

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL

"PROYECCIONES ECONOMICO-SOCIALES
DE LAS
INDUSTRIAS DE EXPORTACION"
(Decreto ley No. 443)

T E S I S

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA

DE LA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DE LA

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

P O R:

MARIO CARRERA WYLD

AL CONFERIRSELE LOS TITULOS DE:

ECONOMISTA, CONTADOR AUDITOR PUBLICO

EN EL GRADO DE:

L I C E N C I A D O

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 1967



DL
03
T. (48)

JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO: LIC. RAFAEL PIEDRA SANTA ARANDI
SECRETARIO: LIC. BERNARDO LEMUS MENDOZA
VOCAL 1o.: LIC. CESAR AUGUSTO DIAZ PAIZ
VOCAL 2o.: DR. LUIS EDUARDO CONTRERAS
VOCAL 3o.: LIC. ANIBAL DE LEON MALDONADO
VOCAL 4o.: P. C. MARCO ANTONIO PONCE DIAZ
VOCAL 5o.: P. C. CARLOS JULIO DAVILA RODRIGUEZ

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

DECANO: DR. HECTOR GOICOLEA VILLACORTA
CATEDRATICO: LIC. MARCO ANTONIO RAMIREZ
CATEDRATICO: LIC. JOAQUIN PRIETO BARRIOS
CATEDRATICO: LIC. RENE ARTURO ORELLANA
SECRETARIO: MANUEL BENFELDT J.

Guatemala, 29 de Septiembre de 1967

Señor Decano de la Facultad de
Ciencias Económicas
Ciudad.

Señor Decano:

En cumplimiento del nombramiento recaído en mí atentamente comunico a Ud. que he revisado la tesis del Br. Mario Carrera Wyld intitulada: "PROYECCIONES ECONOMICO-SOCIALES DE LAS INDUSTRIAS DE EXPORTACION (Decreto ley No. 443) y que he llegado a la conclusión de que se trata de un enfo que de un problema de palpitante actualidad que ha si do expuesto en forma clara y documentada para arribar a conclusiones congruentes, razón por la cual con sidero que debe ser aprobada.

Soy del Sr. Decano su atento y seguro servidor,

Lic. Gerardo Gordillo Barrios.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA DIECINUEVE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Gerardo Gordillo Barrios, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "PROYECCIONES ECONOMICO-SOCIALES DE LAS INDUSTRIAS DE EXPORTACION" (Decreto Ley No. 443), que para su graduación profesional presentó el señor Mario Carrera Wyld, autorizándose su impresión.

Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano

Lic. Bernardo Lemus Mendoza
Secretario

PRIMERA PARTE

CONSIDERACIONES SOBRE PROTECCION A LA INDUSTRIA

Al desarrollo de las industrias en Guatemala, diversas instituciones han contribuido, las cuales señalaremos más adelante.

La industria, en la época colonial, no tuvo una institución que se preocupara en forma directa por su desenvolvimiento ya que únicamente el Consejo de Indias lo hacía esporádicamente y, cuando las necesidades lo obligaban emitía Cédulas Reales o Decretos que no tenían mayor efectividad ya que la política económica que se seguía era la de que los productos manufacturados deberían ser fabricados en España para consumo de sus colonias y éstas lo único con lo que contribuían era produciendo materias primas.

La corona de España se preocupó, cuando se iniciaron los movimientos tendientes a conseguir la independencia de la Madre Patria y procedió a fundar el Real Consulado de Comercio y La Sociedad Económica de Amigos del País, instituciones éstas que perduraron después de la Independencia de Guatemala de España hasta el año de 1871, cuando fué creado el Ministerio de Fomento que se hizo cargo de las funciones aquellas. El Ministerio de Fomento funcionó hasta el año de 1944, cuando se creó el Ministerio de Economía y Trabajo, el cual fué modificado en el año de 1955, en el que se crearon dos Ministerios, uno de Economía y otro de Trabajo.

La función principal del Real Consulado de

Comercio era el desarrollo de éste, pero en el ejercicio de sus actividades propició las industrias azucareras, añilera y textil, proponiendo medidas para su incremento. La Sociedad Económica de Amigos del país fué creada por Real Cédula del 21 de Octubre de 1795 a iniciativa del Oidor don Jacobo de Villa Urrutia. El artículo 1o. de sus Estatutos literalmente dice: "El Instituto de la Sociedad será promover y fomentar la agricultura, industrias, artes y oficios de éste Reyno, especialmente de la Capital y su provincia en todos los ramos que sean compatibles con los de la Metrópoli por medio de discursos, demostraciones, premios y demás que se acostumbra en las Sociedades de Europa, mejorar la educación pública, desterrar la ociosidad y proporcionar ocupaciones y modo de subsistir en que estriba el fundamento general del aumento de población."

En el lapso de 1795 a 1799 que por Real Cédula de este año fue clausurada fomentó el cultivo del cacao y la morera, fundó una escuela para enseñar la técnica de la hilatura; el motivo de esta clausura fué que no se consideró conveniente para la época y para las Colonias las ideas avanzadas que propugnaba la Sociedad. Hasta el año 1810 se logró que fuera restablecida la Sociedad, pero éste segundo período no fue tan fructífero como el primero, en cuanto a actividades de beneficio para el país y más se dedicó a actividades de índole política tales como la Independencia, la anexión a México y las luchas partidarias. En el año de 1828 los miembros de la Sociedad se encontraban distanciados o separados y esto la condujo a desaparecer. Nuevamente la Sociedad reaparece por Decreto de la Asamblea Legislativa en septiembre de 1829. Sus estatutos y funciones fueron reglamentados por Acuerdos del 5 de junio de 1830 y con el objeto de obtener el financiamiento ne-

cesario para los planes que se lo habían encargado, el 20 del mismo mes y año, se crearon varios arbitrios. La cuarta época de la Sociedad se inició cuando se restablece nuevamente por Decreto de la Asamblea Nacional Constituyente el mes de septiembre de 1840 y desaparece con la creación del Ministerio de Fomento. Este Ministerio es hijo de la revolución de 1871 ya que se cree por acuerdo del 28 de agosto de ese año y las funciones que se le dieron aparecen en el Artículo 1o. del mencionado acuerdo y que literalmente dice: "Se establece un Ministerio de Fomento que tendrá a su cargo la protección y mejoramiento del comercio, agricultura, ganadería, artes, industrias, obras públicas, líneas telegráficas, caminos, puentes, puertos y demás medios de comunicación."

Por el artículo anterior transcrito se da una cuenta que la labor encomendada al Ministerio de Fomento era muy diversa y excesivamente grande. Esta inmensa labor encomendada al ministerio fué la causa que la industria recibiera escaso apoyo o ninguno ya que había obras más importantes o urgentes que resolver. El ministerio de Fomento existió hasta el 4 de diciembre de 1944 en que fue transformado en Secretaría de Estado en el Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas por Decreto No. 28 de la Junta Revolucionaria de Gobierno. Por Decreto No. 46 de la misma Junta de Gobierno se creó la Secretaría de Economía.

Las atribuciones de la Secretaría de Economía fueron establecidas conjuntamente con las de los otros Ministerios el día siguiente de creados, o sea el 27 de diciembre de 1944, por medio del Decreto No. 47. Por éste el Ministerio de Economía se hacía cargo de atribuciones que tenía la antigua Secretaría de Fomento y no contempladas por el Ministe-

rio de Comunicaciones y Obras Públicas. Las atribuciones específicas que se le dieron fueron las que aparecen en el inciso 14, artículo 17 del capítulo II de dicho Decreto y que literalmente dice: "El Fomento, desarrollo y expansión equilibrada de las riquezas del país, para el mayor bienestar y progreso del pueblo y los ASUNTOS CONCURRENTES A LA INDUSTRIA, el comercio, el crédito, los transportes, los mercados interiores y exteriores, el consumo y el turismo".

Por medio del Decreto Legislativo No. 93 el Congreso de la República con fecha 27 de abril de 1945 emitió la Ley Constitutiva del Poder Ejecutivo y en el Artículo 16 de dicha ley, se establecen las atribuciones del Ministerio de Economía y Trabajo que consta de 31 incisos de los cuales los primeros 23 se refieren al ramo de Economía y los restantes al ramo de Trabajo. Entre los primeros 23 están los que establecen que le corresponden: el fomento, desarrollo, movilización y expansión coordinada de la riqueza nacional en todos sus aspectos; dirigir la política monetaria y bancaria, etc., promover la creación, desarrollo y expansión del Crédito para el fomento de la agricultura, la industria, el comercio y demás actividades económicas, etc. Promover el DESARROLLO DE LA INDUSTRIA NACIONAL, dirigir y orientar los planes de industrialización, etc.

Ya funcionando el Ministerio de Economía se creó por Acuerdo Gubernativo el 7 de julio de 1945 la Oficina General de Comercio e Industria con el objeto de que se hiciera cargo del ramo de industria. Durante este tiempo fueron creadas además otras oficinas tales como: La Oficina de Coordinación de Precios y Abastecimientos (O.C.P.A.) y la oficina de Estabilización Económica que fueron sustituidas final-

mente por la Dirección General de Economía Nacional en enero de 1948. Esta Dirección General también tenía una Sección dedicada al desarrollo de la Industria en el país. Dicha Dirección General fue suprimida el 28 de julio de 1949 creándose en su lugar la Dirección General de Comercio, Industria y Controles. Más tarde fué también suprimida y se creó una dependencia directa del Ministerio con el nombre de Consejo Técnico, que a su vez fué suprimido y sustituido por el actual Departamento de Política Industrial

SEGUNDA PARTE

SITUACION DE LA INDUSTRIA EN GUATEMALA

Los obstáculos que hasta la fecha ha tenido el desarrollo industrial del país han sido causados - tanto por la propia actitud del sector industrial como también por causas ajenas a dicho sector, tales como la actitud de la administración pública, la actitud y capacidad de compra de la población consumidora, la estructura del comercio exterior y finalmente la estructura financiera nacional.

Como características propias del sector industrial que frena el proceso manufacturero del país están:

- a) El extremado individualismo de la organización de los negocios industriales;
- b) La escasa magnitud del capital y la deficiente reinversión de utilidades de la mayoría de las empresas industriales;
- c) La baja magnitud de las escalas de producción febril;
- d) La lenta absorción tecnológica de los empresarios tradicionales debido a su actitud reacia al empleo de administradores técnicos;
- e) La utilización de maquinaria anticuada;
- f) La predominancia de materia prima importada; y,
- g) La escasa preparación técnica del industrial, en los campos relacionados con los aspectos financie

ros y la comercialización.

La mayoría de las empresas manufacture - ras centroamericanas, y entre ellas las de Guatemala la, están organizadas sobre la base de la propiedad individual y en varios casos en grupos exclusivamente familiares, con poca simpatía hacia la participación de otros socios, quizás porque la mayoría de las industrias actuales eran hasta hace poco establecimientos artesanales que luego pasaron a una organización mecanizada.

En este tipo de empresas, el empresario acapara por sí mismo todas las funciones de dirección, administración y promoción de ventas, siendo por lo tanto muy poco receptivo al empleo de personal técnico y ejecutivo especializado, teniendo por lo tanto bajos niveles de productividad e incapacidad comercial.

Por estas razones, que son derivadas del individualismo en la organización, la magnitud del capital inicialmente aportado y de la reinversión de utilidades anuales es muy baja en la mayoría de las industrias tradicionales. Las sociedades anónimas son muy poco frecuentes en Guatemala a pesar de que su organización sería la mejor para tomar los ahorros de la clase media, disponer mayores recursos financieros y obtener por tal razón más altos índices de eficiencia y rentabilidad. La conducta del industrial ha impedido que el tipo de organización jurídico administrativo de la sociedad anónima haya recibido una mayor atención de parte de la política de fomento del Estado; en efecto, la tramitación de estatutos de estas sociedades representan una experiencia rara dentro de las instituciones de la administración pública. Consecuencia del propio individualismo es el hecho que el poder de autofinanciamiento del sector manu-

facturero sea muy reducido y por lo mismo el margen de utilidades obtenidas sea por regla general deficiente usándose la mayor parte de ellas en la satisfacción de consumos familiares suntuosos.

Está claro que una gran mayoría de las industrias existentes en el país corresponden a un lento proceso evolutivo, desde las organizaciones artesanales que caracterizaron los inicios del siglo, hasta la fecha, en que, como resultado de mayor relación con el mundo externo, los adelantos de la civilización moderna han invadido el país, presentándose por esto en muchas empresas un marcado anacronismo en lo que se refiere a las escalas de producción, incluso para satisfacer el propio mercado nacional. El apareamiento del Mercado Común Centroamericano y el temor de que los otros países absorban el mercado nacional, ha propiciado una nueva actitud dentro de los grupos industriales, tendiendo a organizarse en sociedades y abandonando un poco la forma individual de la empresa.

Debido al tradicional proceso evolutivo de la industria centroamericana, los industriales guatemaltecos aún continúan produciendo, en la mayoría de los casos, con los antiguos procedimientos de la artesanía, debido al escaso nivel de cultura para captar las transformaciones y adelantos técnicos en el campo de la administración industrial y también dentro del propio proceso técnico de la manufactura. Muchas de las industrias establecidas con anterioridad al nacimiento del mercado común centroamericano sufrieron muchos fracasos, debido a la psicología de los propietarios individuales que mostraron escasa receptividad a la planificación industrial; las empresas fueron organizadas sin mayor análisis con respecto al financiamiento, a las perspectivas del mercado y sin

ninguna norma de ingeniería industrial. Con ausencia de estos elementos básicos es difícil que las empresas puedan subsistir frente a la competencia que presiona desde afuera.

Si bien es cierto que varias de las causas del atraso deben ser atribuidas al propio industrial, también es cierto que gran parte de este atraso obedece a una actitud pasiva de la administración pública que caracterizó a la mayoría de los gobiernos pasados. En efecto, casi no ha existido un verdadero sentido innovador por falta de orientación de la política de fomento industrial y laboral del gobierno, en casi todas las administraciones pasadas. La ausencia de una política orientadora de la industria ha sido también la causa de que los Bancos del Estado asuman una actitud pasiva para la difusión y estímulo a los sistemas modernos de financiamiento, prácticamente no hay respaldo bancario a la promoción, creación y reorganización de la industria existente.

La industria guatemalteca está recibiendo un alto e indiscriminado proteccionismo, siendo el caso que muchas empresas están recurriendo al expediente de la reclasificación industrial no obstante haber gozado por largos años atrás de protección estatal. La protección excesiva suele poner a las empresas a cubierto de una saludable competencia y debilita el acicate para aumentar su productividad y de los ingresos de la fuerza laboral. La Ley de Fomento Industrial vigente no parece estar teniendo efectos verdaderamente impulsivos en el nivel de inversión fija de las empresas. Su mayor incidencia parece concentrarse en el estímulo a la formación de empresas, simplemente transformadoras que demandan en sus procesos productivos, elevadas cantidades de materias primas importadas y manifiestan poco interés por el de

sarrollo de la producción de materias primas nacionales.

La centralización administrativa en la Ciudad Capital ha influido también con la deficiencia de energía eléctrica como medio desestimulante para el desarrollo industrial en aquellas regiones donde abundan más materias primas provenientes de los re cursos nacionales.

La deficiencia dentro del territorio nacional de economías de subsistencia y de intercambio, es probablemente el principal obstáculo que tiende a demorar el desarrollo industrial, toda vez que ello significa que alrededor de dos terceras partes de la población se encuentran abandonadas por sus bajos ingresos en el área rural y la falta de oportunidades para su desarrollo no los estimula a actuar como compradores en el mercado. La limitación del mercado actual en contra de la eficiencia industrial, reduce la capacidad de las empresas para romper el círculo vicioso de la baja producción y el elevado costo y ha dado origen a la política de alta protección arancelaria, con la cual los costos se mantienen siempre indebidamente altos. Con todo ello, también es necesario señalar que el mercado nacional, desorganizado como está en la actualidad, representa aproximadamente el 40% del consumo de artículos producidos en Centroamérica, y por consiguiente, si llegara a existir una política congruente con el desarrollo económico, el país tendrá en su población el potencial básico para desarrollar su industria con un mercado asegurado.

La población de Guatemala está creciendo a una de las tasas más altas del mundo, al extremo que los índices sobre el crecimiento demográfico se-

ñalan un incremento del 3.1% anual. Sin embargo, aparte de este crecimiento normal, justo es pensar que con los programas de desarrollo social, especialmente en el campo de la salubridad, el incremento será más intenso en los próximos años como consecuencia de la disminución de la tasa de mortalidad. Esta situación hará más grave la necesidad de ocupación pero al mismo tiempo puede llegar a constituir un ensanchamiento considerable del mercado nacional.

TERCERA PARTE

LEYES PROTECTORAS DE LA INDUSTRIA

Por lo expuesto, la industria recibió en el pasado muy poca o casi ninguna protección, apoyo o ayuda por parte del Estado, y no es sino hasta 1947 en que se emite una ley específica con tal objeto, dicha ley votada por el Congreso de la República con el nombre de Ley de Fomento Industrial, con el No. 459, en sus considerandos dice: Que la política económica bien orientada debe propender a estimular el incremento de la mayor eficiencia y la diversificación de la producción y que el desarrollo inteligente y económicamente sano de las actividades industriales, a la par que hace posible el aumento de la riqueza nacional, permite una mejor utilización de los recursos naturales y humanos, constituyendo un instrumento de ocupación lícita facilitando la elevación de la productividad individual con sus beneficiosas consecuencias sobre el nivel de vida de la población; el Artículo 1o. de esta Ley declara de urgencia nacional el establecimiento y desarrollo de industrias que faciliten el aprovechamiento más efectivo de los recursos del país y que posibiliten colocar económicamente sus productos en los mercados del interior y exterior. El artículo 2o. establece las diversas clasificaciones que pueden concederse a una industria dividiéndolas en dos grandes ramas a saber: Integrales y de Transformación, subdividiendo las Integrales en: Fundamentales y Convenientes. Esta clasificación fue muy rígida y por lo tanto dejó al margen muchas industrias que necesitaban el apoyo Estatal. Es más, el artículo 3o. subdividió aun a las industrias integrales en nuevas y existentes. Esta Ley estableció en el Artículo 4o. los beneficios que se podían conceder a

las industrias integrales nuevas y que fueron:

- I) Exención del pago de todos los impuestos, derechos, tasas y sobrecargos de importación sobre los siguientes artículos: A - materiales de construcción de primera importancia y de costo elevado que fueren necesarios para su planta inicial y sus ampliaciones; B - Maquinaria, equipos y sus accesorios; y C - Materias primas que sean necesarias para la fabricación.

Estas extenciones se concedían por un término no mayor de diez años, y sólo en el caso de que se comprobara que no pudieran producirse ventajosamente en el país o en cantidad suficiente para llenar las necesidades del mercado.

- II) Exención o reducción de los siguientes impuestos internos: A - Del impuesto sobre utilidades o de cualquier impuesto sobre la renta que se decretara en el futuro, en la siguiente forma:

Exención del impuesto en forma total por los dos primeros años;

Reducción del 75 % por los dos años siguientes; el 50% por dos años más; y

El 25% por otros dos años. Estas extenciones eran por lo tanto por un período de 8 años. B - Extensión del impuesto sobre la propiedad inmueble hasta por el término de 5 años.

El Artículo 50. estableció que las industrias integrales fundamentales, que estuvieran establecidas o que fueran a establecerse, gozarían de las extenciones indicadas en los incisos A, B, y C, del numeral I del artículo 40., o sea el que hemos transcrito arriba, conforme a sus reglamentos, reglamentos

que nunca fueron emitidos.

Los artículos 60., 70., 80., 90., y 100., establecen los requisitos que deben cumplir las Industrias de Transformación así como los beneficios que recibirán.

El Artículo 12 de la Ley establece el monto de capital nacional o extranjero que deberá participar en las empresas según la clase de productos a fabricar, por ejemplo: las que se dediquen a fabricar productos destinados a satisfacer las necesidades del mercado interno, sin una alta técnica para su desenvolvimiento deberá ser guatemalteco su capital; las que su producción sea para el mercado local, pero que requieran altas técnicas para su mejor desenvolvimiento económico, deberán tener de preferencia una participación mínima del 33% de capital nacional; las que para su desenvolvimiento económico necesiten colocar sus productos en el mercado exterior podrán estar constituidas hasta por un 100% de capital extranjero; para las que se dediquen a producir aguardientes, cervezas y vinos; así como cigarros, puros y cigarrillos, deberán tener un 70% de capital nacional, haciendo para estas últimas una salvedad que no gozarán de beneficios las que se encuentren funcionando cuando entrará en vigor esta Ley. Medida ésta, muy sabia que no aparece en el Decreto que sustituyó a esta Ley.

El Decreto No. 459, primera Ley de Fomento Industria fué derogada por el Decreto del Congreso No. 1317 con el mismo nombre de Ley de Fomento Industrial, y que entró en vigor el 8 de octubre de 1959. El Decreto No. 1317, en sus Considerandos expone, que: es deber del Estado estimular el desarrollo de las fuentes de producción con el objeto de for-

talecer la economía nacional; que el incremento de las actividades industriales constituye uno de los factores determinantes del aprovechamiento de los recursos naturales y humanos y como consecuencia, representa un medio para mejorar el nivel de vida de la población; que la falta de protección adecuada a la industria ha hecho poco atractiva la inversión de capitales en el país; que es indispensable que el producto nacional pueda competir y prevalecer en el consumo interno sobre cualquier producto similar importado; y, al final considera que el Decreto 459, además de estar concebido en términos ambiguos y poco claros, no se ajusta en todo a las necesidades de la industria guatemalteca, por lo que se ha hecho difícil su aplicación, razón por la que se emite la nueva Ley de Fomento Industrial.

El Decreto 1317 se encuentra en pleno vigor a la fecha y ha sido su aplicación más flexible, por lo que muchas empresas que por el Decreto 459 no habían podido gozar de beneficios fiscales por esta otra Ley sí los han obtenido. El Artículo 1o. de esta Ley, es amplio en su redacción ya que dice que: el objeto de la presente Ley es el fomento de la industria nacional. El artículo 3o. define en forma amplia qué se considera como industria, y la define así: es el conjunto de actividades económicas que tienen como fin la producción de artículos mediante procesos de manufactura económicos y competitivos dentro de las condiciones centroamericanas o la prestación de servicios en actividades industriales que se manifiesten en beneficios económico-sociales para el país, éste artículo incluye una rama nueva al tomar en cuenta las empresas de prestación de servicios.

El Artículo 4o. es también amplio al definir quienes gozarán de los beneficios de la Ley, ya que

establece que los gozarán las siguientes:

- I- Las que mediante el empleo de maquinaria o equipo industrial modifiquen las propiedades físicas o químicas de las materias primas o de los artículos semi-elaborados que utilizan en su producción y LES AGREGUEN UN VALOR ECONÓMICO IMPORTANTE.
- II- Las extractivas de minerales no metálicos destinados al uso de las industrias nacional o a la exportación;
- III- Las que se dediquen a la mezcla de productos, ensamble, armadura, refacción, o reparación, siempre que hagan importantes inversiones en maquinaria o equipo, o provean empleo debidamente remunerado y sobre base continua a un número mínimo de 30 personas como trabajadores.
- IV- Las empresas de prestación de servicios que sin ser productores de artículos o mercancías, exijan una inversión importante en maquinaria y equipos y constituyen actividades de utilidad para la economía del país.

Esta nueva Ley sólo creó dos clases de industrias a saber: Nuevas y Existentes.

Consideró nuevas las fábricas que se dediquen a la manufactura de mercancías no producidas en el país, siempre que no se trate de simples variantes o de meros sustitutos de mercancías ya producidas, a menos que la manufactura de estos últimos presente un beneficio neto apreciable a la economía nacional, porque sustituya una parte substancial de las impor-

taciones del artículo de que se trate, o promueva el desarrollo o cultivo de materias primas no explotadas o producidas en escala industrial; las que tengan por objeto la manufactura de mercancías que se produzcan en el país por sistemas de bajo nivel de rendimiento y en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional, siempre que el déficit sea considerable; y las que se dediquen a la prestación de servicios inexistentes o insuficientemente atendidos, etc. Consideran como Industrias existentes a las no contempladas en los puntos anteriores.

A las empresas que se clasifiquen como Nuevas les conceden los siguientes beneficios:

- I- Exoneración, por un período de diez años, del pago de impuestos de importación sobre los siguientes artículos:
 - a) materiales de construcción que se necesiten para la instalación y el mantenimiento de la maquinaria de la fábrica y para erigir el edificio, dependencias y obras necesarias.
 - b) maquinaria, equipo y sus accesorios que se requieran para la industria;
 - c) materias primas, combustibles, lubricantes (exceptuándose gasolina), envases y artículos semi-elaborados, etc.

- II- Exoneración por un período de cinco años y reducción de un 50% en los cinco años siguientes del impuesto sobre utilidades o de cualquier otro impuesto fiscal que se decrete en el futuro, etc..

Los beneficios que se conceden a las industrias clasificadas como existentes se reducen ostensiblemente, no otorgándoseles exoneración de impuestos para las materias primas que necesitan, así como los impuestos sobre la renta en las cantidades equivalentes a las que se reinviertan en la empresa.

Esta Ley crea una modalidad en lo que respecta a las clasificaciones, que no tenía el Decreto 459, o sea que tendrán derecho a ser clasificadas otras empresas cuando una similar ya tenga la clasificación nueva o existente, a esto se le ha denominado basándose en el Artículo 80. de la Ley, en clasificación por equiparación.

El Gobierno de la República considerando que es conveniente promover el desarrollo de la industria y orientar los planes de industrialización y diversificar la economía del país, procurando el aprovechamiento de los recursos naturales y de la materia prima centroamericana y que la Ley de Fomento Industrial contenida en el Decreto No. 1317 no contempla algunos casos de empresas que por una y otra razón necesitan gozar de los beneficios otorgados a su misma rama industrial y que los colocaría en igual plano de competencia, emitió el Decreto-Ley No. 170 en febrero de 1964, por el cual se dispuso que podrán gozar de los siguientes beneficios:

- a) exoneración de los derechos de importación de materias primas, materiales y envases requeridos en el proceso industrial.
- b) exoneración de derechos de importación y de los impuestos establecidos en el Decreto-Ley No. 58 por combustibles que requieran para generar energía, excepto gasolina; y

c) exoneración de derechos de importación de maquinaria, equipo y accesorios de la misma; esto se concede a las empresas que consumen por lo menos el equivalente en valor del cincuenta por ciento de materia prima nacional o centroamericana. Esta Ley tiene una amplitud en cuanto a las empresas que se pueden acoger a sus disposiciones ya que establece que lo podrán hacer las no clasificadas y aún las clasificadas por otras leyes de fomento industrial. Este Decreto-Ley tiene en su artículo 4o. una disposición que consideramos que en el futuro dé buenos resultados para la industria en general, y es que por él se dispuso que todas las empresas clasificadas por los Decretos 452, 1317 y el propio 170 deberán depositar en el Banco de Guatemala durante el período que reciban beneficios fiscales, el 10% del valor de las exoneraciones de los impuestos que se les exoneren, destinados exclusivamente a formar el Banco Industrial, fondos estos que servirán a la capitalización de dicho Banco. Esta disposición es a todas luces beneficiosa para la industria en general, y si bien es cierto, hasta donde ésta es constitucional no sabríamos decirlo exactamente, pero lo que no dudamos es que aunque está basada en un ahorro obligatorio, tiene por objeto crear una Institución de Crédito a favor de los industriales que en otra forma no lo harían y que sólo a ellos beneficiará. Esperamos que cuando ya esté funcionando este Banco, dé los beneficios esperados para todos los industriales en forma indiscriminada y no que llegue a ser manejado en beneficio sólo por los mayoristas en sus aportes. Tenemos entendido que su fundación se llevará a cabo dentro de un tiempo muy corto.

El tratado General de Integración Económica Centroamericana ha producido, indudablemente, beneficios para los países del área, pero en algunos ca-

Los ha producido disparidad competitiva, ya que industrias similares a otras de Guatemala, han recibido mayores beneficios que los concedidos en nuestro país, es más, hay industrias en Guatemala que en nada o en casi nada las leyes de Fomento Industrial mencionadas (Decretos 459, 1317 y Decreto-Ley 170) les han concedido beneficios fiscales, por lo que se han encontrado en grave situación competitiva por parte de las similares en el resto de centroamérica, como ejemplo está la industria del vestido, por lo que el Gobierno de la República se vió en la necesidad de emitir el Decreto-Ley No. 255, que reformó el Artículo 9o. del Decreto 1317, quedando éste así: Artículo 9o.: Las franquicias para importar materia prima, productos semi-elaborados y envases, que le sean otorgados a una empresa en cualquiera de los estados centroamericanos conforme a sus leyes nacionales, y que afecten la relación de competitividad existente en el mercado común centroamericano, podrán ser concedidas en forma parcial o total, a las plantas que lo soliciten, estén o no clasificadas conforme a esta Ley, únicamente por el tiempo que falte para la expiración de dichas franquicias en otro país centroamericano, siempre que los solicitantes produzcan iguales artículos y demuestren a satisfacción del Ministerio de Economía que el monto de los impuestos de importación sobre materias primas, productos semi-elaborados y envases utilizados, represente una proporción del costo total de fabricación que sea precisamente la determinante de la alteración registrada en las relaciones de competitividad.

Este Decreto-Ley tiene por objeto resolver los problemas que como hemos dicho anteriormente se han presentado con la aplicación de los programas de integración económica centroamericana y principalmente en la industria del vestido, que ninguna Ley

de fomento ha prevenido, y es más, cuando el Gobierno de la República emitió el Decreto-Ley No. 170, los industriales de la confección de ropa creyeron que éste sí los ampararía, pero esto no fué así, ya que pocos días después el Gobierno emitió un nuevo Decreto-Ley, el No. 197, por el cual expresamente en su Artículo 26 declaraba que: los tejidos no gozarán de exoneración de derechos de importación. El Decreto-Ley No. 255, no ha podido operar libremente en Guatemala, tal como se planeó, por la fuerte oposición que tiene la industria del vestido, representada por los fabricantes de tejidos de algodón y sintéticos, industriales éstos que han sido y son de los más fuertes política y económicamente, en Guatemala. Se espera que en un futuro cercano las Autoridades respectivas se convenzan de que la industria del vestido necesita, al igual que las demás, del apoyo indiscriminado ya que son de las más fuertes creadoras de fuentes de trabajo con que cuenta el país, en contraposición con la industria textil que utiliza muy poca mano de obra pero que es poderosa en otro sentido. En razón de lo anterior y con la mira de buscar el desarrollo industrial fuera del mercado nacional y centroamericano se emitió por el Gobierno el Decreto-Ley No. 443.



CUARTA PARTE

QUE ES EL DECRETO-LEY No. 443

El Gobierno de Guatemala consideró su deber estimular el desarrollo de las INDUSTRIAS DE EXPORTACION con el fin de incrementar las relaciones comerciales con el resto del mundo, desarrollar la tecnificación de la mano de obra nacional, aprovechar los recursos ociosos y derivar de ésta actividad EXPORTADORA nuevos renglones de DIVISAS que fortalezcan la economía del país; y también consideró que uno de los medios de aprovechamiento de los mercados exteriores sería el de aplicar un régimen aduanero especial que permitiera el ingreso de materias primas, materiales, productos semi-elaborados y envases para reexportarse en forma de manu facturas de otros países, bajo el sistema regulado de suspensión temporal del pago de derechos aduaneros.

Por las razones anteriores el Estado emitió el Decreto-Ley No. 443 con el objeto de reglamentar las actividades de las empresas que obtuvieran la calificación de INDUSTRIAS DE EXPORTACION a través de Acuerdo Gubernativo.

Para operar, las industrias de exportación de acuerdo con el Artículo 1o. del Decreto respectivo podrán importar bajo régimen suspensivo de derechos aduaneros hasta por el término de un año, las materias primas, materiales, productos semi-elaborados, empaques, envases destinados a la producción de artículos que se destinen exclusivamente a la exportación; el término de un año se cuenta a partir de la fecha de desalmacenaje siempre que la empresa constituye depósitos en efectivo o fianza que cubra

los derechos aduaneros, tasas, multas y demás cargos aplicables. Entre las obligaciones que el industrial contrae al operar bajo este régimen, están: dar ocupación a un mínimo de 30 trabajadores guatemaltecos; efectuar sus importaciones y exportaciones por medio de líneas nacionales navieras, aéreas o terrestres; efectuar sus importaciones y exportaciones a través de los puertos nacionales; efectuar programas de adiestramiento técnico para su personal con el objeto de mejorar la productividad de la empresa y capacitar con técnicas modernas de producción a los trabajadores a su servicio; los desperdicios o remanentes no utilizables que resulten después de la producción de los artículos a exportarse se deberán depositar en la Dirección General de aduanas, sin lo cual no se autorizarán las exportaciones correspondientes.

El Gobierno de la República, valuando los alcances que puede tener la operación de las industrias de exportación, por el Artículo 12º de la Ley, facultó a los Ministerios de Economía y de Hacienda y Crédito Público para estudiar planes autofinanciables que permitan desarrollar zonas para industrias de exportación que preferentemente deberán estar ubicadas cerca de los puertos y aeropuertos internacionales y bajo administración y control de estos ministerios.

El Artículo primero del Reglamento del Decreto-Ley No. 443 define a estas industrias así: Artículo 1º. Para los efectos del Artículo 1º de la Ley, se entiende por industrias de exportación las que produzcan artículos finales por el sistema de manufactura, armadura, ensamble, dilución, envase de materias primas, materiales, productos semielaborados, empaques y envases importados bajo el régimen de suspensión de derechos y cuyos productos se des-

tinen a la exportación a cualquier país, EXCEPTO A LOS QUE INTEGRAN EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO. Este artículo al definir cuales son las industrias de exportación expone la importancia que para Guatemala puede tener esta actividad dentro de la economía nacional ya que incluye la manufactura, la armadura, el ensamble y la dilución, campos estos muy amplios dentro de la actividad industrial con la condición indispensable de que no sean exportados al mercado Común Centroamericano para no efectuar los convenios, tratados y relaciones que existen dentro de esta área.

QUINTA PARTE

PROYECCIONES ECONOMICO SOCIALES DE LAS INDUSTRIAS DE EXPORTACION.

En la tercera parte del presente estudio examinamos las leyes de fomento industrial que han regido y rigen en el país y de este se llega a la conclusión que para fomentar la industria los diversos gobiernos han tenido que sufrir un sacrificio fiscal para impulsar estas actividades, sacrificio fiscal que ha estado y está en la disminución de sus impuestos de aduana en concepto de importación de maquinaria, equipos, materias primas, productos semielaborados, envases, etc., así mismo también ha sacrificado sus ingresos en cuanto a impuestos sobre la renta, que van desde el 100% hasta el 50% de los mismos, todo esto por períodos de 5 y 10 años, los que sumados durante los años que tienen de estar en vigor dichas leyes de 1947 a 1967, o sean 20 años, llegan los impuestos de aduana exonerados a la considerable suma de TREINTA Y UN MILLONES QUINIEN-TOS SIETE MIL CUATROCIENTOS DIEZ Y SIETE QUETZALES (Q. 31.507,417.07) en el período comprendido de 1952 a 1965, o sean 14 años, estos informes fueron obtenidos en el Departamento de Control y Estadística de la Dirección General de Aduanas. Los datos correspondientes a los años 1947 a 1951 no se pudieron obtener debido a que en esa época las exoneraciones concedidas a través de la Ley de Fomento Industrial se incluían entre las franquicias de todo órden que otorgaba el Estado y los del año 1966 aun no están disponibles la información analítica que se obtuvo es la siguiente:

AÑOS	DECRETOS	DERECHOS EXONERADOS	
1952	459	Q.	66.628.48
1953	459	"	82.259.09
1954	459	"	245.644.31
1955	459	"	393.518.64
1956	459	"	543.089.78
1957	459	"	2.625.632.48
1958	459	"	2.036.462.12
1959	459	"	2.161.821.23
1960	1317	"	2.594.682.02
1961	1317	"	2.601.267.80
1962	1317	"	2.754.435.31
1963	1317	"	5.054.918.54
1964	170 y 1317	"	5.356.007.88
1965	170 y 1317	"	4.990.995.39
VALOR TOTAL DE LAS EXONERACIONES CONCEDIDAS			Q. 31.507.417.07

Por el dato anterior se puede considerar que el Estado ha sacrificado ingresos en mayor cuantía ya que no solo exonera del pago de derechos aduanales sino como hemos indicado mas arriba también del impuesto sobre la renta, antes llamado impuesto sobre utilidades de las empresas lucrativas, monto este último que no es posible obtener por estar las declaraciones correspondientes bajo la calidad de confidentiales.

El Decreto-Ley No. 443 podríamos calificarlo de: "la penetración en el mercado de los Grandes Almacenes de los Estados Unidos de Norte América", ya que es allí donde el industrial guatemalteco, en la rama del vestido (ropa, calzado, etc.) puede introducirse porque los grandes almacenes estadounidenses abastecen a una masa inmensa de consumidores, ya que las cadenas de almacenes en ese país pueden dar

buena reputación al país proveedor e influyen en forma importante en la acogida favorable que a sus productos en venta preste una población extensa; las cadenas de almacenes pueden convertirse, en muchos aspectos, EN REPRESENTANTES DEL PAIS EN DESARROLLO PARA EL FOMENTO DE SU PRESTIGIO. Una vez una cadena de almacenes se interesa por una clase de mercancías, dedica sus energías en robustecerlo porque va en su propio interés económico hacerlo. El hecho de que un producto de Guatemala figura en los programas de publicidad y de relaciones públicas y de fomento de ventas de una cadena de almacenes, es de un valor inestimable para las NACIONES EN DESARROLLO; en realidad lo que se consigue es el servicio de un socio comercial con vastos recursos y conocimientos para colocar los productos en el mercado. Uno de los primeros pasos que ha de dar un país en desarrollo en esta campaña es el de estudiar cuidadosamente los diferentes grupos de mercancías y en especial los distintos productos, que venden las cadenas de los grandes almacenes. Al examinar la solidez de algunos grupos, también se puede descubrir algunos puntos débiles; de esta forma se encuentran medios de aprovechar de la situación creada por la fabricación sumamente automatizada que existe en los países industrializados. Por ejemplo convendría decidir qué artículos tienen un gran volumen de ventas y requiere una elevada proporción de mano de obra, para el caso la ropa y el calzado, ramos donde Guatemala tiene abundante mano de obra calificada.

Mas arriba hemos expuesto los sacrificios fiscales que a través de leyes de fomento el Estado ha tenido que conceder para impulsar el desarrollo industrial del país, ahora bien, examinando los términos del Decreto-Ley No. 443, no encontramos que para impulsar las industrias de exportación el Estado

conceda ninguna prerrogativa del orden fiscal a estas actividades y, muy al contrario, el impulsarlas traerá indudablemente beneficios del orden político-económico-fiscal a la Nación por lo siguiente: Tomemos para el caso el campo donde la industria de la confección de ropa pueda operar produciendo estos artículos para el Mercado Norteamericano, tenemos camisas (de hombre, de trabajo y de niño), calzoncillos, (de hombre y de niño), camisetas (playeras, atlética), pantalones (de trabajo, de niño) y mencionamos a continuación unas pocas de las empresas que se dedican en los Estados Unidos de Norteamérica a este renglón, que son: Sears & Cia., J. P. C. Penny, Montgomery Ward y Army and Navy, cada una de estas Empresas tiene en ese país, distribuidas en todo el territorio, de 1,500 a 1,800 establecimientos comerciales de venta, cada una, además de las que operan fuera del área norteamericana y diseminados en el resto del mundo; por lo que el mercado es amplio para que Guatemala participe en él.

Actualmente varios países del mundo están operando en esta forma y para el caso señalaremos - Santo Domingo, Hong Kong, Costa Rica, Honduras, y El Salvador; éste último, según información del Diario de Centro América del 28 de junio del presente año, contempla una inversión de 70,000.000.00 de dólares, información tomada de voceros del Banco Centroamericano de Integración Económica entre las que se encuentra la industria pesquera, planta refinado-ra de asfalto, CONFECCION DE ROPA PARA SU RE-EXPORTACION A LOS ESTADOS UNIDOS, productos químicos intermedios, etc., etc., así mismo la industria de Puerto Rico en gran parte está dedicada a esta actividad, ya que su población obrera de --- 1.500.000 trabajadores no menos de medio millón es tá dedicada a la industria de exportación.

Para que se calcule los alcances que en Guatemala en el orden socio-político-económico tendría al que se apoye esta actividad industrial, nos permitiremos incluir información y cálculos que obtuvimos de industriales guatemaltecos que han recibido propuestas de casas norteamericanas para tal objeto, estos datos son así:

Pedido Inicial de Camisas de Trabajo

240,000 docenas a Q. 12.00 doc. (un año máximo de producción) Q. 2.880.000.00, para fabricar esta cantidad de camisas se necesitarán 2,000 obreras (costureras industriales) con un salario promedio de Q. 15.00 semanal nos da que en salarios estas 2.000 obreras recibirán al año la suma de	Q. 1.560.000.00
La utilidad del industrial es de un 10% o sea	" 288.000.00
en gastos de fabricación como: energía eléctrica, seguros, fletes terrestres, aéreos o marítimos, fianzas, seguridad social, mantenimiento, impuesto sobre la renta, materias primas nacionales indirectas se gasta:	<u>1.032.000.00</u>
Valor de lo producido:	Q. 2.880.000.00

Debe tomarse en cuenta que el total del valor o sea 2.880.000.00 quetzales, representan divisas que ingresan al país de las cuales éste está bastante necesitado, tales ingresos no vuelven a salir al país por concepto de esta operación ya que todo se invierte en Guatemala, como son los salarios de los trabajadores, los gastos de fabricación que en sí también representan salarios a obreros o trabajadores en las diversas actividades que coadyuvan a la actividad productora para la exportación y tenemos las materias primas indirectas que todas son de manufactu-

ra guatemalteca, lo que representa un impulso más a estas actividades procurando más trabajo. Estas industrias son las de: botones, empaque, bolsas plásticas impresas, etiquetas, cajas, etc. - Tómese nota que también aparece incluido el rubro: impuesto sobre la renta.

Como la actividad de producir para la exportación no está solo circunscrita a producir camisas, sino hemos señalado, anteriormente, que hay mercado para calzoncillos, camisetas, pantalones, etc. po demos considerar que estos productos sin pecar de optimistas, representarán inicialmente para Guatemala, tres veces más que los cálculos anteriores, o sea:

INGRESOS POR DIVISAS POR	
EXPORTACION	8.640.000.00
SALARIOS A 6,000 OBRERAS	4,680.000.00
GASTOS DE FABRICACION	3.096.000.00
UTILIDADES	864.000.00

El salario promedio será de Q.20.00 semanal, o sea Q.80.00 mensual y Q960.00 anuales, salario muy superior al salario medio actual para el obrero guatemalteco.

Anteriormente examinamos la política de fomento industrial por parte del Estado, de la cual no nos apartamos en ningún momento, pero sí señalamos que al Fisco le ha costado el sacrificio de perder varios millones de quetzales de sus ingresos ordinarios impulsar la industria y al mismo tiempo han representado fuerte suma de millones de quetzales las divisas para equipar al país de las máquinas y equipos necesarios, así como de las materias primas correspondientes. En cambio si el Estado da facilidades para que este ramo industrial opera en el país,

recibirá un nuevo aporte de divisas, se dará empleo a no menos de 6,000 personas, se impulsarán otras actividades industriales y comerciales que representen salarios sin menos-cabo de los ingresos fiscales, y muy al contrario, producirán impuestos provenientes de la renta de los industriales e ingresos por concepto de impuestos indirectos que indefectiblemente tienen que hacer los individuos que perciban ingresos por esta actividad.

La Banca privada y Estatal deberá pensar que esta actividad les puede reportar oportunidades de ampliar sus actividades y operaciones ya que estas industrias necesitarán de financiamiento para hacer frente a sus necesidades de capital de trabajo.

Por todo lo anterior llegamos al convencimiento de que ésta actividad industrial sólo beneficios reporta al país en el orden socio-político-económico, por lo que se debe apoyarla en forma decisiva y propugnar por que las diversas ramas de la actividad económica la ayuden para lograr en un futuro cercano el mejoramiento de la estabilidad económico-social y como consecuencia del mejoramiento de la estabilidad política de la Nación que no es tan necesaria.

SEXTA PARTE

CONCLUSIONES

Primera: Durante la época colonial y también de la Independencia hasta la revolución de Octubre de 1944, muy poca o casi ninguna ayuda recibió por parte del Estado, la industria para su desarrollo.

Segunda: En el año de 1947 se emite la primera Ley de Fomento Industrial (Decreto Legislativo No. 459) con el objeto de propiciar el desarrollo industrial de Guatemala y, otras leyes semejantes le siguen a ésta con el mismo fin;

Tercera: La política de desarrollo anterior le ha representado al Estado la no percepción de ingentes sumas de dinero que han dejado de percibir el Tesoro Nacional;

Cuarta: En 1966 se emitió el Decreto-Ley No. 443 por el cual se crearon las industrias de Exportación bajo un régimen suspensivo de derechos aduaneros;

Quinta: Por lo expuesto en el presente trabajo, el Estado debe impulsar la instalación, operación y desarrollo de las industrias de Exportación por las siguientes razones:

- a) no hay sacrificio fiscal por parte del Estado;
- b) las utilidades que obtengan los empresarios de esta rama de actividad industrial pagarán Impuesto

sobre la Renta;

- c) aumentará el ingreso de los impuestos indirectos en razón del aumento de salarios ocasionados por las nuevas fuentes de trabajo que surgirán;
- d) Producirán a corto plazo la creación de no menos de 6,000 ocupaciones nuevas con tendencia a aumentar constantemente, lo que aliviará el problema actual de desempleo;
- e) como consecuencia de la operación de las Industrias de Exportación, sumas mayores, anuales, de Q.6.000.000.00(seis millones de quetzales) ingresarán al país en concepto de DIVISAS, de las cuales estamos verdaderamente necesitados; y
- f) como resultado benéfico traerá un mejoramiento de la estabilidad económico-social y consecuentemente de la estabilidad política de la Nación que tanto necesita la Ciudadanía.

