negociaciones son: el papel que se da de nuevo a la Integración Centroamericana y por consiguiente el abandono que se hace de las negociaciones bilaterales y el proyecto de Libre Comercio, que deberá perfeccionarse en un plazo de cinco años.

Para las economías centroamericanas, estas definiciones en materia de política económica constituyen sin duda, la posibilidad de crecimiento y desarrollo más importante que se presenta en los últimos años, sobre todo si se considera, un comercio más estrecho y vigoroso o un libre comercio con México.

### 1.2.3. El Impulso de la Integración

#### 1.2.3.1. LA INICIATIVA PARA LAS AMERICAS

La iniciativa para las Américas, constituye una propuesta de los Estados Unidos a los países latinoamericanos, fundamentado en un proyecto económico enmarcado en un propósito político, para incorporar a la región en una

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

relación ventajosa en el proceso de economía de bloques<sup>15</sup>.

La Iniciativa para las Américas, esta orientada a mejorar las relaciones bilaterales con los países latinoamericanos, utilizando los mecanismos de apoyo en tres puntos básicos: 1) El comercio internacional; 2) La promoción de las inversiones; y, 3) El manejo de la deuda externa.

Aunque contempla otros elementos, la base de la propuesta, la constituye el apoyo financiero a los esquemas de ajuste estructural y liberalización comercial. Respecto a manejo del comercio exterior, la propuesta busca expandir la base comercial de los países, a través de tres aspectos:

- a. Establecer una estrecha colaboración con la región, para alcanzar una culminación exitosa de la Ronda de Uruguay.
- b. Realizar un proceso de reducciones arancelarias en productos esenciales para las regiones.
- c. Creación de una zona hemisférica de libre comercio desde el "Puerto de Anchorage" hasta la "Tierra del Fuego".

En relación a la promoción de las inversiones, el objetivo es incentivar el capital, tanto nacional como extranjero, de tal forma que se puedan solucionar los problemas de financiamiento que presenta la región<sup>16</sup>.

Adicionalmente al apoyo de las inversiones, también se implementarán procesos de privatización de las empresas estatales.

---

<sup>15</sup>. Cabe mencionar que la Iniciativa para las Américas, constituye la primera iniciativa regional de los Estados Unidos después de la Alianza para el Progreso, propuesta por el Presidente Kennedy en la década de los 60.

<sup>16</sup>. Al respecto el apoyo financiero será otorgado por los Estados Unidos, conjuntamente con otras naciones industrializadas, buscando crear un fondo especial a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM). Se busca además crear un fondo multilateral de inversiones, que se mantendrá por cinco años, el cual se conformará con una aportación anual de US\$ 300 millones. La Integración de dicho fondo será así Estados Unidos US\$ 100 millones, Japón, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Canadá US\$ 200 millones.

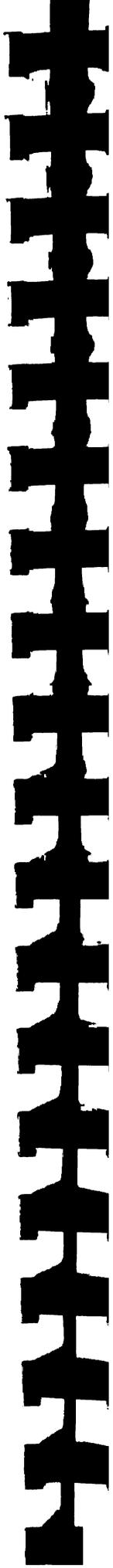


En términos de reducción de la deuda externa, se busca dar un espacio económico a los países, por lo que se proponen dos áreas para enfrentar el problema:

- a. Aportar un respaldo especial para la reducción, tanto del monto total como del servicio, a través de la ampliación de los recursos específicos contemplados en el Plan Brady.
- b. Utilización especial de la deuda externa bilateral con el Gobierno de Estado Unidos.

Para Guatemala esta iniciativa ha propiciado encontradas reacciones entre los sectores productivos y sociales; el sector moderno agropecuario e industrial está interesado no sólo en la relación con los Estados Unidos, sino con todos los países desarrollados que ofrecen posibilidades de mercado y que por motivos de preferencias dentro de la Iniciativa podrían perder espacios comerciales; el sector sindical no ha mostrado evidencias de preocupación por el caso; el sector tradicional muestra su preocupación por la competitividad que provendría del exterior, en especial en los mercados financieros y del costo de la reconversión del aparato productivo.

Por su parte el Estado, representado por el Organismo Ejecutivo, ha firmado el 2 de octubre de 1991 el Acuerdo Marco con los Estados Unidos, que representa la apertura de la relación en el contexto de la Iniciativa para las Américas. Los mecanismos contenidos en el Acuerdo Marco, es un proceso necesario en especial para el sector agrícola, principal aportador de divisas, empleo y comercio con Estados Unidos y han sido creados y puestos en funcionamiento dos comisiones bilaterales que elaborarán los acuerdos para comenzar a organizar las acciones futuras.



### 1.3. El Sector Agropecuario dentro de la Política Macroeconómica

Como se observa en el Cuadro 3, en la década de los ochenta el sector agrícola representó aproximadamente un cuarto del PIB, alrededor del 75% de los ingresos en concepto de exportaciones y empleó alrededor de la mitad de la Población Económicamente Activa (PEA).

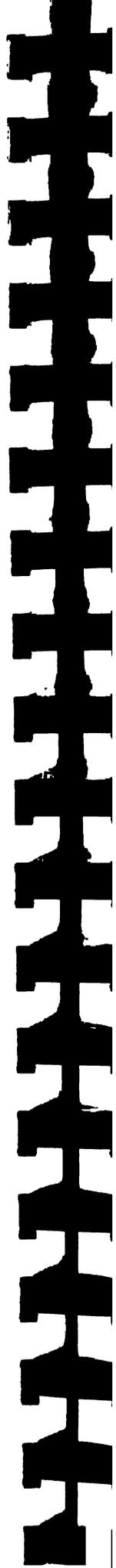
**CUADRO 3. Guatemala: Participación de la Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca dentro del Producto Geográfico Bruto a precios de Mercado. Años 1980-1989 (en miles de quetzales de 1985)**

6 Años	P.G.B	Agricultura Silvicultura Caza y Pesca	%
1980	3,106.9	772.9	24.8
1981	3,127.6	781.4	25.0
1982	3,016.6	758.0	25.1
1983	2,939.6	744.9	25.3
1984	2,953.5	756.5	25.5
1985	2,936.1	759.3	25.9
1986	2,940.2	753.0	25.6
1987	3,044.4	782.4	25.7
1988	3,158.3	814.8	25.8
1989	3,288.1	848.3	25.8
1990	3,391.0	874.0	25.8
1991	3,500.0	901.0	25.7

FUENTE: Elaboración propia con base en Estadísticas Banco de Guatemala.

A pesar de su importancia el sector agrícola no tuvo el crecimiento esperado. Los problemas principales han sido:

- i. Distribución desigual de la tierra.
- ii. Falta de incentivos eficaces para impulsar el crecimiento (debilidad de las políticas públicas).
- iii. Bajo nivel de inversión pública y privada.



La distribución desigual de la tierra ha tenido como resultado un patrón de elevado desequilibrio del desarrollo regional, con una concentración de los pobres de zonas rurales en la región del altiplano, que cuentan con acceso limitado a los activos productivos y a la infraestructura.

El Cuadro 4 refleja cómo se encuentra conformada la estructura del agro en cuanto al control del factor tierra<sup>17</sup>. En Guatemala existe un 88.2% de las fincas que poseen el 16.5% de la superficie total, mientras que el 11.8% de las fincas ocupan el 83.5% de la superficie. En este aspecto, cabe reflexionar sobre el mayor deterioro en la década de los ochenta, que pudo haber ocurrido respecto al número de las fincas existentes en el país, suponiendo que tal extremo tiende a agravarse, pues no ha existido una política gubernamental efectiva que afronte y frene esa situación<sup>18</sup>.

**CUADRO 4. Guatemala: Número de Fincas y Superficie por tamaño  
Año 1979 (En porcentajes)**

Tamaño	Número	Superficie
<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
Microfincas	31.4	1.3
Subfamiliares	56.8	15.2
Sub-total	88.2	16.5
Familiares	9.3	19.0
Multifamiliares medianos	2.5	44.2
Multifamiliares grandes	0.01	20.3
Sub-total	11.81	83.5

FUENTE: Datos tomados del último Censo Agropecuario 1979.

<sup>17</sup>. Cabe mencionar que las cifras con las que se cuenta para esta información son muy antiguas.

<sup>18</sup>. Cabe agregar que los únicos datos que existen sobre este aspecto, corresponden al último censo agropecuario realizado en 1979.



Durante los años ochenta, la población creció más rápido que el producto agrícola. En lugar de corregir el sistema de incentivos, Guatemala dependió cada vez más de lo que recibiera de la ayuda alimentaria y de la importación de productos alimenticios comerciales, por una parte como medio para cubrir su déficit alimentario y por otra con mayor prioridad por recibir ingresos para apoyar la balanza de pagos. La ayuda alimentaria no ha tenido una repercusión considerable en mejorar el acceso de la población de bajos ingresos a los alimentos básicos, ya que según cifras oficiales (DIGESEPE), sólo el 20% de los alimentos importados se distribuye directamente a los pobres<sup>19</sup>.

Por otra parte, como se observa en el Cuadro 5, el índice del volumen de producción en la década de los ochenta, mostró una tendencia creciente, al grado de que para 1990 la producción se incrementó en 55.3% respecto del volumen obtenido en 1980. En términos monetarios, el índice del valor bruto de la producción agrícola, a precios de 1978, sigue la misma tendencia a excepción del año 1983, cuando se registró una reducción equivalente a 5.0% respecto del año 1980, habiéndose revertido ese comportamiento en 1984.

**CUADRO 5. Guatemala: Índices del Volumen y del Valor de la Producción del Subsector Agricultura. Años 1980-1990**

Año	Volumen de Producción (millones de qq)	Índice 1978=100	Valor Bruto de la producción (millones de Q)	Índice 1978=100
1980	185.4	101.0	999.3	103.9
1981	206.6	112.5	1,024.7	106.6
1982	231.7	126.2	1,007.1	104.8
1983	206.7	112.6	951.3	98.9
1984	214.2	116.7	1,049.1	109.1
1985	219.6	119.6	1,039.3	108.1
1986	220.2	119.9	1,055.5	109.8
1987	237.2	129.2	1,078.5	112.2
1988	247.9	135.0	1,083.8	112.7
1989	246.2	134.1	1,077.1	112.0
1990	287.0	156.3	1,118.7	116.4 -

FUENTE: Banco de Guatemala.

<sup>19</sup>. Véase: Banco Mundial (1991): Guatemala: Country Economic Memorandum. (abril) pag.48.



Así también el gasto público en el sector agrícola en la década de los ochenta, fue insuficiente, ya que alcanzó únicamente un 4.6% como promedio anual. Los gastos del sector disminuyeron en forma sostenida durante los años ochenta y llegaron a 1.1% del PIB en 1989, su punto más bajo. Además de la escasez de fondos para financiar gastos que no fueran salarios, el Gobierno se enfrentó ante graves problemas de prioridades, que no fueron definidas y una débil capacidad de ejecución. Como se observa en el Cuadro 6.

**CUADRO 6. Guatemala: Sector Agrícola, Gasto Ejecutado, Estructura y Evolución. Años 1981-1990**  
(Miles de quetzales)

Año	Gastos totales de funcionamiento	Gasto Ejecutado sector agrícola	Estructura	Evolución
1981	70,300.3	46,994.6	6.7	--
1982	635,645.5	32,151.5	5.1	-31.5
1983	542,647.4	23,906.1	4.5	-10.1
1984	683,714.2	30,174.0	4.4	4.4
1985	760,891.8	26,705.8	3.5	-11.5
1986	1198,613.4	60,929.3	5.1	128.2
1987	1470,308.7	61,630.4	4.2	1.1
1988	1772,322.9	87,551.4	4.9	42.1
1989	2058,743.9	92,504.3	4.5	5.7
1990	2517,446.1	83,920.2	3.3	-9.3

FUENTE: Cálculos propios con base en datos Dirección de Contabilidad del Estado/SEGEPLAN.



## 1.4. Instrumentos Utilizados en el Proceso de Apertura

La apertura de la economía al mercado internacional que se venía impulsando en las décadas de los sesenta y setenta, tuvo un espacio mayor en la década de los ochenta, con el reestablecimiento del orden constitucional del país en 1986. En junio de dicho año, se creó el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX)<sup>20</sup>, que sitúa el trabajo de promoción del comercio exterior al más alto nivel político del país.

### 1.4.1. Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX-

La creación de CONAPEX<sup>21</sup>, se produjo en una época en que Guatemala enfrentaba una grave crisis económica y social, como consecuencia de una serie de causas de origen interno y externo. Por lo tanto, se hizo necesario el impulso de acciones ágiles para aprovechar la productividad del país, con el propósito de aumentar la oferta de bienes y llevar a cabo una política seria en cuanto a la promoción, diversificación e incremento de las exportaciones a los mercados mundiales, para generar divisas y contribuir al cumplimiento de las obligaciones de la deuda externa, así como para financiar las importaciones de insumos y bienes de capital necesarios para la reactivación del proceso productivo y evitar la pérdida del valor externo de la moneda.

### 1.4.2. Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX-

En forma simultánea con CONAPEX se creó la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX-, como entidad coordinadora de la instrumentación y ejecución de la política de promoción, diversificación e incremento de las

---

<sup>20</sup>. CONAPEX lo integran los Ministros de: Economía, Finanzas Públicas, Relaciones Exteriores, Agricultura, Ganadería y Alimentación, Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y, Presidentes de: Banco de Guatemala, Cámara Empresarial, Cámara de Industria, Cámara de Comercio, Cámara de Turismo, Federación de Cooperativas (CONFECOP), Unión Nacional Agropecuaria (UNAGRO), Asociación de Azucareros de Guatemala (ASAIGUA) y Cámara de Finanzas.

<sup>21</sup>. Véase Acuerdo Gubernativo No. 367-86, del 19 de junio de 1986. Diario de Centroamérica. Guatemala.



exportaciones, el turismo, las inversiones y de las decisiones del Consejo<sup>22</sup>.

Entre los resultados y tareas que se han logrado por medio de CONAPEX-CONACOEX, se citan los siguientes:

- a. La creación, implementación y mecanización de la Ventanilla Unica para las Exportaciones, así como su desconcentración.
- b. La promulgación de los Decretos del Congreso de la República Nos.29-89 y 65-89, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y, Ley de Zonas Francas, respectivamente.
- c. Se ha estudiado y propuesto la modificación a la Ley de Migración, con el objeto de facilitar trámites al inversionista y turista.
- d. Se revisó la Legislación Overseas Private Investment Corporation -OPIC-, con el propósito de facilitar los trámites para la obtención del seguro de inversión de entidades transnacionales.
- e. Se ha implementado, fortalecido y ampliado la Red de Agregados Comerciales, de Inversión y Turismo de Guatemala en el Exterior, con el objeto de promover el comercio exterior y atraer inversionistas extranjeros.
- f. Se ha analizado la política aérea de Guatemala, con el propósito de buscar los mecanismos para que los usuarios, tanto pasajeros (turistas) como los exportadores que envían sus productos por vía aérea, se beneficien del transporte aéreo.
- g. En materia aduanera se ha realizado un seguimiento a proyectos como el Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA), lo que facilita el trámite de pólizas aduaneras.
- h. Con el apoyo del Consejo, se han fortalecido instituciones como la Dirección General de Comercio

---

<sup>22</sup>. CONACOEX está integrada por representantes al más alto nivel técnico y ejecutivo de las autoridades que integran CONAPEX descritas anteriormente, como también por los Directores de la Ventanilla Unica para las Exportaciones, Política Industrial, Comercio Exterior (DIGECOMEX,) Dirección General de Aduanas, Coordinador del Comité de Funcionarios Enlace del Programa de Agregados Comerciales de Inversión y Turismo de Guatemala en el Exterior, quienes fungen como asesores en la Comisión.



Exterior (DIGECOMEX) y la Dirección de Política Industrial (DPI).

En el seno de CONAPEX se manejan proyectos de inversión, como por ejemplo, la Red de Servicios al Inversionista, la cual ha sido concebida como el mecanismo idóneo para prestar atención a los inversionistas en una forma eficiente, proporcionándoles información de las instituciones que la componen: Banco de Guatemala<sup>23</sup>, Cámara Empresarial, Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales, Dirección General de Comercio Exterior y otras como la Ventanilla Unica, que es una dependencia del Ministerio de Economía.

Adicionalmente a los proyectos de inversión y exportación, se da seguimiento a la implementación de proyectos de inversión, exportación y turismo, como por ejemplo el proyecto turístico del Mundo Maya.

#### 1.4.3. La Ventanilla Unica para las Exportaciones

La Ventanilla Unica para las Exportaciones<sup>24</sup> es el primer proyecto puesto en ejecución por parte del Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX), sus objetivos básicos son:

- a. Facilitar y agilizar los trámites relacionados con el proceso exportador para dar un servicio rápido y oportuno.

---

<sup>23</sup>. Véase: Guía del Inversionista. Guatemala 1987.

<sup>24</sup>. La Ventanilla Unica para las Exportaciones, es una dependencia del Ministerio de Economía en coordinación con las distintas delegaciones del sector público (Direcciones Generales de Comercio Interior y Exterior -DIGECOMEX- del Ministerio de Economía, Dirección de Servicios Agrícolas (DIGESA), Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE), Dirección General de Bosques y Vida Silvestre (DIGEBOS), Dirección General de Servicios de Salud (DGSS), Delegación de la Cámara de Comercio de Guatemala, Delegación del Banco de Guatemala, Dirección General de Aduanas, Delegación del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola, -INDECA- y Oficina Ejecutiva de Cuotas Textiles y Prendas de Vestir -EXTEX-, fue creada por medio del Acuerdo Gubernativo No.790-86, de fecha 28 de octubre de 1986 e inició sus operaciones el 2 de marzo de 1987, sus oficinas centrales se ubican en el edificio de Finanzas Públicas, en donde desarrollan actividades específicas tendientes a prestar servicio para todo lo concerniente a las exportaciones tradicionales y no-tradicionales.



- b. Informar y orientar al usuario sobre la legislación e instrumentos técnicos vigentes, relacionados con los trámites y procedimientos de exportación.

Con la apertura de esta ventanilla, se centralizan los trámites para obtener licencias de exportación, lo cual permite ser más eficientes, reducir los tiempos de procesamiento y de entrega de las licencias de exportación<sup>25</sup>.

Actualmente, los objetivos de la creación de la Ventanilla Unica para las Exportaciones se han alcanzado, toda vez que se ha logrado la centralización de instituciones y la simplificación de los pasos, para la extensión de licencias de exportación el mismo día.

La descentralización de los servicios se inició en 1990, con la puesta en funcionamiento de la Ventanilla Unica de Express Aéreo, que tiene como propósito apoyar a los exportadores que colocan su producto en el mercado internacional por vía aérea y la de Quetzaltenango que facilita y agiliza el servicio a las exportaciones de la región sur-occidente del país<sup>26</sup>.

Las licencias extendidas ascienden a un total de 295,254 al 30 de septiembre del año 1991, observándose en el Cuadro 7 un incremento del 34% para 1991 con respecto a 1988.

Esta ventanilla permite el registro y apertura de cartas de crédito para la exportación, lo que proporciona una excelente base informática de comercio exterior.

---

<sup>25</sup>. Para mayor ampliación véase: INAP (1986): "Estudio de los Trámites y Procedimientos de las Exportaciones Nacionales y Propuestas de Simplificación". Guatemala.

<sup>26</sup>. La Sub-Sede Express Aéreo está ubicada en el Aeropuerto Internacional La Aurora y la Ventanilla Unica para las exportaciones de Quetzaltenango está ubicada en el edificio de Rentas Internas de dicho departamento.



**CUADRO 7. Guatemala: Crecimiento del Servicio Proporcionado a los Usuarios en Ventanilla Unica para las Exportaciones. Años 1988-1991**

Año	Licencias Autorizadas	incremento	%
<b>Total</b>	<b>295,254</b>	<b>50,281</b>	<b>100</b>
1988	48,719	--	16
1989	58,605	9,886	20
1990	88,930	30,325	30
1991 <sup>a</sup>	99,000	10,070	34

FUENTE: Cálculos propios con base en datos oficina de información Ventanilla Unica para las exportaciones.

<sup>a</sup> Datos al 30 de septiembre de 1991.

#### 1.4.4. "Joint-Ventures"

Los "Joint-Ventures", son mecanismos de cooperación empresarial, cuyo objetivo principal es el de promover la inversión del exterior, mediante una participación directa de la inversión, transferencia de tecnología o asegurando mercados en el país de origen o fuera de ellos.

En Guatemala se ha avanzado muy poco en este campo, debido a que el proceso de reconversión industrial ha sido muy lento y el ajuste de la economía en general presenta rezagos apreciables en relación a otros países y con respecto también a otras medidas, especialmente desde el punto de vista financiero. Como ejemplo de estos mecanismos se tiene: la Propuesta del Gobierno Alemán, por medio de la Asociación Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), relacionada con un programa conjunto con entidades del sector público y privado, el cual durará 36 meses, cuyo objetivo es el de identificar actividades de cooperación empresarial a nivel de "Joint-Ventures", así como la promoción y participación de empresas guatemaltecas en ferias de exportadores que se celebren en Alemania con ese propósito<sup>27</sup>.

<sup>27</sup>. Cabe agregar que en el programa de Cooperación Técnica que la UNCTAD/GAT llevó a cabo, también contempla los "Joint-Ventures" como mecanismos de cooperación empresarial para promover la inversión del



## 1.5. Elementos Políticos que Enmarcan el Proceso de Apertura

En la década de los ochenta, los elementos políticos que enmarcaron el proceso de apertura, se caracterizaron por el desarrollo de iniciativas de estabilización en coyunturas distintas. En el período 1980-1985 se dieron tres cambios de Gobierno, generando modificaciones en la orientación de las políticas públicas; sin embargo, a partir de 1982 se hicieron esfuerzos para reorientar la acción del Gobierno y reducir algunos problemas agudos de carácter socioeconómico y se sentaron las bases para retomar el proceso institucional democrático, convocándose a una Asamblea Nacional Constituyente, la que elabora una nueva Constitución Política de la República de Guatemala en mayo de 1985. El 3 de noviembre de ese mismo año, se convoca a elecciones generales para Presidente y Vicepresidente de la República, Diputados al Congreso y Corporaciones Municipales de todo el país y se realiza una segunda elección el 8 de diciembre del mismo año y el 14 de enero de 1986 asume un nuevo Gobierno.

La estrategia de desarrollo del nuevo gobierno fue, inicialmente, ambigua. Si bien las nuevas autoridades postulaban la necesidad de fomentar las exportaciones, no existía claridad sobre los métodos e instrumentos adecuados para esto. Además, al interior del propio Gobierno y de sus equipos técnicos, no existía consenso en torno a la estrategia económica. Una parte importante del Gabinete Económico -y, sobre todo, de los cuerpos técnicos de la Administración Pública- seguían propugnando intelectual y políticamente, una estrategia de sustitución de importaciones o una de ampliación del mercado interno. Esto impidió un análisis crítico de los modelos pasados de desarrollo económico, por lo que no existió tampoco una definición estratégica clara para la orientación de los agentes económicos en el período 1986-1990.

El Gobierno de ideología Demócrata-Cristiano, al inicio de su gestión económica se enfrentó al dilema entre estabilización y crecimiento (entre corto y mediano plazo). En el primer subperíodo (1986-87) impulsó la política de estabilización con crecimiento, con énfasis en la redistribución. El Programa de Reordenamiento Económico y Social (PRES), promulgado en marzo de 1986, fue una mezcla de medidas "ortodoxas" y "heterodoxas", tendientes a estabilizar la economía del país, sin abandonar objetivos de crecimiento y redistribución.

El PRES fue el resultado de un proceso de concertación dirigido por la nueva administración, tanto con el sector privado



organizado en el Comité de Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras -CACIF- como con el sector militar. Esta "concertación" constituyó el principal logro del Gobierno en 1986.

Inicialmente el PRES dió resultados satisfactorios en cuanto a estabilizar ciertas variables básicas de la economía: se redujo el déficit fiscal, disminuyeron las presiones inflacionarias al recortarse el crédito neto del BANGUAT al Gobierno Central y las pérdidas cambiarias del primero; aunque el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se mantuvo, se logró estabilizar el tipo de cambio, si bien no necesariamente en respuesta a una reactivación productiva. La economía dió muestras de una incipiente recuperación, luego de un retroceso de más de 15 años en términos del PIB per cápita.

Los primeros resultados positivos del programa de estabilización llevaron a su prematuro abandono, a esto contribuyeron, <sup>¿cómo? por qué?</sup> las presiones sociales y políticas en aras de crecimiento y redistribución en el Programa de Gobierno. Ante los decepcionantes resultados de la concentración, en materia de ocupación y salario, el control de estas presiones se hizo muy difícil. En julio de 1987 fue presentado oficialmente el Programa de Reorganización Nacional (PREN), que presentaba dos estrategias de reorganización: (1) Económica con componentes sociales (pago de deuda social), con el objeto de reducir los costos sociales de la crisis y de la estabilización económica; y, (2) Administrativa, que implicaba la reorganización de la administración del Estado y la mayor participación organizacional de la población. El PREN prevía, por un lado, un amplio programa de inversiones públicas en áreas rurales, así como en proyectos de alto contenido social y por otro lado, mecanismos para estimular la inversión privada, particularmente la destinada a las exportaciones no tradicionales. Asimismo propugnaba una estrategia económica dual, basada en un fomento simultáneo de las exportaciones y del mercado interno, pero la base de esta propuesta estaba en la reorganización de la gestión administrativa y el manejo gerencial de la administración pública, basada en el Concepto de Consejos (CONALIMENTOS, CONATIERRA, CONSALUD, etc.).

En 1987 el Gobierno propone una reforma tributaria como la principal fuente de financiamiento, en el marco del Programa de Reorganización Fiscal (PREF)<sup>24</sup>. El fracaso de esta reforma afectó

---

<sup>24</sup>. Cabe agregar, que los objetivos del PREF eran, básicamente cuatro:  
 1. Aumentar los ingresos fiscales a objeto de reducir el déficit fiscal y contribuir a la estabilización financiera sin renunciar por completo a la reactivación económica; 2. Ampliar el ritmo y cobertura de la inversión pública; 3. Preparar la unificación del tipo de cambio; 4. iniciar una política gradual de redistribución del ingreso mediante mecanismos tributarios.



negativamente la ejecución del programa de inversiones PREN. En ese mismo año, el gasto presupuestado de inversión pública -Elemento medular del PREN- fue ejecutado sólo en 49%. Además, la falta de ejecución del PREN significó el abandono de la estrategia de mediano plazo y la transición a un período en el que predominaron los lineamientos básicos de la política económica.

La presentación de la estrategia Guatemala 2000 en abril de 1988, constituyó un intento de rescatar la visión de largo plazo. No obstante la ausencia de proyectos concretos, lo convirtió en una declaración de intenciones, con declaraciones globales sobre la deseada apertura y reinsertión de la economía en el mercado externo. Además, en el interior del Gobierno no existía consenso sobre una estrategia decidida de fomento de las exportaciones. /

El Programa de los 500 días, constituye otra política de ajuste de la economía, al menos en lo que a intencionalidades políticas se refiere. Y es que precisamente, este programa estaba preparado para que el Gobierno enfrentara los últimos 18 meses de su mandato, por lo que se plantea en el mismo, como un conjunto aislado de intenciones que no hacen más que concluir la gestión administrativa del Gobierno.

Cabe observar, que al final del año noventa se generó un ambiente de falta de confianza e indiferencia hacia el Gobierno, derivadas de la violencia e inseguridad y el incremento del problema del narcotráfico. Esto se reflejó en un ambiente económico de confusión, incertidumbre y desorientación, agudizado por el incremento acelerado de la inflación y la etapa preelectoral, lo cual restringió la inversión pública y privada y, la producción.



## 1.6. Efectos Macroeconómicos

### 1.6.1. Sobre la Actividad Económica

La actividad económica se divide en tres fases:

#### 1.6.1.1 FASE DE CRISIS 1980-1985

En el curso de la primera fase (1980-1985), Guatemala experimenta la más grave recesión económica. En este período, el PIB per cápita se reduce en 19.38% (véase Cuadro 8). Si se mide el nivel de desarrollo del país sólo con ayuda del PIB, per cápita, entonces, la crisis económica hizo retroceder al país 15 años en sus esfuerzos de desarrollo, ya que el ingreso per cápita de 1985 era similar al de 1970.

**Cuadro 8. Guatemala: Tasas de Crecimiento  
Período 1980-1990**

AÑO	TASAS DE CRECIMIENTO	
	PIB	PIB-PERCAPITA
1980	3.74	0.89
1981	0.66	-2.11
1982	-3.54	-6.21
1983	-2.55	-5.25
1984	0.47	-2.32
1985	-0.59	-3.38
1986	0.14	-2.69
1987	3.54	0.61
1988	3.74	0.79
1989	3.81	0.85
1990	3.10	1.22
1991	3.20	1.70

FUENTE: Cálculos propios con base a datos del Banco de Guatemala.



En los primeros años del decenio de 1980 el nivel más alto de inflación, combinado con los topes a las tasas de interés autorizadas por el Banco Central, determinó tasas de interés real negativas, tendencias más bajas de descenso en las reservas de divisas, al tiempo que los bancos extranjeros restringieron el crédito comercial. La inestabilidad política contribuyó también a este resultado.

En 1982 la crisis se desató, las reservas monetarias internacionales se redujeron a cero y se mantuvo artificialmente la estabilidad del tipo de cambio del quetzal con respecto al dólar. En este mismo año se inició el endeudamiento de corto plazo por parte del Banco de Guatemala, para financiar los déficit de balanza de pagos y poder mantener el tipo de cambio, lo cual llevó a la emisión de bonos de estabilización, que incluso, sirvieron para absorber obligaciones pendientes de pago con el exterior por parte del sector privado.

En 1983 se inició un programa de estabilización con apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI), dirigido a restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos por medio de una fuerte reducción de la absorción interna. Los recortes del gasto público afectaron, fundamentalmente, a la inversión. En este mismo año se introdujo el IVA, se modificó el impuesto sobre la renta, se disminuyeron los impuestos a las exportaciones y se suprimió el impuesto del timbre, el que se restableció en 1984. Estas medidas no lograron reducir significativamente el déficit fiscal.

En 1984 se abandonó el sistema de tipo de cambio fijo único y se adoptó el régimen cambiario múltiple con el establecimiento oficial de los tres mercados: oficial, bancario y el de licitación, que ocasionó grandes pérdidas al Banco de Guatemala y una expansión adicional del déficit fiscal consolidado y de la oferta monetaria.

En 1985 la actividad económica del país, medida en términos del producto interno bruto a precios constantes después de haber manifestado en 1984 un crecimiento de 0.5%, con el cual interrumpió la severa contracción que manifestó en los años 1982 y 1983, en 1985 volvió a registrar una declinación de 1.0% (véase Cuadro 8).

En este resultado influyó el comportamiento de las economías de los países industrializados, que en 1985 moderaron su ritmo de expansión en forma sensible, pues su producción bajó de 4.9% en 1984 a 2.8% en 1985, en tanto que la reducción en el volumen del comercio fué de 8.8% a 2.7% en esos mismos años, situación que unida a la



poca flexibilización que se notó en las prácticas proteccionistas del comercio internacional de esos países, contribuyó a que no se experimentara una mayor demanda de materias primas producidas en los países en desarrollo, como es el caso de Guatemala. En ese sentido, si bien los volúmenes de exportación de la mayoría de los productos tradicionales del país se incrementaron, la expansión no fué de la magnitud que se esperaba y los precios medios de esos productos acusaron bajas sensibles.

En otros términos como se observa en el Cuadro 12, en 1985, la inflación se aceleró en 18.7 y las tasas de interés reales continuaron siendo negativas.

#### 1.6.1.2 FASE DE RECUPERACIÓN 1986-1990

Desde el punto de vista económico y financiero la recuperación de la economía comenzó en 1986, con el programa del Gobierno Democrático, que introdujo en su primer año un conjunto de medidas de estabilización contenidas en el Programa "Reordenamiento Económico y Social de Corto Plazo". Las reformas iniciales introdujeron la simplificación y unificación del régimen cambiario para reducir las pérdidas del Banco de Guatemala, la adopción de medidas para reducir el déficit fiscal, la reducción de la expansión monetaria y crediticia y, un modesto incremento de los topes de interés junto con cierta liberalización de otros precios. Estas medidas tuvieron en 1986 los siguientes impactos: a) la tasa impositiva subió de 6.1% del PIB en 1985 a 7.1 en 1986; b) la monetización primaria conjunta de las pérdidas cambiarias del Banco Central y el déficit del Gobierno Central se redujo de 5.4% en 1985 al 2.7% del PIB en 1986, respectivamente; y, c) el tipo de cambio se apreció en el mercado libre y el diferencial entre el tipo de cambio de este mercado regulado se redujo a menos del 10%.

Así también cabe observar que en 1986 la coyuntura económica internacional empezó a tornarse favorable para la economía de los países en desarrollo, especialmente para los productores de café, al elevarse sustancialmente los precios del grano en el mercado internacional. Los precios del café para Guatemala a finales de 1985 pasaron de US \$ 111.75 por quintal a US \$ 169.86 en 1986.

En el año de 1987, se inició con una mejora inmediata y sostenida en varios frentes, con mejoramiento en el déficit fiscal y en la balanza de pagos una posición



confortable en materia de inflación y cierta renovación del crecimiento económico. En efecto, el PIB en términos reales creció 3.5% en 1987 con respecto a 1986; el consumo privado en 3.2%; el consumo del Gobierno experimentó un crecimiento del 6.9% en comparación con 5.0% en 1986; la formación bruta de capital fijo creció en 9.8%; la inversión privada en 6.8% y la pública en 17.3%; las exportaciones de bienes y servicios crecieron en 5.2%, en contraste con una caída del orden del 14% en 1986 y la inflación mostró un descenso al situarse en un 12.3%.

Esa orientación hacia el crecimiento que tomó la actividad económica se sustentó, en gran medida, en las condiciones apropiadas, que en la mayor parte del año prevalecieron para el funcionamiento del aparato productivo. Estas condiciones fueron propiciadas en buena parte por las medidas de política económica, adoptadas con la misma orientación en 1986, las que determinaron en 1987 una desaceleración significativa en el ritmo de inflación y mantuvieron en un nivel estable el tipo de cambio en casi todo el año.

Para 1988 el crecimiento del PIB fue de 3.7%, con una variación del producto per cápita del 1.0%. La tasa de desempleo se mantuvo invariable respecto al nivel de 1987, que fue de 44%; las exportaciones de bienes y servicios aumentaron en 18.7% respecto al año 1987, debido a la mayor exportación de productos no tradicionales y de mayores ingresos por exportación de café, azúcar, banano y carne (véase Cuadro 18).

La expansión generalizada de la actividad económica y el moderado crecimiento de los precios puede atribuirse a la mayor disponibilidad de divisas, producto de mayores precios de exportación, al uso de reservas internacionales y el apoyo crediticio y donaciones recibidas de organismos internacionales.

En el mes de junio de 1988, la política económica fué alterada de manera importante. Se decretó la unificación del régimen cambiario, así como una elevación del tipo de cambio, destinada a eliminar las pérdidas cambiarias y a estimular las exportaciones. Luego de esta medida el tipo de cambio se estabilizó al ser apoyado por el ingreso de créditos contratados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y con la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (AID).

Por otra parte y debido principalmente a una baja en los ingresos públicos en 1989, se incrementó el déficit del sector público, representando un 2.9% del producto



interno bruto. El promedio de inflación anual se aceleró alcanzando un 20.1%. La deuda externa alcanzó un nivel de US\$ 2,732.4 millones, de los cuales corresponden al sector público US\$ 1,397.1 millones; al Banco de Guatemala (deuda cuasifiscal) US\$ 1,059.8 millones; y al sector privado, US\$ 275.6 millones. Al mismo tiempo, la economía siguió creciendo en un 4.0% anual<sup>29</sup>.

Asimismo, el 16 de agosto de 1989, entre otras decisiones, se adoptaron medidas de tipo cambiario, con el propósito de evitar un mayor deterioro de las reservas monetarias internacionales. En este sentido, se efectuó un ajuste del tipo de cambio del 3.0%, al subir de Q 2.75 a Q 2.78 por US\$ 1.00 para la compra de divisas.

Por otra parte, las exportaciones registraron un valor de US\$ 1,108.0 millones, monto superior de US\$ 72.6 millones al del año 1988. Dentro del total, fue nuevamente el café el principal producto de mayor exportación, con una participación del 33.7%, pese a que, a mediados de año, la Organización Internacional del Café (OIC) suspendió el sistema de cuotas, lo que propició la libre comercialización de producto y una severa disminución del precio.

Con respecto a las importaciones, éstas continuaron desacelerándose en 1989, al registrar un crecimiento del 6.3% en comparación con 7.6% en 1988, el monto de las mismas alcanzó los US\$ 1,655.1 millones.

En 1990 el producto interno bruto en términos reales, creció a una tasa del 3.5%, comportamiento explicado principalmente por la evolución favorable del sector externo y, en cierta medida, por la inversión privada. En contraste la inversión pública fué contraccionista y ello contribuyó a que no se alcanzará la tasa del 4% que se había previsto al inicio del año. En el Cuadro 9 se presentan las variaciones relativas de los componentes del gasto.

---

<sup>29</sup>. Véase: Banco de Guatemala. Memoria de Labores 1989.



**CUADRO 9. Guatemala: Variación Relativa del Producto Geográfico Bruto a Precios de Mercado y sus Componentes por Tipo de Gasto. Año 1990**  
(Millones de Quetzales de 1958)

CONCEPTO	VARIACION RELATIVA
1 Gastos en consumo de las personas e instituciones privadas sin fines de lucro	2.9
2 Gastos en consumo del gobierno central	(0.7)
3 Formación geográfica bruta de capital fijo	1.6
4 Variación de existencias	18.7
5 Exportaciones de bienes y servicios	8.5
6 Menos: importaciones de bienes y servicios	6.6
Producto Geográfico Bruto	3.5

FUENTE: Cálculos propios con base en datos del Banco de Guatemala

Los sectores productivos que contribuyeron significativamente al logro del crecimiento económico fueron: comercio con 4%; banca, seguros y bienes inmuebles, con 7%; transporte, almacenamiento y comunicaciones, con 5.3%; y, agricultura, con 3.6%.

Por el lado del sector externo, el sector exportador fue bastante dinámico; debe comentarse que la exportación de bienes y servicios mostró un crecimiento sustentado en buena medida en los productos no tradicionales. No obstante, las exportaciones tradicionales continuaron jugando el papel más importante al representar el 50% del total, dentro del cual, el café representó el 25%.

Los factores de mayor influencia en este comportamiento fueron en el ámbito comercial, la depreciación del tipo de cambio, que aumentó la competitividad externa, las leyes de maquila y zonas francas y, especialmente, la reducción de las tarifas arancelarias de 70% a 40%, en promedio. También influyeron los precios favorables de la mayor parte de los productos de exportación, excepto de café. No obstante este comportamiento, no se logró equilibrar la balanza de pagos, en parte por el desarrollo de expectativas que condujeron a un crecimiento acelerado de salida de divisas.



### 1.6.1.3 FASE ACTUAL: 1991-1992

La economía guatemalteca alcanzó un nivel de estabilidad en 1991 principalmente en el tipo de cambio, el cual se mantuvo entre Q 5.01 y Q 5.06 por US\$ 1. En tanto la tasa de crecimiento en términos reales, alcanzó un 3.2%. Esta tasa superior a la de 1990 (3.1%). Se logró a pesar de la fuerte sequía experimentada durante el año en algunos de los departamentos de la República, la cual tuvo un impacto negativo directo sobre el sector agrícola y sobre otros sectores, principalmente, por la crisis en la generación de la energía eléctrica.

El comportamiento de la actividad económica obedeció, en buena medida, a la evolución del consumo privado, incluyendo las importaciones, cuya recuperación resultó del abatimiento de la inflación y la estabilidad del tipo de cambio. La recuperación de la inversión privada, especialmente en el sector construcción, también fue determinante y reflejó una recuperación de confianza por parte de los agentes económicos. El consumo del Gobierno mostró menor dinamismo, en razón de los esfuerzos de racionalización del gasto que ha emprendido el Ministerio de Finanzas Públicas.

A esto hay que agregar el comportamiento de las exportaciones no tradicionales, las que por primera vez, superaron en su conjunto a uno de los principales productos de exportación, el café, en alrededor de US\$ 40 millones más en el ingreso de divisas.

Los incrementos más importantes se registraron en frutas y sus preparados (90%), caucho natural (48%), camarón, pescado y langosta (32%), productos alimenticios (26%) y artículos de vestuario y típicos.

Según dió a conocer en el mes de noviembre de 1991 la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales, estas exportaciones produjeron divisas al país por US\$ 317 millones hasta el mes de octubre de dicho año.

El auge de los productos no tradicionales se hizo notar especialmente en el vestuario, que en 1991 se ubicó como el tercer rubro generador de divisas para Guatemala, detrás de los tradicionales más importantes, café y azúcar.

Otros productos no tradicionales que contribuyeron a la generación de divisas fueron: muebles de maderas finas, legumbres y frutas frescas, plantas ornamentales y camarón.



Con respecto al valor de las exportaciones en general para 1991 ascendieron a US\$ 1,245 millones (US\$ 1,212 millones en 1990), a la vez se espera un incremento mayor en 1992 por la anunciada resolución en el mes de diciembre de dicho año de la Comunidad Europea (CE) de permitir el ingreso de productos centroamericanos, totalmente libres de impuestos, al mercado comunitario de los doce.

Respecto a las importaciones, el mayor dinamismo se observó en materias primas y productos intermedios que crecieron 15.7% y, en combustibles y lubricantes 9.1%. Además cabe mencionar que se logró reducir en el año de 1991 la tasa de inflación, la que alcanzó un 10% en todo el país (60% en 1990), según datos del Instituto Nacional de Estadística (véase Cuadro 12).

Otro indicador económico importante, es la deuda externa del país la que disminuyó en alrededor de US\$ 123 millones, con lo que su saldo, al cierre del año, se situó en alrededor de US\$ 2,264 millones. La reducción de la deuda del Banco de Guatemala, se debió principalmente a pagos a organismos multilaterales y bilaterales. Otro aspecto positivo en cuanto a la deuda externa del banco, fue la renegociación realizada con la banca comercial, así como el avance en las negociaciones de la reestructuración de la deuda con México y Venezuela. También merece destacarse el pago de los atrasos al Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, efectuado en marzo de 1991, ya que ello permitió la reapertura de la Ventanilla de Crédito.

#### 1.6.1.4. PERSPECTIVA DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA PARA 1992

Con base en el análisis de la Actividad Económica de 1991, las perspectivas para 1992, permiten prever la aceleración del crecimiento económico. Se estima un aumento del Producto Interno Bruto (PIB) de por lo menos 4.5%.

La aceleración económica se sustenta en factores determinantes, como: i) la estabilidad lograda durante 1991; ii) una política de inversión, que reduzca sustantivamente las tasas de interés; iii) la fuerte capacidad externa del país, que permitirá cubrir la importación de insumos y bienes de capital; iv) el aumento en la inversión pública; y, v) los primeros efectos del proceso de apertura.



En lo que respecta a la inversión pública, cabe indicar que ésta descansa en un presupuesto fiscal equilibrado, como consecuencia de los mayores recursos que se anticipan en 1992, provenientes principalmente del Programa de Modernización Tributaria, propuesto por el Ministerio de Finanzas Públicas para el período 1991-1995<sup>30</sup>.

Otro elemento importante, es la posibilidad de mayores flujos de financiamiento externo para proyectos de desarrollo para 1992, lo cual será posible con la apertura de las ventanillas de los organismos financieros internacionales, que se espera lograr a partir de abril de 1992.

---

<sup>30</sup> El Programa de Modernización Tributaria se enmarca dentro de las modificaciones a la Legislación, básicamente en los aspectos siguientes: i) Impuesto sobre la Renta; ii) Impuesto al Valor Agregado; iii) Aranceles; iv) Impuesto a la Importación y Consumo de Petróleo; y, v) Impuesto al Timbre y al Papel Sellado.



### 1.7. Impacto de las Políticas sobre el Comercio Exterior e Interior y la Estructura de Consumo, en Especial sobre la Canasta Básica

El Cuadro 10 y la Gráfica 1 muestran que, Guatemala tiene un comercio internacional no favorable, esto se observa tanto dentro del área centroamericana como con el resto del mundo. Las divisas generadas por las exportaciones son insuficientes para importar todo aquello que no produce el país y que es necesario para el proceso productivo. Al no ser suficientes las divisas se recurre al endeudamiento externo, público y privado.

**CUADRO 10. Guatemala: Balanza Comercial  
(Millones de Dólares)**

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	DEFICIT
1980	1,520	1,473	47
1981	1,291	1,540	- 249
1982	1,171	1,284	- 113
1983	1,092	1,056	36
1984	1,132	1,182	- 50
1985	1,060	1,077	- 17
1986	1,044	876	168
1987	978	1,333	- 355
1988	1,073	1,413	- 340
1989	1,146	1,498	- 352
1990	1,212	1,428	- 216
1991	1,245	1,645	- 400

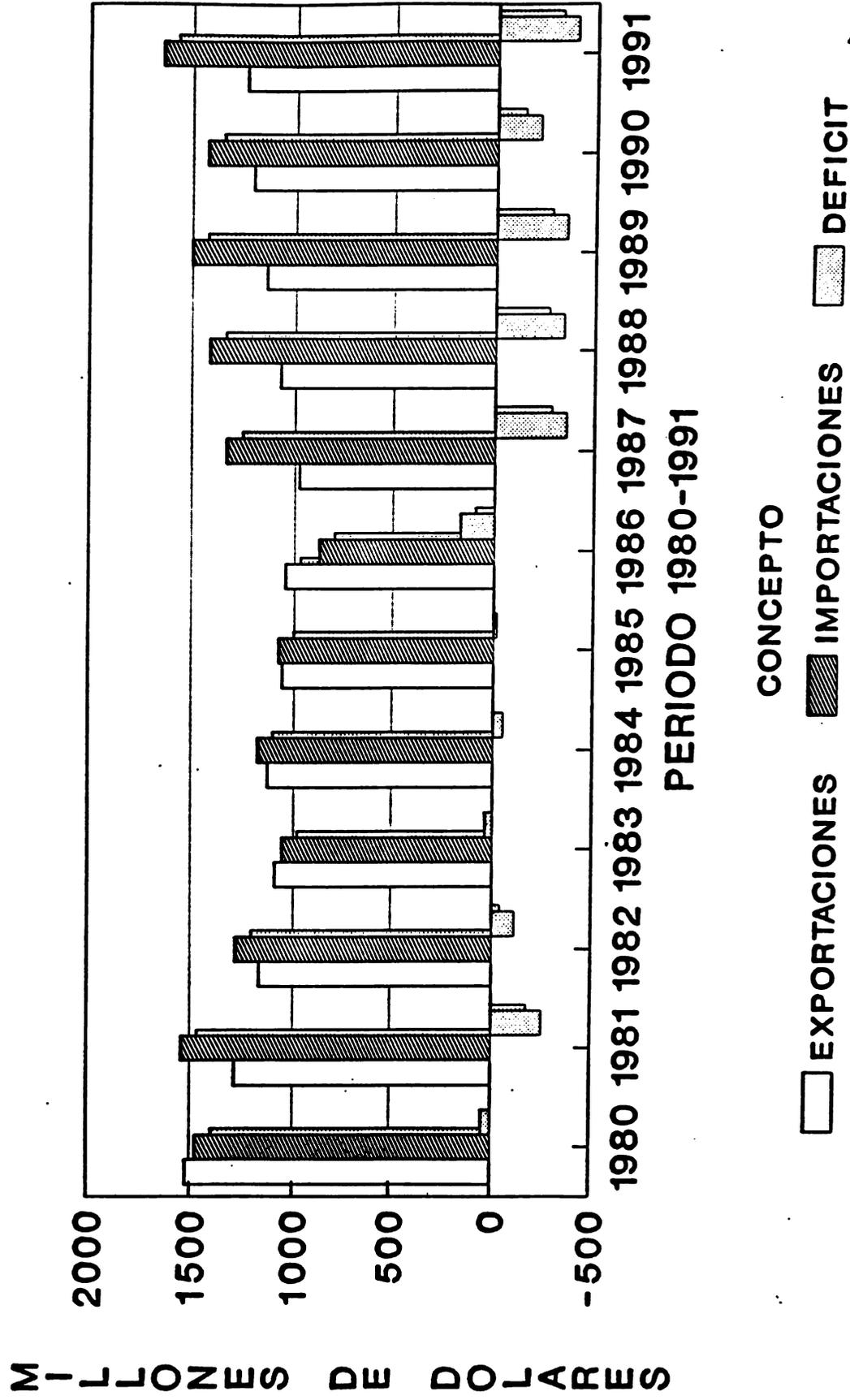
FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala

La Balanza Comercial con Centroamérica es deficitaria como se evidencia en el Cuadro 10 y observa en la Gráfica 1.



# GRAFICA 1

## GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL





**CUADRO 10.1. Guatemala: Balanza Comercial con Centroamérica  
Período 1980-1989 (En miles de quetzales)**

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	DEFICIT
1980	1.472,796	1.559,085	- 86,289
1981	1.109,241	1.623,612	-514,371
1982	1.083.800	1.420,370	-336,570
1983	1.118,354	1.154,340	- 35,986
1984	1.094,631	1.443,334	-348,703
1985	991,674	1.296,736	-305,062
1986	902.441	1.167,062	-264,621
1987	845,709	1.088,869	-243,160
1988	789,046	1.015,915	-226,869
1989	736,179	947,849	-211,670

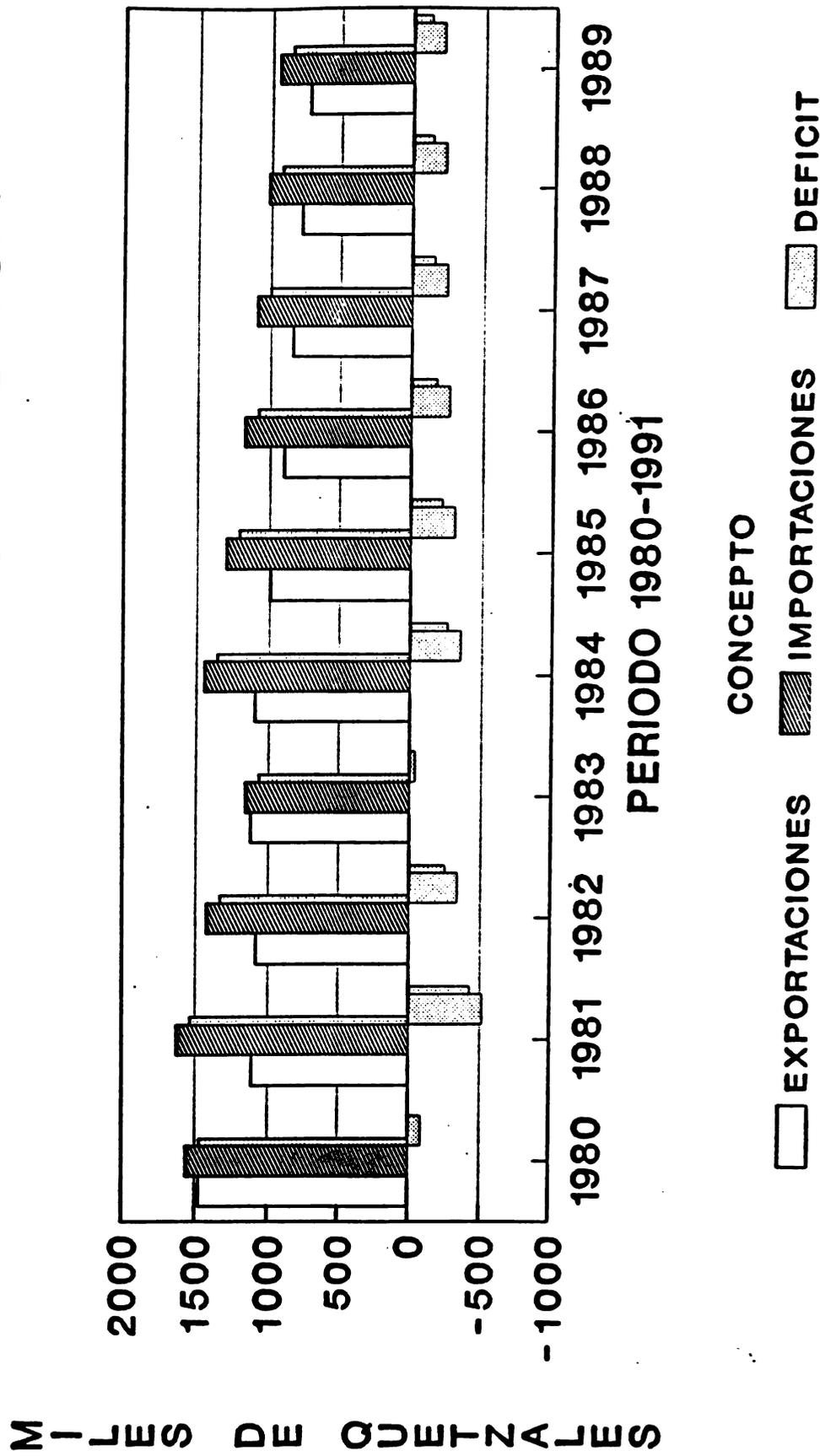
FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala

Como se observa en el Cuadro 10.1. y Gráfica 1.1., las cifras de las exportaciones manifiestan una tendencia decreciente, que en promedio tuvo una tasa anual de -7.4% y no se esperan signos de recuperación rápida, de ahí el persistente déficit de la Balanza Comercial con los países del área.



# GRAFICA 1-1

## GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL CON CENTROAMERICA





Con el resto del mundo la situación se presenta de la siguiente manera:

**CUADRO 11. Guatemala: Balanza Comercial con el Resto del Mundo 1980-1989 (en miles de quetzales)**

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	VARIACION
1980	1.519,834	1.5982,17	- 78,383
1981	1.299,058	1.673,476	-374,418
1982	1.170,394	1.387,962	-217,568
1983	1.041,679	1.056,042	- 14,363
1984	1.132,190	1.182,148	- 49,958
1985	1.059,672	1.076,747	- 17,075
1986	1.043,756	876,480	167,276
1987	977,917	1.333,143	-355,226
1988	1.073,423	1.413,207	-339,786
1989	1.145,984	1,497.866	-351,182

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala

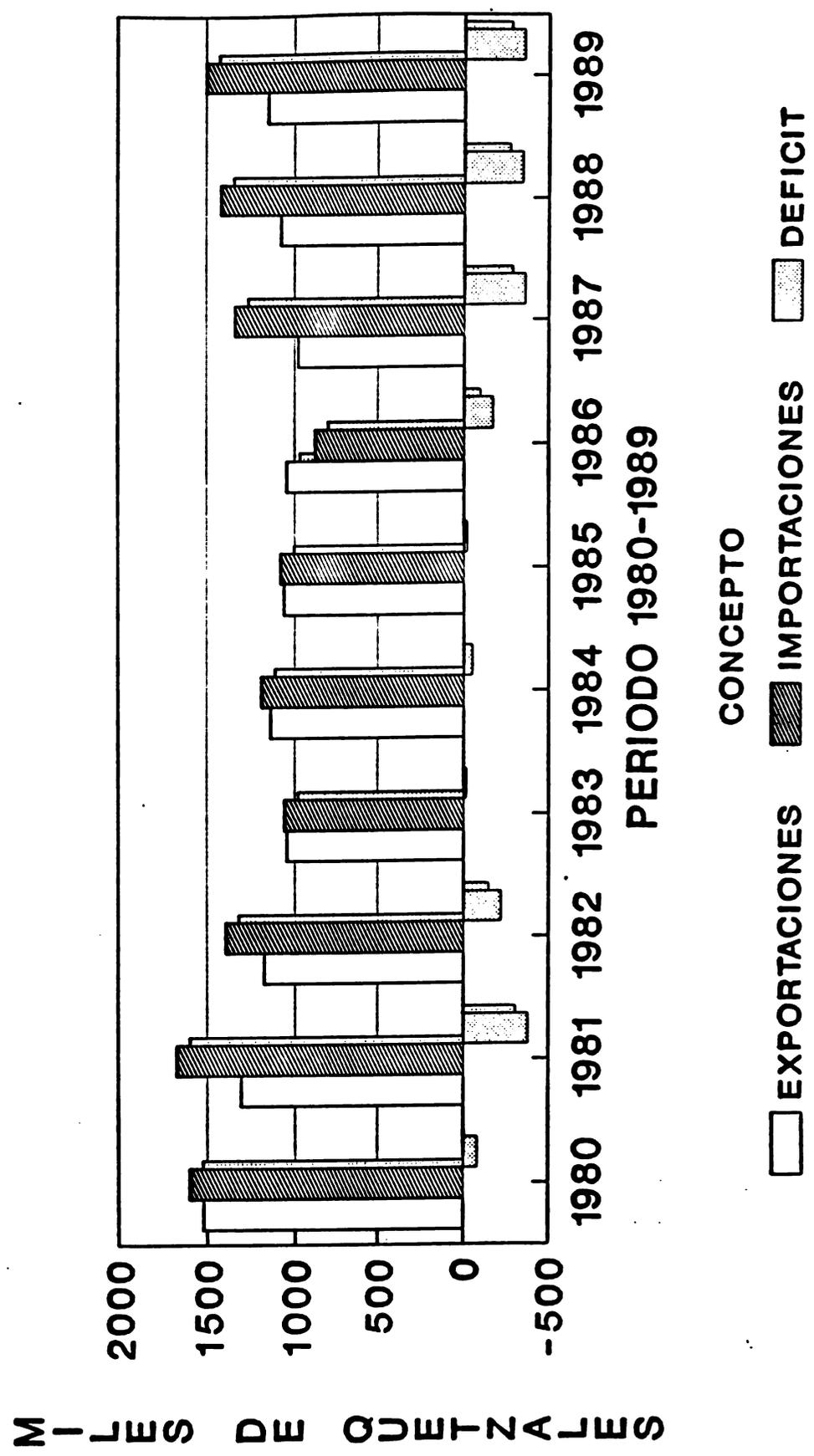
Como se observa en el Cuadro 11 y Gráfica 2, el déficit manifiesta una tendencia a su disminución de 1980 a 1985, representando en el año 1986 un saldo positivo, observándose nuevamente un saldo negativo en los años de 1987 a 1989. Lo que evidencia una relación de términos de intercambio desfavorables para Guatemala y un agudo proceso de descapitalización, imposibilitando el desarrollo económico y social del país<sup>31</sup>.

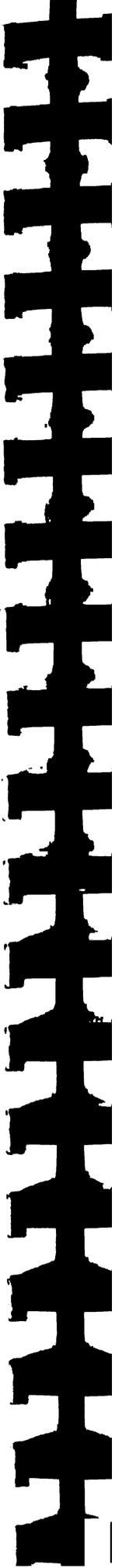
<sup>31</sup>. Cabe agregar que esto se debe a la composición de las exportaciones, que descansa en una estructura netamente agrícola, en la cual no se han dado políticas integrales de desarrollo, sin una base industrial que lo complementa.



# GRAFICA 2

## GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL CON EL RESTO DEL MUNDO





### 1.7.1. Estructura de Consumo

#### 1.7.1.1 INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y TASA DE INFLACION

Como se puede apreciar en el Cuadro 12 y Gráfica 3, el comportamiento de los precios en la década de los ochenta se ha incrementado constantemente, representando una tasa de inflación promedio del 13% en el período.

**CUADRO 12. Guatemala: Índice de Precios al Consumidor y Tasa de Inflación (Período 1980-1989)**

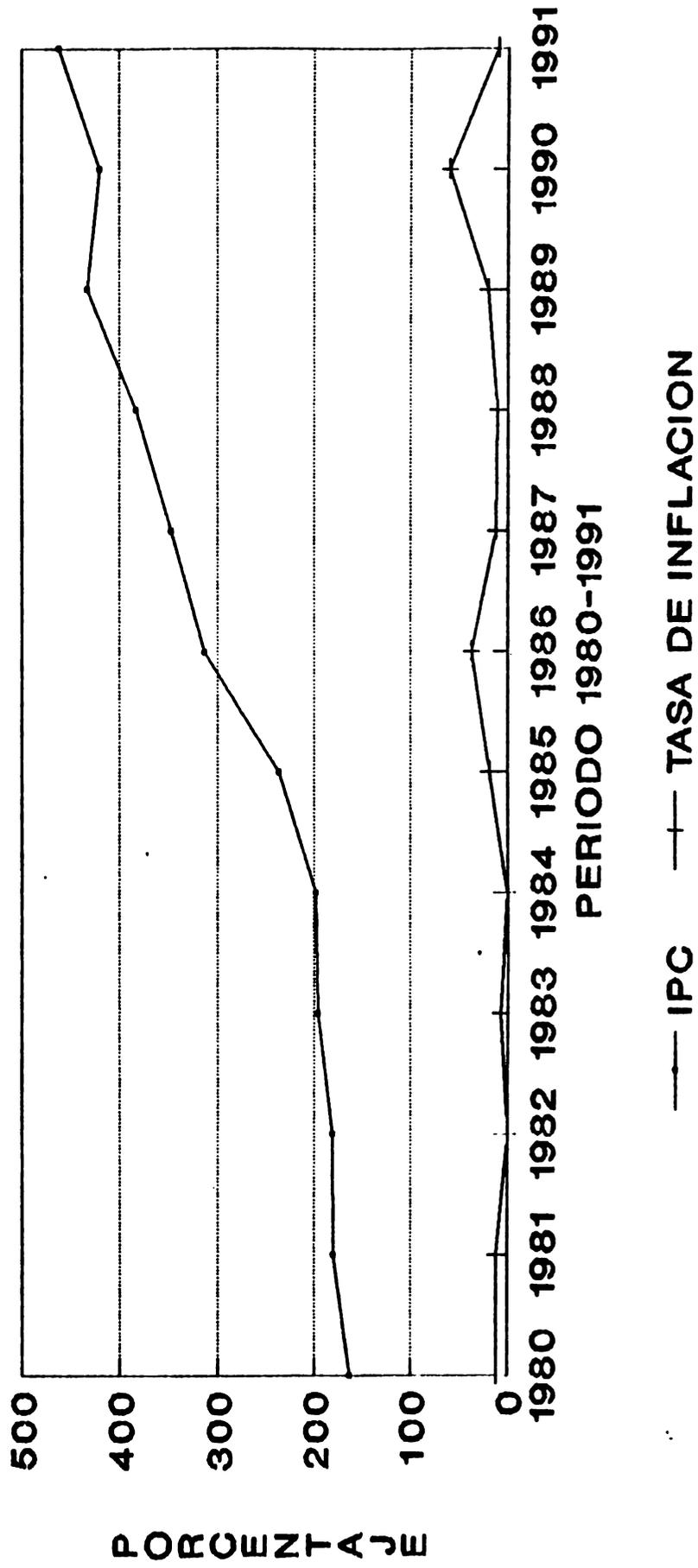
Año	Índice de Precios al Consumidor	Tasa de Inflación
1980	163.8	12.0
1981	180.2	11.4
1982	181.1	0.2
1983	195.8	7.3
1984	198.2	0.9
1985	236.2	18.5
1986	313.5	37.2
1987	347.6	12.3
1988	383.4	10.8
1989	433.0	20.1
1990	419.9	60.0
1991	462.0	10.0

FUENTE: INE.



# GRAFICA 3

## GUATEMALA: INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y TASA DE INFLACION





Como se observa en el Cuadro 12 y Gráfica 3, a partir de 1986 la inflación se agudiza, coincidiendo con las políticas adoptadas por el Gobierno que acababa de asumir al poder. Dándose un proceso de devaluación del quetzal, que se inicia de la manera siguiente:

- i. En 1986 se dan tres tipos de cambio oficial y, a la par, un mercado negro.
- ii. En 1988 se busca la unificación cambiaria y la paridad del quetzal, en una proporción de Q 3.00 x US\$ 1.00.
- iii. Entre 1989 y 1990 se recurre al criterio del deslizamiento del quetzal en un mercado libre, en donde la Ley de la Oferta y la Demanda equilibrarían el precio del dólar norteamericano; quedando al final de 1990, un promedio de Q 5.00 x US\$ 1.00.

Esta situación contribuyó a que el proceso inflacionario se agravara con consecuencias para el nivel de vida de la población, la que padece la pérdida del poder de compra de sus ingresos monetarios (el BANGUAT ha estimado que la elasticidad de respuesta de la inflación al cambio en el precio de la divisa es cercana a 39%).

La tasa inflacionaria en 1986 alcanzó un 37.2%, mientras que en 1980 representó un 12%. En los años 1987 y 1988 esta situación se tornó diferente, ya que se alcanzó un 12.3% y 10.8%, respectivamente.

### 1.7.2. La Canasta Básica de Alimentos<sup>32</sup>

Como se observa en el Cuadro 13, la Canasta Básica de Alimentos (CBA) estimada para 1991, considera 32 productos básicos de consumo familiar en las áreas: rural, urbana central y resto urbana. El costo estimado por persona a junio de 1989, valorado en quetzales, es 26.24 área rural, 79.37

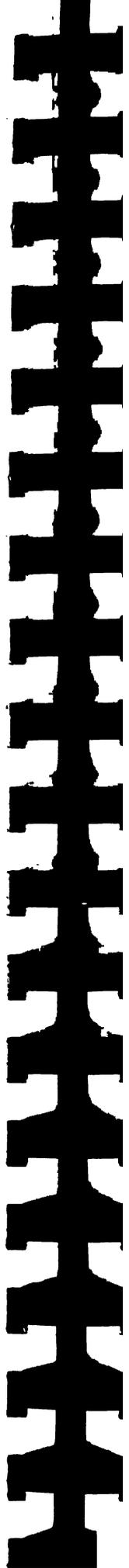
---

<sup>32</sup>. La Canasta Básica de Alimentos no sólo debe satisfacer un corto nivel global de requerimientos de calorías y proteínas, sino también es necesario que su composición cumpla con determinados estándares dietéticos. Entre estos al menos un 10% de calorías proteínas y, entre 20% y 30% de calorías grasa. Véase: como una ampliación: INE (1991): El Perfil de la Pobreza en Guatemala. Volumen V. Guatemala.



área urbana central y 66.29 resto del área urbana. Dichos indicadores demuestran el bajo nivel de vida del guatemalteco, el que ha sido afectado, tanto por factores internos como la inflación y devaluación de la moneda, así como por factores externos; el comportamiento de los precios internacionales.

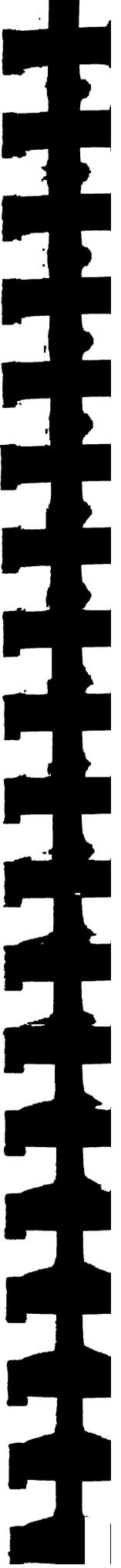
El precio de la canasta mínima de alimentos para una familia de 5 miembros para fines de 1990 según Cuadro 14 es: diario Q 19.90, mensual Q 597.00 y anual Q 7,164.00; esto indica que la situación se torna cada día más difícil y los recursos no son suficientes para satisfacer las necesidades de la población.



CUADRO 13. Guatemala: Canasta básica de alimentos estimada

ALIMENTOS	AREAS		
	RURAL	URBANA CENTRAL	RESTO URBANA
CANTIDAD FISICA (Granos)			
1. PAN (tipo francés)	5.206	44.599	15.730
2. PAN DULCE CORRIENTE	12.131	40.111	24.488
3. FIDEOS (espagueti)	3.948	6.835	5.087
4. ARROZ	19.342	25.025	19.698
5. TORTILLA	10.830	104.704	43.734
6. MAIZ Y DERIVADOS (maíz blanco)	283.980	65.682	186.321
7. OTROS CEREALES (incaparina)	5.920	43.231	35.341
8. PAPAS	27.929	28.717	36.002
9. YUCA Y OTROS TUBERCULOS (cebolla)	13.127	35.157	16.825
10. AZUCAR	68.418	72.454	66.297
11. FRIJOLES	55.161	38.668	50.347
12. OTRAS LEGUMBRES (acelga)	0.255	0.429	0.328
13. TOMATE	28.305	44.422	30.046
14. GUIQUIL	4.390	8.702	6.450
15. OTROS VEGETALES (repollo)	16.456	35.392	21.080
16. BANANOS	12.728	16.233	15.942
17. PLATANOS	8.991	22.273	16.553
18. NARANJAS	11.068	26.289	13.915
19. OTRAS FRUTAS (aguacate)	39.847	74.482	47.517
20. CARNE DE RES	45.442	53.937	50.288
21. CARNE DE CERDO	7.151	10.023	9.707
22. CARNE DE AVE	23.856	37.392	24.640
23. OTRAS CARNES (salchicha)	2.716	6.214	3.583
24. PESCADOS FRESCOS	10.667	8.158	10.269
25. LECHE	83.713	110.941	92.467
26. QUESO	22.147	33.082	31.230
27. HUEVO	20.963	35.263	29.706
28. CAFE (tostado)	2.784	4.846	3.647
29. BEBIDAS GASEOSAS	51.293	73.365	59.272
30. ACEITES	10.409	14.939	12.653
31. GRASAS	0.344	0.586	0.423
32. MARGARINA	0.465	3.426	1.140
<b>TOTAL CALORIAS</b>	<b>2,150</b>	<b>2,150</b>	<b>2,150</b>
<b>COSTO MENSUAL POR PERSONA</b> (En Q. de Junio de 1989)	<b>26.24</b>	<b>79.37</b>	<b>66.29</b>
<b>COSTO MENSUAL POR HOGAR</b> (Con 5 personas)	<b>281.22</b>	<b>396.85</b>	<b>331.43</b>

FUENTE: INE. Perfil de Pobreza, 1991.



**CUADRO 14. Precio de la Canasta Mínima Diaria de Alimentos  
-familia de 5 miembros-**

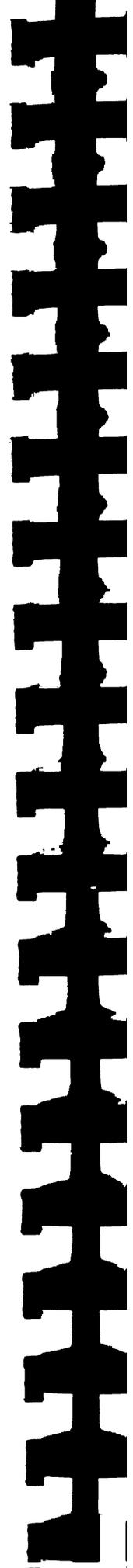
ALIMENTO	A Ñ O S		
	1980	1989	1990
PRECIO DE LOS ALIMENTOS			
TORTILLA	Q 1.03	Q 2.51	Q 3.91
PAN	Q 0.36	Q 0.77	Q 1.10
ARROZ	Q 0.09	Q 0.25	Q 0.39
FRIJOL	Q 0.30	Q 0.70	Q 1.51
CARNES	Q 0.79	Q 2.10	Q 3.28
HUEVO	Q 0.21	Q 0.65	Q 0.85
LECHE	Q 0.21	Q 0.64	Q 4.30
VERDURAS	Q 0.28	Q 1.01	Q 1.45
FRUTAS	Q 0.25	Q 0.50	Q 0.44
AZUCAR	Q 0.17	Q 0.43	Q 0.64
GRASAS	Q 0.20	Q 0.50	Q 0.70
COMBUSTIBLE 10%	Q 0.39	Q 1.00	Q 1.33
<b>TOTAL</b>	<b>Q 4.28</b>	<b>Q 11.06</b>	<b>Q 19.90</b>

FUENTE: SEGEPLAN.

### 1.8. Cambios en los Precios Relativos entre Productos Agrícolas y no Agrícolas

Como se observa en el Cuadro 15, los precios mostraron un comportamiento irregular, tanto para el año 1980 como para 1990.

En 1990 se registró un incremento notable con respecto al año 1980, en los precios de los productos siguientes: algodón oro, banano, madera, legumbres, semilla de algodón, bolsas de papel y cajas de cartón, semilla de ajonjolí y concentrados de plomo, zinc y otros.

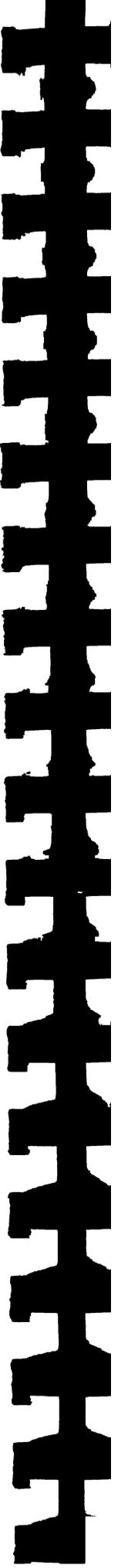


Por otra parte, la variación relativa de los precios de productos agrícolas y no agrícolas de exportación fué poco significativa en el año 1990 con respecto a 1980.

CUADRO 15. Guatemala: Precios Relativos Productos Agrícolas y No Agrícolas de Exportación. Años 1980 y 1990  
(Precio unitario por qq)

PRODUCTO	AÑO		VARIACION	
	1980	1990	ABSOLUTA	RELATIVA (%)
<b>PRODUCTOS AGRICOLAS</b>				
CAFE ORO	166.27	74.78	(91.49)	55.02
ALGODON ORO	56.60	57.58	50.98	1.73
BANANO	5.26	11.02	7.76	109.50
CARNE	120.23	73.83	(46.40)	38.59
AZUCAR	15.02	12.36	( 2.66)	17.70
CARDAMONO	510.99	137.98	(373.01)	72.99
SEMILLA DE AJONJOLI	43.28	57.02	13.73	31.74
ACEITES ESENCIALES	295.93	65.37	(230.56)	77.91
PESCADO CRUSTACEOS				
MOLUSCUOS	292.71	135.15	(157.56)	53.82
CHILE Y CHIQUIMUL	186.63	0.00	(186.63)	0.00
MADERA	8.57	14.97	6.4	74.67
CAFE SOLUBLE	344.17	66.47	(277.70)	80.68
MIEL DE ABEJA	45.10	35.37	(9.73)	21.57
PLANTAS SEMILLAS Y FLORES	56.14	30.78	(25.36)	45.17
FRUTAS FRESCAS	14.52	13.30	(1.22)	8.40
LEGUMBRES	16.58	20.68	4.10	24.72
CACAO	136.97	46.20	(90.77)	66.26
SEMILLA DE ALGODON	14.27	29.48	15.21	106.58
<b>PRODUCTOS NO AGRI.</b>				
LLANTAS Y CAMARAS DE CAUCHO	131.89	96.35	(35.54)	26.94
PETROLEO	30.37	16.06	(14.31)	47.11
NIQUEL	303.23	0.00	(303.23)	0.00
BOLSAS DE PAPEL Y CAJAS DE CARTON	36.99	47.02	10.03	27. 11
BORRA DE ALGODON	11.40	14.16	2.76	24.21
CONCENTRADOS DE PROLO, ZINC Y OTROS	4.76	4.78	0.02	0.42

FUENTE: Cálculos propios con base estadísticas Banco de Guatemala.



## 1.9. Cambios en la Estructura de las Importaciones y Exportaciones

La estructura del comercio exterior no ha sufrido modificaciones significativas, Guatemala tiene en esencia una economía que descansa en la exportación de seis productos tradicionales: café, algodón, banano, azúcar y cardamomo y, en pocos mercados receptores (véase Cuadros 16, 17 y 18). Además el sistema de incentivos existente en el pasado, ha generado un sesgo en favor de la importación de bienes intermedios y de capital. Como consecuencia la economía guatemalteca está altamente supeditada a las importaciones de estos bienes necesarios para la mantención y ampliación de procesos de producción industriales y agrícolas.

Más del 83% del total de las importaciones en 1987 fueron bienes de capital, materiales de construcción, materias primas, combustibles y lubricantes, así como bienes intermedios necesarios para la utilización de las capacidades productivas existentes.

Por otra parte, en la década de los ochenta, las exportaciones agropecuarias fueron la principal fuente de divisas del país, habiendo participado con más del 60% en el valor total de las exportaciones (véase Cuadro 19). Entre tanto su importancia en el ingreso de divisas viene reduciéndose, debido básicamente por la caída de las cantidades exportables y por los bajos precios a nivel del mercado internacional. Su estructura ha permanecido prácticamente inalterada y estuvo centrada únicamente en los productos tradicionales (Cuadro 20).

Por otra parte, el valor de las importaciones de bienes ascendió 7% por tercer año consecutivo, llegando a ser ligeramente superior, en términos reales, al nivel de 1980.

Las compras externas de bienes intermedios para la construcción y para la industria aumentaron de manera apreciable, debido a la creciente inversión en edificaciones comerciales y residenciales y como reacción a las fuertes expectativas de devaluación que prevalecieron a lo largo de los nueve primeros meses del año 1989.

En cuanto a la estructura de las importaciones, cabe destacar que las compras de bienes de capital incrementaron su participación en cuatro puntos durante el período 1980-89; en cambio, los bienes de consumo vieron disminuida su ponderación en el total (véase el Cuadro 21). Durante los últimos meses del año 1989, se inició la primera etapa del proceso de desgravación arancelaria, cuya segunda



fase se aplicó en 1990, con un arancel máximo del 37%<sup>33</sup>. En resumen el comercio de bienes registró un déficit de US\$ 323 millones para el año 1989, con lo cual fue 5% inferior al año 1988.

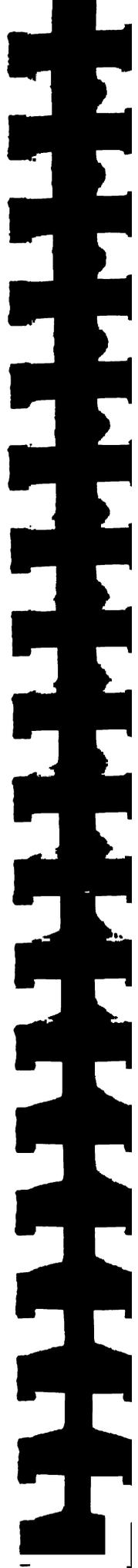
La estructura de comercio exterior descrita anteriormente, representa una limitante para el desarrollo de Guatemala, en la medida en que el crecimiento económico va acompañado de una necesidad creciente de importaciones que sobrepasa la capacidad de importación del país. En otras palabras, la demanda por importaciones crece relativamente más rápido que los ingresos por exportaciones. El resultado es una limitante de divisas que frena el desarrollo económico del país. Esta escasez de divisas es agravada por la inestabilidad de los ingresos de exportación, típica de las exportaciones tradicionales, que dificulta la programación de las inversiones y el cumplimiento de los pagos sobre la deuda externa. La falta de diversificación de las exportaciones impide que las fluctuaciones de ingresos por exportación se compensen mutuamente, al aumentar los ingresos de algunos productos y reducirse los de otros. De tal forma que la inestabilidad de los ingresos de exportación no sólo obedece a causas externas, sino que también a internas. Entre éstas: la falta de diversificación de las exportaciones.

CUADRO 16. Guatemala: Volumen de las Exportaciones de Productos Tradicionales  
Años 1980-1990. (En miles de quintales)

Año	Algodón	Azúcar	Banano	Café	Cardamomo	Carne	Petróleo
1980	3287.70	4776.40	7474.80	2158.50	106.90	230.90	768.50
1981	2717.10	4668.20	7769.60	2778.60	97.10	266.50	661.70
1982	1731.20	4218.00	8022.10	3357.90	131.10	173.70	1546.00
1983	1214.40	8495.20	5827.70	2595.80	170.40	190.70	2206.20
1984	1154.10	6090.70	5789.50	2844.90	160.20	185.30	1262.00
1985	1253.60	6158.20	7062.60	4041.10	144.40	200.50	458.20
1986	674.40	7961.90	7332.00	2957.20	177.80	63.40	1783.40
1987	350.30	6409.00	7372.10	3216.60	240.40	194.60	1300.40
1988	636.50	8614.60	6897.70	3233.00	278.60	225.10	1088.50
1989	546.30	8700.90	7923.40	4001.30	228.60	334.60	1085.70
1990	432.40	12365.50	7825.90	4226.20	249.50	418.20	1098.80

FUENTE: Estadísticas BANGLIAT.

<sup>33</sup>. Véase: CEPAL (1990): "Estudio Económico de América Latina y El Caribe 1989 Guatemala". Santiago de Chile.



**CUADRO 17. Guatemala: Valor de las Exportaciones de Productos Tradicionales**  
(En miles de dólares)

Año	Total	Algodón	Azúcar	Banano	Café	Cardamomo	Carne	Petroleo
1980	835290.90	237604.30	86450.50	58906.20	348862.70	55550.80	24185.90	23730.50
1981	750835.10	194052.00	84579.30	57263.00	331789.50	34314.80	26718.20	22118.30
1982	701141.20	95129.40	47055.10	73999.70	377523.00	44233.10	16768.60	46432.30
1983	666749.70	71615.80	95342.50	55100.00	309938.30	59414.00	15592.60	59746.50
1984	706797.50	72319.70	71339.90	54880.30	361122.30	100257.10	12688.90	34189.30
1985	724344.70	73063.80	46454.90	70904.80	451522.30	60690.70	9964.50	11743.70
1986	728091.80	24288.70	51745.80	73384.90	502318.90	47783.70	4315.40	24554.40
1987	576539.10	17140.60	51397.60	74609.80	354542.90	45014.60	14458.20	19375.40
1988	647356.80	36952.20	78011.50	76387.10	386903.00	37791.90	16760.30	14550.80
1989	656029.70	27575.80	92120.20	87122.80	379992.10	28297.80	24547.30	16373.70
1990	663771.50	24896.60	152876.80	86225.70	316043.20	34427.00	30876.60	18425.60

FUENTE: Estadísticas BANGUAT.

**CUADRO 18. Guatemala: Precio Medio de Exportación de los Productos Tradicionales.**  
Años 1980-1990 (Dólares por quintal)

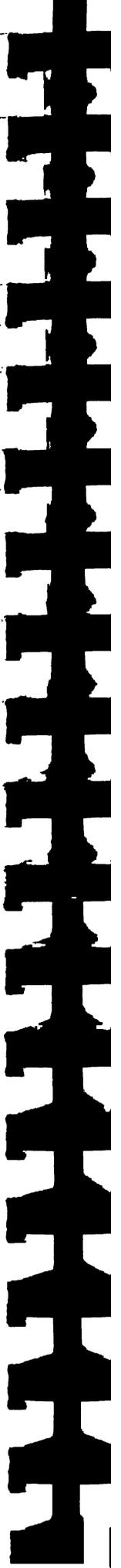
Año	Algodón	Azúcar	Banano	Café	Cardamomo	Carne	Petroleo
1980	72.27	18.10	7.88	161.62	519.65	104.75	30.88
1981	71.42	18.12	7.37	119.41	353.40	100.26	33.43
1982	54.95	11.16	9.22	112.43	337.40	96.54	30.03
1983	58.97	11.22	9.45	119.40	348.67	81.77	27.08
1984	62.66	11.71	9.48	126.94	625.82	68.48	27.07
1985	58.28	7.54	10.04	111.73	420.30	49.70	25.63
1986	36.02	6.50	10.01	169.86	267.06	68.07	13.77
1987	48.93	8.02	10.12	110.22	187.27	74.30	14.90
1988	58.06	9.06	11.07	119.67	135.65	74.46	13.37
1989	50.48	10.59	11.00	94.97	123.79	73.36	15.08
1990	57.58	12.36	11.02	75.78	137.98	73.83	16.77

FUENTE: Cálculos propios con base a Estadísticas BANGUAT.

**CUADRO 19. Guatemala: Total de Exportaciones**  
**Agrícolas Años 1980-1990**  
(En millones de dólares)

Año	Total de Exportaciones	Total de Exportaciones Agrícolas	%
1980	1,520.0	939.0	61.8
1981	1,226.0	749.0	61.0
1982	1,120.0	683.0	61.0
1983	1,159.0	697.0	60.1
1984	1,122.0	731.0	65.2
1985	1,021.0	726.0	71.1
1986	1,062.0	798.0	75.1
1987	987.0	674.0	68.3
1988	1,022.0	655.0	64.1
1989	1,108.0	678.0	61.2
1990	1,163.0	724.0	62.3
1991	1,245.0	809.0	65.0

FUENTE: Cálculos propios en base a datos de BANGUAT.



CUADRO 20. GUATEMALA: Exportaciones de Bienes FOB y Tasas de Crecimiento Años 1987-1989

	Millones de dólares			Composición Porcentual		Tasas de Crecimiento			
	1987	1988	1989	1980	1989	1986	1987	1988	1989
<b>TOTAL</b>	<b>980</b>	<b>1073</b>	<b>1191</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>-1.5</b>	<b>-6.1</b>	<b>9.5</b>	<b>11.0</b>
Exportaciones a Centroamérica	231	236	261	29.0	21.9	-10.9	24.9	2.2	10.6
Exportaciones al resto del mundo	749	837	930	71.0	78.1	0.8	-12.8	11.7	11.1
Tradicionales	556	631	664	54.4	55.8	-1.4	-20.9	13.5	5.2
Café oro	354	387	379	30.5	31.8	11.1	-29.5	9.3	-2.1
Algodón oro	16	37	38	10.9	3.2	-67.1	-33.3	131.3	2.7
Banano	75	76	83	2.9	7.0	2.8	2.7	1.3	9.2
Carne	15	15	18	1.9	1.5	-57.0	275.0	---	20.0
Azúcar	51	78	115	4.5	9.7	13.0	-1.9	52.9	47.4
Cardamomo	45	38	31	3.7	2.6	-21.3	-6.3	-15.6	-18.4
No Tradicionales	424	442	527	45.6	44.2	12.2	171.8	4.2	19.2

FUENTE: Cálculos propios sobre base de cifras Banco de Guatemala.

CUADRO 21. Guatemala: Importaciones de Bienes CIF

	Millones de dólares			Composición Porcentual		Tasas de Crecimiento			
	1987	1988	1989	1980	1989	1986	1987	1988	1989
<b>TOTAL</b>	<b>1447</b>	<b>1557</b>	<b>1655</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>-18.3</b>	<b>50.7</b>	<b>7.6</b>	<b>6.3</b>
Bienes de Consumo	254	282	291	21.3	17.6	-29.3	59.7	11.0	3.2
Duraderos	70	---	---	7.7	---	-39.7	100.0	---	---
No Duraderos	184	---	---	13.6	---	-25.7	48.4	---	---
Bienes Intermedios	850	924	1002	59.8	60.5	-20.8	35.6	8.7	8.4
Para la Agricultura	75	---	---	---	---	-6.5	4.2	---	---
Petróleo y Combustibles	105	111	114	21.2	6.9	-22.3	-11.7	5.7	2.7
Para la Industria	597	---	---	---	---	-22.4	41.5	---	---
Materiales de Construcción	73	91	98	5.8	5.9	-22.4	87.2	26.7	7.7
Bienes de Capital	343	346	360	17.9	21.8	13.0	97.1	0.9	4.0
Para la Agricultura	24	---	---	1.2	---	27.3	71.4	---	---
Para la Industria	224	---	---	12.1	---	9.3	91.5	---	---
Para el Transporte	95	---	---	4.6	---	19.4	120.9	---	---
Otros	---	5	2	1.0	0.1	---	---	---	-60.0

FUENTE: Cálculos propios sobre base de cifras Banco de Guatemala.



## 1.10. Políticas de Promoción de Exportaciones

Las políticas de promoción de exportaciones tienen su origen en un intento de compensar el sesgo antiexportador causado por la protección arancelaria y no arancelaria.

Las más utilizados en Guatemala son:

### 1.10.1. Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad de Exportación y Maquila (Decreto 29-89)

Es el instrumento de promoción de exportaciones por excelencia. Las exportaciones promocionadas son las no tradicionales hacia afuera del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

La ley de Maquila establece cuatro regímenes a los que pueden acogerse:

- a. Admisión temporal
- b. Devolución de derechos
- c. Reposición con franquicia
- d. Exportación de componente agregado nacional total

Bajo estos regímenes se otorgan diferentes beneficios económicos a las empresas que se adoptan o clasifican en uno de ellos. No todos los beneficios se aplican a los cuatro regímenes. Los beneficios económicos incluyen exoneración, suspensión, devolución o reintegro del pago de los impuestos de importación de materias primas y/o maquinaria y equipo, además de la exoneración total del impuesto sobre la renta durante diez años<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup>. Para mayor ampliación véase Decreto 29-89 "Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila", publicado el 19 de junio de 1989 en el Diario Oficial. Guatemala.



## 1.10.2. Ley de Zonas Francas

Es otro instrumento de promoción de exportaciones, potencialmente importante, aunque todavía no difundido ampliamente. Otorga los siguientes incentivos:

### 1.10.2.1 A LOS USUARIOS INDUSTRIALES O DE SERVICIO AUTORIZADOS PARA OPERAR EN LAS ZONAS FRANCAS

- a. No están afectos a los impuestos de derechos arancelarios y cargos aplicables a las importaciones de maquinaria, equipo, herramientas, materias primas, insumos, productos semielaborados, envases, empaques, componentes y mercancías que sean utilizadas en la producción de bienes y de prestación de los servicios.
- b. Exoneración total del Impuesto sobre la Renta por un plazo de doce años.
- c. Exoneración del Impuesto al Valor Agregado, en las transferencias de mercancías que se realicen dentro y entre zonas francas.
- d. Exoneración del Impuesto sobre la Venta y Permuta de Bienes Inmuebles (alcabala).
- e. Exoneración del Impuesto de Papel Sellado y Timbres Fiscales que recaiga sobre los documentos, por medio de los cuales se transfiera la propiedad de bienes inmuebles, ubicados dentro de la Zona Franca.

### 1.10.2.2 A LOS USUARIOS COMERCIALES AUTORIZADOS PARA OPERAR EN LAS ZONAS FRANCAS QUE GOZAN DE INCENTIVOS FISCALES

- a. No están afectos a los impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación a zona franca en general de mercancías o componentes que sean almacenados en la zona, para su comercialización.
- b. Exoneración del Impuesto sobre la Renta por un plazo de cinco años.



- c. Exoneración del Impuesto al Valor Agregado en la transferencia de mercancías que se realicen dentro y entre las zonas francas.
- d. Exoneración del Impuesto sobre la Venta y Permuta de Bienes Inmuebles (Alcabala).
- e. Exoneración del Impuesto del Papel Sellado y Timbres Fiscales que recaiga sobre los documentos, por medio de los cuales se transfiera la propiedad de bienes inmuebles dentro de la zona franca<sup>35</sup>.

### 1.10.3. Certificados de Abono Tributario -CATS-<sup>36</sup>

Es otro instrumento de promoción de exportaciones utilizado en muchos países latinoamericanos. Desde la emisión del reglamento de este Decreto (1982) no se ha otorgado ningún CAT. El otorgamiento de CATS no es un instrumento apropiado para corregir el sesgo antiexportador, ya que no incentiva selectivamente las actividades eficientes, cuyo potencial exportador fue limitado por la sustitución de importaciones. El CAT podría promover eventualmente cualquier exportación, aún aquellas que tengan un costo mayor que las divisas que generen; es decir, aquellas exportaciones resultado de producciones ineficientes. Además de esta imprecisión para compensar el sesgo anti exportador, los CATS tienen un costo fiscal que aumenta en la medida que se alcanza el propósito de incrementar las exportaciones<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup>. Cabe agregar que en Guatemala se han establecido tres zonas francas privadas, siendo éstas: el Parque Industrial IETA de la Unión S.A.; Guatemala Woo Yang, Desarrollo, S.A.; y, Zona Franca Internacional Aurora, S.A.; además existe con carácter público la Zona Libre de Industria y Comercio (ZOLIC), que opera más como almacenadora que como zona franca.

<sup>36</sup>. Los CATS son subsidios para las exportaciones no tradicionales a terceros mercados para amortiguar las distorsiones de otros instrumentos de política comercial como el arancel y la política de tipo de cambio.

<sup>37</sup>. Los CATS eran aplicables al pago del impuesto por un valor del 10% para exportaciones ya establecidas y del 15% para nuevos productos. Para el caso del sistema guatemalteco no funcionó y se suspendió en 1986.



#### 1.10.4. Oficina Comercial de Guatemala en Hamburgo, Alemania

El Gobierno de la República a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y en coordinación con el Consejo Nacional de Programación de Exportaciones (CONAPEX), inauguró en 1991 la primera Oficina de Comercio Exterior de Guatemala, ubicada en la sede del Consulado General de Guatemala en Hamburgo, Alemania, con el objetivo de promocionar las exportaciones de productos no tradicionales hacia Europa y del Este, así como las inversiones directas hacia Guatemala.

En el campo de la promoción de las inversiones directas, es decir privados, por parte de Alemania en Guatemala, se realizan a través de inversiones conjuntas o contratos de producción de maquila.

La promoción de los productos guatemaltecos se hace mediante el siguiente funcionamiento:

- a. Publicación de anuncios pagados a través de las distintas asociaciones, organizaciones, gremios alemanes, etc. de los distintos productos de importación.
- b. Envío de circulares periódicas a sus socios en las diferentes ciudades alemanas.



## 2. **IMPLICACIONES DEL PROCESO DE APERTURA SOBRE LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS Y EL REGIMEN DE PROPIEDAD**

### 2.1. **Impacto de la Apertura sobre la Estructura del Agro y la Propiedad en el Campo**

#### 2.1.1. **Introducción**

De acuerdo con el capítulo anterior, uno de los hechos significativos desde los años sesenta en Guatemala, es el proceso de Apertura Económica, el cual se dió en cuatro etapas: i) sustitución de importaciones e integración regional (1960-1980); ii) Precondiciones para la Apertura (1981-1988); iii) Proceso Primario para la Apertura (1988-1990); y, iv) Proceso de Apertura (1991)<sup>38</sup>.

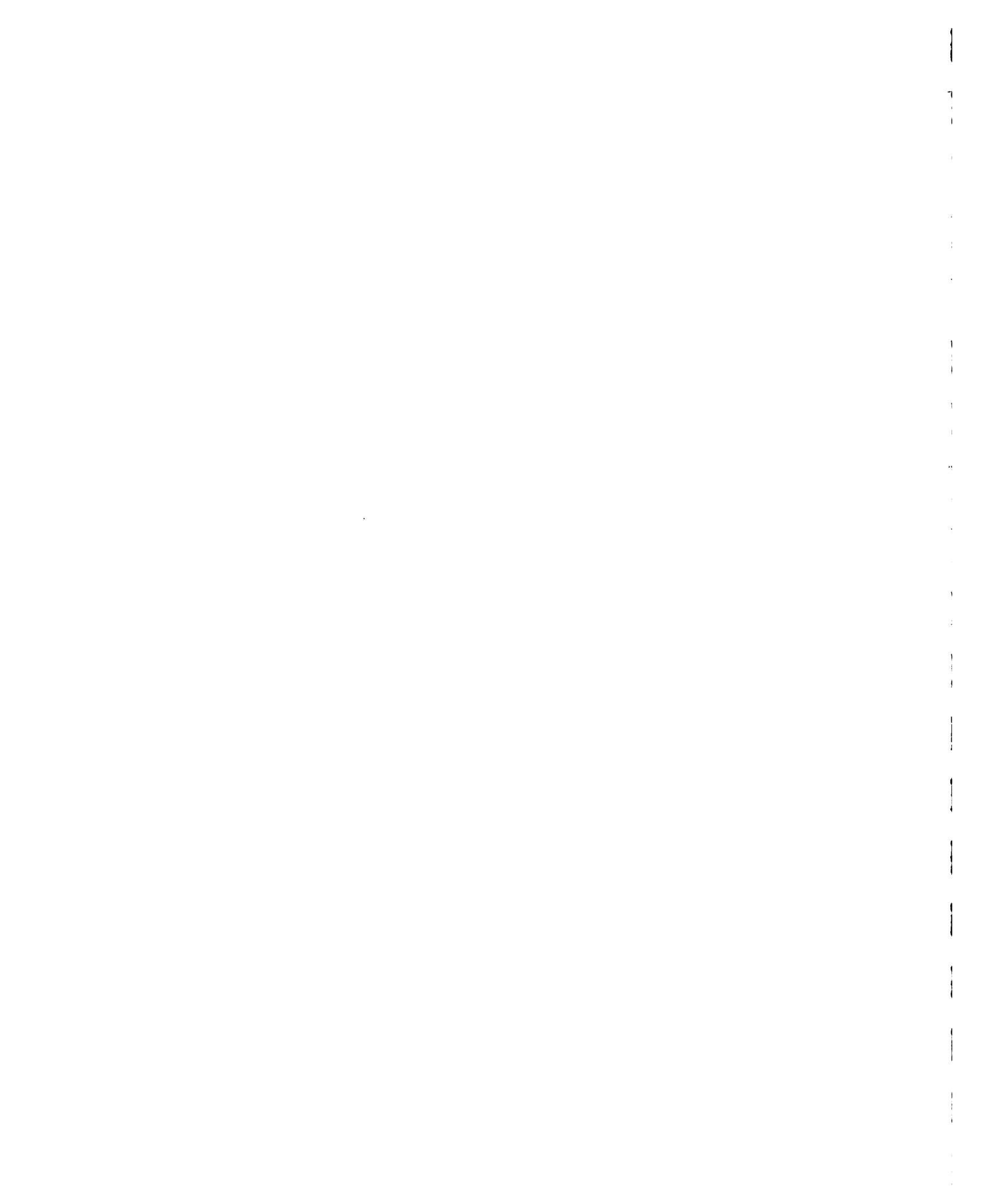
En este capítulo, se examina si el proceso de apertura ha tenido impacto sobre la estructura productiva del agro y la propiedad en el campo, tratando de responder a las interrogantes siguientes: ¿cómo se ha modificado la estructura productiva como respuesta a las políticas de ajuste estructural y de apertura económica?, ¿se ha producido un desplazamiento del uso de la tierra de producciones no transables hacia la producción de bienes exportables? y ¿se ha afectado el régimen de tenencia de la tierra y se han producido procesos de mayor concentración de la propiedad?. Dado este contexto, los efectos más relevantes de dicho conjunto son presentados a continuación.

#### 2.1.2. **La Estructura del Agro**

En la agricultura del país se diferencian dos subsectores: el primero, agrupa a los pequeños productores que se dedican a la producción de alimentos para el consumo local, ocupan las tierras menos aptas para este fin y realizan su proceso productivo, aplicando tecnología tradicional de gran intensidad de uso de mano de obra; carece de bienes de capital y de acceso al crédito. El otro, identifica a los medianos y grandes empresarios agrícolas, cuya actividad es eminentemente comercial y orientada principalmente al mercado

---

<sup>38</sup>. Véase la primera parte de este trabajo.



externo, ocupan las mejores tierras del país y cuentan con fácil acceso a las fuentes financieras, dándose incluso una composición de recursos, donde los mayores productores son a la vez exportadores y ponedores de bancos comerciales.

Según se indica en el Cuadro 4 la estructura del agro no ha tenido ningún cambio en el proceso de apertura en cuanto al factor tierra, ya que ésta se encuentra conformada así: un 88.2% de las fincas que poseen el 16.5% de la superficie total, y el 11.8% de las fincas que ocupan el 83.5% de la superficie<sup>39</sup>. En Guatemala la estructura agraria fundamenta la organización económica, social y política. En su seno se ocupa la mayoría de la población económicamente activa -PEA- y de ella depende el volumen de producción que se destina a la alimentación como primera condición de la existencia, al suministro de materias primas y de un fuerte volumen que se exporta.

### 2.1.3. La Propiedad en el Campo

El impacto de la apertura sobre la propiedad en el campo no ha sido significativo, pero lo más importante es que un alto porcentaje de las tierras del país no están legalizadas y se encuentran en estado precario.

Por lo tanto, el estudio de este apartado se aborda a través del análisis del área cosechada y volumen de producción de granos básicos durante el período 1980-1989 (Véase Cuadro 22).

Guatemala se caracteriza por un significativo número de productores agrícolas que poseen extensiones de hasta 7.0 hectáreas y a quienes se les identifica como pequeños propietarios, arrendatarios, aparceros, medianeros, ocupantes de pequeñas extensiones de tierra, usufructuarios de tierras comunales, municipales, nacionales, de cooperativas y otras formas de asociación y organización, producen para su autoconsumo, siguiendo en segundo orden la venta del excedente obtenido. Para ello destina su esfuerzo a la producción de granos básicos, mediante técnicas tradicionales.

Guatemala presenta una situación poco favorable en cuanto a la producción de granos básicos (maíz, frijol, arroz y trigo), pues el comportamiento de los volúmenes generados no muestra una tendencia creciente sino por el contrario, sufre altibajos

---

<sup>39</sup>. Datos que corresponden al último Censo Agropecuario realizado en 1979.



que contribuyen a mantener la inestabilidad de los precios y la insuficiencia para atender la demanda (véase Gráfica 4).

El Cuadro 22 muestra que en 1980 el área cosechada de maíz fue de 941.1 miles de manzanas y para 1989 de 857.7 miles de manzanas, observándose una baja del área destinada a la producción del maíz. Sin embargo, la producción obtenida se incrementó de 19,617.8 miles de quintales en 1980 a 27,104.0 miles de quintales en 1989.

En 1980 el área destinada a la producción de frijol fue de 92.3 miles de manzanas, llegando en 1989 a 138.7 miles de manzanas, observándose que la producción obtenida se incrementó de 1,259.4 miles de quintales en 1980 a 1,969.6 miles de quintales en 1989.

El área cosechada de arroz, aumentó entre 1980 y 1989 de 18.0 a 22.6 miles de manzanas; mientras que la producción pasó de 598.2 a 976.0 miles de quintales. Así mismo, la producción de trigo mostró una constante en cuanto al área utilizada (45.0 miles de manzanas); y con respecto al volumen obtenido en incremento que va de 1,000.0 a 1,100.00 miles de quintales.

**CUADRO 22. Guatemala: Área Cosechada y Volumen de Producción de Granos Básicos. Años 1980-1989**  
(En miles de manzanas y quintales)

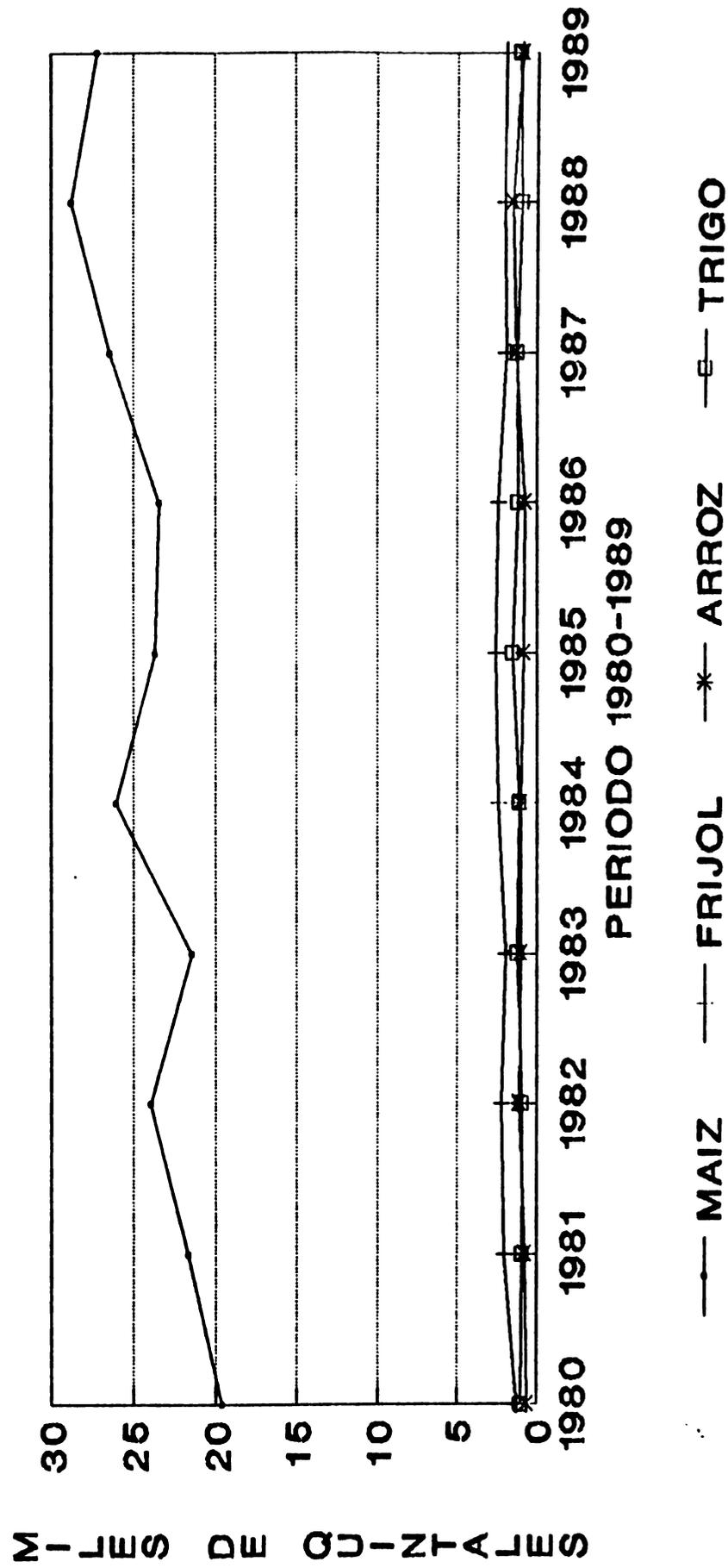
AÑOS	MAIZ		FRIJOL		ARROZ		TRIGO	
	Manzana	Volumen	Manzana	Volumen	Manzana	Volumen	Manzana	Volumen
1980	941.1	19,617.8	92.3	1,259.4	18.0	598.2	45.0	1,000.0
1981	973.5	21,684.0	117.2	2,019.7	22.0	733.4	45.0	915.0
1982	955.2	23,909.8	145.3	2,211.3	24.8	1,089.1	42.3	926.4
1983	813.8	21,482.8	164.9	1,943.1	17.6	995.0	47.4	1,200.0
1984	987.6	26,043.2	238.0	2,418.4	22.9	980.6	46.0	1,100.0
1985	942.3	23,660.9	253.2	2,555.6	20.8	835.6	45.0	1,500.0
1986	967.7	23,420.4	247.7	2,404.4	20.5	737.3	46.0	1,170.0
1987	1,091.8	26,450.5	245.8	1,872.5	33.3	1,281.2	48.0	1,200.0
1988	982.3	28,776.3	200.6	2,036.8	38.4	1,508.6	40.6	945.5
1989	857.7	27,104.0	138.7	1,969.6	21.6	976.0	45.0	1,100.0

FUENTE: Elaboración propia con base en datos BANGUAT.



# GRAFICA 4

## GUATEMALA: VOLUMEN DE PRODUCCION DE GRANOS BASICOS





## **2.2. Cambios en el Uso de la Tierra y en la Inversión Extranjera en el Proceso Agroalimentario**

### **2.2.1. Cambios en el Uso de la Tierra**

El poder económico de los grandes productores se basa principalmente en cultivos de productos tradicionales de exportación como café, azúcar, algodón y banano. Además de café, los pequeños campesinos cultivan especialmente maíz, trigo, frijoles, papas y algunas hortalizas para el consumo propio. En muchos casos los pequeños productores están organizados en cooperativas. Bajo esas circunstancias conflictivas, las cooperativas y sus federaciones nacionales adquieren muchas veces un significado político.

Las organizaciones de pequeños campesinos tienen como contraparte, organizaciones de grandes productores. En el terreno político esos intereses se encuentran representados en la Asociación Empresarial, llamada Coordinadora de Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), cuya principal función es la defensa de los intereses del sector privado; dentro de dicha coordinadora se encuentra, entre otros, la Cámara del Agro, la Asociación General de Agricultores, la Cámara de Industria, la Cámara de Exportadores y otras asociaciones.

Para comprender la dinámica de este sector económico, es conveniente analizar el proceso histórico, que ilustra a su vez una gran parte de la situación del país.

#### **2.2.1.1 EL SURGIMIENTO DE LA ESTRUCTURA AGRARIA ACTUAL**

El primer cambio incisivo en la estructura agraria original ocurre con la ocupación de América Central por los españoles. A la economía comunitaria de los nativos se le superponen estructuras cuasifeudales, con el efecto de una relegación creciente de aquella a la categoría de una simple economía de subsistencia. Por su parte los nuevos dueños de la tierra se especializan desde un principio en el cultivo de la caña de azúcar, cacao e índigo, utilizado en ese entonces para teñir.

Con la caída del imperio español y la independencia del Continente, se producen en Centroamérica, a partir de



1821, una serie de confrontaciones entre los grandes productores y las capas liberales. De ahí surgen alternativamente dos corrientes liberales y conservadores en el gobierno, quienes redistribuyen la tierra. Los perdedores en este conflicto son los indios, a quienes los conservadores no les devuelven las tierras de propiedad comunitaria, pasando después a propiedad de los liberales.

A partir de 1871, en el período liberal de Justo Rufino Barrios, surge definitivamente la estructura actual de latifundios y minifundios en lugar de la distribución latifundio y economías comunitarias. En este marco se le expropia también a la iglesia una buena parte de sus tierras. Esto coincide con la introducción del cultivo del café en América Latina.

La segunda etapa está marcada por la apertura del país a la United Fruit Company en 1906. A la misma se le venden 46,000 hectáreas de tierra fértil para el cultivo del plátano.

La caída de los precios de las materias primas durante la crisis económica mundial, lleva aparejada una pérdida significativa de ingresos. En respuesta, el Gobierno promulga diferentes leyes que obligan a los pequeños campesinos a un trabajo semiesclavo en función de los grandes propietarios y el Estado. Los campesinos son compelidos a producir determinados alimentos básicos para asegurar la alimentación de la población urbana. Con ese objetivo se les concede incluso el derecho a la explotación de tierras nuevas.

Luego de las transformaciones políticas de 1944 cambia transitoriamente. Se produce una reforma agraria consistente en la transformación del derecho de usufructo concedido a los pequeños campesinos en títulos de propiedad. Se declaran abolidos los compromisos forzosos y los grandes productores son obligados a pagar los sueldos en efectivo. Además, se distribuyeron tierras nuevas entre los campesinos.

A partir de 1954, se anula en muchos sitios la reforma agraria. En el curso de la expansión económica de los países industrializados en las últimas cinco décadas se produce en Guatemala, con el aumento de los precios de las materias primas, un crecimiento del sector agrario, orientado a las exportaciones. Los minifundios, base económica de la población rural, se ven atomizados por el derecho de herencia vigente. Con este proceso se produce un reemplazo del sistema tradicional por un sistema salarial.



### 2.2.1.2 LAS ZONAS DE CULTIVO

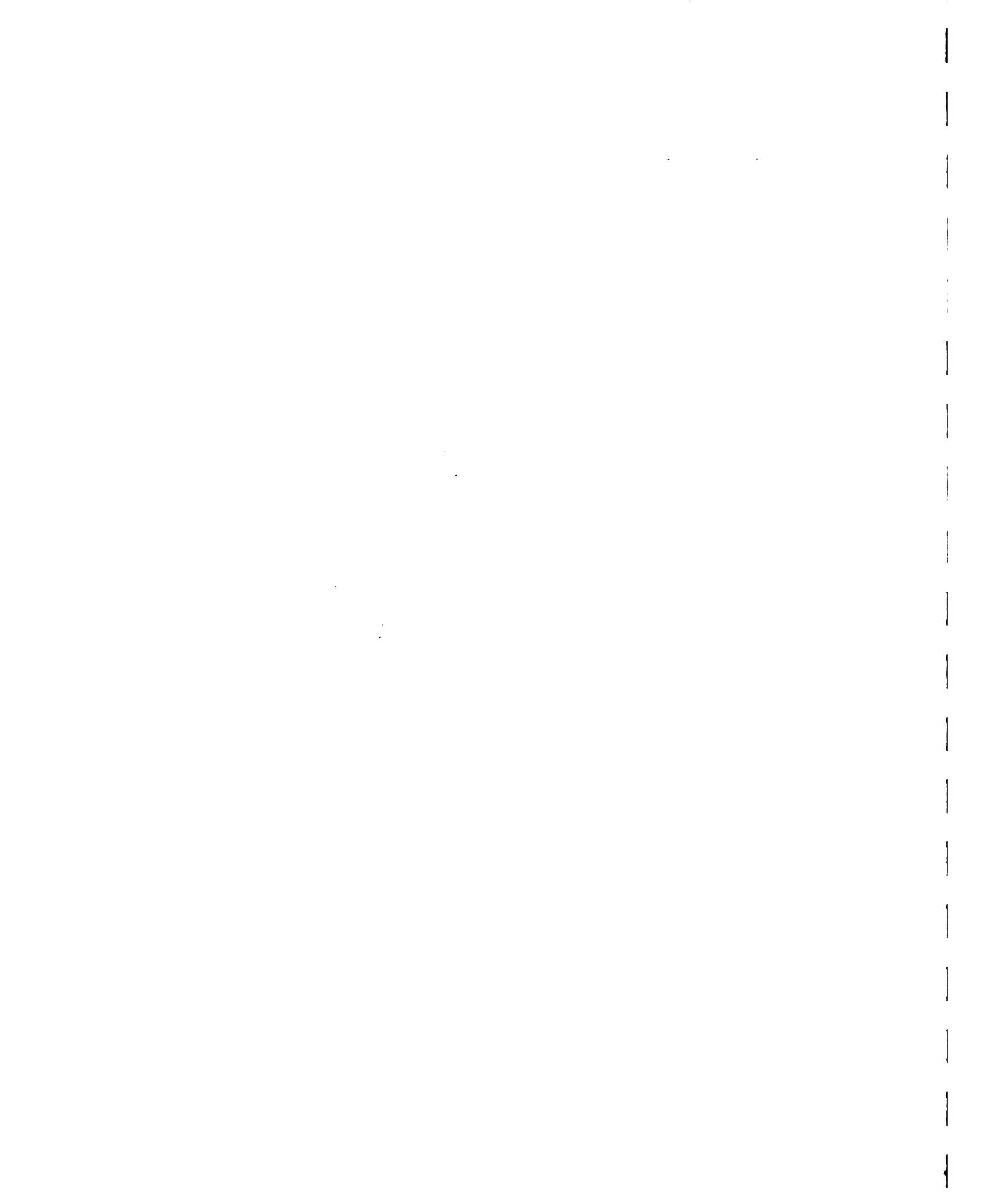
Guatemala se divide en tres grandes zonas naturales: la Región Alta en el espacio de las cordilleras centroamericanas, que conforman la región central del país; la llanura en la Zona de la Costa del Caribe, que se extiende hacia el norte, convirtiéndose en la región selvática del Petén y en la Península de Yucatán; y, por último, una franja de tierras en la costa del Pacífico.

Según la altura se constatan cuatro zonas climáticas: la zona cálida y húmeda de la "tierra caliente", que llega hasta los 600 metros de altura. Luego la zona templada hasta 1800 sobre el nivel del mar; y, por último, las regiones altas, que se subdividen en tierra fría y tierra helada, de las que sólo la primera es, en parte, cultivable.

En la costa pacífica, se encuentra el cinturón algodónero, al que suceden a altura mayor, las plantaciones de caña de azúcar. Al pie de las montañas comienza ya la zona cafetera, que se extiende hasta las tierras altas. Las frutas tropicales se cultivan en la región de la costa del Caribe.

### 2.2.1.3 LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA CULTIVABLE

En Guatemala, se observa una concentración extrema en la estructura de propiedad de la tierra. Así, por ejemplo, la mayoría de los campesinos productores de café deben ser considerados como minifundistas, mientras que casi el 90% de la cosecha proviene de sólo un 10% de los establecimientos. La situación en el caso del cultivo de caña y algodón es aún más acusada. La producción está dominada por grandes productores. El Cuadro 23 demuestra que en 1979 aproximadamente un 60% de los títulos de propiedad correspondía a fincas de hasta 1.4 Ha, que representaban tan sólo el 4% de la superficie total cultivable. El 67% de esa superficie pertenece, en cambio, a fincas que poseen una superficie de 44.5 Ha o más y que representan un 2% del número total de los establecimientos.



**CUADRO 23. Guatemala: Distribución Porcentual de los Establecimientos Agrícolas según su Dimensión Años 1964/1979**

Dimensión	Cantidad		Superficie	
	1964	1979	1964	1979
hasta 1,4 Ha	44	60	3	4
1,4 hasta 3,5 Ha	31	21	7	6
3,5 hasta 44,5 Ha	23	17	23	23
más de 44,5 Ha	2	2	67	67
Dimensiones Absolutas (en 1,000 Ha)	417	605	3,954	4,715
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

FUENTE: Informe del Banco Mundial, Guatemala 1987.

La comparación entre 1964 y 1979 confirma la creciente fragmentación de las pequeñas unidades. En 1964 constituían el 44%, en 1979 el 60%. En el mismo lapso, la superficie cultivada por las mismas creció apenas en un 1%. En el caso de los establecimientos mayores no se registra un proceso similar. Las estructuras familiares existentes permiten mantener la concentración de las propiedades.

El dualismo descrito en la estructura social y de propiedad se manifiesta así mismo en los cultivos. Existen determinadas áreas en las que la producción sigue relacionada ampliamente a los minifundios.

#### 2.2.1.4 LA IMPORTANCIA DE LA ECONOMÍA PEQUEÑO-CAMPESINA PARA EL ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS

Las actividades agrícolas de las economías domésticas pequeño-campesinas, se concentran fundamentalmente en el cultivo del café, maíz, frijoles, papas, trigo, hortalizas y frutas. El maíz, los frijoles y las papas constituyen los alimentos básicos de la población. El Cuadro 24, demuestra que los minifundios asumen la mayor parte de la producción en estos rubros.



**CUADRO 24. Guatemala: Participación porcentual de los Minifundios en la Producción de los Principales Alimentos Básicos**

Cultivo	de Establecimiento	Superficie	Producción
Maíz	86,5	52,8	48,1
Frijoles	91,8	75,9	73,7
Papas	91,2	78,6	77,4

FUENTE: Memoria (1986): V Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos, Factores Determinantes del Desarrollo Agrícola en Guatemala y Propuestas Legislativas Prioritarias.

Por lo tanto, los pequeños campesinos en el contexto global del sector agrario guatemalteco, juegan un papel muy importante; estos constituyen el pilar fundamental para el abastecimiento alimenticio nacional.

### 2.2.2. Política de Tierras

En Guatemala, desde 1954 no se ha dado una transformación de la estructura de la tenencia de la tierra.

La Legislación en vigor desde 1962, establecida mediante Decreto del Congreso No.1551 y a través del cual se crea el Instituto Nacional de Transformación Agrícola (INTA)<sup>40</sup>, determina para éste las políticas siguientes:

- i. Regular el derecho de la propiedad privada de la tierra que no sea explotada racionalmente por sus propietarios, para que cumpla su función social, señalando las extensiones máximas y mínimas de la misma.

<sup>40</sup> El INTA es el organismo encargado de diseñar y ejecutar la política nacional de tierras del país, la cual se ha focalizado en los últimos años hacia la constitución de patrimonios colectivos, con el fin de multiplicar el efecto de los mismos y evitar una mayor polarización o atomización en la tenencia de la tierra.



- ii. Consolidar la pequeña y mediana propiedad explotada directa y racionalmente por sus propietarios y regular las comunidades agrarias, garantizarles el derecho a la propiedad comunal de sus tierras y adjudicarles, en los casos que haya posibilidad de expansión, las áreas adicionales que requieran para satisfacer las necesidades de los comuneros.
- iii. Capacitar a los adjudicatarios y a los beneficiarios potenciales de la reforma agraria en el país.
- iv. Habilitar tierras para los programas agrarios.
- v. Concentrar en el INTA, como único organismo, la ejecución de la política de reforma agraria en el país y propiciar la tecnificación y especialización del INTA, a efecto de que sea instrumento para resolver la problemática agraria del país.

En concordancia con la Legislación vigente, en la década de los ochenta se han asumido decisiones importantes, entre éstas, la de no entregar tierras parceladas en forma individual, sino en forma asociativa, bajo modalidades como las que se enumeran:

- a. Patrimonio Familiar Mixto (PFM)
- b. Patrimonio Familiar Colectivo (PFC)
- c. Empresa Campesina Asociativa (PECA)
- d. Fincas adquiridas a particulares por decisión libre de sus propietarios

Bajo estas modalidades e incluyendo las comunidades legalizadas y las lotificadas para centros urbanos, la intervención del INTA logró 330 asentamientos en la década de los ochenta; con un total de 43,213 beneficiarios en una extensión de 277,090 Ha, como se observa en el Cuadro 25.



**CUADRO 25. Guatemala: Asentamientos Centros Urbanos  
Período 1981-1989**

Tipo	Número	Beneficiario(1)	Extensión
Patrimonio Agrario Colectivo	193	17,358	203,940
Fincas Cooperativas	36	7,309	43,850
Comunidades Legalizadas	11	7,322	27,440
Lotificaciones	90	11,224	1,860
<b>TOTAL</b>	<b>330</b>	<b>43,213</b>	<b>277,090</b>

FUENTE: INTA.

(1) El número de beneficiarios corresponde al número de familias.

No obstante las acciones del INTA, aún persiste un alto índice de concentración de la tierra en el país. El problema de la tenencia de la tierra se ve agravado por la falta de un mercado establecido de tierras agrícolas, la carencia de mecanismos institucionales para tratar los problemas de la tierra ociosa y las deficiencias en la titulación de este recurso, particularmente para los micro y pequeños agricultores.



## 2.3. Cambios Tecnológicos Producidos por el Proceso de Apertura

Entendiendo a la tecnología como el conjunto de conocimientos y habilidades que el hombre pone a su servicio dentro del proceso productivo que realiza, así como los instrumentos, materiales, insumos y herramientas que tenderán a hacer más eficiente su labor, es necesario tomar en cuenta que todos estos elementos no se encuentran aislados de los factores socioculturales que le son propios y que en última instancia determinan y limitan el proceso de generación, difusión y adopción de tecnología dentro del sector agropecuario.

El Estado a través de los organismos de generación y transferencia tecnológica: Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA), Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA) y Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE), trata de implementar un proceso de modernización en la agricultura del país, pero enfrenta una realidad social, en donde la posibilidad de incorporar las diversas alternativas tecnológicas disponibles es realmente limitada por la condición económica de subsistencia (poca disponibilidad de tierra y capital) y pobreza que prevalece en amplios sectores de la población rural<sup>41</sup>.

Debe tomarse en cuenta que el pequeño productor agrícola del país, está anuente a la aplicación de procesos productivos modernos, pero las tecnologías existentes centran el mejoramiento o incremento de la productividad por unidad de tierra producida, fundamentalmente a base de insumos importados, cuyo costo está fuera del alcance del productor, a menos que reciba en forma efectiva la asistencia técnica crediticia y de comercialización, que un cambio de esa naturaleza y magnitud requiere.

### 2.3.1. Eficiencia Técnica-Agrícola

La eficiencia técnica-agrícola constituye un elemento central del ajuste estructural, en la medida en que permite desarrollar la competitividad agrícola y está relacionada con el uso de capital e insumos. Con el aprovechamiento

---

<sup>41</sup> Cabe agregar, que el Estado guatemalteco no cuenta con un sistema de ciencia y tecnología que le permita formular políticas en ese campo. En general, se han seguido acciones aisladas de las cuales fueron introducidas en los planes de desarrollo del primer quinquenio de los años ochenta. Sin embargo, la generación y transferencia de tecnología para todos los sectores la maneja el sector privado.



intensivo de la tierra y el empleo de formas desarrolladas de administración, todo lo cual produce mayores rendimientos por superficie. Por lo tanto, la eficiencia técnica-agrícola es un proceso inseparable de la "tecnificación del cultivo", entendida ésta como el mayor peso en la formación del producto agrícola de las empresas organizadas, reflejado en los rendimientos por unidad de superficie.

Históricamente, la eficiencia técnica-agrícola aparece en Guatemala asociada con la concentración de la producción, capital y progreso técnico, como expresión de "tecnificación del cultivo". La producción tiende a concentrarse en empresas con suficiente disponibilidad de recursos, en regiones específicas, donde se combinan recursos de alto potencial productivo y facilidades de infraestructura y en unos pocos productos, destinados a mercados externos.

Es decir, la "tecnificación del cultivo" se concentra en fincas medianas y grandes, localizadas en la costa sur y en el departamento de Izabal y sólo en épocas recientes ha comenzado a introducirse en estructuras productivas campesinas y transicionales del altiplano central, por la vía del desarrollo de la producción de hortalizas. En términos de productos, se ha concentrado en el banano, algodón, caña de azúcar y avicultura y, de manera menos generalizada, en el café y la ganadería bovina.

A finales de la década de los ochenta, este proceso incluyó el cultivo de flores y hortalizas especializadas.

Como se observa en el Cuadro 26, el rendimiento promedio de la producción de los principales cultivos alimenticios para consumo en los años ochenta, ha evolucionado en los distintos cultivos, así: el rendimiento promedio a nivel nacional del maíz, pasó de 20.8 quintales por manzana en 1980 a 31.6 en 1989. Gran parte de ese incremento es atribuible a la tecnificación del cultivo, entre los que se encuentra el uso de variedades mejoradas.

El rendimiento promedio de la producción de frijol pasó de 13.6 quintales en 1980 a 14.2 quintales por manzana en 1989. El incremento fue leve pero es producto de la incorporación de nuevas áreas para el cultivo. El uso de variedades mejoradas de semilla permitió mayores rendimientos por manzana en aquellas zonas en las que los agricultores las han incorporado a su proceso productivo.

El incremento del rendimiento por manzana en la producción de arroz en el período 1980-1989 pasó de 33.2 quintales a 45.2. Ello como resultado del empleo de tecnología moderna, entre lo que sobresale el uso de variedades generadas por el ICTA en el 80% de la tierra destinada a ese cultivo.



Otro de los cultivos de mayor significación es el trigo, cuyo rendimiento pasó de 22.2 quintales en 1980 a 24.4 quintales por manzana en 1989.

**CUADRO 26. Guatemala: Rendimiento Promedio de la Producción, Principales Cultivos Alimenticios para Consumo Años 1980 y 1989 (Quintales por Manzana)**

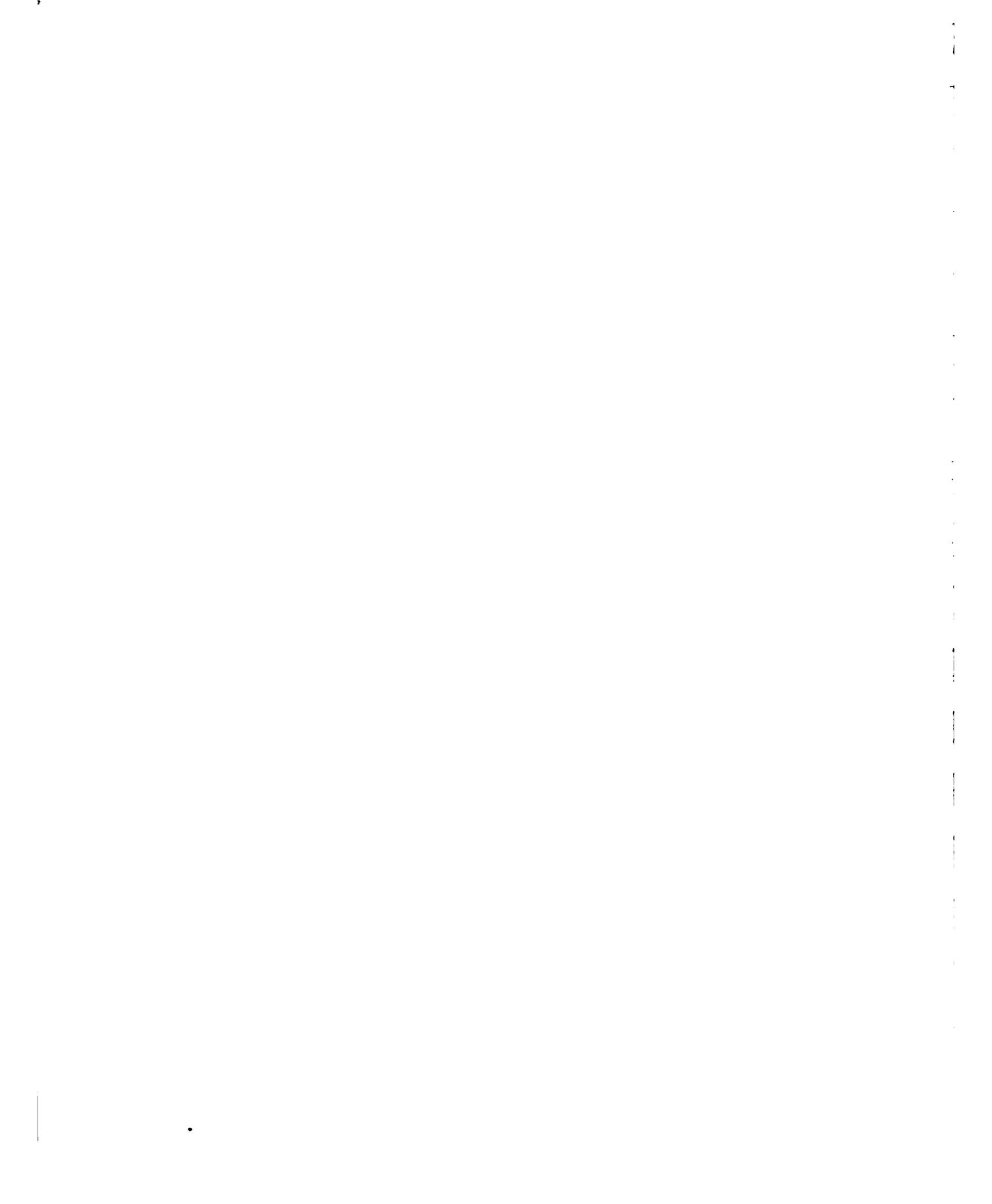
Cultivos	1980	1989
Maíz	20.8	31.6
Frijol	13.6	14.2
Arroz	33.2	45.2
Trigo	22.2	24.4

FUENTE: ICTA.

### 2.3.2. Política de Transferencia de Tecnología

Esta tiene en el sector agropecuario tres entidades ejecutoras: DIGESA, DIGESEPE y DIGEBOS, las cuales no sólo tienen como función esta actividad, sino contemplan también el control fito y zosanitario, la organización campesina y la promoción social, la distribución de algunos insumos y otras actividades.

La política de transferencia de tecnología no ha tenido los resultados esperados, a causa de las restricciones básicas en esta área del servicio del sector público, orientados en aspectos como la falta de recursos humanos y su formación para ejecutar la política de investigación y transferencia de tecnología, así como la debilidad en la definición de políticas y la falta de financiamiento de sus actividades.



## **2.4. Diagnóstico de la Situación Institucional, Transformaciones y Limitaciones**

### **2.4.1. Sistema Institucional Agropecuario**

El sistema institucional agropecuario de Guatemala, está conformado por las dependencias e instituciones de los sectores público y no público, que desarrollan funciones en esta campo (Ver Anexo 1).

#### **2.4.1.1. EL SECTOR AGROPECUARIO Y DE ALIMENTACION -SPADA-**

Es el complejo orgánico formado por las dependencias públicas, que tienen competencia para realizar actividades en el campo agropecuario del país. Inició su conformación básica en el año 1970, bajo la dirección y coordinación del Despacho del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, en donde se formulan y aplican las políticas agropecuarias para incrementar la producción alimentaria del país y se toman las medidas necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Para el cumplimiento de las políticas agropecuarias, el SPADA cuenta con una serie de instituciones especializadas en cada una de las áreas específicas que requiere del impulso del desarrollo rural integral, de tal manera que los esfuerzos al ser coordinados, den el resultado esperado, mediante el mejor uso de los recursos humanos, físicos y financieros disponibles.

Las principales instituciones que conforman el sector, así como sus objetivos básicos son:

##### **2.4.1.1.1. Dirección General de Servicios Agrícolas -DIGESA-**

Esta institución fue creada el 18 de diciembre de 1970, mediante el Decreto Legislativo 102-70, con el propósito de prestar servicios técnicos a los agricultores y así mejorar su productividad. Específicamente, los principales objetivos de esta Dirección consisten en: i) transferir a los agricultores, particularmente a los pequeños y medianos, los resultados de las



investigaciones e innovaciones; ii) fomentar la diversificación de cultivos para el consumo interno y la exportación; iii) proporcionar asistencia técnica y educación extraescolar al agricultor que le permitan adoptar tecnologías apropiadas.

A partir de 1976, DIGESA ha venido ejecutando un programa de Representantes agrícolas a nivel de la comunidad. Sin embargo, no ha logrado los objetivos esperados en términos de diseminar los resultados de la investigación y aumentar la productividad agrícola. Entre los principales problemas que han contribuido a este desempeño destacan: i) su esquema minorista (al menudeo) de operación ha demostrado ser inefectivo y altamente costoso en términos financieros; ii) insuficiente y deficientes políticas operativas; iii) inadecuada organización para realizar sus funciones; iv) alto grado de descoordinación con las demás instituciones del SPADA; y, v) exceso de personal e insuficiente nivel de capacitación.

#### **2.4.1.1.2. Dirección General de Servicios Pecuarios -DIGESEPE-**

Fue creada en julio de 1978, como la entidad responsable de impulsar el desarrollo pecuario nacional, la pesca y acuicultura. Entre sus principales funciones se destacan: i) la transferencia de tecnología a los pequeños y medianos productores; ii) la inspección sanitaria; iii) el control de alimentos de origen animal; y, iv) la realización de programas orientados a desarrollar y conservar los recursos pesqueros, marítimos y continentales del país.

Los principales problemas que enfrenta DIGESEPE incluyen los siguientes: i) organización centralizada poco flexible y una modalidad operativa inefectiva y costosa, que no permite dar la cobertura requerida; ii) deficientes mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación; iii) inexistencia de una política congruente e integrada con las acciones del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas -ICTA- y Dirección General de Servicios Agrícolas -DIGESA-; iv) insuficiente atención y carencia de política para el desarrollo pesquero.

#### **2.4.1.1.3. Dirección General de Bosques -DIGEBOS-**

Creada mediante Acuerdo Gubernativo 393-88 del 21 de junio de 1988; tiene como objetivos los siguientes:



i) formular y ejecutar la política nacional tendiente al desarrollo y regulación de los recursos bosque y vida silvestre; ii) promover y apoyar el desarrollo de la capacidad potencial forestal del país, con fines comerciales; iii) velar por la conservación, protección y aprovechamiento racional de los recursos bosque y vida silvestre; y, iv) proteger las cuencas hidrográficas consideradas como estratégicas en la regulación de energía.

#### **2.4.1.1.4. Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA-**

Es el órgano financiero del Gobierno, responsable de promover y administrar la asistencia crediticia al sector agropecuario y, en especial, al pequeño y mediano agricultor. Fue creada el 3 de diciembre de 1970, tiene carácter de entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones<sup>42</sup>.

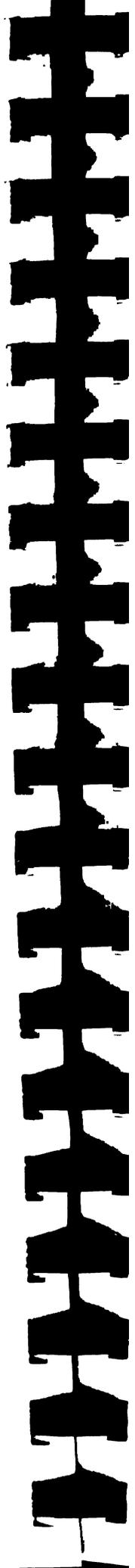
En el primer quinquenio de la década de los ochenta, BANDESA aumentó considerablemente el otorgamiento de sus créditos para mejoras de la infraestructura de los establecimientos agrícolas y de la calidad del suelo. Pero a raíz de la situación económica general del país y los problemas financieros del Gobierno en el pasado reciente (1986-1990) limitaron los recursos para crédito, acentuándose marcadamente la tendencia en dirección a los créditos pequeños y medianos.

#### **2.4.1.1.5. Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-**

Es la entidad del sector público agropecuario encargada de proporcionar los servicios de comercialización e información de precios de mercado nacional e internacional, así como de aplicar políticas de mercadeo, estabilización de precios y abastecimiento de productos alimentarios. Fue creado por la Ley Orgánica, Decreto 101-70, como entidad descentralizada, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

---

<sup>42</sup> Véase: Decreto 99-70 del Congreso de la República. Diario de Centroamérica. 3 de diciembre de 1970.



#### **2.4.1.1.6. Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas -ICTA-**

Es la organización responsable de generar y promover el uso de la ciencia y la tecnología en el sector agrícola. Para cumplir con este mandato el instituto: i) desarrolla investigaciones y estudios; ii) lleva a cabo programas de capacitación y promoción agrícola, orientados a aplicar los resultados obtenidos en la investigación; y, iii) intercambia información y materiales con otras instituciones nacionales, regionales e internacionales de investigación agrícola e industrial.

Los programas de investigación contemplan trabajos en granos básicos, hortalizas, frutales desiduos y oleaginosas. La investigación tecnológica para los cultivos de exportación tradicionales y no tradicionales está básicamente en manos del sector privado.

#### **2.4.1.1.7. Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-**

Fue creado mediante el Decreto Legislativo 1551, en octubre de 1962.

Su función básica es la de planificar, desarrollar y ejecutar las políticas de explotación de las tierras<sup>43</sup>. Como parte de sus funciones, el INTA ha desarrollado actividades de planificación, desarrollo y ejecución de asentamientos. Así mismo, ha dotado a los campesinos carentes de tierra, de este recurso, orientándolos y asesorándolos a asociarse e integrar empresas campesinas de autogestión. Además, ha promovido la asistencia en educación, salud y seguridad.

Entre los problemas actuales del INTA figuran: i) insuficiente integración de sus actividades con las otras instituciones del SPADA<sup>44</sup>; ii) la ley del INTA no refleja lo que este organismo debería realizar y se encuentra desfazada con relación a la realidad del agro guatemalteco y de la economía del país; y, iii) el número de funcionarios es excesivo y el 39% se concentra en la ciudad capital.

---

<sup>43</sup> El Acuerdo Gubernativo No.105-86 dispone que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural coordinará sus funciones con el instituto, a efecto de diseñar y ejecutar políticas agrarias de desarrollo rural en forma conjunta.

<sup>44</sup> El INTA ha funcionado fuera de SPADA, debido a que depende de la Presidencia de la República y en ocasiones ha cumplido propósitos de naturaleza política y no técnica.



#### **2.4.1.1.8. Empresa de Productos Lácteos de Asunción Mita -PROLAC-**

Fue creada por medio del Decreto 97-91 del Congreso de la República, que constituye su ley orgánica. Sus atribuciones más importantes son: i) incrementar y mejorar la producción lechera del Valle de Asunción Mita, Jutiapa y Placetas, Chiquimula, Chiquimulilla, Santa Rosa y áreas conexas; ii) contribuir al abastecimiento de la demanda de leche fluida, en polvo y derivados; y, iii) promover y facilitar su mercadeo.

Para el desarrollo de sus funciones, PROLAC establece precios de adquisición y venta de la leche y compra el producto de los ganaderos en la zona que atiende para luego venderla en el mercado<sup>45</sup>.

El desempeño de PROLAC no ha correspondido a lo esperado por diversas razones, entre ellas: i) carencia de programas de acción; ii) mal estado de su equipo; iii) deficiente gestión empresarial y financiera; iv) área de cobertura limitada; v) marco legal absoluto; y, vi) personal administrativo y operativo excesivo. En adición a estos problemas, PROLAC ha sido afectada por las distorsiones creadas por la mala administración de las donaciones de leche que ingresan al país<sup>46</sup>.

#### **2.4.1.2. INSTITUCIONES NO PUBLICAS**

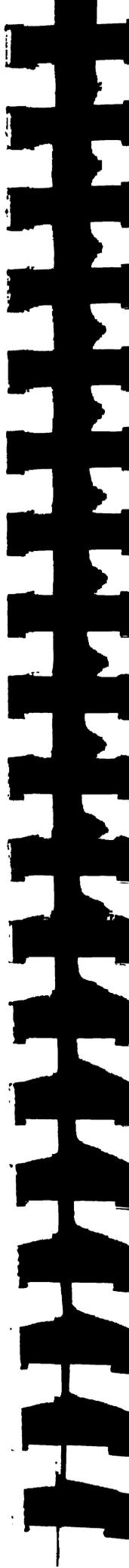
##### **2.4.1.2.1. Cooperativas**

El movimiento cooperativo ocupa un espacio importante en el ámbito económico, social y político del país. Actualmente cuenta con 1,093 organizaciones de primer grado (cooperativas federadas y no federadas), diez de segundo grado (federaciones) y una de tercer grado (confederación), según se observa en el Cuadro 27.

---

<sup>45</sup> Generalmente, los precios cobrados por PROLAC son más bajos que los del mercado.

<sup>46</sup> Cabe agregar que, actualmente se está reconstituyendo el 50% del equipo de PROLAC, a fin de hacerlo más eficiente. Paralelamente, se están realizando proyectos orientados a mejorar la productividad y producción lechera (PROGETTAPS, financiado por el BID y el de Mejoramiento y Asistencia de la Producción Bovina de Doble Propósito, promovido por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo -CIID-).



**CUADRO 27. Guatemala: Número de Cooperativas Inscritas en el INACOP (31 de diciembre, 1989)**

COOPERATIVAS	Número
<b>TOTAL</b>	<b>1,104</b>
Cooperativas	1,093
Federaciones	10
Confederaciones	1

FUENTE: Instituto Nacional de Cooperativas -INACOP-.

La importancia del movimiento cooperativa en el país es muy significativa. En la actualidad existen aproximadamente 250,000 afiliados, que representan casi el 3% de la población total del país y el 5% de la población económicamente activa (PEA). La mayor parte de los afiliados son de bajos a medianos ingresos y están ubicados principalmente en el área rural. Así mismo, el movimiento tiene una organización piramidal que le ha permitido constituirse en un interlocutor importante para concertar y ejecutar acciones conjuntas con el Gobierno y el resto del sector privado.

## 2.4.2. Instituciones que Participan en la Política de Promoción de Exportaciones

### 2.4.2.1. ORGANIZACIONES DEL SECTOR PUBLICO

En 1975 se creó el Centro Guatemalteco de Promoción de Exportaciones (GUATEXPRO), que fue la Organización a la cual se encomendó la tarea de iniciar el proceso de promoción de las exportaciones, sobre todo las no tradicionales<sup>47</sup>. En 1984, se decidió cerrar la

<sup>47</sup>. GUATEXPRO fue una de las instituciones de promoción de exportaciones, que se utilizó, en su momento, como modelo en otros países centroamericanos y del Caribe e inclusive en América del Sur.



institución. Las tareas básicas se encomendaron a la Dirección de Comercio que ya existía en el Ministerio de Economía. Al transferírsele las funciones, no se le otorgaron ni la estructura ni los medios requeridos para continuar desarrollando la labor promotora, por lo cual, en la práctica, la autoridad gubernamental dejó de ejecutar actividades de fomento.

#### 2.4.2.1.1. La Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX-

Se caracteriza por ser el primer nivel de coordinación entre los sectores privado y público. Su objetivo principal es el de "Proponer al Presidente de la República, la política nacional de promoción, diversificación e incremento de las exportaciones y velar por la instrumentación y ejecución de la misma".

Un segundo nivel de coordinación entre los sectores privado y público es la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones (CONACOEEX), siendo la instancia que más impulso ha dado a las actividades de promoción de exportaciones.

La Presidencia de CONAPEX por el Ministro de Economía, hace que en dicho Ministerio se centre la mayor parte de la responsabilidad política, en lo que respecta a la Política de Promoción de Exportaciones a nivel del Gobierno. Ello es coherente con el hecho de que es este Ministerio donde operaba la Dirección de Comercio y donde se ha constituido la Dirección General de Comercio Exterior (DIGECOMEX).

En su primera etapa la CONAPEX logró reunirse con relativa frecuencia y discutir diversos temas, sobre todo aquellas iniciativas del sector privado presentados a través de la Gremial de Exportadores u otras entidades representativas, que tenían propuestas concretas que habían venido elaborando desde la desaparición de GUATEXPRO, en previsión de la actitud que podría tomar el Gobierno frente a la problemática de Promoción de Exportaciones.

Sin embargo, no todas las gestiones lograron el éxito que se esperaba de esta institucionalización. En primer lugar, el Ministerio de Economía, a pesar de sus esfuerzos de las actividades promotoras de las exportaciones, tenía que coordinar permanentemente con otras entidades del sector público que tomaban decisiones aisladas en función de sus propios objetivos. Esto es particularmente importante en el caso del Ministerio de



Finanzas Públicas, que tenía que enfrentar dificultades referidas al financiamiento del déficit del Sector Público y, el Banco de Guatemala, cuya preocupación por la unificación de la tasa de cambio y el manejo monetario, tenía mayor peso en comparación con la necesidad de aplicar medidas destinadas al fomento de las exportaciones.

Un elemento que ha influido en la rigidez del Sector Público, en lo que respecta a la capacidad de respuesta a iniciativas sobre promoción de exportaciones, es la debilidad técnica que se tiene en algunas de las instituciones que tienen mayor responsabilidad frente a los diversos elementos configurativos de una política de fomento a las ventas en el mercado externo.

#### 2.4.2.1.2. Ministerio de Economía

De este Ministerio dependen las siguientes Direcciones: a) de Comercio Exterior; b) de Política Industrial; y, c) de Integración Económica Centroamericana.

La Dirección de Comercio Exterior, fue creada el 13 de abril de 1988 por Acuerdo Gubernativo No.222-88<sup>48</sup>. Tiene como objetivo ser la encargada de ejecutar las funciones, que en materia de comercio exterior, son responsabilidad directa de la administración pública en el ramo de economía y se constituye como Unidad Técnica Ejecutiva del Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones.

Entre sus principales funciones están las de ejecutar las actividades que determine el Ministerio de Economía, preparar planteamientos técnicos sobre la problemática general de comercio exterior, proponer las políticas de fomento a la producción y programas de inversión, cooperar en la administración y promoción de incentivos, proponer vías de financiamiento y esquemas de seguro de crédito a la exportación, participar activamente en la negociación y concertación de acuerdos y convenios internacionales, actuar de contraparte en la cooperación técnica y financiera internacional, efectuar programas promocionales de exportación del Gobierno y coordinarlos con la comunidad empresarial, elaborar y evaluar los planes y programas nacionales de exportación, facilitar la racionalización de las importaciones, etc.

---

<sup>48</sup>. Está dirigida por un Director General, nombrado por el Ministerio de Economía, a propuesta de CONAPEX.

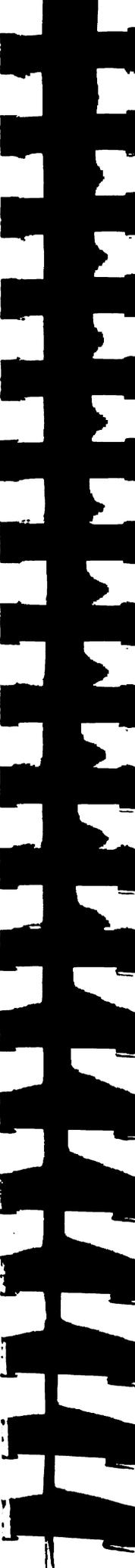


Es importante señalar que la labor más efectiva dentro del proceso de apertura que implementó DIGECOMEX se enmarca dentro del diseño de un programa de negociaciones internacionales en los ámbitos multilateral (como el GATT), regional (MCCA e Iniciativa de la Cuenca del Caribe) y bilateral (EE.UU., CEE, México, países del área centroamericana, países conformantes de la ALADI, etc.). Para ello debería evaluar la situación actual, establecer las concesiones que se deben perseguir con el objeto de ganar mercado para productos de la oferta exportable, determinar las ofertas de concesiones a las diferentes contrapartes y trazar la correspondiente estrategia negociadora.

La Dirección de Política Industrial está involucrada en el área de promoción de exportaciones, no sólo como parte de su responsabilidad general de supervisión de las actividades del sector manufacturero, sino como la designada por la Ley de 1984 para la calificación de las empresas de exportación total o parcial, que tienen acceso a las desgravaciones arancelarias y demás incentivos. En los últimos cinco años ha calificado favorablemente aproximadamente a 200 empresas. En la legislación actual de incentivos, tiene un rol significativo, por lo cual es necesario fortalecer su capacidad de administración. Para estos efectos se viene estructurando un programa de cooperación técnica con la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), para la obtención no sólo de asesoría en el diseño de los sistemas que se tendrán que aplicar para el otorgamiento de los incentivos, sino también mejorar la supervisión, con el objeto de evitar los abusos en el uso de los mismos.

Además la Dirección de Política Industrial es la encargada de otorgar los beneficios de las leyes sobre descentralización industrial, fomento turístico, avícola y ganadero, así como supervisar diversos aspectos de la Ley General de Cooperativas.

Y por último, la Dirección de Integración Económica tiene la responsabilidad de representar al país en las negociaciones con el Mercado Común Centroamericano (MCCA) a nivel técnico, sobre todo en los aspectos relativos a la política arancelaria común. Asesora al Viceministro responsable del área en el Ministerio de Economía, así como al Ministro.



#### **2.4.2.1.3. Ministerio de Relaciones Exteriores**

Es el responsable de atender las misiones oficiales del país en el exterior, entre los cuales se cuentan las agregadurías comerciales. Estas, sin embargo, son muy reducidas en número y no están localizadas en las principales zonas que pueden significar el desarrollo de mercados para la venta de productos del país. Sus labores han sido realizadas, tomando parcialmente la política diseñada por la CONAPEX.

Como resultado de esta política, la CONACOEX elaboró una propuesta para establecer una nueva red de oficinas comerciales en el exterior, entre las que se contemplaron tres en los Estados Unidos, una en el Caribe y una en Europa.

#### **2.4.2.1.4. Ministerio de Finanzas Públicas**

El Ministerio de Finanzas Públicas, es el responsable de la configuración del presupuesto público y el direccionamiento del gasto, sobre todo de inversiones en la infraestructura física, que incide sobre el comercio exterior y las aduanas de la República, que a su vez administran los sistemas de exoneraciones o reducciones de gravámenes; también tiene un rol importante que jugar en la política de comercio exterior, a tal punto que es uno de los miembros de más trascendencia del CONAPEX.

Bajo la supervisión de este Ministerio se administran la mayoría de los incentivos fiscales y aduaneros que tienen que ver con el comercio exterior, incluyendo las Zonas Francas, la Zona de Libre de Industria y Comercio Exterior del país.

La Dirección General de Aduanas es un elemento clave en la administración de los regímenes de comercio exterior en general y de incentivos a la exportación en particular. Es la entidad pública responsable por el movimiento de mercaderías, desde y hacia el país. En la legislación sobre incentivos, es la autoridad competente para determinar la aplicación de las exoneraciones tarifarias, así como los registros en cuenta corriente de los bienes importados bajo cada uno de los regímenes y la verificación de la correspondiente exportación.

#### **2.4.2.1.5. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA-**

Este Ministerio tiene especial importancia para cada programa de exportaciones que se aplique, ya que los productos provenientes del agro son los que conforman la



oferta exportable actual y potencial de mayor relevancia en el corto plazo. En el MAGA existen diversas diferencias encargadas de la planificación y programación de los cultivos, así como de la asistencia técnica hacia el campo. En ellas existe conciencia sobre la importancia que el mercado externo puede tener para el desarrollo del sector agrícola e incorporar dentro de sus planteamientos el tema de las ventas de los productos del agro en el exterior.

Actualmente se vienen desarrollando diversos programas en el campo, con apoyo de cooperación técnica internacional, destinados a integrar a pequeños y medianos productores en sus esfuerzos de generar producción exportable y participar más activamente en los aspectos de comercialización. Donde se trabaja poco es en el área de los productos tradicionales de exportación.

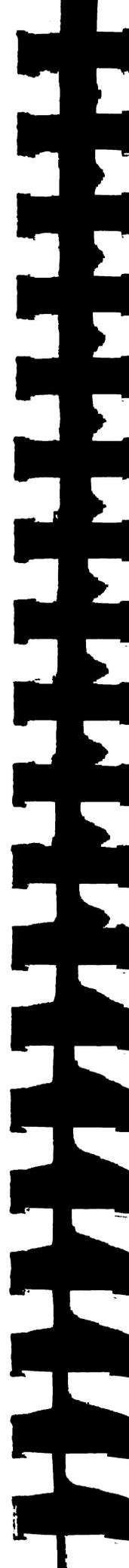
#### **2.4.2.1.6. Secretaría General de Planificación Económica -SEGEPLAN-**

En el ámbito del Gobierno Central, cabe destacar a la SEGEPLAN, por ser el ente encargado de asegurar que en los planes de gobierno se incorpore permanentemente una adecuada concepción de la política de comercio exterior y las políticas sectoriales.

Esta institución tiene la responsabilidad de elaborar los diversos planes y programas que el Gobierno desea poner en ejecución. Actualmente está coordinando los trabajos vinculados a la implementación de la política económica y social para el período 1991-1996.

#### **2.4.2.1.7. El Banco de Guatemala**

El Banco de Guatemala es otra institución que está continuamente involucrada en la formulación de la política de promoción de exportaciones. Constitucionalmente es el ente encargado del manejo de la política cambiaria, monetaria y crediticia, así como de los mecanismos de financiamiento promocional que se destinen a sectores o áreas prioritarias. A través del Departamento de Investigaciones Agropecuarias e Industriales, el Banco de Guatemala ha venido desarrollando diversos estudios en el campo de la promoción de exportaciones, entre los que se mencionan la determinación de la oferta exportable y un análisis de los sistemas de financiamiento de las exportaciones. El Banco de Guatemala, es también, uno de los miembros más importantes de la CONACOEX.



Recientemente el Banco de Guatemala inició el proceso de constitución del Fondo de Desarrollo de las Exportaciones (FODEX), el cual convierte en la operación de un fideicomiso de recursos prestados por el Banco Mundial para financiar las importaciones de insumos y materiales requeridos por el sector exportador. Este fondo se constituye como un instrumento importante en el apoyo de las actividades de promoción directa, no sólo por su vinculación con las entidades de intermediación financiera que operan con el sistema, sino por su capacidad de llegada al mundo empresarial.

#### **2.4.2.2. ORGANIZACIONES DEL SECTOR PRIVADO**

En el proceso de apertura, han participado un relativamente amplio conjunto de instituciones del sector privado, que han venido fortaleciendo su accionar en el área de comercio exterior y fomento de las exportaciones en base al apoyo de gobiernos y organismos internacionales y a una creciente conciencia por parte del empresario de la necesidad de participar activamente en los sistemas de toma de decisión a nivel nacional. Estas instituciones realizan dos tipos básicos de labores. El primero, y más importante en la mayoría de los casos, es el de exponer sus puntos de vista respecto a los diversos temas del acontecer económico y social del país e interactuar con el sector público para hacer sentir su posición y convencer a los ejecutivos gubernamentales, que decidan favorablemente sobre determinadas acciones o propuestas. En este ámbito se participa no sólo en los distintos consejos establecidos por el Ejecutivo, sino también se actúa a nivel de Legislativo, ofreciendo opinión autorizada sobre los diversos proyectos a su consideración.

En segundo lugar, se realizan actividades directas de promoción en los campos relacionados a las áreas productivas, donde se han constituido organizaciones del Sector Privado. Entre ellas, cabe destacar las vinculadas al comercio exterior, donde a través de las distintas organizaciones de cúpula, cámaras y gremios, se vienen ejecutando programas destinados a incrementar las ventas en el exterior.

##### **2.4.2.2.1. Los Organismos de Cúpula**

En el ámbito del Sector Privado, cabe destacar la presencia de dos organismos denominados de cúpula. Estos son el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas,



Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), es el cuerpo de acción política, cuya labor fundamental es la defensa de los gremios. En esta asociación participan las Cámaras de Industria, Finanzas, Turismo y Comercio, así como la Unión Agropecuaria (UNAGRO) (que a la vez agrupa a la Asociación General de Agricultores y a las diversas cámaras del agro) y la Asociación de Azucareros. Es a este nivel que usualmente se establece el diálogo político con el Gobierno.

El otro organismo de cúpula es la Cámara Empresarial (CAEM), se estableció en 1981 por las mismas instituciones que crearon el CACIF.

La CAEM, tiene como rol básico coordinar la ejecución de programas para el desarrollo empresarial, para lo cual reúne a diversas instituciones, a fin de que tomen nuevas iniciativas, obteniendo para ello financiamiento de fuentes nacionales o extranjeras.

La CAEM ha desarrollado diversos programas en el área de exportaciones a través del Comité de Exportaciones, que está integrado por diversos asociados y en el cual han brindado su apoyo a los programas directos de promoción de exportaciones, las zonas libres de comercio e industrias, el Plan Nacional de Exportaciones, la Ley de Maquila, apoyo a la artesanía textil y el proyecto de Ventanilla Unica, aparte de una participación activa en la CONAPEX y en la CONACOEX, donde inclusive el Gerente de CAEM es uno de sus coordinadores.

Recientemente, se ha establecido en el seno de CAEM un área de comercio exterior que, además de lograr una participación más activa en la CONAPEX y la CONACOEX, sigue considerando como áreas prioritarias de trabajo las zonas francas, los programas específicos de comercialización, el financiamiento para el comercio exterior, el transporte aéreo, terrestre y marítimo, una participación activa en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y la apertura de mercados en América Latina con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en Europa, con la Comunidad Económica Europea (CEE). La Gremial de Exportadores de la Cámara de Industrias es la Secretaría Técnica del Comité de Exportadores de la CAEM.

#### **2.4.2.2.2. Cámara de Industria -CI-**

La Cámara de Industria se estableció en 1959, siendo sus objetivos principales fomentar y proteger la industria del país y representar sus intereses ante diversos organismos, gestionar la emisión de leyes, tarifas o



reglamentos, promover la superación de la calidad, velar por la protección de los intereses de sus asociados en las gestiones administrativas que hubiese, estudiar problemas económicos, fiscales, financieros y laborales, que afectan al sector industrial y gestionar que las instituciones financieras establecidas en el país mejoren sus condiciones crediticias. La Cámara puede crear gremiales de distinta naturaleza, las cuales actúan independientemente como comités ejecutivos, pudiendo contar con presupuesto propio. Actualmente están adscritos más de 51 gremios, entre los cuales destacan el Gremio de los Exportadores de Productos No Tradicionales.

La Cámara de Industria es una institución involucrada en la defensa de los intereses industriales, tanto en lo que respecta a la protección de la industria nacional frente a la competencia extranjera, como en lo que respecta, aunque en menor grado, a la promoción de exportaciones.

#### **2.4.2.2.3. Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales**

La Gremial está adscrita a la Cámara de Industria de Guatemala; está dirigida por una Junta Directiva de ocho personas y cuenta con el parcial financiamiento de 500 exportadores que son miembros. Aparte de su sede principal en la Ciudad de Guatemala, la Gremial ha constituido una Filial del Occidente, que está localizada en Quetzaltenango y que cuenta con una Directiva que la administra directamente.

Entre las organizaciones del sector privado, la Gremial es la institución más activa en el campo de la promoción de exportaciones. Cuenta con el apoyo político del CACIF y la CAEM, así como de la Cámara de Industria. Para comprender el rol que le ha tocado asumir a la Gremial, es suficiente resaltar que en la actualidad es el organismo de promoción de exportaciones que ejecuta la gran mayoría de las actividades promocionales desde la clausura de GUATEXPRO. Para todos los efectos debe considerarse como el centro focal de las actividades de fomento directo.

A inicios de 1985 la Gremial preparó, en base a una acción coordinada con sus asociados, una propuesta de Plan Nacional de Exportaciones de Productos No Tradicionales 1985-1989. En dicho plan se incorporaron acciones para realizar por los sectores público y privado, a través de una institucionalización del plan y la creación de estímulos y remoción de obstáculos a las exportaciones. En este ámbito se tocaron las medidas



cambiarias, de transporte, incentivos fiscales, facilitación de trámites, documentos y procedimientos de exportación y la creación de una conciencia exportadora, así como la necesidad de contar con estadísticas apropiadas de comercio exterior y participar activamente en la negociación de acuerdos y convenios comerciales. También se consideró el tema de representaciones comerciales en el exterior.

#### **2.4.2.2.4. Cámara de Exportadores de Guatemala**

Fue establecida en 1985 y tiene por objeto reunir a las personas individuales y entidades privadas que realicen actividades de exportación de bienes o servicios, para profesionalizar, promover y ampliar las exportaciones del país, defender la libertad de exportación, representar a sus asociados y contribuir a la expansión del comercio exterior, proponiendo y coordinando todas las medidas que sean convenientes para el logro de sus fines.

Entre sus funciones está la de promoción del comercio exterior, proporcionar asesoría a sus asociados, proponer y coordinar las medidas requeridas para defender sus intereses, coordinar con diversas entidades del sector público y privado y, con organismos y dependencias internacionales, otorgar información a sus asociados, realizar diversas gestiones para ellos y proponer a los organismos que corresponde la creación de incentivos y todas las medidas que sean necesarias para el fomento de las exportaciones.

La Cámara tiene una infraestructura relativamente reducida, que atiende a un conjunto de Comités Gremiales por productos, siendo los principales aquellos referidos a los comercializadores de cardamomo y a los productos de ajonjolí, café, especies, plantas medicinales, plantas ornamentales, productos del mar, maquiladores, espárragos y aquellos representantes de productores y exportadores de melón, sandía y productos afines.

La Cámara de Exportadores viene realizando diversas gestiones ante las autoridades públicas y a la fecha todavía no ha desarrollado programas concretos para sus asociados, excepto la coordinación de la participación en algunas ferias internacionales, así como algunos servicios de capacitación. Las gremiales de esta Cámara se reúnen periódicamente y desarrollan programas conjuntos, en los cuales se discuten los problemas relacionados con la exportación de sus productos y las iniciativas que serían necesarias.



El accionar de las instituciones del sector privado ha permitido el avance que Guatemala ha logrado en el campo de la promoción de las exportaciones, sobre todo las no tradicionales. El sector público ha cedido conscientemente la iniciativa, haciendo que los organismos privados, sobre todo la Gremial, se constituyan en los efectivos centros de promoción del país.

Estas instituciones privadas representan la posición del sector empresarial en su conjunto. Sin embargo, se pueden distinguir dos tendencias generales que actúan en este marco. La primera representa más a los empresarios de relativamente más reciente surgimiento, que no cuentan, en la mayoría de los casos, con el respaldo financiero de los grupos más tradicionales, pero que denotan un mayor dinamismo, el cual, en muchos casos, se hace extensivo a un interés en participar activamente en el mercadeo internacional, a pesar de los costos de aprendizaje que ello implica.

El segundo grupo, más tradicional y ligado a la exportación de materias primas y a las instituciones del sistema financiero, es más reacio al cambio, sobre todo cuando puede implicar modificaciones en los parámetros con los cuales están acostumbrados a trabajar.

THE STATE OF TEXAS, COUNTY OF DALLAS, ss. I, JAMES M. ...  
do hereby certify that the within and foregoing is a true and correct copy  
of the original as the same appears from the records of the County Clerk  
of said County, at this office, on this 14th day of ...

Witness my hand and seal of office at Dallas, Texas, this 14th day of ...  
19...  
JAMES M. ...  
County Clerk of Dallas County, Texas

Attest:  
My Commission Expires ...  
Notary Public for the State of Texas



## 2.5. Modificaciones de Política Crediticia y de Inversión en la Agricultura por el Proceso de Apertura

### 2.5.1. El Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola y Pecuaria

La producción agropecuaria es la principal actividad económica del país en cuanto a generación de mano de obra e ingreso de divisa y, al mismo tiempo, fuente importante de materia prima para el sector industrial. Dicha actividad se ve afectada, entre otras causas, por la insuficiencia de garantías por parte de los agricultores para la obtención de créditos. Por tanto, el Gobierno de la República en busca de reactivar dicha actividad, estableció del 31 de mayo de 1982 el "Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola de Exportación". El objetivo fue incentivar la participación del sistema financiero nacional en la concesión crediticia dirigida a la labor agrícola de exportación.

Dicho fondo se constituyó con un aporte inicial del Gobierno de la República de Q.10.0 millones, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, los que fueron financiados con la emisión de Bonos del Tesoro, Ejercicio Fiscal 1982<sup>49</sup>.

Inicialmente, el Fondo concedía garantías de hasta el 50% del monto de los créditos hipotecarios y prendarios que las instituciones financieras proporcionaban para penas de siembra, cultivo y cosecha de productos agrícolas de exportación. Así también, cubría hasta el 50% de los saldos renegociables de los créditos bancarios vencidos, que para los mismos objetivos hubieren sido proporcionados con anterioridad a la vigencia de dicho mecanismo<sup>50</sup>.

El 14 de marzo de 1983, con el propósito de fortalecer el proceso de reactivación económica del país, el Gobierno de la República emitió el Decreto Ley 22-83 del 14 de marzo de 1983:

<sup>49</sup>Para administrar el Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola de Exportación se designó al Banco de Guatemala, habiéndose suscrito el respectivo contrato entre esta institución y el Ministerio de Finanzas Públicas, como representante del Gobierno Central, el 23 de julio de 1982.

<sup>50</sup>Cabe agregar que el Banco de Guatemala quedó facultado para cobrar a las instituciones financieras participantes una comisión por servicio de garantía del 0.5% anual del monto garantizado; a su vez, estas instituciones intermediarias quedaron autorizados para cobrar a los usuarios de crédito una comisión de 2.5% anual por el mismo concepto.

*Caracas  
grupo  
y apertura*



"Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola y Pecuaria", como complemento del "Fondo de Garantía para la Actividad Agrícola de Exportación", el cual estipula que, aparte de seguir operando como seguro de crédito para la actividad agrícola de exportación, el Fondo podría emplearse para complementar insuficiencia de garantías y estimular el otorgamiento de créditos a todas las actividades agrícolas y pecuarias.

En tal sentido, para que las instituciones financieras pudieran conceder créditos hasta por el 100% del valor de las garantías, se estableció que el Fondo podría complementar hasta el 50% del valor de las garantías hipotecarias y hasta el 30% del valor de las garantías prendarias o hasta el 50% del valor de las garantías hipotecarias de los saldos renegociables de créditos vencidos, que hubieren sido otorgados antes de la vigencia del Fondo<sup>51</sup>.

#### 2.5.1.1. SITUACIÓN ACTUAL DEL FONDO DE GARANTÍA

Como se observa en el Cuadro 17, el Fondo de Garantía ha extendido 193 créditos otorgados por el sistema financiero nacional a la actividad agrícola; el monto total de los mismos asciende a Q.113.5 millones al 31 de agosto de 1991, en tanto que el monto de las garantías totales fue de Q.51.5 millones, equivalente al 92.3% del total de las garantías otorgadas.

En lo que respecta a los cultivos atendidos, cabe resaltar que el número mayor se garantizó al algodón con 149 crédito, cuyo monto total fue de Q.97.3 millones y el de las garantías otorgadas por el fondo fue de Q.46.3 millones. Esto significa que la atención a dicho cultivo representó el 72.7% del número total de créditos, el 77.2% del monto total de los mismos y el 83.0% de las garantías otorgadas.

Las proporciones restantes respecto al monto global de las garantías otorgadas por el Fondo se distribuyen así: sobre créditos al cultivo del café: 5.9%, sobre créditos al cultivo de la caña de azúcar: 1.7%, y el resto a créditos destinados a granos básicos, banano, hule y cardamomo.

---

<sup>51</sup>La variación de la Comisión por servicio de garantía consistió en que el Banco de Guatemala cobraría a las instituciones financieras el 0.25% por año o fracción, y a su vez, éstas cobrarían a los usuarios el 0.75% anual, calculado sobre el monto de la garantía concedida.



Con respecto a la actividad pecuria, ésta fue atendida por el Fondo únicamente en doce operaciones de crédito bancario, al 31 de agosto de 1991, con un monto total de Q.12.4 millones, correspondiéndole un 9.9% del total y un monto de garantía de Q.4.3 millones, equivalente al 7.7%. De los créditos atendidos la mayoría corresponden a proyectos de desarrollo de la ganadería bovina y únicamente uno para el desarrollo de la avicultura (crianza y engorde de pollos y producción de huevos) (véase Cuadro 28)<sup>52</sup>.

CUADRO 28. Guatemala: Garantías Otorgadas al Sector Agropecuario al 31 de agosto de 1991. Por destino

	Créditos Otorgados	Monto del Crédito	%	Monto de Garantía	%
Total Sector Agropecuario	205	125.9	100.0	55.8	100.0
Subsector Agrícola	193	113.5	90.1	51.5	92.3
Algodón	149	97.3	77.2	46.3	83.0
Banano	1	0.5	0.4	0.3	0.5
Café	34	11.4	9.0	3.3	5.9
Caña	3	2.4	1.9	0.9	1.7
Cardamomo	1	0.1	0.1	0.1	0.1
Granos Básicos	4	1.2	1.0	0.5	0.9
Hule	1	0.6	0.5	0.1	0.2
Subsector Pecuario	12	12.4	9.9	4.3	7.7
Pecuarios	12	12.4	9.9	4.3	7.7

FUENTE: Cálculos propios con base datos del Banco de Guatemala.

La dinámica de utilización de dicho fondo para la obtención de sus objetivos, ha estado supeditada a las políticas crediticias de los bancos y sociedades financieras, en lo que respecta a los destinos para los cuales otorgaron financiamiento. Esta situación ha

<sup>52</sup>Además, las instituciones que conforman el sistema financiero nacional, también han hecho uso de las garantías del Fondo, entre ellos, el Banco Metropolitano ha obtenido en términos relativos la mayor proporción Q.12.2 millones. Esta suma equivale al 21.9% de los créditos otorgados. Le sigue en orden de importancia los bancos: Inmobiliario: Q.10.3 millones, monto que equivale al 18.6%; y, del Agro: Q.9.4 millones, cantidad concerniente al 16.9%. Véase Banco de Guatemala (1991): Boletín Informático No.53.



provocado la concentración del uso de los recursos del fondo, ya que los principales beneficiarios pasaron a ser aquellos productores que cuentan con mayor grado de capitalización y tecnología y, consecuentemente, con mayores posibilidades de obtener crédito bancario.

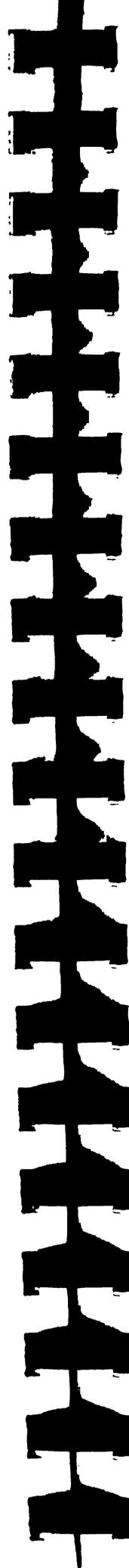
A la fecha, la Constitución del Fondo de Garantía no ha respondido a las expectativas de apoyo, que tanto la reactivación económica en general como el fortalecimiento de la estructura productiva agropecuaria esperaban del mismo, tal como fue el objetivo concebido en el instrumento legal que puso en vigencia dicho fondo.

El Fondo de Garantía ha sido utilizado como un mecanismo de reembolso parcial de los créditos, otorgados a la actividad agrícola y pecuaria, particularmente en situaciones en que los mismos hayan mostrado algún riesgo para las instituciones financieras prestamistas. Sin embargo, para el sector agropecuario, dicho dispositivo sólo ha significado un incremento en los gastos financieros, originado de la Comisión de Servicios requerido por los créditos, sobre los cuales las instituciones financieras solicitan las garantías respectivas, pero con el agravante de que dicho sector no se encuentra amparado contra los riesgos financieros que su actividad conlleva, ni cuenta con mecanismo alguno que lo libere de sus obligaciones crediticias.

El Fondo de Garantía fue concebido para la actividad agropecuaria en general; la filosofía del mismo está dirigida a complementar las garantías ofrecidas por los pequeños y medianos agricultores; sin embargo, en la práctica el pequeño agricultor es marginado de este beneficio. Por lo tanto, la incorporación de este estrato de agricultores al Fondo de Garantía, queda completamente a criterio de cada una de las instituciones financieras.

### 2.5.2. El Financiamiento al Sector Agropecuario

En Guatemala, la principal fuente de financiamiento para la actividad agropecuaria es el Sistema Financiero Nacional (SFN). Este proporciona los recursos necesarios para la adquisición de insumos, maquinaria, equipo y herramientas, que permitan mejorar el nivel tecnológico requerido. La canalización de esos recursos financieros hacia el sector agropecuario estimula y fomenta la producción hacia el área rural.



Además, con la participación del SFN en el otorgamiento de crédito al sector, se evita la intervención, extranjera de otros agentes económicos que ofrecen asistencia financiera a un costo más alto, lo que incide en mayores costos de producción y por ende en el precio del producto final<sup>53</sup>.

El financiamiento al sector agropecuario se otorga por medio de las entidades bancarias privadas, las cuales aportan la mayor parte de créditos<sup>54</sup>.

Entre las instituciones financieras específicas que apoyan al sector agropecuario, se encuentran: el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA), éste financia actividades agropecuarias como: el crédito de proveedores, anticipos por venta de la producción, etc.

#### **2.5.2.1 COMPORTAMIENTO DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL SISTEMA FINANCIERO**

Durante dos de las etapas previas al proceso de apertura, condiciones para la apertura y proceso primario, dadas en el período 1981-1990, del financiamiento total concedido por el sistema financiero a los distintos sectores económicos del país, el sector agropecuario ocupó la tercera posición en cuanto a la absorción de nuevos recursos financieros, después de la industria y el comercio. En efecto, del monto global otorgado a la economía durante dicho período, el de los recursos canalizados al sector agropecuario osciló entre 13 y el 23%, en tanto que para la industria éste estuvo entre el 30 y 40% y para el Comercio entre el 16 y el 29%, según se observa en el Cuadro 28.

---

<sup>53</sup> El financiamiento al sector agropecuario, así como a otros sectores productivos del país, se rige por la Ley de Bancos -Decreto No.315 del Congreso de la República-, la Ley de Sociedades Financieras Privadas -Decreto Ley No.108- y la Ley de Almacenes Generales de Depósito -Decreto No.1746 del Congreso de la República.

<sup>54</sup> El sistema financiero de Guatemala al 31 de mayo de 1991, estaba conformado por: 23 bancos privados, comerciales, hipotecarios, 2 de los cuales son sucursales de bancos extranjeros; operan 7 sociedades financieras, de las cuales una es estatal; así como tres bancos estatales. Por otra parte, funcionan 11 almacenes generales de depósito que, en alguna medida, realizan operaciones crediticias de apoyo, principalmente para la comercialización de productos agrícolas y aproximadamente 200 cooperativas de ahorro y crédito, canalizan crédito a diversas actividades del sector agropecuario.



**CUADRO 29. Préstamos Concedidos por el Sistema Financiero según destino Económico y Estructura. Período 1980-1990 (Millones de quetzales)**

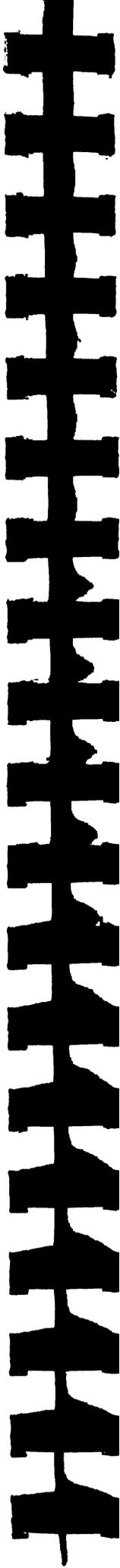
Concepto	Años										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>TOTAL</b>	<b>842</b>	<b>1004</b>	<b>870</b>	<b>1090</b>	<b>1261</b>	<b>1208</b>	<b>1435</b>	<b>1924</b>	<b>1635</b>	<b>1729</b>	<b>1483</b>
Agropecuario	190	206	189	224	238	202	230	255	234	279	269
Industria	286	406	279	369	378	424	449	648	565	516	440
Servicio	41	34	35	45	87	68	80	117	124	129	113
Comercio	139	166	170	15	267	285	415	473	383	413	351
Otros (1)	186	192	197	237	291	229	261	431	329	392	310

**ESTRUCTURA**

<b>TOTAL</b>	<b>100</b>										
Agropecuario	23	21	22	21	19	17	16	13	14	16	18
Industria	34	40	32	34	30	35	31	34	35	30	30
Servicios	5	3	4	4	7	6	6	6	8	7	7
Comercio	16	17	192	20	21	24	29	25	23	24	24
Otros	22	19	23	22	23	19	18	22	20	23	21

**FUENTE:** Cálculos propios con base en datos Superintendencia de Bancos.

(1) Consumo, transferencias, minas y canteras, transporte, almacenamiento y construcción.



## 2.6. Transformaciones en el Empleo y Recursos Humanos en el Sector por el Proceso de Apertura

La situación del empleo es uno de los indicadores macroeconómicos apropiados que permite analizar la realidad de un país. En la Década de los 80, la población económicamente activa (PEA) de 10 y más años, que incluye a los ocupados y desocupados que buscan empleo activamente, varió en Guatemala de 1,684 miles en 1981 a 2,840 miles en 1989. Como se observa en el Cuadro 29.

CUADRO 30. Guatemala: Empleo por Sector de Actividad y Grupo Ocupacional, Años 1981 y 1989 (En millares)

Actividad	1981	1989
<b>Total</b>	<b>1684</b>	<b>2840</b>
<b>Sector Primario</b>	<b>909</b>	<b>1416</b>
Agricultura	909	1416
<b>Sector Secundario</b>	<b>266</b>	<b>508</b>
Industria	178	389
Construcción	86	114
Minería	2	5
<b>Sector Terciario</b>	<b>434</b>	<b>914</b>
Electricidad	8	12
Comercio	147	375
Transporte	43	72
Servicios	236	455
<b>Otras</b>	<b>75</b>	<b>2</b>
<b>Ocupación</b>	<b>1684</b>	<b>2840</b>
Profesionales técnicos	81	148
Gerentes Administradores	20	75
Oficinistas	57	92
Vendedores	100	278
Agricultores	912	1382
Mineros	2	5
Transportistas	48	63
Artesanos, operarios	258	466
Trabajadores, Manuales y Jornaleros	41	125
Trabajadores servicios	110	206
Ignorada	55	--

FUENTE: Censo población 1981, encuesta sociodemográfica 1989. Instituto Nacional de Estadística (INE).



En este período la economía guatemalteca generó la cantidad de 1,156 miles de nuevos empleos, con un promedio de 128 miles por año, que corresponde a la mitad más tres del número de plazas que deberían crearse cada año, estimadas en 250.0 miles para absorber a los potenciales trabajadores, que dado el incremento de la población, se incorporan al mercado de trabajo formado por dos estratos diferenciados.

Estos son los sistemas: (i) moderno o formal (SM); y, (ii) tradicional o informal (ST); que se dan a nivel urbano-rural; el primero no tiene capacidad para generar el número de empleos requeridos, por lo cual una proporción apreciable de la mano de obra se ve forzada a insertarse precariamente en las actividades informales.

La PEA para 1981 representó el 41.1% de la población con edad de trabajar de diez años y más (PET), aumentando la tasa en 1989 con un 48.7%.

La fuerza laboral de Guatemala, tradicionalmente ha estado concentrada en unos cuantos sectores de la actividad económica<sup>35</sup>. Para el año 1989, la situación se torno un poco diferente, pero no radicalmente; mientras que el sector primario alcanzó un 50.0%, los servicios apuntaron 16.0%, la industria 13.6% y el comercio al por mayor y menor con 13.2%, contándose así el 92.8% del total. De ahí que la estructura agrícola-rural del país registró cambios leves en la última década.

El sistema tradicional o informal (ST) formado por pequeñas unidades, microempresas, economía subterránea y trabajadores independientes o por su cuenta, utilizan técnicas rudimentarias con reducidos niveles de producción y bajas remuneraciones, constituyen la base más rezagada del mercado laboral del país, absorbiendo el 62.6% de la mano de obra.

Este sector, especialmente el del área urbana, se explica por los reducidos montos de capital y los modestos niveles de capacitación y de educación requeridos para desempeñarse en estas actividades, cuyos laborantes por lo regular están en situación de subempleo, baja productividad y pobreza, con una escasa aportación al producto social.

---

<sup>35</sup> En 1950, la agricultura o sea el sector privado, absorbía el 68.0% de la mano de obra, la industria el 11.7% y los servicios públicos y privados el 10.1%, representado en su conjunto, casi un 90% del total.



### 2.6.1. Estructura Ocupacional

La estructura ocupacional de mano de obra, responde a la importancia de las ramas de actividad económica. Para 1989 los agricultores contrayeron su importancia al 48.8%, en tanto que los artesanos y operarios la incrementaron al 16.4%, figurando en tercer lugar los vendedores con 9.8%, mientras que los trabajadores de servicios públicos y privados representaron el 7.2%. Por otra parte, el personal de alto nivel como son los profesionales, técnicos, gerentes y administradores, tuvieron muy poca importancia, sin alcanzar en conjunto ni el 8.0%.

### 2.6.2. Comportamiento del Empleo y de los Sueldos y Salarios durante 1990

En 1990 el número de habitantes de Guatemala fue de 9,197.3. De ellos, 2,877.1 miles (31.3%) conforman la población económicamente activa (PEA). En dicho año, el empleo alcanzó una participación relativa de 94.0% con respecto a la PEA, lo que contribuyó a contener, en cierto grado, el desempleo existente, ya que se redujo en aproximadamente 6.0 miles de personas desocupadas (Cuadro 30).

Por otra parte, de acuerdo con registros del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-, en el Cuadro 32 se observa que, durante 1990 el número de trabajadores inscritos en esa institución fue de 785.8 miles de personas, equivalente al 27.3% de la PEA, cifra que mostró una reducción de 2.6 miles de personas (0.33%), con respecto a 1989.

Estos registros se refieren solamente a los trabajadores cotizantes a la mencionada institución, por lo que se excluye a los del sector informal de la economía. La tendencia decreciente observada podría atribuirse, en parte, a que se han creado más puestos de trabajo en dicho sector, originados principalmente por el impulso que el Gobierno de la República ha dado a la microempresa, por medio del Sistema Multiplicador del Microempresario -SIMME-.

En 1990 las actividades que emplearon un mayor número de personas, con relación al total de trabajadores inscritos en el IGSS, fueron la agricultura, la silvicultura, la caza y la pesca (279.2 miles), los servicios públicos y privados (263.0 miles), y la industria manufacturera (103.3 miles), los que en conjunto, emplearon el 82.2% de las personas.



En términos porcentuales, la industria manufacturera y los servicios, evolucionaron positivamente en la absorción de mano de obra; toda vez que la industria registró un crecimiento de 2.1% y los servicios de 4.0%. Es importante indicar que el mayor crecimiento de esta última actividad se observó en las personas que laboraron en los servicios públicos, los cuales aumentaron en 7.0 miles, en tanto que los empleados en los servicios privados registraron un incremento de 3.1 miles de personas.

En lo referente a los sueldos y salarios nominados, devengados durante 1990 por los trabajadores cotizantes del IGSS, se observa en el Cuadro 31 que el monto ascendió a Q.3,298.4 millones, superior en Q.431.0 millones (15.1%) a lo devengado por los mismos durante 1989 (Q.2,858.4 millones). Las remuneraciones efectuadas en la agricultura, silvicultura, caza y pesca, mostraron un incremento de 12.4%, al pasar de Q.537.6 millones en 1989 a Q.604.2 millones en 1990. Cabe indicar que en el último año citado, dichas remuneraciones representaron el 18.4% del total de sueldos y salarios nominales pagados en todas las actividades económicas. Esta situación se asocia con el alza registrada en el salario mínimo, correspondiente a las actividades agrícolas, el cual fue establecido mediante Acuerdo Gubernativo No.776-90, del 31 de agosto de 1990.

CUADRO 31. Guatemala: Estimación del Nivel de Utilización de la Mano de Obra Años 1989 y 1990

AÑOS	POBLACION	PEAs/		EMPLEO		DESEMPLEO			
						Abierto b/		Total c/	
						Total	No.	%	No.
1989	8,935,394	2,798,690	100.0	2,624,107	93.8	174,583	6.2	1,164,311	41.6
1990	9,197,345	2,877,053	100.0	2,704,276	94.0	172,777	6.0	1,170,341	40.7

FUENTE: Cálculos propios con base datos SEGEPLAN.

- a/ Se refiere a la población de 10 y más años considerada en edad de trabajar.
- b/ Está constituida por los personas que no trabajen pero que estén buscando un empleo en forma activa.
- c/ Constituye la suma del desempleo abierto, el desempleo equivalente (es el déficit de los puestos de trabajo necesarios para ocupar plenamente a toda la población ocupada). Por subempleo y el desempleo oculto (lo conforman las personas inactivas que desean trabajar, pero que no buscan empleo activamente).



CUADRO 32. Guatemala: Número de Trabajadores, Sueldos y Salarios por Actividad Económica según el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS-. 1989-1990

CONCEPTO	DE TRABAJADORES		SUELDOS TOTALESa/		VARIACIONES			
	1989	1990	1989	1990	ABSOLUTAS		RELATIVAS	
					DE TRAB.	SUEL.SALAR TOTALESa/	DE TRAB.	SUEL.SALAR TOTALESa/
<b>TOTAL</b>	<b>788,367</b>	<b>785,753</b>	<b>2,858,421.7</b>	<b>3,289,441.5</b>	<b>(2,614)</b>	<b>431,019.8</b>	<b>(0.33)</b>	<b>15.06</b>
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	291,467	279,234	537,582.8	604,243.6	(12,233)	66,660.8	(4.20)	12.40
Explotación de minas y canchales	2,895	3,216	15,688.3	18,038.4	321	2,350.1	11.09	14.98
Industria Manufacturera	101,250	103,327	528,657.9	587,221.5	2,077	58,563.6	2.05	11.08
Construcción	18,186	18,357	56,390.0	71,694.7	171	15,304.7	0.94	27.14
Electricidad, agua y servicios sanitarios	14,002	12,716	56,640.5	74,712.4	(1,286)	18,971.9	(9.18)	31.91
Comercio	84,846	84,389	536,976.4	565,759.4	(457)	28,783.0	(0.54)	5.36
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	22,815	21,502	106,405.0	106,997.4	(1,313)	592.4	(5.75)	0.56
<b>Servicios</b>	<b>252,906</b>	<b>263,012</b>	<b>1,020,080.8</b>	<b>1,260,774.1</b>	<b>10,106</b>	<b>240,693.3</b>	<b>4.00</b>	<b>23.60</b>
Privados	123,794	126,920	502,000.5	693,237.3	3,126	191,236.8	2.53	38.09
Públicos	129,112	136,092	518,080.3	567,536.8	6,980	49,456.5	5.41	9.55

FUENTE: Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

a/ En miles de quetzales.

### 2.6.3. El Empleo Femenino en la Agricultura

La situación del empleo femenino en el área rural de Guatemala, reviste características muy especiales, por los efectos del proceso de apertura económica y modernización de la agricultura sobre el mercado de trabajo.

Ante los adelantos en los sistemas de producción, la mujer ha quedado al margen del desarrollo tecnológico y de la capacitación, lo cual constituye serias limitantes para su incorporación al trabajo productivo, siendo éstas las causas que han contraído la población económicamente activa (PEA)



femenina en el sector agrícola y el desplazamiento de las mujeres hacia los sectores secundario y terciario de la economía.

En el área rural del país, un total de 99 mil mujeres de diez y más años de edad, mantuvieron durante el año 1988 relaciones de trabajo, ejecutando diversas actividades agropecuarias, artesanales y otras, con amplia participación en el sector informal o tradicional. Representando el 13.4% de la PEA femenina del país y el 3.4% de la PEA total, incluidos laborantes de ambos sexos.

**CUADRO 33. Guatemala: Estructura del Empleo Rural por Categoría Ocupacional. Según Sexo. Año 1988**

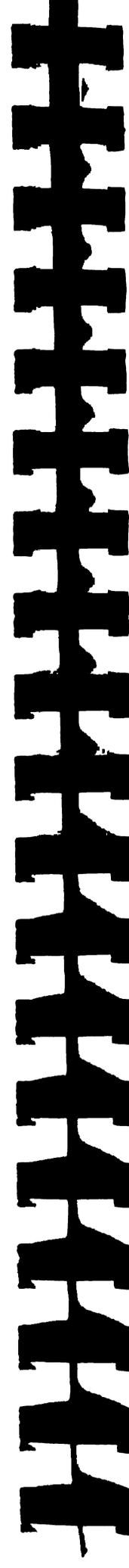
Categoría de Ocupación	Hombres		Mujeres	
	No.	%	No.	%
<b>TOTAL</b>	<b>1,153,369</b>	<b>100</b>	<b>98,886</b>	<b>100</b>
Empleado permanente	21,556	18.7	27,384	27.7
Empleado temporal	216,363	18.8	16,946	17.1
Familiar	279,965	24.2	35,194	35.7
Cuenta propia	438,409	38.0	18,928	19.1
Patrono	3,076	0.3	433	0.4

**FUENTE:** Elaboración propia con datos Encuesta Nacional Socio-demográfica 1989. INE.

La situación de las mujeres guatemaltecas del área rural es bastante desfavorable. Las apremiantes necesidades económicas las ha empujado a tratar de incorporarse prematuramente al mercado laboral, emigran a la capital o a la cabecera departamental más próxima.

Una alta proporción de mujeres que trabajan en el área rural son indígenas que viven en condiciones de pobreza. Las mujeres que ejecutan actividades agropecuarias son, por lo regular, jóvenes con una media de 29.0 años, en comparación con los hombres con 30.2 años, que corresponden a las edades óptimas para trabajar. Su nivel educativo es muy bajo, ya que dos terceras partes del total son analfabetas, en tanto que el resto ha cursado como máximo de uno a tres grados de primaria.

Como se observa en el Cuadro 33, el 44.8% de las mujeres desarrolla su actividad con relación de dependencia asalariada



-en forma permanente 27.7% o temporal 17.1%-, en tanto que un 35.7% son trabajadoras no remuneradas, esposos, compañeros e hijos que atienden una pequeña empresa familiar en terrenos agrícolas de las zonas rurales y 19.5 trabajan por su cuenta.

El empleo rural femenino se contrae básicamente al cultivo y recolección de café (Cuadro 34). Absorbe el 40.5% del total, a la producción de granos básicos -maíz, frijol, arroz, trigo y maicillo- con 31.1%, así como a siembras de pequeña escala y eleva el valor comercial a legumbres, hortalizas y frutales con 13.5%. El resto corresponde a actividades artesanales y otras labores no agrícolas.

**CUADRO 34. Guatemala: Actividad Económica, Sector Agrícola Según Sexo. Año 1988.**

Actividad Económica	Hombres		Mujeres	
	No.	%	No.	%
Granos Básicos	635025	5.5	30727	31.1
Café	233494	20.2	40009	40.5
Caña	17993	1.6	538	0.5
Algodón	10573	0.9	633	0.6
Otros Agrícola	125588	11.8	13304	13.5
Pecuaría	29603	2.6	7173	7.3
Artesanal	5146	0.4	3632	3.7
No Agropecuaría	85947	7.5	2871	2.8

FUENTE: Encuesta Sociodemográfica 1989. INE.

En Guatemala, tradicionalmente se ha dado poca atención al papel de la mujer en la producción agrícola, especialmente en alimentos, no obstante que un número nada despreciable de ellas realiza dicha actividad sin conocer los métodos modernos para cultivar la tierra, con instrumentos de labranza ya articulados y con tradiciones heredadas de una época distinta.

Desde el punto de vista económico y a raíz del proceso de apertura, es necesario que las mujeres de las zonas rurales participen en forma más efectiva en el desarrollo nacional y que su actividad laboral sea reconocida mediante el mejoramiento de su posición y de las remuneraciones que reciba, a la vez que se les de la oportunidad de capacitarse para utilizar plenamente los recursos y las materias primas disponibles en el medio, para el desarrollo eficiente de las actividades agrícolas, pecuarias e industriales.



### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 3.1. Conclusiones

El análisis realizado, permite llegar a una serie de conclusiones y que dan pie para luego plantear algunas sugerencias o posibles pautas de acción, para tomar en cuenta por parte de los encargados de la formulación de políticas para el sector agroalimentario, dentro del marco del Proceso de Apertura Económica y Ajuste Estructural.

3.1.1. La Apertura Económica, se ha definido como el conjunto de instrumentos macroeconómicos puestos en funcionamiento por decisiones de los Organismos Ejecutivo y Legislativo, para liberar los mercados de comercio y finanzas internacionales. Se está produciendo no sólo en los países de América Latina y el Caribe (ALC), sino también en el ámbito mundial, para lo cual la apertura, tanto económica como política, se constituye en uno de los principales instrumentos de política pública en la actualidad.

3.1.2. El proceso de apertura tiene dos características: la primera es la adecuación interna de las regulaciones, que impiden la competitividad en los mercados, para hacer eficiente la asignación de recursos y preparar al país para la segunda fase, que es la competitividad internacional o sea apertura externa.

3.1.3. En Guatemala se puede considerar que el proceso de Apertura, dió inicio -como decisión del Estado de Guatemala- en el mes de febrero de 1991, teniendo como pasos previos los siguientes: i) La sustitución de importaciones e integración regional (1960-1980); ii) precondiciones para la Apertura (1981-1988); iii) proceso primario para la Apertura (1988-1990); y, iv) Apertura Económica (1991).

3.1.4. La Apertura Económica en Guatemala, se interpreta como una estrategia de crecimiento "hacia afuera", en donde se involucran una serie de acciones en diferentes campos, con la idea de preparar al país para competir más eficientemente en el comercio internacional.

*Una  
auto  
poco  
nuevo !!*



- 3.1.5. Guatemala, no cuenta con estudios, que permitan diseñar una estrategia de crecimiento "hacia afuera", excepto los planteamientos de largo plazo, contenidos en la llamada "Estrategia Guatemala 2,000", documento que fue elaborado en el proceso primario de apertura, el que ha servido como base para la implementación de políticas orientadas hacia la promoción de exportaciones y la generación de estímulos fiscales a las exportaciones.
- 3.1.6. Durante el llamado proceso primario, se realizaron varios intentos de promoción aperturista para Guatemala, las estrategias contempladas en el documento "Guatemala 2,000" y el proyecto Sistemas de Apoyo al Comercio Exterior (SACE), elaborado por el Ministerio de Finanzas Públicas. Lineamiento que por no haber considerado a los actores principales de la actividad económica sólo quedaron enunciados y no lograron el apoyo necesario para su aplicación. ✓
- 3.1.7. Durante el proceso de precondiciones y el proceso primario para la apertura, se comenzaron a ejecutar programas de estabilización con el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuyos instrumentos fueron negociados con vistas a la apertura, pero, que lamentablemente su ejecución no rindió los frutos deseados y no se cumplió con las condiciones pactadas con el Fondo. ✓
- 3.1.8. En 1981 se firmó con el Fondo un convenio de facilidad del financiamiento compensatorio, para encarar desequilibrios internos y externos. En 1983, se firmó un nuevo acuerdo para implementar un ajuste más riguroso, mismo que fue suspendido en 1984 y que entorpeció la relación con la comunidad financiera y en 1988 se firmó el tercer convenio, este último más orientado hacia la apertura financiera y comercial del país, la cual no logró su continuidad por los cambios de políticas económicas implementadas en el país, que impidieron el cumplimiento de condiciones.
- 3.1.9. Desde el mes de febrero de 1991, a raíz de la toma de posesión de un nuevo Gobierno, el país ha realizado varios incentivos conducentes hacia la apertura, como la firma de acuerdos bilaterales de libre comercio: con países centroamericanos, Colombia, Venezuela y México; acuerdos comerciales como: la adhesión de Guatemala al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio -GATT-; el Acuerdo Marco con los Estados Unidos para adherirse a la Iniciativa para las Américas. ✓



- 3.1.10. Por otro lado, el país participa en la integración centroamericana, mediante los acuerdos políticos regionales, tales como: el Plan de Acción para la Reactivación Económica de Centroamérica (PAECA), creación del Parlamento Centroamericano (PARLACEN), Cumbres de Presidentes y Vicepresidentes, la reestructuración de los mecanismos para la integración (ODECA, SIECA, BCIE, CMCA) y la dinamización del CORECA y puesta en funciones del Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana (PAC). Pero a la fecha no se observan prioridades y tampoco estudios profundos que de alguna manera muestren las ventajas o desventajas de la adhesión a cada uno de los instrumentos, así como una armonización de este tipo de decisiones, las cuales son conducidas por diversos grupos dentro del aparato del Estado.
- 3.1.11. En la década de los ochenta y principios de la del noventa, el sector agrícola de Guatemala representó aproximadamente un cuarto del PIB, alrededor del 75% de los ingresos en concepto de exportaciones y empleó alrededor de la mitad de la población económicamente activa. A pesar de su importancia el sector agrícola no tuvo el crecimiento esperado, debido a tres problemas básicos: (i) distribución desigual de la tierra; (ii) falta de incentivos para impulsar el crecimiento; y, (iii) bajo nivel de inversión pública y privada.
- 3.1.12. Las nuevas instancias creadas para promover el Proceso de Apertura fueron el: Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX), la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones (CONACOEX), la Ventanilla Unica para las Exportaciones y el fortalecimiento de instrumentos de promoción en el Banco de Guatemala, tales como la utilización de los "Joint-Ventures".
- 3.1.13. El Gobierno democrático que asumió al poder en 1986, heredó un legado de problemas financieros y económicos. El deterioro de la economía se debió en parte a circunstancias externas adversas y a la inestabilidad política, el deterioro de los términos de intercambio y la repercusión de la recesión de los países industrializados.
- 3.1.14. También jugaron un papel importante las políticas internas. Entre éstas figuraban las políticas fiscal y monetaria inapropiada y, un sistema de tipos de cambio múltiples. Estas políticas tuvieron como resultado grandes déficits fiscal, aceleración de la inflación y



tasas de interés real negativas. La formulación de la política económica comenzó a deteriorarse después de 1988 y la economía empezó la década de los noventa con serios desequilibrios internos y externos.

- 3.1.15. En 1991, el nuevo gobierno establece como prioridad la estabilidad macroeconómica, alcanzando satisfactorios indicadores en cuanto al tipo de cambio, reducción de la inflación y de las tasas de interés y crecimiento del PIB.
- 3.1.16. La política de promoción de exportaciones aplicadas durante el proceso de apertura, tienen su origen en un intento de compensar el sesgo antiexportador causado por la protección arancelaria y no arancelaria. Los más utilizados en Guatemala son: Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad de Exportación de Maquila, Ley de Zonas Francas, Certificados de Abono Tributario (CATS) y la apertura de la Oficina Comercial de Guatemala en Hamburgo, Alemania.
- 3.1.17. En la década de los ochenta, no se observaron cambios significativos en la estructura agraria de Guatemala, a raíz del comienzo de programas de estabilización económica previo a la apertura, esta última iniciada en 1991.
- 3.1.18. El proceso de ajuste, iniciado con los programas de estabilización económica en 1981, ha tenido altibajos que han incidido en cierta inestabilidad en los parámetros económicos, aún cuando ultimamente se observa que las decisiones de la Junta Monetaria se han movido dentro de un marco coherente, con resultados relativamente positivos, pero aún sin dar garantías hacia el exterior de una situación con reglas de juego estables.
- 3.1.19. De una u otra forma, con mayor o menor intensidad Guatemala, transita por distintos grados de profundidad en los diferentes subprocesos, ya que están adoptando medidas de corrección de sus desequilibrios macroeconómicos que suponen la liberalización de mercados, al tiempo que se retoman con dinamismo los planteamientos "integracionistas" con un enfoque menos proteccionista.
- 3.1.20. El programa de apertura económica iniciado en el mes de febrero de 1991 todavía no conduce a los resultados

FMI?  
BM

ofu?



esperados en términos de cambios sustanciales en la estructura del agro y la propiedad en el campo.

En este sentido cabe señalar, que un año es un período demasiado corto para que se manifiesten los efectos del proceso de apertura económica. // ✓

- 3.1.21. La Iniciativa para las Américas, propuesta por el Presidente George Bush, en junio de 1990, propone acciones en tres áreas clave para el desarrollo económico de los países de la región: i) la reducción de la carga de la deuda externa; ii) el fomento de la inversión; iii) la búsqueda de mecanismos más efectivos de integración en las corrientes internacionales de comercio. En segundo lugar, porque la sólo propuesta de una iniciativa de carácter "Hemisférico" puede indicar un cambio en los lineamientos centrales de la política exterior de Estados Unidos y, en particular, de su política económica internacional.

La Iniciativa fue formulada en términos generales y continúa en una etapa relativamente incipiente de elaboración y negociación.

Guatemala se adhirió en octubre de 1991 a esta Iniciativa y han comenzado las reuniones del grupo preparatorio. //

- 3.1.22. El tema de la apertura económica a nivel de Centroamérica, viene siendo tratado en las Cumbres Presidenciales, foro político, que se ha propuesto desarrollar una estrategia conjunta que sirva a la integración regional, como apoyo a una mejor inserción de los países del área a la economía internacional, para hacer del comercio una base de la integración.

- 3.1.23. La estructura del agro guatemalteco es dual, de característica extractiva, altamente depredadora de los recursos naturales, observándose en los últimos diez años una atomización de la zona de minifundios y se ha empleado la cantidad de tierras ociosas.

- 3.1.24. No se tienen datos directos sobre la inversión extranjera en Guatemala, pero el crecimiento de la producción para exportación, ligado a las transnacionales de comercialización hacen notar que ha existido un crecimiento de esta inversión.



- 3.1.25. En cuanto a la propiedad del campo no se observan cambios significativos, pero lo más importante es que un alto porcentaje de las tierras del país no están legalizadas y se encuentran en estado precario.
- 3.1.26. Con respecto a los granos básicos, en el único que se encuentra un crecimiento sustantivo, en el rendimiento durante el proceso de apertura, es el maíz en un 50% y mientras que el arroz y el trigo se mantuvieron constantes en su rendimiento.
- 3.1.27. El régimen de propiedad y tenencia de la tierra no han sido afectados por las modificaciones del proceso de apertura, excepto que un mayor porcentaje de las fincas son más pequeñas por distribución de tierras en minifundios.
- 3.1.28. La superficie dedicada a producir para la exportación no tradicional, no ha crecido significativamente y en el sector lo más importante ha sido el desplazamiento del algodón que en los últimos años ha reducido su área sembrada.
- 3.1.29. Se observa cambio tecnológico en algunos productos como maíz, arroz, cardamomo, azúcar y banano, pero este cambio tecnológico proviene de la incorporación de tecnologías insumidoras de fertilizantes y pesticidas, lo que le dan a la agricultura guatemalteca cada vez una mayor dependencia de insumos importados y esto se observa en las tecnologías en los productores de más de 10 hectáreas.
- 3.1.30. En esta economía agrícola dual el cambio tecnológico que permita competir a los diferentes grupos involucrados, no se ha dado, ya que las políticas no han considerado el mejoramiento del mercado interno para dar más eficiencia a la producción.
- 3.1.31. El sector público agrícola <sup>1</sup> sufrió su transformación en 1981 incorporando el sector para alimentación dentro de su responsabilidad. # ??
- 3.1.32. El sector público agrícola se orientó por ley y reglamento a dar servicios y apoyo a pequeños y medianos productores, que en el transcurso del tiempo se transformó en apoyo a productores de granos básicos y ganado de doble propósito, quedando sin relación con los productores grandes y con aquellos destinados a producir para la agroindustria y para la exportación.

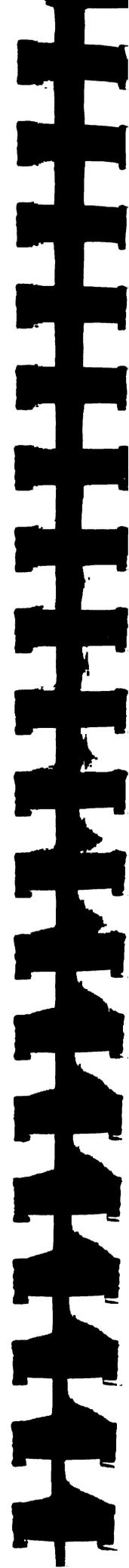


- 3.1.33.** El sector público agrícola representa menos del medio por ciento de la PEA (15,000 personas) y alrededor de 800 de ellos son profesionales, lo que señala una baja calificación y escaso poder para cumplir los funciones sectoriales.
- 3.1.34.** Si bien no se tiene hasta el momento un programa de desarrollo agropecuario o una estrategia definida de las acciones de 1991 dentro del proceso de apertura, tienden a reorientar la acción del Estado desde una posición de servicio agrícola a la de orientador agropecuario.
- 3.1.35.** En 1987 el sector público agropecuario incorporó 3,500 representantes agrícolas aumentando su tamaño y centralizó las funciones que venía desarrollando el INAFOR, transformándolo en DIGEBOS (entidad centralizada).
- 3.1.36.** Desde 1988 la negociación con organizaciones financieras internacionales: AID, BID, Banco Mundial, señalan la reducción del aparato del Estado como una prioridad en las condiciones previas a préstamos, por el nivel de gasto público que este proceso incluye.
- 3.1.37.** En el año 1991 se han comenzado a privatizar acciones que venía realizando el INDECA y el PROLAC y está en agenda del actual gobierno la privatización de algunas acciones de BANDESA y del ICTA.
- 3.1.38.** La inversión en infraestructura ha ido disminuyendo, mostrada por la lentitud del Estado para ejecutar las obras públicas y por la alta dependencia que se tiene de los recursos para inversión provenientes de contribuciones de organismos internacionales y países, tanto en forma de donación como de crédito.
- 3.1.39.** La restricción de crédito dirigido al sector público, como decisión de la Junta Monetaria limitó aún más la inversión pública a partir de 1989. En 1990 y gran parte del 91 las altas tasas de interés restringieron también la inversión de largo plazo.
- 3.1.40.** El crédito tanto del sector público como del sector privado está muy concentrado hacia los productos de exportación y el crédito para la agricultura ha venido



disminuyendo en los últimos años, así también, menos del 10% de este crédito se dirige a inversión.

- 3.1.41. Gran parte del crédito agrícola en el país es de carácter informal, especialmente significativo es el que entrega los vendedores de insumos y las empresas comercializadoras.
- 3.1.42. Uno de los rasgos de Guatemala es la calificación de los recursos humanos en el sector, porque el grado de capacitación es muy bajo, 50% son analfabetos y esto hace difícil la transferencia de tecnología y capacitación de las personas.
- 3.1.43. En Guatemala, tradicionalmente se ha dado poca atención al papel de la mujer en la producción agrícola, especialmente en alimentos, no obstante que un número nada despreciable de ellas realiza dichas actividades, sin conocer los métodos modernos para cultivar la tierra, con instrumentos de labranza ya anticuados y con tradiciones heredadas de una época distinta.



## 3.2. Recomendaciones

- 3.2.1. Para países como Guatemala, en el que el proceso de apertura es reciente, se hace necesario promover a corto plazo, la modernización de los mercados internos (financiero, agropecuario, industrial y laboral), pero además, definir las modalidades de participación del Estado. Así mismo, la formulación de políticas en cuanto a la adquisición de equipos e incorporación de nuevas tecnologías, que modernicen el sistema de producción agropecuaria.
- 3.2.2. Debe realizarse un convenio nacional y un acuerdo político económico social para la conducción de la estrategia del proceso de apertura.
- 3.2.3. Debe elaborarse un calendario que contemple las actividades a realizar en el proceso de apertura, a fin de que los resultados sean los más convenientes para el país. Esto implica realizar estudios y propuestas respecto a la organización interna necesaria para la apertura.
- 3.2.4. Se deben hacer esfuerzos para priorizar la participación de Guatemala en las iniciativas comerciales y financieras, formándose equipos conjuntos para darle seguimiento a dichas iniciativas.
- 3.2.5. Debe haber una coordinación entre el proceso de apertura, el proceso de ajuste, el proceso de integración y la adhesión a iniciativas comerciales y financieras, con el objetivo de priorizarlos y armonizarlos entre los sectores financieros, productivos y sociales del país.
- 3.2.6. Deben de elaborarse estudios, que permitan diseñar una estrategia de "crecimiento hacia afuera", con el fin de profundizar en cada uno de los indicadores tratados en este estudio, en virtud de que son factores básicos en el sector agrícola del país.
- 3.2.7. La orientación del proceso de inversión, en especial hacia el proceso del sector agrícola, requiere de reglas estables y en especial de normas por parte del sector



(público y cuasipúblico) para orientar el proceso de inversión dirigido hacia la apertura.

- 3.2.8. Es necesario realizar un esfuerzo integral para movilizar a los organismos del sector público dedicados a la agricultura. Dicho esfuerzo debe destinarse a aliviar los problemas institucionales que frustraron la planificación de políticas y la ejecución de programas.
- 3.2.9. El fortalecimiento de un sistema de información estadístico en el sector agrícola, que centralice la información y la actualice continuamente se hace indispensable, ya que se carece de estadísticas confiables, puesto que todavía se utilizan las del último censo agropecuario que se realizó en 1979.
- 3.2.10. Sería conveniente que el Gobierno de Guatemala, formulara una estrategia a corto plazo en seguridad alimentaria como marco para orientar la acción del Estado en este campo. Incluyendo, medidas para estimular la producción de alimentos, especialmente las destinadas a favorecer el aumento de la productividad y de los ingresos de los pequeños agricultores; esto es una reducción significativa de las pérdidas postcosecha en los principales alimentos de la canasta básica y el mejoramiento de la comercialización de los alimentos.
- 3.2.11. Con respecto a la política de comercialización agrícola, ésta debe orientarse hacia el establecimiento de un marco de condiciones que propicien la competencia y la mayor eficiencia. En tal sentido, la promoción estaría dirigida a la creación de sistemas de información sobre precios, cosechas y mercados; la eliminación de restricciones no arancelarias a la exportación e importación, así como la creación de una bolsa de productos e insumos agropecuarios; la construcción de caminos rurales en comunidades potencialmente productoras; la revisión de la utilidad del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA); y, la integración de leyes que promuevan actividades particulares sin privilegios especiales como las Leyes de Fomento.
- 3.2.12. Las relaciones internacionales adquieren un valor estratégico como mecanismos políticos, financieros y comerciales, por lo que se hace necesario fortalecer el Ministerio de Relaciones Exteriores en esos campos, complementando la actividad privada hacia el exterior.



- 3.2.13.** Es necesario que se elabore un programa de investigación y extensión agrícola que defina las prioridades nacionales y los mecanismos de generación y transferencia de tecnología para los agricultores nacionales, especialmente los pequeños productores, con características culturales especiales, como los del Altiplano, así como extender la cobertura de dichos servicios y asegurar la continuación y ampliación de aquellos programas que hayan probado su eficacia. Se debería evitar la duplicación de funciones entre instituciones responsables como DIGESA, DIGESEPE y DIGEBOS e ICTA y mejorar y complementar la acción de la actividad privada.
- 3.2.14.** El desarrollo tecnológico para incorporar valor agregado hacia el proceso productivo y con ello incorporar al empleo a los diversos sectores que no han tenido acceso a él, así como un cambio en el sistema educacional para la formación de capital humano capaz de hacer frente a los desafíos del Siglo XXI se hace necesario.
- 3.2.15.** La implementación de un programa de modernización del sector agrícola, con vistas a superar el atraso de la agricultura en relación con su nivel tecnológico, a favorecer el acceso de insumos modernos, a incrementar sus rendimientos, a mejorar la remuneración de sus factores productivos, la reinversión del excedente y el acceso a los mercados internos y externos se hace cada vez más conveniente.
- 3.2.16.** En materia de tecnología y formación de recursos humanos, al no existir incentivos a la competitividad interna, tanto en el sector privado como en el sector público, se nota un fuerte rezago. Esto implica que el país necesita de un cambio drástico en sus políticas de reconversión de recursos humanos para hacerle frente a la competencia internacional en materia de tecnología.
- 3.2.17.** La creación de un programa de compra-venta voluntaria de tierras con fines agrícolas para familias campesinas, promovido por el Gobierno con estrategias que incentiven el aprovechamiento y optimización del uso de la tierra y la generación de empleo, dentro del marco de acción de un Fondo Nacional de Tierras (FONATIERRA), que tenga por objetivos los siguientes:



- i. Aumentar la disponibilidad de tierras destinadas a las familias campesinas;
- ii. Coadyuvar a un ambiente propicio para las inversiones en el campo;
- iii. Crear empresas campesinas de alta productividad.
- iv. Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina del país;
- v. Tecnificar al campesino.

3.2.18. El fortalecimiento del sector público como negociador y dinamizador de la actividad privada se hace necesario en el sector agrícola, en especial para darle mayor capacidad analítica y orientadora al aparato público, habida cuenta en su comportamiento (sector público productor a orientador).

3.2.19. El conjunto de procesos en que está involucrada Guatemala, requiere de una transformación sustancial de la organización en funcionamiento del sector público, esto incluye al sector agrícola.

3.2.20. Es importante que en Guatemala se cuente con una sólida base manufacturera, con el objetivo de que se tenga un sector de exportación de productos no tradicionales que sea competitivo, porque dicha base proporcionaría un medio para aumentar el nivel y la diversificación de las ganancias en divisas y debido a que tiene importantes eslabonamientos con la producción agrícola.

3.2.21. Desde el punto de vista económico y a raíz del proceso de apertura, es necesario que las mujeres de las zonas rurales participen en forma más efectiva en el desarrollo nacional y que su actividad laboral sea reconocida mediante el mejoramiento de su posición y de las remuneraciones que reciba, a la vez que se les de la oportunidad de capacitarse para utilizar plenamente los recursos y las materias primas disponibles en el medio, para el desarrollo eficiente de las actividades agrícolas, pecuarias e industriales.

3.2.22. Debe elaborarse una estrategia de desarrollo rural que incorpore a la mujer campesina y a la cultura tradicional al proceso de desarrollo del país.



**BIBLIOGRAFIA**

1. **AID. Constraints for Small Farmer Exports of Non-Traditional Products.** Agencia Internacional para el Desarrollo. Guatemala, 1990.
2. **BANCO DE GUATEMALA. Boletín Estadístico.** Guatemala, 1981-1991.
3. ----- **Boletín Informativo.** Guatemala, 1980-1991.
4. ----- **Comportamiento mensual de las exportaciones de productos tradicionales y cotizaciones internacionales período 1980-1990.** Guatemala, 1991.
5. ----- **Costos estimados de los principales productos agrícola.** Guatemala, enero 1991.
6. ----- **Evaluación preliminar de la actividad económica en 1991 y propuesta de política monetaria, cambiaria y crediticia para 1992. Dictamen CT 5/91.** Guatemala, 1991.
7. ----- **Guía del inversionista.** Guatemala, 1987.
8. ----- **Indicadores Económicos.** Departamento de Estudios Económicos. Guatemala, 1990-1991.
9. ----- **Memoria de labores.** Guatemala, 1980-1989.
10. **BANCO MUNDIAL. Guatemala Country Economic Memorandum.** Guatemala, abril 1991.
11. **BARAN, YALCIN. Harmonizing tax policies in Central America.** Working papers. World Bank. Washington, D.C., USA. 1989.
12. **CADESCA. La seguridad alimentaria en el istmo centroamericano una aproximación. Temas de seguridad alimentaria No. 1.** Panamá, 1988.

五十五

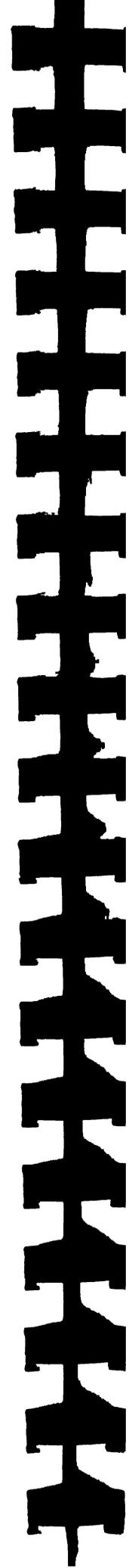
13. **CEPAL.** Estudio económico de América Latina y el Caribe 1989 Guatemala. Santiago de Chile, 1990.
14. -----. Estudio económico de América Latina y el Caribe. Guatemala, noviembre México, 1989.
15. -----. Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1984. Guatemala. México, 1985.
16. -----/PNUD. Reconversión industrial en Centroamérica. México, 1990.
17. **CEREZO, VINICIO.** Programa de los 500 días en el Contexto de Guatemala 2000. Guatemala, 1989.
18. **FAO.** El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Roma, Italia, 1990.
19. **GIL BARRIOS, GLADYS.** Deuda externa - Políticas de estabilización y ajuste estructural. El caso de Centroamérica. Tesis Doctoral. Universidad de Alcalá de Henares. Madrid, España, 1990.
20. -----. El arancel centroamericano como instrumento de comercio exterior para Guatemala. Universidad de Alcalá de Henares. Madrid, España. 1989.
21. -----. El proceso de endeudamiento externo para Guatemala, período 1970-1990. Guatemala, 1990.
22. -----. El proceso inflacionario en Guatemala, período 1970-1990. Guatemala, 1990.
23. -----. Deuda y balanza de pagos. Un modelo matemático para Centroamérica. Tesis Master en Cooperación al Desarrollo. Centro Español de Estudios de América Latina (CEDEAL), Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI). Madrid, España. 1990.
24. -----. El sistema financiero de Guatemala dentro de un programa de ajuste estructural y una propuesta para su modernización y transferencia. Proyecto GTZ-SEGEPLAN. Guatemala, 1990.
25. -----. Programa de estabilización y ajuste estructural. Un proyecto nacional de corto y mediano plazo. Proyecto SEGEPLAN-GTZ. Guatemala, marzo 1991.



26. **GIL, G., PAYERAS, C. y Scheel, G.** Análisis del sector agrícola de Guatemala durante el período 1980-1990 y una propuesta de ajuste estructural para el mediano plazo. Proyecto SEGEPLAN-GTZ. Guatemala, 1990.
27. **GOBIERNO DE GUATEMALA.** Acuerdo Gubernativo No. 367-86 del 19 de junio, relacionado con la creación del Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX-. Diario de Centroamérica. Guatemala, 1986.
28. -----. Decreto No. 64-91, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Convenio GATT, de fecha 25 de julio, del Congreso de la República. Diario de Centroamérica No. 34 del 7 de octubre. Guatemala, 1991.
29. -----. Decreto 29-89 "Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila. Diario de Centroamérica, 19 de junio. Guatemala, 1989.
30. -----. Guatemala 2,000. Guatemala, mayo 1988.
31. -----. Reglamento del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Decreto No.51-81 del Congreso de la República. Palacio Nacional. Guatemala, 1982.
32. **GREMIAL DE EXPORTADORES DE PRODUCTOS NO TRADICIONALES.** Informe del estudio de Oferta Exportable de Guatemala. Guatemala, 1986.
33. **INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA.** La Agricultura de Guatemala: Relaciones macro e intersectoriales y promoción de exportaciones. Guatemala, 1991.
34. **FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES -FLACSO-.** Centroamérica en Gráficas. San José, Costa Rica, 1990.
35. **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES -IIES-.** Boletín Económico al día. USAC. Guatemala. Guatemala, 1981-1991.
36. **INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA -INAP-.** Estudio de los trámites y procedimientos de las exportaciones nacionales y propuestas de simplificación. Guatemala, 1986.



37. **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA -INE-**. El perfil de la pobreza en Guatemala. Vol. V. Guatemala, 1991.
38. ----- . Población Estimada por Departamento y Municipios (1985-1990). Instituto Nacional de Estadística. Guatemala, diciembre 1988.
39. **INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR**. Como utilizar el Acuerdo de Alcance Parcial entre México y Guatemala. México, 1985.
40. **JIMENEZ, M. y HERRERA, D.** El comercio internacional de granos básicos en Centroamericana. San José, Costa Rica, junio 1991.
41. **LAURE, JOSEPH.** Guatemala: ¿Alcanzarán los salarios a los precios? INCAP. Guatemala, 1989.
42. **MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y ALIMENTACION -MAGA-**. Bases y estrategias generales del sector agropecuario, en el primer Gobierno Demócrata Cristiano de Guatemala. Guatemala, enero 1986.
43. **PFEFFERMANN, G.** Poverty in Latin America. The impact of depression. Washington, D.C. EE.U., The World Bank 1986.
44. **SECRETARIA GENERAL DE PLANIFICACION AGRICOLA -SEGEPLAN-**. Agricultura, población y empleo en Guatemala. Proyecto GUA/79/P03-OIT/FNUAP. Serie Resultados No.5. Guatemala, 1984.
45. ----- . Los objetivos y la estrategia de desarrollo económico y social de largo plazo para Guatemala (1983-2000). Guatemala, junio 1982.
46. **SEGEPLAN-GTZ.** Programa de estabilización y ajuste estructural un proyecto nacional de corto y mediano plazo. Vol. I y III. Guatemala, marzo 1991.
47. **SELA.** Análisis regional sobre la Iniciativa para las Américas. Revista capítulos del SELA No. 28. Venezuela, 1991.
48. **SERRANO, JORGE ANTONIO.** Política económica y social Gobierno de Guatemala período 1991-1996. Guatemala, 1991.
49. ----- . Informe al Congreso de la República 1er. Año de Gobierno. Guatemala, 14 de enero de 1992.



50. **SECRETARIA DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA -SIECA-**. Arancel centroamericano de importación. Guatemala, marzo 1988.
51. ----- . El desarrollo integrado de centroamérica. BID/INTAL, Buenos Aires, 1974 Tomo IV.
52. **SIECA-CEIE**. Sesgo antiexportador: Teoría y aspectos metodológicos- El caso de Centroamérica-. Guatemala, 1991.
53. **SUPERINTENDENCIA DE BANCOS**. Boletín de Estadísticas Bancarias. Guatemala, 1990-1991.
54. **TORO BRIONES, GUILLERMO**. Proceso de ajuste en Guatemala y su relación con la agricultura. IICA-Guatemala, 1991.
55. ----- . Marco institucional para el diseño, implementación y ajuste de políticas para la agricultura en Guatemala. IICA. Guatemala, 1989.
56. ----- . La política macroeconómica y su relación con el sector agrícola en Guatemala. IICA. Guatemala, 1988.
57. ----- y **ARMAS, LUIS**. Modelo de oferta exportable. IICA. Guatemala, 1990.
58. ----- . Algunas condiciones sobre empleo e ingreso en la agricultura guatemalteca. IICA. Guatemala, 1989.
59. **TREJOS, R. y SANTANA, C**. Apertura económica: Características e implicaciones para el sector agroalimentario en América Latina y El Caribe. Publicación IICA-San José Costa Rica, 1990.



**SIGLAS**

<b>AID</b>	Agencia Internacional para el Desarrollo
<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe
<b>ASAZGUA</b>	Asociación de Azucareros de Guatemala
<b>BANGUAT</b>	Banco de Guatemala
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CACIF</b>	Comité de Cámaras Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
<b>CAEM</b>	Cámara Empresarial
<b>CATS</b>	Certificados de Ahorro Tributario
<b>CEE</b>	Comunidad Económica Europea
<b>CONACOEEX</b>	Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones
<b>CONAPEX</b>	Consejo Nacional de Promoción de Exportación
<b>CONFECOP</b>	Federación de Cooperativas
<b>CI</b>	Cámara de Industria
<b>DIGEBOS</b>	Dirección General de Bosques y Vida Silvestre
<b>DIGECOMEX</b>	Dirección General de Comercio Exterior
<b>DIGESA</b>	Dirección General de Servicios Agrícolas
<b>DIGESEPE</b>	Dirección General de Servicios Pecuarios
<b>DPI</b>	Dirección de Política Industrial
<b>EXTEX</b>	Oficina Ejecutiva de Cuotas Textiles y Prendas de Vestir
<b>FICE</b>	Financiamiento para las Importaciones Centroamericanas



<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>PODEX</b>	Fondo para el Desarrollo de las Exportaciones
<b>GATT</b>	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
<b>GUATEXPRO</b>	Centro Guatemalteco de Promoción de Exportaciones
<b>GTZ</b>	Asociación Alemana de Cooperación Técnica
<b>ICTA</b>	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas
<b>IGSS</b>	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
<b>ISI</b>	Industrialización Sustitutiva de Importaciones
<b>INDECA</b>	Instituto Nacional de Comercialización Agrícola
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística
<b>MAGA</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
<b>MCCA</b>	Mercado Común Centroamericano
<b>NAUCA</b>	Nomenclatura Arancelaria Centroamericana
<b>OIC</b>	Organización Internacional del Café
<b>OPIC</b>	Overseas Private Investment Corporation
<b>PAC</b>	Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana
<b>PABCA</b>	Plan de Acción para la Reactivación de Centroamérica
<b>PARLACEN</b>	Parlamento Centroamericano
<b>PECA</b>	Empresa Campesina Asociativa
<b>PET</b>	Población con Edad de Trabajar
<b>PFC</b>	Patrimonio Familiar Colectivo
<b>PFM</b>	Patrimonio Familiar Mixto
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PREF</b>	Programa de Reorganización Fiscal
<b>PREN</b>	Programa de Reorganización Nacional



<b>PRES</b>	Programa de Reordenamiento Económico y Social
<b>PROLAC</b>	Empresa de Productos Lácteos de Asunción Mita
<b>SA</b>	Sistema Armonizado
<b>SACE</b>	Sistema de Apoyo al Comercio Exterior
<b>SEGEPLAN</b>	Secretaría General de Planificación Económica
<b>SELA</b>	Sistema Económico Latinoamericano
<b>SIECA</b>	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
<b>SIMME</b>	Sistema Multiplicador del Microempresario
<b>SIDUNEA</b>	Sistema Aduanero Automatizado
<b>SM</b>	Sistema Moderno o Formal
<b>SPADA</b>	Sector Público Agropecuario y de Alimentación
<b>ST</b>	Sistema Tradicional o Informal
<b>TC</b>	Tipo de Cambio
<b>TPE</b>	Tasa de Protección Efectiva
<b>UNAGRO</b>	Unión Nacional Agropecuaria

FECHA DE DEVOLUCION

30 SEP 1994

IICA  
E10-T867

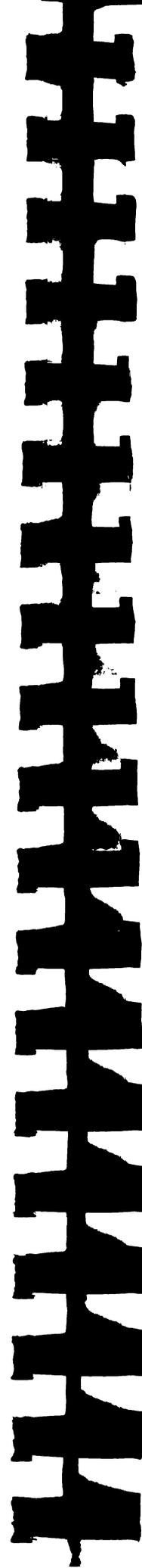
Autor

Cambios estructurales, apert  
Título y sector agroalimentario  
América Latina el caso Gua

Fecha  
Devolución

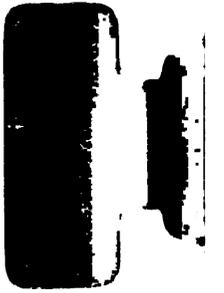
Nombre del soli

30 SEP 1994 Pablo









INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

1a. Avenida 8-00, zona 9 Teléfonos 62496, 62306, 316304 Apartado Postal 1815 Cable IICA- Telenet: IICA GT-Guatemala