

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
CARRERAS LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PROBLEMAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA

TESIS

presentada a la Junta Directiva de la Facultad  
de Ciencias Económicas de la Universidad de -  
San Carlos de Guatemala, por

ROBERTO LOPEZ PORRAS

al conferírsele el título de

ECONOMISTA

EN EL GRADO DE LICENCIADO



DL  
03  
T(122)

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

Decano..... Dr. Gabriel Orellana Estrada  
Secretario..... Lic. Raúl Sierra Franco  
Vocal 1o..... Lic. Maximino Ruano Ayala  
Vocal 2o. .... Lic. Arturo Morales Palencia  
Vocal 3o. .... Lic. Carlos Enrique Carrera Samayoa  
Vocal 4o. .... Prof. Carlos Guillermo Herrera  
Vocal 5o. .... P.C. Juan José Rabanales Rivera

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

Decano..... Dr. Gabriel Orellana Estrada  
Secretario..... Lic. Raúl Sierra Franco  
Vocal 1o. J.D. .... Lic. Maximino Ruano Ayala  
Examinador..... Lic. Rafael Piedra Santa Arandi  
Examinador..... Lic. Gerardo Gordillo Barrios

I-119-61

Guatemala,  
8 de Julio de 1,961.

Señor Decano de la  
Facultad de Ciencias  
Económicas,  
Dr. Gabriel Orellana h.  
PRESENTE.

Señor Decano:

Tengo a honra dirigirme a Usted para hacer de su conocimiento que en atención a resolución de ese Decanato y en cumplimiento de lo que al efecto dispone el artículo 16 del Reglamento del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, procedí a orientar y -revisar el trabajo de tesis asignado al Perito Contador Señor Roberto López Porras.

Dicha tesis trata sobre "LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA" en la cual han sido enfocados distintos aspectos de gran interés en relación con el desarrollo industrial los cuales revis -ten especial importancia y actualidad, dadas las medidas que se vienen tomando para apoyar la industrialización del país.

Considero que el trabajo presentado es satisfactorio, recomendando sea aceptado para su presentación y discusión en el Examen General Público que deberá sustentar el Señor López Porras.

Del Señor Decano con todo aprecio su atento y seguro servidor,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Raúl Sierra Franco  
DIRECTOR.

DECANATURA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, GUA  
TEMALA DOCE DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y U -  
NO.

En vista del informe rendido por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales se acepta y aprueba el trabajo de Tesis presentado por el Señor - Roberto López Pórras denominado "LOS PROBLEMAS DEL DE SARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA", presentado para su graduación profesional.

Dr. Gabriel Orellana h.

DEDICADA A:

LA ASOCIACION DE ESTUDIANTES DE CIENCIAS ECONOMICAS

# PROBLEMAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. LOS FUNDAMENTOS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL	4
1o. Desarrollo Capitalista de la Activi - dad Agropecuaria	6
2o. Que Papel juega la Agricultura en la Industrialización del país	11
3o. Energía Eléctrica abundante a precios razonables	13
4o. Crédito Bancario audaz y vigoroso	19
5o. Desarrollo del Mercado Interno y Ex - pansión hacia el Exterior	24
6o. Tecnificación de la Alta Dirección en la Empresa y de la Mano de Obra	28
7o. La Mano de Obra Adulta	30
III. POLITICA ESTATAL DE PROTECCION INDUSTRIAL	
1o. Política Arancelaria	32
2o. La Política Fiscal	35
3o. La Política Comercial	38
4o. La Planificación Industrial a Nivel - Nacional	42
5o. La Planificación a Nivel Regional	46
6o. Tipos de Industria que deben desarro- llarse	50
IV. LA PROTECCION A LA INDUSTRIA EN GUATEMALA	54
1o. La Actual Ley de Fomento Industrial	58
2o. La Protección a la Industria y su Me- dicación Estadística	64
V. CONCLUSIONES	71
VI. BIBLIOGRAFIAS USADAS	

## PROBLEMAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA

### INTRODUCCION

Muchos países en la actualidad ven en la industria el medio de impulsar con mas celeridad sus programas de desarrollo económico.- Guatemala no es una excepción a esta tendencia.- Bien por la propia dinámica de la empresa privada o bien sea bajo el fuerte impulso de una política económica de urgencia, tendiente a desarrollar el espíritu de empresa y a crear industrias que puedan sustituir importaciones, en Guatemala se ha ido desarrollando en los últimos años una conciencia del desarrollo económico y especialmente del desarrollo industrial.

A no ser por la tendencia de los gobiernos de la década del 44, que plantearon con vigor y enfatizaron su política de impulso a la actividad agrícola, con pretensiones de transformarla en una actividad de tipo capitalista, a través de una reforma agraria mas racional que romántica, capaz de expandir el mercado y desarrollar las bases para el surgimiento industrial, en los gobiernos posteriores a aquella década de la Revolución de Octubre, la tesis del desarrollo económico ha sido planteada en terminos distintos y aquel énfasis que otros gobiernos pusieron en la Reforma Agraria, ha sido sustituido por el énfasis de los gobiernos posteriores a la Revolución, en el desarrollo industrial per-sé.

Los gobiernos de 1,954 a ésta fecha, se han conformado con un tímido reparto de tierras o una pobre colonización que de ninguna manera ha podido liberar al país de los problemas agrarios que frenan el desarrollo económico.- Esta filosofía del interes de resolver previa o simultáneamente el problema del agro -

guatemalteco, ha sido subestimada por los gobiernos post revolucionarios y en consecuencia consideran el problema agrario como un factor de poca incidencia en la industrialización del país, y sobre esa base filosófica se han creado estímulos para el desarrollo de la industria que al surgir no ha podido encontrar internamente un mercado capáz, ni los demás factores concomitantes que la estimulen; lo cual ha determinado que esta industria surgida así bajo estos criterios, busque acomodo en un mercado horizontal, invadiendo los demás mercados centroamericanos.

Si bajo esta filosofía se considera que creando primero las necesidades de materias primas, de productos agrícolas para procesarlos con el fin de impulsar posteriormente el desarrollo de estos factores ausentes o deficitarios se puede provocar desarrollo económico; es un asunto muy discutible, porque lo lógico será que la industria que se establezca en el país bajo estas condiciones invoque la falta de materias primas mas allá de lo normal y razonable para importar cantidades enormes de estas materias, lo cual significa que en el proceso inicial del desarrollo un mal uso de la capacidad de creación de capital en la agricultura para volcarlo en la industria, provocará un drenaje de divisas tan necesarias como fuentes de financiamiento de nuevas empresas que necesitan importar maquinaria o máquinas herramientas para mantener el proceso.

Cuando se inicia el desarrollo económico a través de un fuerte estímulo industrial sin tener las bases y fundamentos en una agricultura vigorosa, flexible y capitalista, el proceso puede estancarse por falta de capital nacional de inversión y cuando no se estanca, la industria necesariamente cae en manos del capital inversionista internacional.

Muchos países -casi todos- los que estan embarcados en programas de desarrollo industrial sobre las

bases anteriormente expuestas, se quejan de la falta de capital de inversión, y en la misma medida en que el desarrollo industrial provocado y artificial, cabalgando sobre el cuerpo de una agricultura pobre, sigue creciendo, en esa misma medida los programas sufren asfixia o se convierten en puertas de entrada del capital inversionista internacional.

Si se pretende crear el agujijón, a través del surgimiento de empresas industriales, para desarrollar después la agricultura, la minería, etc. de acuerdo con las necesidades de la industria surgida, es indudable que con ello lo que se hace es conducir al país a la meta del desarrollo económico por un camino muy largo y muy penoso para las generaciones futuras. No podemos afirmar que por ese camino no se pueda llegar a la meta, pero A QUE COSTO Y EN QUE TIEMPO?

Sin embargo puede interpretarse esa forma de encarar el problema del desarrollo económico como una actitud cómoda que trata de resolver primero los problemas de una clase social que paulatinamente se transforma en la élite dominante del país, pero si pensamos que esa actitud proporciona el incentivo y la gran posibilidad de darle asiento en el país NO SOLO a una élite dominante nacional, sino a una ELITE REPRESENTATIVA DE LA INVERSION INTERNACIONAL, que podrá dominar y dirigir nuestra economía, caeríamos en lo peligroso de la actitud.

En el caso de Guatemala la agricultura debe proporcionar los medios para el desarrollo industrial, pero mientras esta actividad permanezca atada al problema de la tenencia de la tierra, mientras el latifundio estatal y privado siga siendo la fortaleza del atraso y mientras el minifundio siga atomizando la producción agrícola a niveles antieconómicos, no podemos esperar si no que la industria que surge, busque necesariamente en los centros financieros internacionales el capital que necesita.- En las condiciones en que actualmente se -

plantea el desarrollo económico, el capital inversionista internacional se convierte en la panacea para resolver el problema y de ahí que los gobiernos abran las - puertas ampliamente al capital inversionista internacional.- Esta política de hacer desarrollo económico sin - Reforma Agraria en un país como Guatemala, es una política sutil de estímulo a la penetración, que pocas personas están dispuestas a analizar seriamente.

Es determinante la diferencia entre las dos corrientes expuestas al haber planteado en dos épocas distintas, el desarrollo económico de Guatemala.- La una - sobre la impostergable necesidad de desarrollar en la actividad agrícola las fuerzas creativas de los factores necesarios, o sea el baluarte del desarrollo industrial.- La otra corriente sub-estima el atraso agrícola - la, sub-estima las relaciones de producción en el campo, la tenencia de la tierra, en sí todo el magno problema del agro guatemalteco y sobre una endeble economía agrícola, sobre un campesinado atado a un ingreso - infra-humano que no le permite incorporarse a la economía monetaria, se aferra en hacer desarrollo industrial que necesariamente surge, impulsado desde los centros - financieros del exterior y para poder mantenerse busca explayarse horizontalmente a los mercados que puedan ofrecer las nuevas zonas que la integración económica y los mercados comunes, abren en los demás países centroamericanos.

Como quiera que sea, el desarrollo industrial - está planteado en la política económica guatemalteca actualmente y como tal trataremos de hacer un análisis y sentar una tesis en torno a este importante problema - que ha venido envolviendo a la opinión pública e interesando a los economistas del país.

## LOS FUNDAMENTOS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

La batalla por el desarrollo económico y dentro de él la enfaticación en conseguirlo a través del desa-

rrollo industrial, no es reciente.- Federico List en la Alemania del siglo XVIII, se vio precisado a salir exilado de su patria por plantear en su libro Sistema de Economía Nacional, el problema del atraso de Alemania en relación con el desarrollo de la economía Inglesa que se aprovechó de aquel mercado.- Federico List además de ser el padre del Zollverein o Asociación Aduanera de los Estados Alemanes -preludio de la Unidad Alemana- planteaba la necesidad de una política económica Estatal vigorosa para desarrollar la industria nacional que pudiera competir con la industria Inglesa evitando así las exportaciones del oro Alemán al Reino Unido.- En su exilio por los Estados Unidos se encontró en un medio económico, donde igualmente se luchaba a través del paladín del desarrollo Alexander Hamilton, por impulsar en los Estados Unidos un tipo de independencia económica a través de las manufacturas.

Cuando Guatemala plantea la industrialización no lo hace sin antecedentes históricos, sin embargo parece ser que la historia no deja huellas positivas en los encargados de la actual política económica, porque cualquier programa de desarrollo industrial no debe subestimar los factores principales de todo proceso hacia la industrialización, a menos que se trate de un programa romántico o teórico, para cubrir apariencias políticas.

La industria necesita para desarrollarse esa sub-estructura basamental sobre la cual puede levantarse todo un edificio de progreso sin temor a la fortaleza de su estructura.

Esos factores basamentales, sobre los cuales debería descansar la industria guatemalteca son:

- 1o. DESARROLLO CAPITALISTA DE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA.
- 2o. ENERGIA ELECTRICA ABUNDANTE Y BARATA
- 3o. CREDITO BANCARIO AUDAZ Y VIGOROSO

- 4o. DESARROLLO DEL MERCADO INTERNO Y EXPANSION HACIA EL EXTERIOR
- 5o. TECNIFICACION DE LA ALTA DIRECCION DE LAS EMPRESAS Y DE LA MANO DE OBRA
- 6o. POLITICA ESTATAL DE PROTECCION
- 7o. PLANIFICACION CON EL OBJETO DE EVITAR DUPLICACION DE ESFUERZOS.

Como el autor considera que estos factores manifiestan en el país un desarrollo poco satisfactorio, trataremos de analizarlos con el fin de exponer las razones que nos asisten para pensar que sin estos factores bien desarrollados y operando coordinadamente el programa de desarrollo industrial se transformará como ya se principia a evidenciar, en un programa que nos hará cada vez mas dependientes del exterior.

#### DESARROLLO CAPITALISTA DE LA ACTIVIDAD AGRO-PECUARIA

En Guatemala incide en el origen de la producción agrícola, la producción antieconómica de los minifundios o la agricultura de subsistencia de grandes masas de campesinos que por falta de oportunidades, por falta de una Reforma Agraria racional y vigorosa viven aherrojados a ese tipo de agricultura.- No están proliferadas las organizaciones económicas de tipo capitalista en el campo para la producción agro-pecuaria.- A los mercados de consumo llegan productos traídos por miles de campesinos que producen a costos elevados.- A no ser la producción cafetalera, de algodón, caña de azúcar y la producción de banano que dicho sea de paso no deja al país mayores beneficios, las otras actividades son el reflejo de un atraso de grandes proporciones en nuestro agro.

La tragedia de nuestra situación agrícola se refleja en la pobre mecanización de la agricultura, en los bajos rendimientos obtenidos en las cosechas de maíz, frijol, arroz, papas, frutas y demás productos de dieta popular.- El Censo Agro-Pecuario de 1,950 es-

presaba las cifras siguientes:

EQUIPO AGRICOLA USADO EN EL CAMPO

No. Fincas	Equipo Usado	
25,376	Arados de hierro.....	5,464
	Arados de Madera.....	32,284
	Sembradoras.....	560
	Tractores.....	765
	Carretas y Carretones.....	6,642
	Camiones.....	867
	Jeeps.....	249
	Automoviles.....	426
Trapiches.....	2,083	

Segun un estudio de la F.A.O. referido al año - 1,949, se estimó que en Guatemala habia 1,552 hectareas cultivadas por cada tractor, en contraste con Venezuela que tenia una relación de 134 hectareas por tractor, Uruguay 211, México 337, etc.

Aunque de aquel año a esta parte la importación de maquinaria y herramientas para usos agrícolas, ha mejorado, tambien es cierto que en ese lapso se han roturado nuevas tierras para usos agrícolas, lo cual nos hace suponer que la relación sigue siendo aun muy baja.

Por su parte las encuestas agrícolas anuales - que realiza la Dirección General de Estadística, dá los siguientes datos sobre los rendimientos calculados de - los productos agrícolas siguientes:

RENDIMIENTO OBTENIDO EN LA PRODUCCION AGRICOLA  
Ciclo 1959/60

	qq. por Manzana
MAIZ.....	11.2
FRIJOL.....	8.8
ARROZ EN GRANZA....	21.0
TRIGO.....	9.7
PAPA.....	51.8
ALGODON ORO.....	12.3

Los datos consignados anteriormente ponen al desnudo el tipo de agricultura de bajos rendimientos - (excepción del algodón) que sobrevive en Guatemala.

Cuales son las causas?

No hay ninguna duda que la tenencia de la tierra en el país, tipificada por una enorme concentración en pocas manos, el control del Estado de enormes latifuncios - que no cultiva, el replegamiento voluntario o la expulsión a lo largo de nuestra historia de la población - campesina que ha buscado refugio en el altiplano produciendo el fenómeno del minifundio y la poca importancia que el Estado ha dado, a estos problemas, hacen - que la situación del atraso en la agricultura subsistan.

La paradoja es que siendo Guatemala un país - que cuenta con cerca de 4.0 millones de habitantes, la población incorporada a una economía monetaria fluida, sea solamente de un 33%. - El grueso de la población - constituido por el elemento campesino donde el indígena constituye un 90% es un mercado potencial hasta hoy, abandonando a su suerte y a su mundo autoctono, lleno de prejuicios, supersticiones y miseria.

Ante una población de esa magnitud económicamente



postrada, intelectualmente sumida en el marasmo de un mundo mágico, socialmente cerrada y separada de la otra sociedad, políticamente sin capacidad para ejercer sus derechos ciudadanos; ¿Qué puede esperar de ellos la Industria? Es lógico que si el Estado impulsa el movimiento de industrialización sin contar con mercados grandes que justifiquen el surgimiento de grandes empresas industriales que trabajen a costos bajos, cuando estas empresas surgen lo hacen con proyecciones a invadir horizontalmente los mercados vecinos o bien especializándose para la exportación.- Sin embargo tratándose de industrias de este último tipo, es muy difícil impulsarlas ya que en los mercados internacionales compiten empresas con todo un abanico y experiencia de muchos años, con una técnica altamente desarrollada y con una masiva propaganda diferenciadora de los productos que ofrecen en el mercado.

Guatemala en esta situación no tiene sino los caminos siguientes para hacer desarrollo industrial:

- A) Desarrollar su mercado horizontalmente, aprovechando para ello los mercados de los otros países.- Esta es la política actual, facilitada en grado sumo por los pactos de libre comercio e integración centroamericana.
- B) Transformar el mercado interno potencial en un mercado efectivo para la industria usando para ello una política agraria de tipo integral racional tendiente a suprimir el actual problema agrario del país.
- C) Planificar el surgimiento industrial de tipo mediano, pequeño con el propósito de aprovechar el mercado efectivo de Guatemala y combinar esta política con el estímulo adecuado para el surgimiento de industrias de tamaño económico que aprovechen el mercado común centroamericano.

Dentro de la política de desarrollar el mercado

interno de Guatemala como medio para sentar las bases firmes en el surgimiento de grandes empresas industriales que trabajen a costos bajos y eleven la productividad a través del uso de máquinas herramientas altamente especializadas; está el programa de Reforma Agraria como una respuesta al problema de mercado y también como una respuesta de hacer de la agricultura un bastión financiero de grandes alcances para proveer en buena proporción a la industria del capital necesario.

Hasta hoy los planes de integración económica y mercado común han proporcionado a la industria guatemalteca el mercado que no se ha podido desarrollar internamente aun cuando el país cuenta con el elemento fundamental, o sea el elemento humano, consumidor potencialmente.- Sin embargo cuando analizamos la forma en que la industrialización del país se está financiando, vemos que la incapacidad de la agricultura de proveer los medios para ese financiamiento hace que la industria sin capital y sin una asistencia crediticia vigorosa también condicionada por el propio atraso económico del país; ha tenido que capitular ante la embestida de la penetración del capital de inversión internacional a quien se le han proporcionado los medios naturales para fincarse en el país.

La inversión internacional fincada en Guatemala en el año 1,958 se elevaba a 203,027,200.00 quetzales Fuente Banco de Guatemala, pero en 1,959 y 1,960 estas inversiones extranjeras en Guatemala se elevaron considerablemente.

Ello demuestra como, ante la falta de financiamiento interno, ante la incapacidad de ahorro del ciudadano guatemalteco, atado a un ingreso per cápita sumamente bajo, el desarrollo industrial se está financiando con inversiones directas de capital internacional o con préstamos externos.

Ya nadie puede dudar que con este tipo de pelí

tica, el país cada vez es más dependiente, aunque aparentemente se dé la impresión diferente.

#### QUE PAPEL JUEGA LA AGRICULTURA EN LA INDUSTRIALIZACION DEL PAIS

Hemos manifestado que la producción agrícola nacional debe proveer a la industria no solo las materias primas, y un mercado efectivo sino también capital de - financiamiento.- La Economía del Café pudo haber dado - en los tiempos de auge de su precio bases de financia - miento industrial.- Lo que para la República de Venezuela fue el petróleo, lo fue para Guatemala el café.- Si Venezuela necesitó de verdaderas experiencias trágicas en su economía monoprodutora petrolera para decidirse a implantar en su territorio una política económica ten diente a desarrollar la industria nacional, y a diversi ficar su agricultura, Guatemala por el contrario tenía experiencias asaz reveladoras del peligro de la monopro ducción.- No sólo Guatemala sufrió en el pasado remoto, el desplazamiento de los tintes vegetales extraídos de la cochinilla, sino posteriormente sufrió iguales conse cuencias por impulsar monoprodutivamente la agricultura del cacao y la quina.- Pero la historia no dejó huel la en el pensamiento económico de los dirigentes de la política económica.- Los buenos tiempos del café, pasaron dejando en el país la sensación que el auge se man tendría.- Cuando este producto sufre espectaculares caí das en su precio en los mercados internacionales los po líticos despiertan y pretenden volcar todas sus ener gías a encontrar la salvación en el petróleo, pero el - petróleo también sufría el mismo fenómeno de la super producción lo que vino a determinar que las compañías - internacionales exploraran el país con el fin de deter minar los yacim ientos petrolíferos pero diferir su explota ción para mejores épocas.- Esa tendencia, manifiesta - que también el problema una vez más se iba a resolver - conduciendo a la economía por los carriles de la mono producción.

Los personajes a quienes se ha encomendado la dirección del Estado no han podido liberarse de prejuicios contra la Reforma Agraria, no han podido comprender que en el campo, en la liberación de los fundamentales problemas del agro está la respuesta a una serie de interrogantes económicas del país.- Ahí está potencialmente la solución parcial del problema del financiamiento de la industria surgiente, ahí está potencialmente la solución del problema de la falta de un gran mercado efectivo para esa industria, ahí está potencialmente la respuesta al problema de las materias primas, ahí está potencialmente la solución del problema de la invasión por medios naturales del capital inversionista extranjero, que llega al país prepotente, exigiendo gavelas y concesiones superiores a las que obtienen las compañías nacionales.- Pero como queda dicho anteriormente, hace falta valor de parte de los políticos para enfrentarse al problema capital de nuestra economía.

Para el autor, la industrialización del país, sin sólidas bases en la producción agrícola, pecuaria y minera, se transformará en una industrialización con maquinaria extranjera, materias primas extranjeras, capital extranjero e intervención extranjera en nuestra política económica; en conclusión una industrialización prestada que no es mas que una extensión comercial de los países más desarrollados que aprovechan nuestros mercados, para procesar sus materias primas, vender sus maquinarias y llevarse las utilidades descapitalizando en el futuro la economía nacional.- Esto podrá significar un buen negocio para los fríos inversionistas internacionales, pero para nosotros significa un perfecto despojo con la anuencia y la sonrisa nuestra en los labios.

Una industrialización asentada sobre esas bases deja de cumplir con su cometido de desarrollo económico para transformarse en una política de extensión de zonas de control de mercados de los países más desa

rrollados.

Si la Reforma Agraria resuelve el problema de la diversificación agrícola nacional, también resuelve el problema del miserable ingreso per-cápita del campesino principalmente el indígena que no permite elevar la tasa de ahorro nacional, ni el financiamiento interno, resuelve el problema que significa para la industria buscar mercados en el exterior teniendo en el país el elemento fundamental para desarrollarlos y además resuelve otros problemas de tipo social y cultural que no se enfocan en este trabajo de tesis.

#### ENERGIA **ELECTRICA** ABUNDANTE A PRECIOS RAZONABLES

La disponibilidad de fluido eléctrico abundante a precios razonables, tiene una importancia de primer orden para el desenvolvimiento industrial de cualquier país que pretenda impulsar su desarrollo manufacturero. Cuando a estas necesidades del país se opone la política comercial de excesivo y agudo lucro de la empresa que controla virtualmente y en forma monopólica el mercado de la zona central, el Estado debería intervenir a través de sus institutos u organismos de relación para evitar que esta política comercial de la empresa productora y distribuidora del fluido se convierta en baluarte contra el libre y acelerado desenvolvimiento de la industria.

Fundamentalmente desde el punto de vista de la industrialización son dos empresas que funcionan en la República de Guatemala como productoras y distribuidoras de electricidad.- La Empresa Eléctrica de Guatemala S.A. que abastece de fluido eléctrico la zona central del país constituida por los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla y la hidroeléctrica del Estado que dá servicio en los Departamentos de Quezaltenango, Retalhuleu y Mazatenango.

Es en estas dos zonas geográficas, la zona cen-

tral y la sur-occidental del país, en donde ha surgido la industria.- Sin embargo, si vemos la cantidad de energía vendida por cada empresa en su respectiva zona de control nos daremos cuenta que la importancia de la hidroeléctrica del Estado que atiende la zona sur-occidental es muy pequeña.- La venta de energía en el año de 1,960 de ambas empresas fue la siguiente:

	KWH	Por ciento
Empresa Eléctrica de Guatemala S.A.	154,895,000	93.0%
Hidroeléctrica del Estado .	11,495,425	7.0%
	166,390,425	100.0%

Siendo la zona central, la región donde la industria se ha localizado, buscando no sólo las ventajas económicas sino buscando también el centro político de la República (En esta zona se localiza el 66.8% del número de Empresas industriales con más del 80.7% del valor de la producción industrial y con un capital en giro igual al 79.1% del total de la inversión en esta rama) nos ha interesado analizar el problema eléctrico de esta zona.

Aunque en los últimos años la Empresa Eléctrica de Guatemala S.A. ha aumentado su potencia generadora 20,170 KW en 1,955 a 54,470 en 1,960 \* o sea un aumento neto de 170% en cinco años, la zona central del país NO se ha beneficiado en cuanto a tarifas.

Este aumento en la capacidad instalada de la Empresa Eléctrica se ha hecho a través de plantas Di-

\* Memorias Empresa Eléctrica 1,959 y 1,960

sel y de vapor cuya producción en el año de 1,959 fue - de 91,717,000 KWH o sea el 55.0% de la producción total vendida que ascendió en dicho año a 165,305,350 KWH.- Las Plantas movidas a Diesel y a vapor consumieron durante el año 1,959 814,238.00 quetzales por concepto de combustibles lo que significó un 24.3% del total de Gastos de Operación. (Memoria E.E. 1,959 Pag. 16) En el año de 1,960 los combustibles usados por la Empresa en sus plantas generadoras movidas a diesel y Vapor ascendieron a la cantidad de Q. 724,458.00 o sea un 21.3% del total de sus gastos de operación en los cuales quedan incluidos los Impuestos pagados al Gobierno que sólo totalizaron 270,685.00 quetzales.

La incidencia de un costo elevado en el kilovatio hora producido tratándose de plantas movidas con combustibles, se hace sentir primero en la industria que paga un precio alto, pero ésta a su vez traslada al consumidor final en el producto que le vende, el valor alto pagado por el fluido consumido.

Si a la capacidad de generación nominal de la Empresa para el año 1,960 que fue de 54,470 KW le restamos un 18% por pérdidas en voltajes en la conducción del fluido y por concepto de autoconsumos etc. su capacidad aprovechable o neta sería de 44,666 KW.- Por otro lado la demanda en 1,960 fue de 40,955 KW lo cual significa que la Empresa Eléctrica tiene para 1,961 como reserva una pequeña cantidad de 3,711 KW que no representan ni el 7% de su capacidad nominal instalada.- El incremento de la demanda de energía del año 1,959 a 1,960 fue de 3,755 KW (Comparación Memorias 1,959/60) y este incremento no refleja en sí la demanda de un mercado que podría multiplicarse por varias veces si se atendieran todas las solicitudes que demandarían energía en los municipios cercanos a la Capital, las nuevas colonias desatendidas (Bethania) etc. etc. Es decir, que la empresa tiene como política, mantener una pequeña cantidad de energía como "reserva" y en las emergencias provocadas por la demanda progresiva, las cubre con sobre-

cargas lo cual se refleja en los bajos voltajes del fluido que vende a la industria, al comercio y a las residencias.

Pareciera que esto último no tuviera graves consecuencias, pero lo cierto es que una maquinaria obligada a trabajar con bajos voltajes de energía, sufre un desgaste más acelerado y las cuentas por concepto de reparaciones aparecen demasiado cargadas en forma prematura a más de una disminución en la productividad de la maquinaria.

La industria guatemalteca, sin ninguna posibilidad de sustituir el fluido eléctrico con otros recursos energéticos baratos como la hulla o el petróleo y que soporta elevadas tarifas, se ve afectada no sólo internamente ante costos de producción elevados debido a la incidencia de un kilovatio de alto precio, sino que regionalmente se ve en desventaja ante la industria de los países vecinos que compran la electricidad a precios más bajos a corporaciones estatales cuya política es precisamente usar esta industria básica como poderosa palanca de desarrollo industrial, tal el caso de El Salvador y Costa Rica.

Nunca los guatemaltecos verán que la Empresa Eléctrica de Guatemala rebaje voluntariamente sus tarifas a niveles que permitan a los industriales obtener costos por consumo de energía eléctrica comparativamente iguales o más bajos que los de los países antes mencionados o de México.

Si se desea conocer hasta dónde ha llegado la rentabilidad del capital invertido de la empresa eléctrica, manejado con un criterio asaz lucrativo y aprovechándose de la indolencia de los gobiernos y del control de una zona sumamente poblada y con un crecimiento elevado, consúltese las memorias de esta empresa en los últimos dos años.

Las utilidades obtenidas en los dos últimos años ascendieron a 3.6 millones distribuidos así:

1,959.....	1.749,707.26
1,960.....	1.888,358.32

Estas utilidades que representan el 29.6% para 1,959 y el 30.8% en 1,960 sobre el monto total de sus ingresos por concepto de ventas de energía eléctrica en la zona central del país, son una demostración de la explotación que se hace de un mercado seguro controlado exclusivamente para beneficio de una empresa.

Tratándose de un Servicio Público y de un factor de primer orden para el desarrollo económico del país, la generación y venta de energía eléctrica de la zona central deberá quedar sometida a un estricto control por parte del Instituto Nacional de Electrificación INDE, no sólo en cuanto a la fijación de tarifas toques sino en cuanto al máximo de utilidades que debe permitírsele ganar sobre la inversión, tal y como se hace en otros países y aun en los propios Estados Unidos de Norteamérica, sede y nacionalidad de los propietarios mayoritarios de las acciones de la empresa.

Mientras la generación y venta de energía eléctrica siga en manos de un monopolio sin control por parte del INDE, el surgimiento industrial tendrá una serie de problemas no sólo en cuanto al aprovisionamiento de energía abundante sino en cuanto al precio de ésta.

→ El problema de la electrificación del país es un problema que el Estado debe afrontarlo cuanto antes, desarrollando proyectos en el menor tiempo posible si es que en realidad se desea impulsar el desarrollo industrial del país.- Desde ningún punto de vista se justifica que la producción de energía eléctrica siga siendo manejada por un monopolio privado sin control por parte del Estado.- México recientemente ha nacionalizado la industria eléctrica, después de comprender que el

mayor obstáculo a la industrialización es precisamente que las industrias consideradas como básicas tal la generación eléctrica, la industria petrolera, y la minería esten en manos privadas dirigidas con un criterio ajeno a los intereses de la comunidad.

Guatemala que no cuenta con petróleo, ni con carbon mineral, tiene mas necesidad y aquí tiene gran justificación manejar con criterio de desarrollo económico la industria eléctrica por ser ésta en nuestro caso la única capaz de proveer fluido energético barato a la industria nacional.

En cuanto a los precios que el consumidor guatemalteco de energía eléctrica paga pueden considerarse altos.- El análisis y comparación de éstos con los precios de venta en otros países no resisten un análisis comparativo porque los precios que se pagan en Guatemala son sumamente elevados según podrá verse en el cuadro siguiente:

#### PRECIOS Y CONSUMOS DE ENERGIA EN DOLARES

	Por 25 KW	Por 40 KW	Por 100 KW	Por 250 KW	Por 500 KW
Guatemala	1.95	3.00	6.00	13.50	26.00
El Salvador	1.36	1.84	3.76	6.96	10.96
San Juan Pto.Rico	1.13	1.82	4.16	7.91	11.14
Washington D.C.	1.06	1.70	2.88	5.84	9.89
New Orleans	1.43	1.95	3.68	6.83	11.83
Jalapa México	0.81	0.99	1.70	3.38	6.18
México D.F.	1.13	1.39	2.83	5.06	8.06
Cartago Costa Rica	0.58	0.93	1.96	4.36	7.03
San José Costa Rica	0.76	1.06	1.80	3.43	6.14

FUENTE: "Separata" Resultados Primera Convención Centro Americana de Electrificación. Páginas 255-256.

## CREDITO BANCARIO AUDAZ Y VIGOROSO

El financiamiento del desarrollo económico requiere cantidades crecientes de capital de inversión.- El ahorro interno de Guatemala es de tan pequeña magnitud en comparación con el gran problema que tiene el país en cuanto a financiamiento, que no podríamos des-cansar en este rubro.- Aun cuando las campañas de captación de ahorros por parte de los bancos del sistema se intensificaran, no sería mucho el ahorro que se canalizara ya que no es tanto la falta de hábito del guatemalteco de ahorrar, sino la falta de ingreso adecuado.- El Guatemalteco obtiene un ingreso medio anual per-capita de 167.00 quetzales.- Si acaso se deseara aumentar ostensiblemente el ahorro nacional para volcarlo al desarrollo industrial tendríamos que resolver primero el problema que no permite aumentar el ingreso per-capita del Guatemalteco.- Esto es lo que persigue la Reforma Agraria de tipo integral y dinámica unida a un programa simultáneo y audaz de industrialización.- Pero si el ahorro nacional en la actualidad es tan pequeño, queda en manos de las autoridades rectoras de la política económica del país el recurso del crédito bancario de fomento, el que sólo el Estado asistido por una filosofía realista de fomento puede realizarlo.

El valor de los ahorros depositados en los bancos ascendieron en 1,959 a 20.6 millones de quetzales.- La captación de ahorros ha tenido en los últimos años - como podrá verse a continuación un desenvolvimiento sumamente importante:

AHORRO NACIONAL  
(Cifras en millones de quetzales)

AÑO	Total del ahorro	Plazo mayor	A la vista
1,955	3.9 Millones	0.9	3.0
1,956	9.2 Millones	4.5	4.7
1,957	13.5 Millones	6.2	7.3
1,958	17.8 Millones	7.9	9.9
1,959	20.6 Millones	8.1	12.5

Sin embargo aun cuando la tendencia a aumentar ha sido apreciable, tambien debe tomarse en cuenta la estructura de las cuentas de ahorro, ya que las cifras manifiestan que el crecimiento ha sido mas importante en los llamados Depósitos a la vista o de plazo menor que en las cuentas de Plazo Mayor.

Esto tiene una gran importancia ya que son precisamente los depósitos de plazo mayor los que dan margen a los bancos para trazar políticas de inversiones crediticias a mas largo plazo y es este rubro dentro de la estructura del ahorro nacional el que aunque ha tenido un aumento en los ultimos años no ha sido tan grande como el crecimiento de los saldos de las cuentas de ahorro de plazo menor o a la vista.

Pero si el ahorro nacional es tan pequeño, que da en manos de las autoridades rectoras de la política económica del país el recurso del crédito bancario de fomento para obras reproductivas de corto o mediano plazo que sólo el Estado asistido por una filosofía realista de fomento puede realizarla.- No es posible descartar el capital foraneo que se situe como inversion directa ya que ésta podría cooperar siempre que no venga con pretensiones de privilegios superiores a los privilegios del capital nacional, condición ésta que es difícil de conseguir.- En todo caso la inser

sión extranjera directa debería tomarse como una posibilidad secundaria.

Hasta hoy la política crediticia del país ha sido manejada con un criterio demasiado estrecho, justificable en la Banca privada, pero no en la Banca Estatal máxime cuando se trata de instituciones específicamente de fomento como el INFOP y el BANCO NACIONAL AGRARIO.

Entre los años 1,959 y 1,960 los factores de expansión constituidos por los Créditos al sector público, privado, activos internacionales y otros activos netos no clasificados fueron inferiores a los factores de contracción constituidos por los Depósitos cuasi-monetarios, cuentas de Capital, Bonos Bancarios, en 4.6 millones de quetzales. (Información Banco de Guatemala)

El sector público recibió créditos en 1,960 menores en 13,809.7 miles de quetzales que los que había recibido en el año 1,959.- Aunque el Estado usó esta cantidad para pagar deuda pública con lo cual pudo haber puesto en manos de los tenedores de Bonos gubernamentales igual cantidad de dinero el Estado además necesitaba para obras de impulso económico (para cebar la bomba como diría Lord Keynes) créditos capaces de mantener en actividad a cientos y miles de trabajadores de obras públicas.- No habiendo recibido la asistencia sea porque las leyes monetarias y bancarias y los reglamentos del Banco de Guatemala no se lo permiten o porque no había interés de parte del gobierno muchas obras quedaron paralizadas y con ellas decenas de centenares de trabajadores afectados directamente y otros tantos afectados indirectamente en las industrias que proveen al Estado de materiales y productos que éste usa en las obras que ejecuta.

Durante 1,959 los préstamos nuevos globalmente analizados, decrecieron de 78.9 millones de quetzales en 1,958 a 65.0 millones en 1,959, habiendo sufrido su

mayor impacto la agricultura, la ganadería, el comercio, hoteles y pensiones, las construcciones y otros, siendo la rama de la industria minería y transportes el rubro que experimentó un aumento de 1.4 millones de quetzales que representa un escaso 10% de la variación negativa entre un año y otro.

En este mismo año bajo un plan de austeridad económica que la Banca Central vino a agravarlo, no sólo con la inmovilización de fondos al haberse reformado las leyes bancarias del país que permitieron elevar los encajes bancarios y manipular medidas restrictivas del crédito, sino con un franco respaldo a un Fondo Monetario Internacional exigente que no permitía usar las palancas de la política monetaria para conjurar parcialmente el problema del financiamiento de la nascente industria nacional.

Ello dió como resultado que la empresa privada acudiera a los mercados financieros internacionales y que el propio Banco de Guatemala elevara su función crediticia de última instancia a la categoría de representante del capital extranjero que a través de cupos crediticios de instituciones internacionales consiguió para operar por cuenta ajena.

Y aunque dicho Banco rector tuvo y aun tiene a la disposición de inversionistas e industriales guatemaltecos cantidades de capital extranjero que busca colocación en el mercado nacional en forma de préstamo, estos planes no tuvieron éxito por lo oneroso que resultaban para la empresa privada.

Así los créditos para el hule no funcionaron y los cupos de crédito para distintas ramas industriales no alcanzaron éxito.- Sin que el autor lo manifieste, las propias autoridades de la Junta Monetaria se dolieron de que los inversionistas nacionales no hayan aprovechado tales cupos de crédito.- Estos planes fueron un fracaso y no puede negarse que han retrasado el de-

desenvolvimiento del país por cuanto mantuvieron en los -  
rectores de la política monetaria la esperanza de poder  
resolver por esos caminos el problema agudo de crédito  
en el país.

Cuando el autor se inclina por un programa cre-  
diticio audaz y vigoroso piensa en todas las modalida -  
des que pueda tomar el crédito bancario en países como  
Guatemala donde con vivacidad y una audacia bien entendi-  
da de parte de las autoridades monetarias y crediti -  
cias unido a un criterio positivista del aprovechamiento  
económico y productivo del crédito bancario pueden -  
suplir parcialmente el desperdicio que se hace de nues-  
tras posibilidades de autofinanciamiento.

Pero en Guatemala hasta el crédito supervisado  
que pudo haber sido manejado conjuntamente con planes -  
de ensilamiento y estabilización de precios agrícolas a  
traves del Banco Nacional Agrario o del INFOP ha tenido  
que rendir tributo de pleitesía a organizaciones inter-  
nacionales que hoy lo están manejando.-- Un servicio pú-  
blico de gran importancia y clave para el desenvolvi -  
miento económico del país debe ser manejado exclusiva -  
mente por técnicos guatemaltecos.

En este sentido el Banco de Guatemala dirigido  
con un criterio legalista, poco nacionalista y apegado  
al principio clásico de "Laizzes Faire" ha permitido o -  
ha capitulado ante la embestida de poderosas fuerzas po-  
líticas y económicas internacionales que han neutraliza-  
do todo lo positivo y grande que puede hacer un sistema  
de Banca Central en la etapa de transformación económica  
de países sub-desarrollados.

La filosofía de la Banca Central ha quedado neu-  
tralizada ante un desmedido temor a los desajustes, a -  
la inestabilidad externa de la moneda y al temor puro -  
de actuar.-- En plena depresión económica las autorida-  
des monetarias se permitían hablar de la inflación que  
podría provocar el crédito bancario, en un país subdesa-

rrollado como Guatemala, con una desocupación crónica, con gran necesidad de crédito en moneda nacional para financiamiento de procesos totalmente nacionales.- Las autoridades monetarias manifiestan temor a la inflación, elevan los encajes a través de una Reforma estudiada y asesorada por ellos, restringen institucionalmente el crédito, programan cupos que no funcionan y - tienen el temor a lo desconocido al no sacar al Banco de Guatemala a la calle y usarlo de palanca de auténtico desarrollo económico.- Quizá sea una nueva mentalidad que interprete en su valor positivo la filosofía de la Banca Central y las propias leyes que la norman, lo que necesita la Banca, pero mientras los que dirigen la actual política monetaria y crediticia sean improvisados técnicos nada que no sea burocracia y conveniencia política puede esperarse de la Banca Central.- Los recursos con que cuenta el mecanismo de Banca Central que se desperdician en honor y tributo a la estabilidad, y en honor y tributo al capital inversionista extranjero que encuentra expedito el camino para introducirse en un país donde la Banca deja al inversionista industrial nacional librado a su suerte.

#### DESARROLLO DEL MERCADO INTERNO Y EXPANSION HACIA EL EXTERIOR

No cabe duda que en tanto Guatemala no cuente con un mercado interno desarrollado, capaz de absorber la producción nacional, la industria que surja tendrá que hacerlo para un pequeño mercado interno y volcar - la producción excedente en el exterior.- Al decir exterior necesariamente me refiero a los mercados vecinos de los países centroamericanos que más o menos están a un nivel de desarrollo económico, análogo al que actualmente tiene Guatemala, ya que si tomáramos la palabra mercado exterior en su amplio concepto, la industria guatemalteca no podría bajo ningún punto de vista, actualmente, proyectarse a esos mercados internacionales, ya que no podría competir en igualdad de circunstancias con la gran industria altamente tecnificada y ali

mentada constantemente con inovaciones, de los demás países industriales que compiten en los mercados internacionales.

Es motivo de preocupación para quienes se interesan en estos problemas que a despecho de no poderse desarrollar el mercado interno, por falta de políticas nacionales efectivas de integración económico-social, que atraigan a la economía monetaria de nuestra población indígena que suman cerca de 2.0 millones de habitantes, los gobiernos prefieren el camino aparentemente mas expedito de proyectar nuestra industria hacia los mercados vecinos, con lo cual expanden el mercado nacional en forma horizontal.

No es necesario elaborar grandes y complicadas teorías para darse cuenta que una Reforma Agraria proyectada a romper el anillo de la concentración de tierras en pocas manos que no permite elevar la productividad agrícola, es el medio mas lógico para liberar de la miseria a esas masas que por falta de ingreso y de oportunidades se han transformado en fuerzas pasivas que pesan como lastre sobre el cuerpo de una sociedad que pretende desarrollarse.

En tanto subsista esa vergonzante situación en nuestro agro, y se mantenga el statu-quo del campesino, replegado en el altiplano, postrado económicamente, explotado bajo diferentes matices y formas por una sociedad ajena a su drama, o conformándose con una producción antieconómica en sus minifundios, Guatemala no podrá resolver su problema de mercados.- Porque un campesino que no conoce nuevas necesidades porque su situación económica no le permite atravesar la frontera que lo separa de la economía monetaria, jamás puede convertirse en un consumidor de los productos de la industria.

Guatemala cuenta con un mercado potencial mucho

La expansión de los productos de la industria guatemalteca hacia los mercados internacionales, es actualmente de muy poca significación y se estima que la marcha hacia esos mercados será muy lenta.- En realidad cuando el surgimiento industrial de un país se debe en su mayor parte a técnica prestada, capital ajeno y materias primas extranjeras como en el caso de Guatemala, lo único que puede esperarse es que el país se convierta en un apéndice industrial o una ingeniosa extensión de mercado de los países altamente industrializados.- La expansión de nuestros productos hacia el exterior puede esperarse mas de la actividad agro-pecuaria que industrializa su producción, pero no de los otros productos de la industria manufacturera.- Así que cuando nos hemos referido a la expansión de nuestros productos industriales al exterior, mas nos hemos referido hacia el mercado centroamericano y no hacia los grandes y especializados centros comerciales del mundo, donde nuestra producción pobremente diferenciada en un mundo de competencia imperfecta controlada por la empresa que innova constantemente y con la cual nuestra industria, no puede competir en igualdad de condiciones y circunstancias.

#### TECNIFICACION DE LA ALTA DIRECCION EN LA EMPRESA Y DE LA MANO DE OBRA

Una dificultad principal en los países que inician el proceso de industrialización como Guatemala, es la relativa a encontrar dentro del ámbito nacional, personal de alta jerarquía en la fábrica.- Jefes de Taller, Inspectores de Fábrica, mecánicos especializados en la conservación del equipo, ingenieros de producción, proyectistas, gerentes de trabajo y todo el personal ejecutivo o administrativo que debe tomar decisiones y al que se ha encomendado normalmente la organización y el mantenimiento del nivel continuo de la producción. En cuanto a las funciones de dirección y administración de la empresa en los países sub-desarrollados, están

en manos de los propietarios de las mismas quienes raras veces están dotados de capacidades, visión y habilidades para dirigir eficientemente sus empresas.- Empresarios que juegan papel determinante como directores, gerentes de negocios, por lo regular son personas improvisadas sobre la marcha de los negocios, ajenos a la filosofía del capitalismo que pretenden desarrollar y en su delicada función cometen errores que van desde los de previsión, hasta los errores de fundar empresas guiadas por corazonadas, sin estudios previos ni evaluaciones o análisis de los factores.

Aunque esto es lógico si se toma en cuenta el estadio económico-social en que se desarrollan estos procesos, también es cierto que Guatemala, con la dirección deformada bajo el impulso del empirismo, pierde posibilidades de desarrollarse económicamente con mayor efectividad y rapidez.- La iniciativa privada por sí misma es impotente para detener ese proceso empirista y derrochador de la industrialización.- Es el Estado quien debe impulsar programas conjuntos y coordinados con la Universidad de San Carlos y otras instituciones, programas de gran alcance educativo y técnico dirigido a los futuros directores de industrias, gerentes comerciales y demás técnicos especializados.- Aunque a la larga la meta deba ser ampliar las oportunidades de formación profesional y proporcionar orientaciones adecuadas a todos los jóvenes, es indudable que lo más inmediato es organizar las oportunidades de formación profesional, de acuerdo con la urgencia de las necesidades actuales y previsibles en el corto plazo de la industria.- En este aspecto debe hacerse una combinación racional y lógica del aprendizaje teórico con la práctica en la empresa, tanto para profesionales especializados de tipo medio, como en las especializaciones Universitarias.

A la fecha la Asociación de Gerentes de Guatemala y el Centro de Fomento y Productividad Industrial, han impulsado cursillos de capacitación de Gerentes, Jefes de Departamento y técnicamente el programa denomina-

do A.D.E. Adiestramiento dentro de la Empresa para personal fabril. Aunque estos esfuerzos son loables, debe manifestarse que en cuanto a los seminarios impartidos a Gerentes y Jefes o Directores de departamentos de industrias, no dejan el máximo beneficio, porque los mismos son servidos regularmente por personas desvinculadas del medio, desconocedoras de los especiales problemas industriales en estos países sub-desarrollados y en muchos casos hasta sin un mínimo conocimiento del idioma nacional y en ellos se plantean problemas que pueden ser corrientes en economías altamente industrializadas, pero los problemas prácticos con que se enfrenta diariamente la gerencia de empresas de nivel inferior propios de países sub-desarrollados, son marginados.- Si bien los principios de organización y dirección son generales, la política interna de las empresas y los métodos más prácticos, resultantes de la interpretación correcta que estos principios conllevan, no son idénticos.

Estos centros de adiestramiento deben hacer un esfuerzo por aprovechar los técnicos nacionales especializados, vinculados a la economía nacional y conocedores del medio, de quienes podrán extraerse más beneficios que de personas que vienen a improvisar adaptaciones de problemas de la alta industria.

#### LA MANO DE OBRA ADULTA

Guatemala como otros países de igual nivel económico, tiene grandes cantidades de mano de obra adulta que prácticamente el proceso de industrialización los está alcanzando en esa etapa empirista.- La mano de obra adulta tiene capacidades para aprender nuevas especializaciones, progresar y desempeñar un papel más productivo en el desarrollo económico nacional.- Pero para impulsar este tipo de profesionalización técnica en el obrero adulto, debe dársele facilidades, oportunidades y ante todo incentivos.- Aquí la coordinación de los programas del Estado con la colaboración y

descidida ayuda de la Iniciativa privada, son fundamentales, debiéndose adoptar medidas que tiendan a la formación profesional técnica de acuerdo con estudios previos sobre las tendencias demográficas, las necesidades presentes y futuras de personal especializado.- Esto nos lleva a plantear el problema no sólo de la coordinación, sino también de la planificación del desarrollo de la habilidad técnica del obrero.- Aunque esto es muy difícil tratándose de economías de libre empresa donde todas las decisiones son tomadas en una forma incoordinada y anárquica, creemos que el Estado puede evaluar el problema y trazar conjuntamente con la Universidad de San Carlos, programas de la educación especializada tendiente a desarrollar habilidades en los capataces, inspectores de fábricas, mecánicos especializados, ingenieros de producción, ingenieros proyectistas y en tanto no surjan estos valores en la cantidad que la industria necesita, que se flexibilice la contratación de técnicos extranjeros que puedan venir a preparar personal guatemalteco.

Si ante la situación actual, la industria que surge no encuentra facilidades en la mano de obra especializada ni flexibilidad para contratar personal en el extranjero, es indudable que el proceso puede desembocar en una industrialización que produzca desempleo, al introducir maquinaria automática la cual requiere un mínimo de mano de obra.- Y este proceso negaría desde el punto de vista de la absorción que debe hacer la industria de las masas liberadas en el campo y del aumento constante de la población, las bondades de la industrialización hacia la economía del bienestar colectivo, para convertirse en un proceso exclusivista de las élites industriales.

Debe pues impulsarse Institutos politécnicos y escuelas industriales altamente funcionales para la profesionalización a nivel medio de la mano de obra adulta y por su parte la Universidad debe impulsar un programa de especialización en las disciplinas mas demandadas -

por la industria, el comercio y la agricultura a través de carreras cortas en las Facultades más ligadas con la industrialización, como la Facultad de Ingeniería, Economía, Química y Farmacia, etc.

## POLITICA ESTATAL DE PROTECCION INDUSTRIAL

### POLITICA ARANCELARIA

A medida que el Estado ha dejado de ser el ente idealizado de los Economistas clásicos que le asignaban funciones de policía y de orden para permitir que la iniciativa privada en su más completo desarrollo movilizara los factores de la producción en un ambiente de plena libertad y hasta libertinaje, en esa misma medida ha resurgido como reacción opuesta al clasicismo puro, la corriente del pensamiento económico que asigna al Estado, modernamente intervencionista en la vida económica de los pueblos, funciones más elevadas de dirección, regimentación con el objeto de salvaguardar los intereses de la sociedad, y control de determinados sectores económicos, todo con el objeto de obtener del trabajo social organizado los mayores frutos para satisfacer en campos más ampliados las necesidades de la población.- A la economía idealizada de los clásicos del "Dejad hacer, Dejad pasar", se opone hoy la economía del bienestar y para conseguirla, la planificación económica parcial o total dirigida por el Estado cumple esta misión.

Federico List en Alemania del Siglo XVIII, Alexander Hamilton en los Estados Unidos, fueron pioneros del desarrollo económico en sus respectivos países, acudiendo a la potencialidad y recursos del Estado para promover el desarrollo económico dentro del cual la industrialización jugaba un papel de primer orden.

La historia de la Alemania atrasada, dividida en una serie de principados amurallados con prolíferas aduanas que hacían difícil la libre circulación de mercancías,

cancias, frente al Estado Británico con un alto desarrollo industrial promoviendo la libertad de comercio en las relaciones internacionales, se repite actualmente en estos países subdesarrollados como Guatemala, frente a las potencias industriales cuya política no es diferente en sus móviles que la de los Ingleses del Siglo XVII y XVIII.- La malograda Carta de la Habana, la expresión mas cínica de las pretensiones de los países industriales, respecto de estos países sub-desarrollados, la teoría de los costos comparativos impugnada por los economistas de los Estados Unidos del Siglo XVIII cuando este país vivía en un estadio de desarrollo industrial inferior a la de los países Europeos, pero revivida hoy en que aquel país ha llegado a convertirse en una potencia industrial en todos los órdenes, y otra serie de instrumentos internacionales -diplomático legales, etc.- que se encargan de persuadir y hasta exigir respeto a la "libre fluidez del comercio internacional", son reflejos inequívocos de la pugna sorda, algunas veces ignorada y otras sutilizada, en la economía occidental de nuestros días.

Ante este panorama de persuaciones y exigencias impuestas por el propio desarrollo del capitalismo en su expresión mas alta, los Estados pre-capitalistas como Guatemala, deben encontrar en la política arancelaria, la política fiscal, crediticia, comercial y educativa de tipo constructivo, la respuesta para hacerle frente a las teorías económicas que resguardan la estabilidad y el ritmo de progreso de los países desarrollados industrialmente, sobre el sub-desarrollo de estas áreas.

Qué debe perseguir la política arancelaria positivista en un país sub-desarrollado? En Guatemala el arancel se ha usado históricamente como instrumento financiero del Estado.- Los derechos de importación han significado en los últimos seis años un promedio del 38% del total de los ingresos tributarios del Gobierno.

El cuadro siguiente manifiesta la importancia de los derechos de importación en la estructura de los ingresos tributarios del Gobierno Central.

**INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL Y  
DERECHOS DE IMPORTACION**  
(Cifras en Millones de Quetzales)

AÑO	INGRESOS TOTALES	%	DERECHOS DE IMPORTACION	%
1,954/55	63.1	100.0%	21.4	33.9%
1,955/56	65.2	100.0%	23.7	36.3%
1,956/57	74.0	100.0%	27.6	37.2%
1,957/58	75.2	100.0%	29.5	39.2%
1,958/59	75.7	100.0%	31.3	41.3%
1,959/60	70.7	100.0%	27.3	38.6%

Del cuadro anterior se deduce el problema de la estructura impositiva nacional que adolece de un alto regresivismo basado en la tributación indirecta y dentro de ella ocupan una proporción apreciable los Derechos de importación.

Sin embargo debe reconocerse que en los últimos quince años se inició y toma fuerza en el presente, la corriente del pensamiento económico de transformar la política arancelaria en un instrumento al servicio del desarrollo económico.- El actual Arancel de Aduanas reformado substancialmente en Diciembre de 1,958, aunque parte de su fundamentación fue la protección de la estabilidad externa de la moneda seriamente amenazada en los últimos tres años con la persistente baja de las reservas internacionales, esta política ha cumplido una función de protección a la industria al elevar las tarifas sobre las importaciones que crean competencia y bajar los derechos sobre las importaciones de maquinaria, bienes de capital e materias primas utilizadas por la industria nacional.

Los primeros resultados de este arancel estabilizador de las reservas y protector de la industria nacional, ha sido que se restablezca la confianza en la estabilidad externa con márgenes satisfactorios, ya que de un nivel de 37.0 millones en Octubre de 1,959 se han elevado a 53.3 millones de dolares en Febrero de 1,961 y en cuanto a la industria, los aranceles protectores han impulsado nuevas industrias o se han expandido en empresas ya existentes.- La Industria textil, harinas, ropa en general, la industria químico-farmacéutica, etc. han sido las primeras en reaccionar positivamente, así como una gama de industrias de transformación que han surgido estimuladas por incentivos arancelarios ausentes en épocas pasadas.

Un arancel de esta naturaleza justifica el desarrollo industrial de empresas que sin él no podrían competir con la industria altamente desarrollada de otros países.- Sin embargo también es cierto que la industria extranjera que tenía ya mercados relativamente fijos establecidos en estos países, se ha defendido eficazmente de los altos aranceles, organizando la producción detrás de la muralla, es decir dentro del país.- Este es un fenómeno de nuestros días con empresas como las fábricas de jabones, pastas dentales, jugos enlatados, pinturas y barnices y una serie de empresas que están explotando patentes extranjeras y cuyas inversiones son el resultado de la atracción que ejerce un arancel protector del pago de impuestos menores y la posibilidad de un mercado horizontalmente ampliado en el área centrocamericana.

### LA POLITICA FISCAL

Unida a la política arancelaria debe estar la política fiscal de tipo positivo y flexible que permita a la industria nacional tributar de acuerdo con la dinámica del ciclo económico.- Este es un punto fundamental para Guatemala, tomando en consideración lo regresivo e inflexible del actual sistema impositivo.- Si bien es -

cierto que el Decreto No. 204 Ley de Impuesto sobre Utilidades de Empresas Lucrativas sujeta a las empresas a un impuesto progresivo de tipo directo sobre las utilidades obtenidas, tambien debe convenirse que muchos sectores de la población constituidos por sujetos de tributación potenciales que obtienen altos ingresos, no es tan gravados justamente.- Siendo el sistema impositivo nacional de tipo regresivo, quien mas tributa en relación a sus ingresos, es el sujeto de menor capacidad contributiva que prácticamente consume totalmente esos ingresos en artículos de consumo gravados con impuestos indirectos -aduanales o impuestos a la producción interna- .

Un ligero análisis de la estructura de los ingresos tributarios en los últimos años, demostrará la regresividad ya característica del sistema impositivo de Guatemala.

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL  
(En millones de Quetzales)

AÑO	INGRESOS TOTALES	%	IMPUESTOS DIRECTOS	%	IMPUESTOS INDIRECTOS	%
1,954/55	63.1	100.0%	6.1	9.7%	57.0	90.3%
1,955/56	65.2	100.0%	6.8	10.4%	58.4	89.6%
1,956/57	74.0	100.0%	7.4	10.0%	66.6	90.0%
1,957/58	75.2	100.0%	8.2	10.9%	67.0	89.1%
1,958/59	75.7	100.0%	8.5	11.2%	67.2	88.8%
1,959/60	70.7	100.0%	8.0	11.3%	62.7	88.7%

FUENTE: Cuadro No. 33 Boletín Estadístico 3-4 Año XIV Banco de Guatemala.

Cifras redondeadas por el Autor.

El actual sistema impositivo guatemalteco grava

a las empresas lucrativas, pero sujetos o personas dedicadas a operaciones especulativas o de servicios profesionales altamente remunerativos quedan al margen de la tributación.- Es deseable y necesario que el Estado promueva un tipo de legislación tributaria tendiente a orientar las inversiones en las actividades productivas y al mismo tiempo desaliente las actividades de tipo especulativo en actividades improductivas.- La Ley del impuesto a la Renta puede convertirse en un instrumento para impulsar esta política.

En cuanto a las concesiones tributarias que se hagan al sector industrial éstas deberán fundarse en que sean lo suficientemente eficaces para estimular nuevas inversiones que justifiquen por su cuantía y proyecciones socio-económicas las pérdidas consiguientes de ingresos fiscales.- Es decir que las nuevas inversiones que surjan se conviertan en factores compensatorios en el sector privado de la economía promoviendo una mayor producción industrial capaz de absorber los factores de la producción que el Estado deja de utilizar.- Si además de este cometido estas empresas se transforman en el futuro en fuentes imponentes importantes y permanentes, las concesiones del presente están más que justificadas.

En Guatemala, parte de la política fiscal de estímulo a la industria nacional está contemplada en el Decreto No. 1,317 del Congreso de la República que contempla además de las concesiones tributarias en el orden arancelario para importación de materias primas, maquinaria, equipos, vehículos de trabajo, materiales de construcción, la exoneración por un término de diez años en una escala descendente del impuesto sobre utilidades de las empresas lucrativas.- Esta ley contempla la deducción de la reinversión de las utilidades para la aplicación del impuesto y sería deseable que se contemplara en el futuro la liberalización de disposiciones legales que permitieran imputar las pérdidas de los primeros dos ejercicios iniciales como máximo a ejercicios

posteriores, con lo que se podría disminuir los riesgos de las nuevas empresas.

La política fiscal en países de la estructura y desarrollo económico similares a Guatemala, se convierte en una poderosa palanca al servicio del desarrollo industrial, pero para que pueda mantenerse o impulsarse una total reforma en el sistema impositivo y fiscal, es necesario que el agente financiero del Estado en el caso presente el Banco de Guatemala, cumpla con la función de financiar ese período de transición de un sistema impositivo anacrónico a un fluido y justo sistema basado en la tributación de tipo directo.

### LA POLITICA COMERCIAL

Las actividades de exportación de Guatemala están constituidas por productos primarios.- Café, algodón, bananos, citronela, madera y últimamente azúcar en bruto son los productos que se envían a los mercados internacionales en un 55.7% -durante 1,960- al mercado Norteamericano.

Este comercio internacional proporciona al país las divisas necesarias que permiten además de mantener la estabilización externa de la moneda, la importación de bienes de capital, artículos de consumo y materias primas que el país necesita.

De acuerdo con esta realidad volvemos a insistir en que para mantener el ritmo satisfactorio de industrialización de un país que "despega" es necesario acentuar ese proceso sobre una vigorosa agricultura de alta productividad, no sólo para permitir la fluidez hacia el país de divisas necesarias, provenientes de las exportaciones de productos primarios o semi-procesados, sino porque el desarrollo agrícola permite impulsar la industrialización de sus productos que la industria puede utilizarlos como materias primas.- El cultivo del Algodón es un ejemplo reciente.- La producción de algodón antes de 1,950 no era importante y la pobre industria -

textil existente en el país dedicada a fabricar telas planas burdas no experimentaba expansión.- En la época posterior, en la que la agricultura guatemalteca produjo algodón en cantidades apreciables que permitieron no sólo cubrir la demanda del mercado nacional sino enviar los excedentes a los mercados internacionales, la industria textil y algunas industrias no desarrolladas hasta entonces, experimentaron un auge sin precedentes. La rama textil de la industria nacional se ha visto envuelta en los últimos años en una expansión considerable.- En cuanto a otras ramas industriales, han surgido en el país importantes firmas industriales productoras de aceite vegetal para consumo humano, cuya materia prima es la semilla de algodón y como industria conexas a ésta han aparecido las industrias de concentrados y forrajes para ganado.- La industria del café soluble, es otro ejemplo de la extensión hacia la industrialización como proceso lógico, de una agricultura vigorosa, capaz de abastecer las materias primas necesarias a la industria de transformación.

La política comercial en países como Guatemala, atados a la mono-dirección de su comercio, debe convertirse en una palanca de estímulo para el productor nacional.- En nuestro caso la política comercial del Estado hacia el exterior debe tender a la diversificación de mercados.- Para ello instituciones especializadas de mercadeo, pueden cumplir una función complementaria eficaz al servicio de los productores nacionales.- Un Banco de Comercio exterior especializado en las operaciones de mercadeo internacional, resulta ser una institución necesaria a la altura en que se desenvuelve actualmente la economía guatemalteca.

Una institución de esta naturaleza que ha demostrado ser de un gran valor en economías de otros países como México, Estados Unidos, etc. contribuiría no sólo a impulsar la actividad productora de exportación, maíz, arroz, frijol, minerales, petróleo, carne, azúcar y algunos productos industriales que puedan resistir la presión de la competencia internacional, sino que se con-

vertiría en la institución promotora de pactos bilaterales con países interesados en nuestros productos.

Esta institución tendría la ventaja de asumir funciones especializadas de mercadeo, tan necesarias en un país que trata de abrirse nuevas áreas internacionales de consumo para sus productos, sino que toma como parte de sus funciones, la de prestar asistencia crediticia al productor nacional que exporte su producción.

En el aspecto interno la política comercial que pueda seguir el Estado está muy ligada con la política bancaria, ya que debe tomarse en cuenta que la industria si bien necesita asistencia crediticia en la etapa de la producción también es cierto que el comercio interno como un servicio de intermediación entre el productor y el consumidor, necesita también de la asistencia crediticia necesaria que le permita poder competir con productos extranjeros cuyos distribuidores reciben financiamiento adecuado de los fabricantes foraneos, lo cual los coloca en un plano de ventaja hacia los distribuidores de mercaderías nacionales.

Asi también la legislación comercial debe someterse a un estudio que tienda a su reforma con el fin de hacer mas fluido el comercio prestando mayor atención a los establecimientos dedicados a la distribución de productos de fabricación nacional.

Como el hacer mas fluido el comercio de productos nacionales está determinado no únicamente por los precios de los artículos sino por la calidad de los mismos, dentro de este capítulo consideramos que es necesario impulsar una legislación adecuada para establecer normas de calidad de la producción industrial guatemalteca, compaginando esta legislación con la realidad de las industrias centroamericanas.

La expansión industrial en el país, será mas efectiva si la misma puede ofrecer un producto de cali

dad que pueda resistir relativamente la competencia de productos extranjeros, los cuales no será posible sustituirlos totalmente en el mercado nacional, en tanto los productos nacionales reflejen una calidad poco satisfactoria.- Sin embargo como los productos de fabricación extranjera susceptibles de fabricarse internamente están gravados con una alta tasa arancelaria con lo cual el mercado nacional queda al servicio de la producción interna; las normas de calidad no deben ser reflejo de una espontánea aceptación de los industriales nacionales, porque ellos -sin prejuizar, sino basados en su modus operandi- en las actuales condiciones, con mercados asegurados sin mayores presiones competitivas de artículos mejor producidos y de iguales precios, nunca promoverán una legislación así, y en este caso, es el Estado como garante del bienestar y de los intereses del consumidor quien debe forzar y con carácter de urgencia este tipo de legislación.

Tenemos entendido que existe un Proyecto de Ley de Normas, preparado por el Instituto Centroamericano de Tecnología Industrial I.C.A.I.T.I. y presentado por parte del Ejecutivo al Congreso de la República, pero el mismo no ha sido discutido en la honorable y alta representación nacional.

Mientras tanto las quejas del público consumidor no sólo sobre la defectuosa calidad del artículo nacional, sino sobre los altos precios que se cobran, son corrientes y en este aspecto la política del Estado debe tender a frenar el desmedido afán de lucro del industrial que al no tener obligación legal de respetar normas de calidad de su producto, lo fabrica mal, sabedor que la presión del consumo es mas fuerte que la presión de oferta.- Si bien al industrial se le ha entregado un mercado abierto para sus productos, debe obligársele como una mínima compensación, a producir mercaderías mejor acabadas y presentadas, a precios razonables.



## LA PLANIFICACION INDUSTRIAL A NIVEL NACIONAL

Hasta aquí al analizar los aspectos que se consideran de una gran influencia en el desarrollo industrial, hemos tocado los problemas que se suscitan dentro de una economía de mercado de competencia pura.- Sin embargo, ya no existe en la actualidad la economía pura de competencia perfecta, porque ésta ha sido socavada por el propio dinamismo de la empresa privada que en sus formas de evolución capitalista ha llegado a transformar la economía de las naciones en un régimen de competencia imperfecta en el que cabalga sobre los intereses del consumidor las formas monopólicas de producción y venta y sobre su psicología una gama de influencias que, ante sus ojos y ante sus preferencias, las mercaderías en muchos casos físicamente iguales se convierten en productos diferenciados por influencias de la propaganda, la presentación, su origen, etc.

Estas formas de competencia imperfecta en la que intervienen las organizaciones monopólicas y toda una gama de influencias psicológicas del productor hacia el consumidor unido a otros tipos de desigualdad en las condiciones de contratación vevigracia entre el obrero necesitado, abandonado a la dinámica de la libre competencia sin medios efectivos para ejercer sus derechos por un lado y por otro el capitalista con toda su potencialidad económica, política y social, ha hecho que el Estado deje de ser un pasivo vigilante, guardador del orden del estilo clásico para irse convirtiendo en una organización política con tendencias modernamente intervencionistas.- Y su intervención ya no es sólo en regulaciones económicas a través de legislaciones de observancia general que equilibren las distintas fuerzas de fricción, sino que el Estado del presente impulsa, proyecta y explota empresas o industrias que por sus características no deben o no pueden ser de propiedad privada, tales como los servicios públicos -carreteras, producción de energía eléctrica, servicios telefónicos y postales, etc.- o bien las in-

dustrias básicas como la industria del acero, hierro y carbón, petróleo, minería, etc.

Sin embargo la intervención no significa de ninguna manera planificación, muchas veces la participación del Estado en actividades económicas industriales, agrícolas o en la rama de la minería no obedecen a una previa planificación.- El autor no presenta, sino la idea de que la intervención del Estado en la vida económica de nuestro medio debe ser en una forma planificada, y debe quedar claro que cuando se tocan estos aspectos de la planificación dentro de los problemas que tiene la industrialización de Guatemala, NO se hace con el propósito de presentar la tesis de la urgencia de una planificación centralizada y total por parte del Estado, lo cual correspondería a un régimen Socialista, sino un tipo de planificación que permita conocer con antelación las metas, saber a donde se deben dirigir los esfuerzos de la iniciativa privada y de acuerdo con ello cuáles son las obligaciones del Estado en la ejecución de obras de sub-estructura económica que impulsen hacia adelante el surgimiento industrial.

Un país sub-desarrollado como Guatemala no debería darse el lujo del desperdicio de recursos, duplicación de esfuerzos y capital, en empresas no indispensables o necesarias o no vitales para la economía.- En otras palabras, Guatemala en su afán de aprovechar su capacidad limitada de ahorro, su potencialidad de los factores de la producción desarrollados en el presente y los que puedan desarrollarse a corto y mediano plazo en el futuro, debe hacer la selección en la extensa gama de producción industrial indispensable y necesaria, la sustitutiva de importaciones, etc. estableciendo para ello prioridades económicas en una forma indirecta a través de crédito bancario específico, incentivos fiscales especiales, subvenciones, etc. etc.

En este caso los programas de mediano plazo, en Planes cuatrienales o quinquenales cumplirían su cometi

do y los industriales sabrían previamente las metas del desarrollo económico del gobierno, pudiendo seleccionar dentro del número de industrias susceptibles de desarrollarse, el campo donde fincar su inversión.- No se pretende desde ningún punto de vista usar la planificación de tipo centralizado propia de los países socialistas, sino de usarla como arma de desarrollo económico dentro de los carriles que puede proporcionar las formas de capitalismo embrionario que vive actualmente Guatemala.- Este sería un tipo de Planificación económica principalmente en la infra-estructura, complementada con una regulación automática pero libre, de la inversión industrial de la iniciativa privada.- Podría alegarse que este tipo de planificación o regulación de la actividad industrial ya existe en la Ley de Fomento Industrial y en la política arancelaria que vienen estimulando el surgimiento de la industria.- Sin embargo aunque éstos es así la Ley de Fomento, la política aduanera, etc. toman a la industria en su aspecto amplio, general, indeterminado lo cual no es suficiente, y la falta de ese tipo de regulación y estímulo a la industria y de planificación dirigida por el Estado pero ejercida por la empresa privada, se puede observar en el país.

Las fábricas de pinturas proliferadas que hacen actualmente esfuerzos por subsistir ante un mercado prácticamente saturado por otras fábricas de igual índole, son un ejemplo reciente de las consecuencias de este tipo de industrialización anárquica que hace perder recursos, capital y esfuerzos de la iniciativa privada, retrasando en el plano nacional el desarrollo industrial, ya que estos recursos y capital desperdiciados en la multiplicación de estas empresas podrían haber sido usados en el surgimiento de factorías muy necesarias pero ausentes en el país.

El ejemplo de las pinturas no es el único, las fábricas de camisas, productos plásticos, muebles, etc. son ejemplo del crecimiento desorbitado en una sola di

recepción industrial, peligroso para la propia estabilidad de las empresas comprometidas.

En el sector Estatal, los desperdicios y despilfarro de recursos son cuantiosos.- La falta de programas planificados de la gestión de cada gobierno, produce al país pérdidas grandes.- Cada gobierno nuevo lleva la tendencia a ejecutar propios planes de trabajo, regularmente siempre desenchajados de los programas del gobierno anterior. No hay secuencia en la gestión, y proyectos perfectamente estudiados en el período anterior, son desechados y cambiados por otros, no sin nuevas grandes inversiones.- Las pérdidas por concepto de preparación técnica de estos programas, tiempo, recursos utilizados, etc. son importantes.

La secuencia podría lograrse siempre que se planificara y que ésta obedeciera a lógicas tendencias de desarrollo económico, pero no siempre las tendencias son lógicamente de desarrollo, porque éstas dependen de muchos factores de presión sobre el gobierno de turno - en donde se juegan fuertes intereses y prioridades políticas.

Y esta falta de orientación lógica en la gestión económica de desarrollo por parte del gobierno es un factor psicológico que influye en el ánimo del inversionista.

De manera que la planificación a nivel nacional resulta un problema, unas veces porque hay prejuicio y resistencia de parte de la iniciativa privada hacia todo lo que signifique intervención del Estado en la vida económica y otras porque los gobiernos que ejercen función Estatal no siempre están ligados honradamente al desarrollo económico nacional y transforman las empresas Estatales en verdaderos desastres.

La planificación es un camino de grandes perspectivas para el desarrollo industrial de Guatemala y como

tal los gobiernos deberían hacer el esfuerzo de orientar su gestión a través de la planificación dirigida por el Estado pero ejecutada por la Iniciativa Privada, y ésta última llegar a la comprensión amplia de los problemas que se evitan a la economía nacional y a sus propias empresas sabiendo de entemano que hay una regulación positiva no sólo en el plano total sino en los aspectos parciales de la industrialización.- Con estas ventajas la empresa privada podría trabajar sobre bases mas seguras con lo cual se evitarían en una buena proporción la duplicación y hasta la multiplicación de esfuerzos, capital y recursos en empresas industriales.

### LA PLANIFICACION A NIVEL REGIONAL

Si nuestra industria en el plano nacional tiene el problema del surgimiento anárquico proclive al fenómeno de la duplicación de empresas dedicadas a igual actividad, sin contar con el mercado que permita producir lo eficientemente, en el plano centroamericano el problema se vuelve mas grande y mas serio. Desde que Guatemala ha aceptado ser parte integrante de un mercado común en formación, pero no un Estado con una política común, tiene que sopesar sus actos y estudiar las realidades de los demás países comprometidos.- La planificación a nivel centroamericano adquiere una importancia sin precedentes en estos momentos en que se están sentando las bases para una integración económica del Istmo.

Igual política debe esperarse de los demás países de la región para evitar las consecuencias funestas del fenómeno de la multiplicación de empresas industriales surgidas para cubrir el mercado de toda el área.- Si de momento no existe una institución centroamericana de planificación, al menos debe impulsarse la creación de un comité centroamericano permanente de consulta previa para el surgimiento industrial, con lo cual se evitarían los problemas de la aparición anárquica de empresas que por falta de información se proyectan hacia el

mercado regional, cuando igual política han seguido anteriormente otros inversionistas industriales en otros países del área.

Vale la pena recordar el caso de la Fábrica de Algodón absorbente que surgió en Guatemala, con maquinaria cuya capacidad de producción es suficiente para cubrir ampliamente el mercado centroamericano.- La falta de información o estudio previo, sobre la existencia de una fábrica para el mercado común, ubicada en Guatemala, hizo que inversionistas salvadoreños con igual idea se lanzaran a organizar una industria de iguales proporciones en aquel país y el resultado ha sido que ambas fábricas están trabajando actualmente a una capacidad muy inferior de su capacidad de producción normal, porque la dimensión del mercado es insuficiente para dos fábricas de esa magnitud.

El caso de las fábricas de pinturas y barnices es muy elocuente.- Centroamérica se ha llenado de fábricas de pinturas y barnices.- Sólo en Guatemala existen 4 fábricas, en Costa Rica 2, en El Salvador 3, en Honduras y Nicaragua 1 en cada país.- Esta producción multiplicada de 11 fábricas en Centroamérica ha provocado una competencia muy activa en un mercado prácticamente saturado y ello ha perjudicado no sólo al inversionista que no puede obtener una rentabilidad óptima de su capital sino a los propios planes de integración económica porque el fenómeno provoca desilusión y fricciones en los círculos financieros y de inversión centroamericanos.- El desarrollo industrial en una sola dirección, no sólo es un factor negativo que retrasa el ascenso hacia la madurez industrial, sino que significa una lastimosa pérdida de recursos que podrían estarse usando en industrias que vitalmente necesita la economía centroamericana.- Ante este panorama desalentador, las industrias de pinturas, de algodón, de plásticos, etc. han encontrado en la diferenciación de sus productos por medio de hábiles campañas de propaganda, atractivas for-

mas de presentación del producto etc. una débil solución al problema del mercado.

Quizá la solución que se vislumbra sea, en el caso de las pinturas de patente extranjera -todas son de patente extranjera- que las casas matrices asignen mercados en países fuera de la región que no cuentan con fábricas de producción nacional y en el caso de las fábricas de algodón absorbente tratar de abrir mercados fuera de la región con la ayuda de los Estados comprometidos y en el peor de los casos desmontar una fábrica y venderla a otro país fuera de la región.

Los ejemplos podrían seguirse mencionando aunque en menor escala, de empresas multiplicadas que están provocando una competencia tan activa que prácticamente el mercado se hace cada vez mas reducido.

La reacción en el futuro puede ser la fusión de empresas nacionales en una planta grande de producción masiva que lance a la marginalidad a las empresas nacionales pequeñas sin poder financiero para luego lanzarse en esta misma dirección sobre los demás países del area.- No otra era la dirección que estaba tomando la competencia entre la Cervecería Centroamericana de Guatemala y la Cervecería "La Constancia" de El Salvador.- Sin embargo en este caso ambas empresas optaron por aplicar un plan racional de replegamiento a los mercados tradicionales de cada una y si bien desapareció del mercado guatemalteco la cerveza salvadoreña, también de aquel mercado desapareció la cerveza guatemalteca.- Y no se dude que este proceso de desplazamiento provocará fricciones asaz desagradables toda vez que el sentimiento nacional no aceptará la solución que nos dá la economía de libre empresa, la lucha sin cuartel, porque antes que ello sucediera el programa de integración económica y el Mercado Común habrían terminado.

En la industria mueblera guatemalteca se siente ya el aguijón de una competencia poderosa de esta indus

tria de El Salvador y Honduras.- Se principia ya a sentir el desplazamiento en el propio mercado interno, del producto guatemalteco.- Lo cierto es que el poder de competencia de las fábricas salvadoreñas u hondureñas, es el resultado de métodos capitalistas de producción a través de empresas fusionadas legal o económicamente, - dispuestas a lanzar al campo de la marginalidad económica a las empresas nacionales.- Nuestros industriales - con una visión imperfecta del proceso industrial y de la dinámica capitalista, tratan de encontrar la defensa en una subvención del Estado guatemalteco en forma de aranceles más bajos para las materias primas importadas que usan sus fábricas, y así poder ponerse a la altura de la competencia con la industria de los otros países.

Su reacción debería ser y a la larga lo será indudablemente la de reorganizarse como corolario de un estudio sobre la situación competitiva de la industria nacional con la de otros países de la región e impulsar métodos de producción modernos que hagan posible no sólo entregar al consumidor un producto de alta calidad competitiva sino a un precio razonable.

Hasta hoy la tentación de nuestros fabricantes de muebles, de aprovechar al máximo la oportunidad de derivar utilidades excesivas en menoscabo del consumidor guatemalteco, ha sido tan fuerte que sus altos márgenes de ganancia se mantienen rígidos.- Sin embargo ante una industria mueblera ubicada en los países vecinos y dirigida con un moderno criterio de competencia, la cual se ha introducido con éxito en el mercado guatemalteco, a pesar de tener que soportar costos de transporte -los cuales no tiene la industria nacional- nuestros fabricantes de muebles tendrán que darse cuenta, que su política de ventas con altos márgenes de utilidad no es lógica ni podrá seguirse manteniendo a menos que acepten desaparecer del mercado.- La disyuntiva es clara y adaptable a todos los industriales del país, que no han podido organizarse para competir: O se superan y sus propietarios se conforman con utilidades razonables o -

serán lanzados al campo de la marginalidad económica, por la industria mejor organizada y capacitada de los otros países.

#### TIPOS DE INDUSTRIA QUE DEBEN DESARROLLARSE

Si tomamos en consideración que Guatemala es un país donde la economía está altamente influenciada por la participación que en el ingreso nacional tienen las actividades agrícolas, de las cuales fundamentalmente el país obtiene las divisas necesarias para sus importaciones del exterior, debemos reconocer que un programa de industrialización requiere en gran medida un cúmulo de Bienes de capital, no producidos internamente y que el país tiene que obtenerlos en los mercados internacionales.- Es decir que la capacidad para importar constituye un elemento de primer orden en el proceso industrial y se hace necesario tomar en cuenta las limitaciones en nuestra capacidad de importar con nuestros propios medios.- De ahí que las reservas internacionales del país deben utilizarse bajo el criterio mas utilitario posible con el fin de impulsar la capitalización y evitar hasta donde sea posible el aumento de las importaciones de bienes de consumo que pueden producirse internamente y los artículos y mercaderías suntuarias.

Con este criterio la política arancelaria juega un papel de primer orden para impulsar la producción nacional de bienes que puedan sustituir importaciones.- Las industrias que Guatemala está en capacidad de desarrollar son del tipo de industria liviana, la industria secundaria o de transformación que permitan utilizar las materias primas nacionales o extranjeras.- No podremos pretender la creación de una industria pesada en el país porque no existen los elementos indispensables para que surja ni el cuantioso capital que requiere ni el mercado amplio que demanda.- La industrialización guatemalteca tiene que emerger de las propias condiciones del país.- Si pensamos que la capacidad para importar de Guatemala debe alimentar no sólo a la industria que necesita bie -

nes de capital, sino tambien a la agricultura donde hay una relativa ausencia de mecanización, nos daremos cuenta del problema que ante si tiene el país.

El Economista planificador se encuentra a menudo ante dilemas difíciles de resolver cuando se le pide criterio sobre las bases que se deben tomar en cuenta - para decidir el tipo de industria que el país necesita.

Así que lo que se exponga aquí no es con todo - lo que se pueda decir un camino definitivo e infalible, sino por el contrario un criterio que toma en cuenta - las actuales condiciones económicas de Guatemala.

Si bien es cierto que Guatemala no tiene en el presente ninguna justificación para pretender desarrollar una industria pesada altamente especializada, productora de bienes de capital, sí tiene la posibilidad - de impulsar su industria de transformación que llene el vacío que dejan las importaciones restringidas, que utilice materias primas nacionales, mano de obra nacional, en conclusión industrias que dejen al país un valor a - gregado mas alto que lo que podrían dejar al gobierno - por concepto de Derechos de Importación las mercaderías extranjeras.

De acuerdo con nuestra baja capacidad para im - portar en relación con las inversiones que demanda una rápida industrialización, debe dársele impulso a tipos de industrias cuya composición orgánica de capital sea el adecuado a nuestras condiciones económicas.- Por e - jemplo la Industria Textil ocupa en los distintos pro - cesos, desde el proceso agrícola, una relación grande - de mano de obra.- Del Censo de 1,953 se desprende que - esta rama industrial dejaba en aquella época un prome - dio de 1,078.00 quetzales de valor agregado por trabaja do - dor de planta empleado. Ello es una justificación impor tante del cultivo de esta fibra que en su proceso de co - secha ocupa grandes cantidades de mano de obra.

En todo caso el objetivo debe ser cubrir inte -

gralmente el proceso de producción -exceptuando la fabricación de maquinaria especializada- con productos e laborados internamente.- En este proceso de producir - nacionalmente el mayor número de mercancías que la e - conomía necesita, juega papel importante la industria que se vé en la necesidad de explotar patentes extranjeras que prácticamente tienen en el mayor de los ca - sos un control eficaz del mercado bajo el sistema mo - derno de la diferenciación a través de campañas de pro - paganda, patentes y otras influencias indirectas en el consumidor.

Sin embargo aunque esto es deseable, si toma - mos en cuenta lo que se evita en inversiones de inves - tiguación de industrias totalmente nuevas, también debe impulsarse un tipo de legislación que regule la rela - ción entre la planta nacional que explota la patente - extranjera y la Casa Matriz.

Porque si bien en un principio estas industrias extranjeras que se trasladan al país, representan para la mano de obra, entrenamiento y capacitación, también en el devenir las casas matrices se llevan del país, a preciables cantidades de dinero por concepto de dere - chos de patente, con lo cual descapitalizan la econo - mía.--

El hecho que Guatemala pretenda hacer un desa - rrollo capitalista no necesariamente significa que toda su producción sea el resultado de grandes plantas - fabriles que expulsan mercancías en masa bajo los sis - temas mas modernos de producción.- En nuestro país y - en la etapa actual, tiene cabida y es recomendable el tipo de industria mediana apropiada al tamaño del mer - cado nacional originalmente pero con proyecciones ha - cia el mercado ampliado en Centroamérica.

La industria de ensamble que puede ser precu - sora del surgimiento de industrias integrales, tiene - gran importancia, no sólo desde el punto de vista de -

la absorción y capacitación técnica de la mano de obra sino desde el punto de vista del valor agregado que puede dejar en el país.- Este tipo de industria regularmente emplea grandes cantidades de mano de obra.

En consecuencia podríamos presentar un cuadro de prioridades de industrias que deben desarrollarse, atendiendo no sólo al desarrollo equilibrado de la economía, al uso de materias primas nacionales, sino a la necesidad que tiene el país de divisas para financiar su desarrollo en lo que respecta a la importación de bienes de capital, así:

10. Industrias que procesen exclusivamente materias primas nacionales como fábricas de harinas, industrias madereras y similares, industrialización de productos agrícolas como café, algodón, caña de azúcar, caucho, cítricos y otras muchas fábricas que utilicen fundamentalmente materias primas producidas internamente.
20. Las industrias de exportación que además de consumir en su proceso factores de producción nacionales, permitan derivar al país divisas necesarias para mantener el ritmo de importaciones de Bienes de capital que necesita la industria en general.
30. Las industrias productoras de mercaderías que sustituyen importaciones.
40. Las industrias que permitan bajar el costo de la vida, tales como las industrias alimenticias en general, la industria de la carne, emparadoras y similares, industrias lecheras y conexas, industrias avícolas, industrias de aceites y grasas vegetales, etc. etc.
50. Las industrias que dejen en el país un valor agregado importante, tal como las que ocupan cantidades apreciables de mano de obra, servicios técnicos y -

profesionales, transportes, materias primas y otros de origen nacional.

Las prioridades como se comprenderá no podrán guardar una rigidez para largos períodos, porque las innovaciones y descubrimientos pueden hacer que dentro de las prioridades que actualmente son lógicas en nuestro desarrollo industrial aparezcan otras de mayor importancia en el futuro como por ejemplo la industria de Bienes de Capital especializados para la industria y la agricultura, no contemplados, en atención al estadio de desarrollo económico actual y previsible a un plazo mas o menos largo.

#### LA PROTECCION A LA INDUSTRIA EN GUATEMALA

El desarrollo económico impulsado a través de la industrialización, es un movimiento que tomó cuerpo en los países europeos, bajo el estímulo de las teorías del mercantilismo evolucionado y del Kameeralismo Alemán. Estas escuelas tuvieron influencia en los Estados Unidos durante los siglos XVIII, XIX y aún en el siglo XX. Los países de economía periféricos como Guatemala y todos los países de la América Latina, recién están despertando del letargo profundo en que estuvieron envueltos, y es indudable que el despertar de estos pueblos está muy ligado a tres causas que lo determinan:

- 1o. La presión demográfica cada vez mas apremiante que exige y conforma un tipo de economía mas dinámica.
- 2o. La inestabilidad de los precios agrícolas unido a los riesgos incontrolables de la naturaleza en el ciclo de la producción que hace muy vulnerable una economía altamente agrícola. La vulnerabilidad de la economía guatemalteca se ha hecho evidente en períodos cíclicos en que los precios internacionales de la grana, cacao y del café bajaron unas veces como consecuencia de la innovación en el campo de la química y otras debido a una superproducción mundial.

de productos.

La industrialización pues no sólo resulta ser la lógica respuesta para diversificar la economía sino que es también el medio para elevar más rápidamente los niveles de vida de la población.

30. La escisión operada en el régimen capitalista mundial con la revolución Bolchevique de 1,917, con la que surgió un régimen económico social distinto, basado en la planificación centralizada de la producción, que ha transformado economías rudimentarias, en economías de un alto desarrollo industrial, tecnológico y agrícola.- 43 años de Revolución Socialista en estos países ha sido suficiente para que la economía de la U.R.S.S. recorra todo el camino del desarrollo que a los demás países costó más de 300 años de lenta evolución, y los sobrepase en su ritmo de crecimiento más de dos veces superior al actual ritmo de crecimiento de los países más desarrollados del mundo occidental.
40. Las guerras han sido también factores decisivos, porque éstas provocaron el surgimiento de industrias, en países, que secularmente habían dependido de las importaciones de artículos de consumo y Bienes de capital de los mercados internacionales. Las economías de guerra en los países comprometidos, estaban dirigidas a satisfacer los requerimientos, de los ejércitos, lo que no les permitía atender las necesidades de la población civil, sino en una forma racionada, y en estas condiciones cada país se vio en la necesidad de crear dentro de sus propias fronteras, industrias que se convirtieron en embrión de un movimiento de grandes alcances.- Si bien en Guatemala, la contribución de la guerra como estímulo al desarrollo industrial, se observó en empresas productoras de bienes de consumo como la industria textil, la industria jabonera, cosméticos, aceites esenciales, etc. etc. países como Brasil, Argentina, Chile, México donde estaban sentadas las bases para

el surgimiento de una industria semipesada y otras ramas de producción básica como petróleo y minerales, la contribución de la guerra como estímulo de la industrialización fue de mayor importancia.

En el caso de Guatemala, a excepción de la presión demográfica los otros factores son de carácter exógeno, sin embargo después de la segunda guerra mundial, surge por primera vez en el país bajo el primer gobierno de la Revolución de Octubre presidido por el Dr. Juan José Arévalo, la legislación específica de impulso y protección a la industria, que habría de marcar un hito en la historia de la economía industrial guatemalteca.

Bajo una urgencia de carácter económico de diversificación de la producción y tomando en consideración las potencialidades económicas de la nación que permiten aspirar a suplir en grado superior las necesidades esenciales del mercado interno, mediante el establecimiento de industrias domésticas surge el Decreto 459 del Congreso de la República, destinado como lo dicen sus considerandos a estimular el incremento de las actividades industriales que permitirán una mejor utilización de los recursos naturales y humanos, facilitando la elevación de la productividad individual con sus beneficiosas consecuencias sobre el nivel de vida de la población.

Esta ley a la cual están acogidas muchas empresas industriales actualmente, clasificaba a las empresas en integrales o de transformación, según se tratara de industrias que en su proceso productivo aprovechen los recursos nacionales exclusivamente o las que aprovechen recursos combinados, nacionales y extranjeros.

Si en el aspecto de la estructura de la producción por origen de los factores usados, se clasifica a las industrias en integrales y de transformación con el objeto de dar mayores incentivos fiscales a las primeras, en el aspecto de la estructura del capital de las

mismas, la ley manda que se constituyan con un capital predominantemente guatemalteco para aquellas que NO requieren alta técnica y en el caso de las que requieren alta técnica para su mejor desenvolvimiento económico, la participación mínima de capital guatemalteco debe ser de un 33%, excepto en el caso que el capital guatemalteco no haga uso de su derecho en cuya situación se permitirá que el monto de capital extranjero sea de un 70%, pero con la condición que las empresas deben vender en cualquier momento a justo precio de mercado a inversionistas nacionales acciones equivalentes a un 33% del mismo.

Por el contrario las empresas que dependen para su desenvolvimiento económico de la colocación de sus productos en los mercados internacionales, se les permite que estén constituidas hasta en 100% con capital extranjero.

En lo comentado queda plasmada la filosofía de la ley:

- 1o. De protección y estímulo al desarrollo de los recursos nacionales con el objeto de impulsar su industrialización, elevar el nivel de vida de la población y suplir las necesidades esenciales del mercado interno y
- 2o. De control a la inversión extranjera, reduciéndola en el caso de empresas industriales dedicadas a explotar el mercado nacional, a un 67% del total del capital.

Esta ley cumplió su cometido histórico en una época de reafirmación de los valores nacionales, de celo soberano; sin embargo pequeñas contradicciones que se prestaban a interpretaciones casuísticas así como una concepción muy particular de desarrollo industrial que llevaba implícito el deseo refrenado de abrirle las puertas al capital inversionista extranjero sin ninguna re-

gulación, fueron las principales motivaciones que impulsaron la derogación de dicha Ley.- El movimiento de reforma primero y después el planteamiento de una Ley totalmente nueva hecha ad-hoc para atraer la inversión al país, sin mayores preocupaciones sobre la estructura financiera que se provocaría en la industria nacional dieron por resultado que con fecha 22 de Septiembre de 1,959 el Congreso de la República emitiera el Decreto No. 1,317 Ley de Fomento Industrial con lo cual quedaba derogado el Decreto No. 459.

La ausencia de estadísticas no permite cuantificar hasta que niveles la inversión extranjera ha copado la industria ubicada en Guatemala a partir de la promulgación de la nueva Ley de Fomento; lo único que podemos decir es que la reacción del capital internacional a situarse en Guatemala ha sido pronta.- Muchas empresas que explotan patentes extranjeras como las fábricas de pinturas y barnices, camisas, detergentes, jabones, pastas dentales, maderas enchapadas, productos químicos, industrias de concentrados, fábricas de harinas, muebles de metal, fábricas de llantas, etc. etc. así como empresas de evidente propiedad de capital foráneo son simples sucursales de grandes firmas internacionales.

#### LA ACTUAL LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

Bajo el Decreto Legislativo No. 1,317 fue emitida la Ley de Fomento Industrial en vigor, que clasifica a las empresas que se acogen a la Ley en dos grandes divisiones:

- 1o. LAS INDUSTRIAS NUEVAS
- 2o. LAS INDUSTRIAS EXISTENTES

Las primeras quedan definidas, como las dedicadas a la manufactura de mercancías no producidas en el país, siempre que no se trate de simples variantes o de meros sustitutos de mercaderías ya producidas. Pueden clasificarse dentro de este grupo las industrias dedica

das a la manufactura de mercancías ya producidas, pero por sistemas de bajos rendimientos y en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo Nacional.- Además pueden recibir la clasificación de nuevas, las industrias dedicadas a la prestación de servicios i nexistentes o insuficientemente atendidos, que representen un beneficio neto para la economía nacional o el bienestar de la población.

Todas las demás no incluidas dentro de este grupo quedarán clasificadas como INDUSTRIAS EXISTENTES.

La clasificación en Nuevas y Existentes, obedece mas al deseo de proteger al máximo, industrias que no satisfacen los requerimientos del mercado interno, por su inexistencia o porque las que operan lo hacen bajo sistemas rudimentarios, anacrónicos, con bajos rendimientos y como tal son incapaces de satisfacer las necesidades del Consumo Nacional.- Pudiera tener justificación esta clasificación, el hecho de que las inversiones industriales realmente nuevas son las que se sitúan como pioneras en campos industriales específicos desconocidos en el país, y como consecuencia de ello, los riesgos que dichas inversiones llevan implícitas, son mayores que los riesgos de las inversiones en empresas existentes.- La verdad es que cuando se invierte en una empresa industrial cuyo producto puede considerarse nuevo, regularmente se hacen estudios y aunque la producción sea nueva en el país, en el mercado de consumo no lo es muchas veces porque se conocen y se consumen análogos productos extranjeros.- En otras palabras, que las importaciones han abierto ya la brecha del mercado y en este caso no se pueden considerar a éstas como industrias totalmente riesgosas.- Desde ese punto de vista no es mayor el riesgo en una empresa denominada nueva que en una Existente.

Si analizamos aspectos de la definición de Industria Nueva como las dedicadas a la manufactura de mercancías no producidas en el país, SIEMPRE QUE NO SE

TRATE DE SIMPLES VARIANTES O DE MEROS SUSTITUTOS DE MERCADERIAS YA PRODUCIDAS, veremos como el campo de la industria Nueva definida así se circunscribe, y esto no sólo produce un trámite administrativo bordado de opiniones, dictámenes a veces de todos los organismos de investigación económica oficial de la República, Banco de Guatemala, Consejo Nacional de Planificación, Consejo Técnico de Economía, I.C.A.I.T.I., Cámara de Industria, etc. para que al final de un largo trámite impere siempre un criterio consecuentemente arbitrario, sino que también una vez clasificada una Industria como nueva, empresas dedicadas a la producción de artículos sustitutos de mucha importancia, capaces de cambiar los gustos y la tendencia de consumo de determinados artículos, no podrían competir ventajosamente ante empresas cuyo monopolio queda legalizado por un término largo de años. Por ejemplo el aceite vegetal que sustituye a la manteca de cerdo, o la margarina que sustituye con ventajas en cuanto al precio a la mantequilla, no tendrían éxito si el país estuviera en otro estadio de desarrollo económico.- En estas condiciones el consumidor queda privado de beneficiarse de los adelantos tecnológicos o de las innovaciones que son constantes en el campo de la ingeniería y la química industrial.- Es como legalizar monopolios y limitar el progreso industrial.

Las Leyes de Fomento Industrial en países como Guatemala que ni siquiera cuentan con una amplia y vigorosa infra-estructura económica para el surgimiento de industrias, deberían de ser mas flexibles para adaptarlas a las cambiantes condiciones del país en el sector industrial.- Por ejemplo en Guatemala hay ramas industriales ya muy competidas, digamos bastante saturadas, como las industrias de pinturas y barnices, camisas, muebles, plásticos, etc. ramas que ya casi no necesitan de andaderas fiscales para estar a la altura de la competencia nacional e internacional, industrias donde la protección es suficiente por un término de 2 o 3 años, pero no 10.- Una Ley flexible debería contemplar una gradación en cuanto al número de años y en cuanto a las



concesiones.- Hay empresas industriales que no necesi-  
tan mas de dos años de ayuda de subvenciones, de una po-  
lítica fiscal y aduanera discriminatoria para poderse -  
poner a la altura de la competencia internacional, hay  
por el contrario otras que por su envergadura, falta de  
mercado y otras condiciones previas que deben darse, ne-  
cesitan de un período mas largo de protección estatal y  
también habrá otras que nunca se pondrán a la altura de  
la competencia internacional, pero que convienen a la e-  
conomía y al Estado por razones políticas que se manten-  
gan, aunque sus productos nunca puedan competir sin an-  
daderas fiscales, en precios en los mercados internacio-  
nales, dentro de este grupo está por ejemplo las fábricas  
de armamentos, en los Estados Unidos las fábricas -  
de Relojes Whaltam Elgin y Gruen que para poder mante-  
nerse necesitan siempre de la protección aduanal.

En todo caso la Ley de Fomento Industrial debe-  
ría ser mas flexible para permitir que se le use como -  
un instrumento dinámico de política económica, adapta-  
ble a las propias necesidades que se van dando en el -  
país a medida que progresa, se estanca o retrocede.- U-  
na ley rígida como la actual, circunscrita a moldes le-  
gales estrechos, tiene grandes inconvenientes que resul-  
tan ser negativos, para el consumidor, para la economía  
y para el propio Estado.

Los beneficios que gozan las empresas industria-  
les que se ubiquen en Guatemala, van de acuerdo con la  
clasificación.- Para las empresas clasificadas como Nue-  
vas los beneficios son los siguientes:

1o. Exoneración por un período de 10 años el pago de de-  
rechos e impuestos de importación sobre los siguien-  
tes artículos, siempre que no se produzcan en el -  
país:

- a) Materiales de Construcción necesarios para la -  
instalación y mantenimiento de la maquinaria y -  
para la erección de los edificios de la misma.

- b) Maquinaria, equipos y accesorios requeridos por la industria.
  - c) Materias Primas, combustibles y lubricantes - excepto gasolina-
  - d) Envases y artículos semi-elaborados para industrias de montaje o ensamble de vehículos o maquinaria.
20. Exoneración por un período de 5 años del 100% y reducción de un 50% en los 5 años siguientes, del impuesto sobre Utilidades o de cualquier otro impuesto fiscal que se decrete en el futuro.

Para las industrias clasificadas como Existentes, los beneficios son los siguientes:

10. Exoneración por 5 años el pago de derechos e impuestos de importación sobre los artículos siguientes, siempre que no se fabriquen en el país:
- a) Materiales de construcción para instalación y mantenimiento de la maquinaria o para la erección de edificios.
  - b) Maquinaria, equipo y accesorios para la industria, incluyendo vehículos de tracción automotriz, exceptuando los destinados a transporte de pasajeros.
20. Deducción para los efectos del pago del impuesto sobre utilidades, de las cantidades equivalentes a las que se inviertan en ampliaciones o mejoramiento de la industria establecida.
30. Amortización de pérdidas de ejercicios anteriores durante un período de 3 años para fines del impuesto sobre utilidades.

Aunque se contemplan exenciones en el impuesto sobre utilidades, lo mas importante de la Ley de Fomento es la exoneración de los impuestos a la importación de materias primas, maquinaria, materiales de construcción, envases, artículos semielaborados, etc. Como una paradoja, siendo esta exoneración la mas importante, el Régimen fiscal del país opera sobre la base de una regresividad alta, donde los derechos de importación juegan un papel fiscal muy importante, de tal manera que el Estado sin otras fuentes de impuestos directos ya que no existe el impuesto a la renta de tipo general ve restados sus ingresos.

Aunque hasta la fecha segun puede verse en el cuadro siguiente el valor de las exoneraciones no es muy elevado, creemos que en el futuro el monto se elevará a cantidades mas altas.

#### REPUBLICA DE GUATEMALA

#### VALOR DE LAS EXONERACIONES POR IMPUESTOS DE IMPORTACION OTORGADOS DE ACUERDO CON LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

1,953.....	38,360.33
1,954.....	262,828.34
1,955.....	378,130.73
1,956.....	541,952.30
1,957.....	2,626,408.52
1,958.....	2,023,892.43
1,959.....	2,154,380.33
1,960.....	2,602,447.92

Q.10.628,400.90

Como se dijo anteriormente siendo la Ley de Fomento Industrial un instrumento legal para atraer la inversión extranjera, la misma no contiene ningun tipo de regulación sobre este renglón, ni sobre la exportación

de utilidades.- En los capítulos sobre las obligaciones de los industriales tampoco legisla en cuanto a la calidad de los artículos, registros estadísticos obligatorios, ni en cuanto a precios.- En el caso de las compañías del Estado a la industria ubicada en Guatemala, consigna en una forma tímida a manera de recomendación la preferencia que se le dará a los productos de la industria nacional sobre los productos extranjeros.

En otras palabras la ley necesita urgentemente una serie de leyes complementarias para que el país y el industrial cuenten con un cuerpo de legislación industrial completo y acorde al estadio de desarrollo económico de Guatemala.

#### LA PROTECCION A LA INDUSTRIA Y SU MEDICION ESTADISTICA

La década del 44 marca para la economía industrial del país, una etapa importante, no sólo porque en esta época surgen instituciones oficiales de promoción económica, como el Ministerio de Economía y Trabajo, el Banco de Guatemala, el Instituto de Fomento de la Producción, la Dirección General de Comercio e Industria, etc. sino que estas instituciones inspiradas en la filosofía del desarrollo económico y dirigidas con ese criterio, se ven complementadas con una legislación ad-hoc tendiente a impulsar las actividades industriales del país y a efectuar evaluaciones periódicas de dicho sector de la economía; tal el caso de la Emisión de los Decretos Presidenciales del 19 de Noviembre de 1,946 bajo cuyos mandatos se levantó el Primer Censo Industrial del país, el Decreto del 25 de Noviembre de 1,953 que acuerda que a partir de ese año, la Dirección General de Estadística deberá levantar cada cinco años un Censo Industrial, el Decreto Legislativo No. 459 que contiene la Ley de Fomento Industrial, pionera pieza legal de estímulo a la industria nacional el cual habría de ser cambiado posteriormente en 1,958 por el actual Decreto en vigor No. 1,317 Ley de Fomento Industrial.

Como el levantamiento quinquenal abarca un pe -

ríodo relativamente largo, dentro del cual es necesario contar con información permanente para tener una visión actualizada de la marcha económica en materia industrial, lo cual es de mucha utilidad para el propio Estado, para los industriales, inversionistas, investigadores y personas vinculadas estrechamente con la economía del país, - fue emitido el Decreto Gubernativo de fecha 7 de Julio - de 1,945 que establece el Registro Industrial el cual consistía en una investigación anual cuya información debía ser proporcionada por los establecimientos industriales. Aunque la medida tendiente a obtener información actualizada estadística de tipo industrial era loable y de mucha importancia, los datos nunca pudieron ser utilizados ya que la excesiva carga de información exigida a los industriales, creó una atmósfera de animadversión hacia los empadronadores o recolectores que no siempre era personal idóneo.

La Dirección General de Estadística cumplió eficientemente las labores que en aquellas épocas se le encomendaron, pero a partir de 1,955 se nota una falta de entusiasmo y de conciencia sobre la importancia de la recolección permanente y más actualizada de estadísticas industriales, índices de producción interna y estudios específicos sobre algunas ramas industriales de importancia.- Este problema está ligado estrechamente a que dicha Dirección no cuenta con el elemento humano especializado y a que los recursos financieros de que dispone son tan pequeños que prácticamente es imposible hasta cumplir con los más apremiantes requerimientos, como es la publicación de los anuarios de comercio exterior que vienen atrasados desde 1,959, la publicación del Censo Industrial levantado en 1,958 cuya información aparecerá muy tardía y la publicación de los boletines mensuales y cartas de información sobre tópicos de interés estadístico nacional e internacional.

Es decir que con las limitaciones apuntadas el investigador tiene que hacer esfuerzos grandes, para obtener información que le sirva de análisis.- En estas -

condiciones revisar los censos industriales levantados en 1,946, 1,953 y 1,958 -este último aun no está publicado- implica el peligro de que el análisis indudablemente adolecerá de algunas deficiencias, como la falta de uniformidad en las definiciones de la unidad censada, la falta en el censo de 1,946 de campos cubiertos en 1,953 y 1,958, etc.

Salvando esos inconvenientes procederemos a hacer un somero análisis de algunos datos contenidos en los mismos, para que se pueda apreciar el desarrollo del proceso industrial en el país.

En primer lugar puede afirmarse que el valor de la producción industrial a precios corrientes entre los años 1,946 y 1,958, tuvo una elevación neta de 128.0% representando el valor de la producción de este sector, porcentajes que van del 11.2% al 17.1% según puede verse en el cuadro siguiente:

VALOR DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL, PRODUCTO NACIONAL BRUTO A PRECIOS CORRIENTES  
(Cifras en Millones de Quetzales)

Año	P.N.B.	Producción Industrial	Por Ciento
1,946	254.2	43.5	17.1
1,953	558.3	62.5	11.2
1,958	651.9	99.1	15.2

El número de industrias se incrementó considerablemente ya que de 708 establecimientos industriales censados en 1,946 para el año de 1,953 el número fue de 1,072 y para el año de 1,958 el número se elevaba a 2,140 establecimientos.- El aumento neto fue 202.3% siendo las industrias que mas crecieron en cuanto al número de establecimientos las siguientes: Alimentos de 106 a 523, Calzado y Prendas de Vestir de 177 a 506, Muebles y Accesorios de 67 a 163, Minerlas no Metálica

cos de 44 a 145, Textiles de 74 a 157.- La Rama Textil experimentó una baja en 1,953 de 74 establecimientos en 1,946 a 44 en 1,953 para subir nuevamente a 157 establecimientos en 1,958.- El fenómeno puede deberse al desaparecimiento de industrias con telares movidos a mano o a que la unidad censada en 1,946 fue diferente a la Unidad Censada en 1,953.

El valor de la producción a precios corrientes como hemos visto se elevó de 43.5 millones de quetzales en 1,946 a 99.1 millones en 1,958 o sea un aumento neto a precios corrientes de 128.0%.

Por no contener el Censo de 1,946 información - sobre la Producción y número de establecimientos por Departamentos, no puede hacerse una comparación en los - quince años analizados, de la ubicación de las empresas industriales o de su tendencia a localizarse en ciertas zonas de la República.- Sin embargo los tres censos con tienen información sobre el Departamento de Guatemala - cuya cabecera es también la capital de la República, y una visión sobre la ubicación de las empresas y el valor de la producción de las mismas en el Departamento de - Guatemala, es muy interesante porque nos indica ese fenómeno de la macrocefalia.- Así pues el cuadro siguiente contiene estos datos:

DEPARTAMENTO DE GUATEMALA  
NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES Y VALOR DE LA -  
PRODUCCION TOTALES RELACIONADOS CON LOS TOTALES DE LA -  
REPUBLICA  
(Cifras en Millones de Quetzales)

Año	ESTABLECIMIENTOS			VALOR DE LA PRODUCCION				
	República		Depto de Guatemala		República		Depto de Guatemala	
1,946	708	100%	449	63.4%	43.5	100%	30.2	69.4%
1,953	1,072	100%	589	54.9%	62.5	100%	39.4	63.0%
1,958	2,140	100%	1,197	55.9%	99.1	100%	67.7	68.3%

Del anterior cuadro se desprende la tendencia de las empresas industriales a concentrarse en el Departamento de Guatemala.- Aunque entre 1,946 y 1,958 el porcentaje del número de establecimientos ubicados en el Departamento de Guatemala decreció, por otro lado se observa que el valor de la producción casi se estabilizó.- Quezaltenango sigue considerándose como el segundo Departamento industrial del país, pero por falta de información del Censo de 1,946 en este campo, sólo haremos la relación de 1,953 a 1,958.

La participación de Quezaltenango en el valor de la producción industrial total fue menor en 1,958.- En 1,953 la producción de este departamento representó el 12.9% del valor de la producción industrial total de la República, pero en 1,958 este porcentaje bajó a 9.5%.

Del Censo de 1,958 podemos establecer la tendencia de la industria a situarse en la zona central del país, considerando en la zona central, a los Departamentos de Guatemala, Chimaltenango, Sacatepéquez, Escuintla.- Los datos siguientes revelan:

10. El Valor de la producción industrial de la zona Central representa el 80.7% del total.
20. La potencia eléctrica instalada en la industria en la zona central representa el 81.2% del total.
30. El Capital en Giro de las empresas industriales, de la zona central representa el 79.1% del Capital en Giro Total para las empresas industriales de la República.
40. El Número de establecimientos industriales ubicados en la zona central es el 66.8% del número total de establecimientos industriales en la República.

La importancia de la zona central en la produc

ción industrial es de mucho interés y un reflejo de la tendencia de la industria a situarse precisamente donde encuentra las condiciones básicas para su instalación - como mercados, energía eléctrica, carreteras, mano de obra industrial, servicios técnicos especializados, y - principalmente porque la zona central viene a ser el centro político administrativo del país.

Estos datos reflejan la necesidad de diversificar la ubicación de empresas y para ello lo mas importante es crear en otras zonas las condiciones esenciales - que permitan el surgimiento industrial.

Respecto al personal ocupado por la industria - en términos absolutos éste se vió incrementado entre - 1,946 y 1,958 segun puede verse en el cuadro siguiente:

REPUBLICA DE GUATEMALA  
PERSONAL OCUPADO POR LA INDUSTRIA, POBLACION TOTAL Y -  
POBLACION ACTIVA

Año	Población total	Población económica <u>mente</u> ac <u>tiva</u> *	Perso <u>nal</u> In <u>dustrial</u>	PORCENTAJES	
				S/Pob. Total	S/Pob. Activa
1,946	2,535,461	1,376,755	21,534	8.5%	15.6%
1,953	3,092,155	1,679,040	20,567	6.6%	12.2%
1,958	3,592,283	1,950,610	27,781	7.7%	14.2%

\* La población Activa se calculó bajo la suposición de que los porcentajes del Censo de Población de 1,950 - (Población Activa sobre Población total) se mantuvieron iguales para 1,958 y fueron iguales en 1,946.

Sin embargo al comparar el personal ocupado por la industria con la población económicamente activa de 15 años y mas, ésta ha tenido un decrecimiento importante de 1,946 a 1,953 y mucho menor en 1,958.

En cuanto a los salarios pagados a trabajadores de producción y sueldos pagados a empleados administrativos, los primeros se han elevado persistentemente, mientras que los segundos reflejan una disminución. En el siguiente cuadro puede medirse el comportamiento:

SALARIOS Y SUELDOS PAGADOS AL PERSONAL DE INDUSTRIA  
(Cifras en Quetzales)

SALARIOS MENSUALES

Año	Trabajadores	Empleados
1,946	25.33	95.18
1,953	43.00	89.02
1,958	45.81	75.95

Fuente: Censos Industriales 1,946/53/58

Mientras que el salario industrial medio en 1,958 era de Q. 1.52 diario para el empleado el sueldo diario era un promedio de 2.53 quetzales.

## CONCLUSIONES

10. La Industria guatemalteca necesita desarrollarse sobre la base de una agricultura vigorosa y altamente productiva, capaz de proveer a la industria las materias primas necesarias, de liberar mano de obra y de convertirse en un factor importante para el financiamiento.- Si estas condiciones no se dan previas o simultaneas al desarrollo industrial, éste se transforma en un movimiento proclive a ceder ante la presión de la inversión extranjera.- Este fenómeno es evidente ya en Guatemala.
20. La producción de energía eléctrica es una poderosa palanca para el desarrollo industrial.- En tal virtud debe desarrollarse la producción eléctrica cubriendo amplias zonas de localización industrial principalmente la zona central y sur-occidental del país aprovechando las fuentes hidrológicas.- Las empresas privadas y Estatales que controlan la producción y distribución de energía debe someterse a una ordenación, control, tarifas, topes de utilidades, reinversión, exportación de ganancias y la interconexión con sistemas departamentales y centroamericanos por parte del INSTITUTO NACIONAL DE ELECTRIFICACION I.N.D.E.
30. La Reforma Agraria impulsada bajo una tónica de desarrollo económico equilibrado racionalmente dirigida a romper el anillo de la tenencia de la tierra en pocas manos, la producción monocultivista y las relaciones pre-capitalistas de producción imperantes en el campo, es la respuesta para dinamizar y ampliar el actual mercado de consumo nacional.
40. La incapacidad de la agricultura guatemalteca para proveer a la industria de materias primas y capital de financiamiento, así como la falta de po-

líticas crediticias adecuadas y de una legislación ad-hoc de control de la inversión extranjera, ha hecho que la industria nacional capitule en los mercados financieros internacionales.

50. La planificación a nivel nacional y centroamericana no son políticas sumamente necesarias para evitar la anarquía y el caos que se manifiesta ya en la duplicación y hasta multiplicación de empresas que han surgido con capacidad de producción para el mercado regional, pero que se han visto obligadas, dada la intensa competencia, a trabajar a fracciones inferiores de su capacidad normal de producción.- Muchas ramas industriales plantean ya este problema que de no ponerse freno, se convertirá en un serio problema para los programas de integración económica centroamericana.
60. La Ley actual de Fomento Industrial Decreto No. 1,317 dada la rigidez en la clasificación de las empresas, la que no es práctica ni flexible, dá lugar a dictámenes arbitrarios.- En tal virtud debe reformarse y complementarse con nuevas Leyes como la de NORMAS DE CALIDAD de los artículos producidos por la industria ubicada en Guatemala, así como instaurar un control de precios para evitar que este tipo actual de legislación defectuosa e incompleta se convierta en una soga para el consumidor y en un oasis para el industrial.
70. La política arancelaria y fiscal seguida por el Estado, ha contribuido a impulsar el surgimiento de nuevas empresas industriales en el país; sin embargo el Banco de Guatemala no ha podido apoyar la política monetaria y crediticia con la política arancelaria y fiscal.- El taponamiento de la industrialización debido a la ausencia de una profunda reforma agraria que produzca y desarrolle los factores de mercado, financiamiento y materias primas para la industria, queda agravado

con la falta de programas crediticios audaces y de gran envergadura fluidos y dinámicos que impulsen mas aceleradamente estas actividades.- En defecto de programas crediticios nacionales amplios, la industria ha tenido que acudir a los centros financieros internacionales.- Es recomendable que la Banco Estatal busque la forma de hacer mas dinámico el crédito bancario destinado a la industria a través de Fondos de Garantía para Préstamos Industriales, ya que el principal motivo que se opone es el relativo a las garantías, o bien impulsar en sus propios Bancos la operación de Aval para créditos industriales que se soliciten en el país o en instituciones financieras del exterior.

86. Finalmente considero que es indispensable que todos los países Centroamericanos embarcados en los programas de integración Económica y Mercado Común, uniformen sus leyes de Fomento Industrial, con el objeto de provocar en la región un desarrollo económico a igual nivel competitivo.- De ninguna manera puede justificarse que la diferencia de protecciones fiscales, aduaneras o administrativas en los países comprometidos, se conviertan en factores de socavamiento de unos países en beneficio de otros.

## BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

- 1o. Memorias Anuales de la Empresa Eléctrica de Guatemala 1,959 y 1,960
- 2o. Memorias del Banco de Guatemala 1,953, 1,959
- 3o. Censo Industrial de 1,953 Dirección General de Estadística.
- 4o. Censos y Encuestas Industriales de las Naciones Americanas UNION PANAMERICANA
- 5o. Problemas de la Industria en los Países Sub-desarrollados NACIONES UNIDAS
- 6o. Separata Primer Congreso Centro Americano de Electrificación Imprenta Universitaria de San Carlos de Guatemala.
- 7o. Balanza de Pagos Internacional de 1,958 Banco de Guatemala.
- 8o. Censo Industrial de 1,958. Información tomada personalmente por el autor en la Dirección General de Estadística
- 9o. Decreto No. 459 Ley de Fomento Industrial derogada
- 10o. Decreto No. 1317 Ley de Fomento Industrial en vigor