

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
Facultad de Ciencias Económicas

PROTECCION ARANCELARIA  
Y LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL EN GUATEMALA:  
SU APLICACION Y RESULTADOS

TESIS

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

por

**CARLOS ALBERTO MOLINA WOOLFORD**

en el acto de su investidura de

**ECONOMISTA**

**EN EL GRADO DE LICENCIADO**



Guatemala, agosto de 1970.

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

DL  
03  
T(140)

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

**Decano ..... Lic. Rafael Piedra Santa Arandi**  
**Secretario ..... Lic. Carlos Guillermo Herrera**  
**Vocal Primero ..... Lic. César Augusto Díaz Paíz**  
**Vocal Segundo ..... Dr. Luis Eduardo Contreras**  
**Vocal Tercero. .... Dr. Héctor Goicolea Villacorta**  
**Vocal Cuarto ..... Br. Armando Boesche**  
**Vocal Quinto ..... P.C. Fernando Valey**

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN  
GENERAL PRIVADO**

**Decano ..... Lic. Rafael Piedra Santa Arandi**  
**Secretario ..... Lic. Bernardo Lemus M.**  
**Vocal Primero ..... Lic. César Augusto Díaz Paíz**  
**Examinador ..... Lic. Oscar Alvarez Marroquín**  
**Examinador ..... Lic. Héctor Villagrán Salazar**

HECTOR VILLAGRAN SALAZAR  
LICENCIADO EN ECONOMIA

Avenida Elena 16-51, Zona 1  
Teléfono 27123

Guatemala, 24 de julio de 1970

Señor Decano de la  
Facultad de Ciencias Económicas,  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad.

Señor Decano:

Tengo el honor de dirigirme a usted para comunicarle que, de conformidad con la designación que me hiciera la Decanatura a su digno cargo, he asesorado y revisado el trabajo de tesis que le fuera asignado al señor Carlos Molina Woolford como requisito previo para obtener el título de Economista en el grado de Licenciado. El tema de tal trabajo es: "Protección Arancelaria y Leyes de Fomento Industrial en Guatemala: Su Aplicación y Resultados".

Me parece interesante destacar que he conocido los esfuerzos del autor desde los inicios de su investigación, así como también las inquietudes del mismo por llevar a cabo un trabajo útil y con suficiente profundidad, lo cual estimo que ha logrado.

Dentro de los diferentes tópicos que aborda, a juicio del suscrito, merece especial mención el capítulo que se refiere al desarrollo económico de Guatemala, ya que exhibe una buena capacidad de síntesis, esfuerzo que vuelve a destacar en los capítulos cuarto y quinto. Considero que la principal aportación del autor se refleja en el capítulo que trata las perspectivas del crecimiento industrial, donde sugiere medidas que no por ambiciosas pueden considerarse imprácticas, y las cuales deberían de tomarse seriamente en consideración en la etapa por la cual atraviesa en la actualidad el sector industrial nacional.

En resumen, puede anotarse que el trabajo realizado es muy meritorio y revela capacidad, inquietud y sentido de investigación del autor; por consiguiente, recomiendo que sea aceptado para su discusión en el Examen General Público.

Atentamente,

Héctor Villagrán Salazar  
Colegiado No.178

HVS/mdev

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
GUATEMALA, CENTRO AMERICA

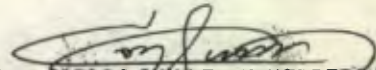
Calle Mariscal Cruz, N° 1-46, zona 10

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: Guatemala, treinta de julio de mil novecientos setenta.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Héctor Villagrán Salazar, quien fuera designado Asesor, y la aprobación de la Dirección de la Escuela de Economía, se acepta el trabajo de tesis denominado "PROTECCION ARANCELARIA Y LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL EN GUATEMALA: SU APLICACION Y RESULTADOS", que para su graduación profesional presentó el señor Carlos Molina Woolford, autorizándose su impresión.

" ID Y ENSEÑAD A TODOS "

  
Lic. RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI  
Decano

  
Lic. CARLOS GUILLERMO HERRERA M.  
Secretario



*A LA MEMORIA DE MI PADRE*

*A MI MADRE*

*A MI ESPOSA*

*A MIS HIJAS*

# INDICE

	Página
Introducción . . . . .	1
I. El desarrollo económico de Guatemala . . . . .	3
A. El desarrollo hasta fines de la segunda guerra . . . . .	3
1. La pauta de desarrollo . . . . .	3
2. La situación económico-social hacia 1950 . . . . .	5
B. El desarrollo en el período 1950-68 . . . . .	7
1. La estrategia de desarrollo . . . . .	7
2. Evolución económica en 1950-68 y la situación económico-social actual . . . . .	8
II. Aspectos relevantes del desarrollo industrial . . . . .	12
A. Características y explicación generales de la industrialización . . . . .	12
1. Intensidad del crecimiento . . . . .	12
2. Crecimiento de las diferentes ramas industriales y cambios en la estructura del sector industrial . . . . .	19
B. Relaciones del sector industrial con otros sectores de la economía . . . . .	25
1. Agricultura . . . . .	25
2. Comercio . . . . .	26
3. Otros sectores . . . . .	26
C. Participación del sector industrial en el abasteci- miento de manufacturas . . . . .	31
D. Absorción de fuerza de trabajo . . . . .	34
III. La política industrial. Los instrumentos y su aplicación . . . . .	37
A. La política industrial . . . . .	37
B. Los incentivos fiscales . . . . .	38
1. Las leyes de fomento industrial . . . . .	38
2. Aplicación de las leyes de fomento industrial . . . . .	46
C. El arancel . . . . .	51
D. El aparato administrativo . . . . .	53
1. Apreciación general sobre la formulación y apli- cación de la política industrial . . . . .	53
2. Administración de las leyes de fomento . . . . .	55
a) Evaluación de las solicitudes . . . . .	55
b) Decisión y acuerdos . . . . .	55
c) Ejecución y vigilancia . . . . .	56
IV. Evaluación de los resultados de la política industrial . . . . .	59
A. El crecimiento y la estructura industriales . . . . .	59
B. El producto interno . . . . .	61
C. La ocupación . . . . .	62
D. La balanza de pagos . . . . .	63
E. La recaudación tributaria . . . . .	67

V. Resumen y conclusiones. Situación hasta 1968 . . . . .	75
VI. Perspectivas del crecimiento industrial . . . . .	85
Bibliografía y fuentes de información . . . . .	89
A n e x o s . . . . .	91

## INTRODUCCION

El tema del presente trabajo fue seleccionado por considerar de interés nacional tratar de distinguir la medida en que ha sido provechosa, para el país, la política de promoción industrial que el Gobierno ha venido impulsando con insistencia desde hace unos veinte años. Considero que en varios de los capítulos desarrollados sólo he logrado una primera aproximación al tema, esperando que elaboraciones más detalladas sean efectuadas por aquellos que se interesan en el estudio de este campo de la política económica.

En el primer capítulo del trabajo se hace un resumen muy rápido del proceso de desarrollo económico del país, dentro de una perspectiva de largo plazo, con el propósito de ofrecer un marco de referencia para la ubicación conveniente de la política industrial con respecto a otros elementos de la política de desarrollo.

El capítulo segundo contiene los detalles del desenvolvimiento industrial que se consideran mas relevantes como antecedentes para la evaluación de resultados de la política, tarea esta última que se intenta en el capítulo cuarto.

El capítulo tercero ofrece la caracterización de los principales instrumentos de la política industrial, es decir, los incentivos fiscales y el arancel. Se consignan también algunos datos sobre la aplicación de dichos instrumentos.

En el capítulo cuarto se hace una evaluación de los resultados de la política industrial.

El capítulo quinto contiene el resumen y las conclusiones del análisis efectuado para el período 1950-68.

Finalmente, el capítulo sexto contiene algunas apreciaciones sobre las perspectivas del crecimiento industrial, en el marco difícil de la crisis por la que atraviesa actualmente el mercado común centroamericano.

Espero que este esfuerzo despierte el interés por el tema, y agradezco a los compañeros de la CEPAL que me prestaron su colaboración, así como al asesor de esta tesis, Licenciado Héctor Villagrán Salazar.



## CAPITULO I

### EL DESARROLLO ECONOMICO DE GUATEMALA

La evaluación de los principales elementos de la política industrial no puede realizarse satisfactoriamente sin antes situar el proceso de industrialización en el marco de las características estructurales básicas del país. Ese enmarcamiento se hace necesario para evaluar en la mejor forma posible los efectos de los principales instrumentos de promoción industrial, porque tales efectos no son independientes de la poderosa influencia que los factores estructurales ejercen sobre determinadas características del crecimiento industrial. Así, por ejemplo, la magnitud de la población y del nivel de ingreso condiciona generalmente el tipo de industria que se establece y las modalidades industriales que en definitiva se dan, probablemente guardan tanta relación con ese tipo de factores estructurales como con las orientaciones que tratan de imprimir los instrumentos. También conviene iniciar el presente trabajo con una pequeña síntesis del proceso general de desarrollo por la conveniencia de situar, dentro de éste, la propia filosofía de los instrumentos de promoción industrial. En otras palabras, porque la política de desarrollo industrial se propone contribuir al proceso global de desarrollo.

A. El desarrollo hasta fines de la segunda guerra

1. La pauta de desarrollo

Los modestos avances que Guatemala había realizado en materia de desarrollo económico y social hacia fines de la primera mitad de este siglo, se basaban casi exclusivamente en la producción y exportación de algunos productos agrícolas muy contados, actividades que conformaban lo que se ha llamado el sector exportador de la economía.

En contraste con la expansión de este sector la industria no se desarrolló paralelamente debido, sobre todo, a la escasez de fondos para inversión que se canalizaban hacia el sector exportador y a la actividad del comercio importador de manufacturas, que representaba una competencia difícil de enfrentar en lo concerniente al abastecimiento del mercado interno. Dicho abastecimiento, además, respondía básicamente a la demanda generada en sólo una parte de la

población que percibía ingresos de magnitud significativa, logrados, directa o indirectamente, en las actividades del sector exportador, mientras que más de la mitad de la población se dedicaba básicamente a realizar una producción de autoconsumo, permaneciendo excluida de los beneficios del crecimiento económico.

Esa exclusión persiste hasta la fecha con gran intensidad, conformando un importante bloque de población con una capacidad de compra insignificante, que limita el tamaño del mercado. <sup>1</sup>

La evolución del sector exportador puede reseñarse en los siguientes términos: el grueso de las exportaciones estaba constituido en el año 1825 por las de grana (o cochinilla), añil, cacao, oro y plata, productos que en conjunto representaban el 85.0 por ciento de las exportaciones, y las de algodón, tabaco y bálsamo que constituían el 11.0 por ciento del total. El café ocupaba el último lugar entre los principales productos exportados.

El producto de las exportaciones financiaba importaciones de paños y ferretería desde Inglaterra y de sedas, vinos y licores, cristalería y artículos de lujo desde España y Francia. La importancia de estas actividades comerciales era muy grande para la vida económica de Guatemala. En la capital existían muchas casas de comercio dedicadas al negocio de importación y exportación, que era, desde la época colonial, la mejor actividad lucrativa que podía emprenderse. Los primeros años de vida independiente del país se basaron en el cultivo y exportación de la grana o cochinilla,<sup>2</sup> pues la producción y exportación del añil había disminuido en los últimos años de la colonia lo mismo que la minería, la cual decayó definitivamente al arruinarse la casa de la moneda, hacia mediados del siglo pasado. <sup>3</sup>

El relativo auge del comercio exterior, como se indicaba antes, influyó adversamente sobre la industria, como fue el caso de la textil en la que, prácticamente, desaparecieron los telares de algodón y lana que existieron a fines del siglo XVIII. Al respecto es muy interesante un comentario

---

1 Se prescinde aquí de examinar la naturaleza de la formación de ese sector de bajo ingreso, señalando tan solo que en el proceso ha sido determinante el enfrentamiento de dos grupos diferentes, creándose un sistema que lejos de ofrecer posibilidades a la integración social entre dominantes y dominados, ha venido acusando las diferencias.

2 La grana se utilizaba para producir un colorante de aplicación en la industria textil para los procesos de teñido.

3 V. Solórzano. "Evolución Económica de Guatemala." Seminario de Integración Social. Guatemala 1963.

de Don José Cecilio del Valle: "... si los géneros europeos, africanos o asiáticos son inferiores a los del país serán indudablemente despreciados del todo, si son mejores en calidad y más cómodos en precio sería injusticia prohibir su compra."<sup>1</sup> Es clara en este comentario la influencia del liberalismo económico de la época irradiado al mundo desde Inglaterra.

La influencia que el cultivo y exportación de la grana ejercía sobre la actividad económica era muy grande; hacia mediados del siglo pasado era el renglón más importante de ingresos en el país; el Gobierno percibía ingresos fiscales por el impuesto de exportación. Sin embargo el cultivo de la grana empezó a enfrentar una situación difícil, iniciándose, o más bien continuándose, el fenómeno que habría de afectar casi permanentemente al país por su situación de monocultivista y exportador de bienes primarios. La decadencia del cultivo de la cochinilla deterioró gravemente la situación económica porque no se contó de inmediato con una producción suficiente de cultivos sustitutos, los que por otra parte no eran tan cotizados como lo había sido la grana. Por esa época el gobierno inició la promoción del cultivo del café, pero su mayor desarrollo fue posible posteriormente, a raíz de la reforma liberal. Este cultivo desempeñó desde entonces un papel muy importante; ya en 1876 la memoria de Hacienda daba cuenta de la recaudación récord por derechos de importaciones debido al crecimiento inusitado del comercio exterior e informaba también de un alza en los derechos de exportación por el auge del café.

A principios del presente siglo, el desarrollo del sector exportador se reforzó con el establecimiento de las plantaciones de banano, mediante la penetración del capital extranjero; se terminaron también las líneas de ferrocarril, quedando luego éstas bajo control extranjero.

El auge de la etapa del desarrollo hacia afuera tuvo lugar entre 1870, desde la consolidación de la revolución liberal, hasta 1929, con la gran depresión mundial. Entre 1930 y 1945, el país vivió tres lustros de profundo estancamiento económico, imposibilitado de compensar el derrumbe de la demanda externa mediante la sustitución de importaciones, por la pequeñez del mercado.

## 2. La situación económico-social hacia 1950

Después de 129 años de vida independiente y de la vigencia de la pauta de

---

1 V. Solórzano. "Evolución económica de Guatemala." Seminario de Integración Social, Guatemala 1963.

desarrollo sumariamente descrita, basada en la producción y exportación de grana y café, y del funcionamiento de las plantaciones bananeras, operadas por capital extranjero, la situación económico-social del país en 1950 era de considerable atraso. El ingreso por habitante fue en ese año de aproximadamente doscientos quetzales, que referido a precios del año 1958 equivalía a unos 235 quetzales. Pero por otra parte, el ingreso nacional se encontraba distribuido muy desigualmente, lo cual guardaba estrecha relación con las atrasadas estructuras socio-políticas.

El 72.0 por ciento de la población era analfabeta, el 75.0 por ciento rural y sólo el 14.0 por ciento de la población en edad escolar asistía a centros de enseñanza. Todo ello parece indicar que a la mayor parte de la población correspondía un ingreso anual por habitante sumamente bajo, probablemente inferior a cien quetzales.

La producción seguía descansando preponderantemente en actividades primarias, como se observa en el cuadro número uno.<sup>1</sup> Por otra parte, la dependencia del exterior era sumamente acusada; las exportaciones significaban un 13.2 por ciento del producto interno bruto, porcentaje elevado si se toma en cuenta que casi el 90.0 por ciento de lo exportado correspondía a dos cultivos solamente: café y banano. Si a todo esto se agrega que los transportes internos para movilizar los productos de exportación eran de propiedad extranjera y que aproximadamente el 90.0 por ciento de las ventas al exterior se colocaba en un sólo país, se concluye que el sistema económico se caracterizaba por una enorme falta de autonomía. Guatemala precisaba, pues, de una adecuada política económica tendiente a elevar el nivel del ingreso, mejorar su distribución, diversificar las actividades productivas y disminuir la dependencia del exterior.

---

1 En este cuadro también se aprecia la exagerada participación que los sectores de servicios tienen en el producto del país, lo cual se debe fundamentalmente a la actividad comercial. Por lo que toca a los sectores productivos, el cuadro muestra que casi el 70.0 por ciento del producto correspondía a los sectores primarios.

## Cuadro 1

### GUATEMALA: ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION, 1950 (Porcentos)

Sectores de actividad	Porcentaje del producto geo- gráfico bruto
A. Sectores productivos	100
Primarios: (actividades agropecuarias y mineras)	69
Construcción	6
Industria	25
B. Sectores de servicios	52
C. Producto geográfico bruto	100

Fuente: Banco de Guatemala.

#### B. El desarrollo en el período 1950-68

##### 1. La estrategia de desarrollo

Los elementos de esa adecuada política económica se empezaron a definir con bastante claridad desde poco después de terminada la segunda guerra mundial, mientras que su aplicación se inició hacia el año 1950. A partir de entonces, se planearon y ejecutaron proyectos en materia de carreteras, puertos y electrificación para mejorar la infraestructura, sentar las bases para una expansión de las actividades productivas y disminuir la dependencia económica respecto al exterior. En materia de desarrollo agropecuario se empezó a ejecutar una reforma agraria<sup>1</sup> y a diversificar la producción de bienes exportables, con los propósitos de incrementar la producción agrícola, elevar el ingreso rural, crear un mercado más amplio para la industria y disminuir la dependencia externa. Se inició también una política de desarrollo industrial para diversificar la economía

<sup>1</sup> Decreto 900, emitido y aplicado entre 1952 y 1954.

e incrementar la producción, el ingreso y la ocupación ( el dinamismo mostrado por algunas industrias en el período 1940-48, como textiles, cigarrillos, cemento y harina, a consecuencia del deterioro en los abastecimientos externos daba una idea de las posibilidades en este sector). De igual manera se impulsó la idea de integrar los mercados centroamericanos para favorecer la industrialización del país y diversificar los mercados externos, así como las exportaciones. Por lo que toca a los servicios sociales, el gobierno procuró aumentar sus gastos en salud y educación pública para atender necesidades que habían venido acumulándose durante mucho tiempo y mejorar, a la vez, los recursos humanos.

Respecto a la política de promoción industrial, que interesa destacar a los fines de este trabajo, hay que señalar que ha sido uno de los elementos de la política general de desarrollo presente durante buena parte de la escena económica en las dos últimas décadas.

## 2. Evolución económica en 1950-68 y la situación económico-social actual

Por distintos motivos los efectos de la nueva estrategia de desarrollo sólo se manifiestan en los últimos seis años, es decir, en el período 1963-68, (la actividad industrial en 1950-62 observó una expansión moderada, de 4.7 por ciento al año). Ello se explica tomando en cuenta que las obras de infraestructura requieren un tiempo de maduración más o menos largo, que el esfuerzo por diversificar las exportaciones también lo requiere, que la reforma agraria fue paralizada prácticamente desde sus inicios y que el mercado común centroamericano sólo quedó constituido por los cinco países a partir de 1962.

En 1950-62 se distinguen claramente tres subperíodos: 1950-62 con la tasa anual de crecimiento del producto más baja (2.3 por ciento). El medio en este momento está dominado por el principio apenas de la aplicación de la nueva estrategia de desarrollo con todas las dificultades inherentes a las políticas con cierto carácter revolucionario (reforma agraria). Es así como la inversión privada se reduce drásticamente de Q 51.5 millones en 1950 a sólo Q 36.8 millones en 1954, aunque la pública aumenta desde Q 15.4 a Q 22.9 millones. La importante contracción de la inversión privada explica el lento crecimiento de la industria en 1950-55 y se encuentra relacionada, a su vez, con el estado embrionario de las medidas de promoción industrial y el clima político característico de la época.

El subperíodo 1956-59, caracterizado por un cambio de importancia en el aspecto político, conserva, sin embargo, con excepción de la reforma agraria, casi todos los elementos de la estrategia desarrollista elaborada anteriormente. Por otra parte, el nivel de precios del café, que se mantuvo a un nivel alto, aun

cuando empezó a descender en 1957, y el aumento verdaderamente espectacular que se registró en la inversión fija, tanto pública como privada,<sup>1</sup> determinaron un ritmo de expansión en el producto interno bruto de más de seis por ciento al año, acusando en buena medida el desarrollo de la producción manufacturera (más de 7.0 por ciento anual).

Finalmente, en el subperíodo 1960-62, el crecimiento de la economía fue de nuevo marcadamente insuficiente (3.4 por ciento de incremento anual) debido a la drástica baja en los precios del café y a una disminución de la inversión pública en circunstancias en que la privada sólo aumentó muy ligeramente. El aumento de esta última, no obstante ser moderado, es, por el hecho de producirse en circunstancias adversas del sector externo y con una inversión pública declinante, un hecho muy significativo; acusa ya el efecto de los instrumentos de política como son el nuevo arancel de importación y la nueva legislación de fomento industrial, ambos aplicados desde 1959, así como las perspectivas del mercado común centroamericano, que por entonces empezaban ya a hacerse evidentes.

Pero es en el período 1963-68 cuando, como se dijo antes, empiezan a verse con claridad los efectos de aquel programa de desarrollo formulado hacia los años 1948-50. En efecto, la industria se desarrolla a una tasa anual cercana al nueve por ciento; ello ocurre en un marco de niveles crecientes de inversión y aumentos sumamente apreciables en las exportaciones, procesos que se inician precisamente en el año 1963, determinando en la mayoría de las variables económicas de importancia tasas elevadas de crecimiento en ese año con respecto a 1962. En realidad el producto interno bruto aumentó en 1963 en forma espectacularmente vigorosa (casi 10.0 por ciento); ello no ha ocurrido de nuevo en 1964-68 pero de cualquier manera el ritmo de crecimiento promedio anual ha sido relativamente satisfactorio (5.0 por ciento), en contraste con el observado en el período 1950-62.

La situación económico social más reciente, en apariencia se compara un tanto favorablemente con la que prevalecía en 1950. El ingreso por habitante<sup>2</sup> que en aquel año alcanzó aproximadamente 235 quetzales, fue de 264 en 1968.

En 1964, el porcentaje de la población en edad escolar que asistía a la escuela fue de 25.0 por ciento contra sólo 14.0 por ciento en 1950, mientras que la proporción de analfabetos bajó de 72.0 por ciento a 63.0 por ciento en 1964. Estos indicadores revelan ciertos progresos, pero la situación continúa siendo, desde luego, insatisfactoria. El ingreso por habitante se redujo entre 1950 y 1955. En 1956 se recuperó de esa reducción pero se mantuvo estancado hasta

1 La inversión geográfica bruta en capital fijo aumentó de Q.60 millones en 1954, a Q.150 millones en 1957. El aumento de la inversión iniciado en 1955 se reflejó en el crecimiento experimentado por el producto interno bruto en 1956. (Véase el Cuadro 3).

2 Valorado a precios de 1958.

1962 y en 1963-68 aumentó a una tasa media anual de sólo 1.3 por ciento. Es evidente que el país se ha mantenido al borde del estancamiento económico. Sin embargo, algunos grupos urbanos vieron en los últimos años aumentar apreciablemente sus ingresos; parece ser que el escaso crecimiento de la producción y del ingreso no se ha distribuido uniformemente entre todos los sectores de la población preservándose y aún agravándose el módulo de distribución que prevalecía en 1950.

En cuanto a la estructura productiva, la importancia de la industria es hoy mayor; el producto manufacturero en casi tres veces lo que era en 1950, aunque más del 60.0 por ciento de la producción de bienes se realiza todavía en el sector agropecuario (véase cuadro 2). Las exportaciones se han diversificado grandemente en cuanto a los productos y mercados al punto que el café y el banano juntos no alcanzan el 40.0 por ciento del valor de las mismas<sup>1</sup> mientras las exportaciones a Centroamérica, manufacturas en su mayoría se acercan ya actualmente a ese porcentaje; por otra parte, en 1967, ningún país absorbió más del 31.0 por ciento de las exportaciones totales.

Los progresos logrados en materia de infraestructura no sólo han contribuido a impulsar las actividades agropecuarias e industriales sino también han permitido alcanzar un mayor grado de autonomía nacional. Del período 1950-68 podría decirse a manera de conclusión general que el balance es positivo en términos de avances en la diversificación de las actividades productivas, con efectos favorables sobre el nivel global de ingreso y el grado de dependencia externa. Sin embargo, hay que decir que la elevación del ingreso ha evolucionado a ritmo lento, que no ha mejorado su distribución, y que el desarrollo industrial ha exigido la creación de nuevas formas de dependencia externa expresadas mediante vínculos tecnológicos y financieros.

---

1 La producción de banano está tomando auge nuevamente en el país, pero con distinta modalidad: los productores son básicamente nacionales.



Cuadro 2

GUATEMALA: ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO EN 1950 Y 1968  
(Porcientos)

C o n c e p t o	1950	1968	Porcentaje del pro ducto geográfico - bruto	
			1950	1968
A. Sectores productivos	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>48</u>	<u>45</u>
Primarios: (Actividades agro- pecuarias y mineras)	69	61	33	27
Construcción	6	4	3	2
Industria	25	35	12	16
B. Sectores de servicios			<u>52</u>	<u>55</u>
C. Producto geográfico bruto			<u>100</u>	<u>100</u>

Fuente: Banco de Guatemala

## CAPITULO II

### ASPECTOS RELEVANTES DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

#### A. Características y explicación generales de la industrialización

##### 1. Intensidad del crecimiento

La proporción del producto industrial con respecto al producto geográfico bruto total pasó del 12.0 por ciento en 1950 a 15.7 por ciento en 1968. En función del período de 19 años que se examina, el cambio ocurrido no parece revelar un proceso de industrialización que pudiera llamarse rápido.<sup>1</sup> Sin embargo, la magnitud del cambio está influenciada por la lentitud del proceso en los primeros años del período, que fue muy acusada. El crecimiento industrial, en realidad, ha sido bastante intenso en años más recientes, particularmente entre 1962 y 1968.<sup>2</sup> Al respecto, es interesante señalar que este período coincide, en líneas generales, con tres cambios importantes en los instrumentos de política: a) la sustitución de la antigua ley de fomento industrial (Decreto 459) por la nueva ley (Decreto 1317); b) la reestructuración del arancel de importación (Decreto 1269 y modificaciones posteriores) y c) la entrada en vigor del Tratado General de Integración Económica (véanse el Cuadro 3 y el Gráfico 1).

---

1 La tasa de crecimiento del producto industrial en 1950-68 fue de 6.0 por ciento y de 4.4 por ciento la del producto geográfico bruto total. La relación entre ambas tasas es igual a 1.36.

2 En este período la tasa de expansión industrial fue de 8.6 por ciento, muy superior a la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto. La relación entre ambas tasas es de 1.54.

Cuadro 3  
PARTICIPACION DEL SECTOR INDUSTRIAL EN EL  
PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO (PGB)

(Millones de quetzales de 1958)

	PGB		PGB Industrial		Grado de industrialización (por ciento)
	Valor	Incremento porcentual	Valor	Incremento porcentual	
1950	722.3	--	86.6	--	12.0
1951	732.5	1.4	89.3	3.1	12.2
1952	747.7	2.1	91.7	2.7	12.2
1953	775.3	3.7	93.4	1.9	12.0
1954	789.6	1.8	98.9	5.9	12.5
1955	809.1	2.5	98.3	-0.6	12.1
1956	882.7	9.1	106.8	8.6	12.1
1957	932.5	5.6	116.9	9.4	12.5
1958	976.1	4.7	123.9	6.1	12.7
1959	1 024.2	4.9	129.8	4.8	12.7
1960	1 049.2	2.4	135.5	4.4	12.9
1961	1 094.3	4.3	143.3	5.8	13.1
1962	1 133.0	3.5	151.1	5.4	13.3
1963	1 241.1	9.5	165.9	9.8	13.4
1964	1 298.6	4.6	176.4	6.3	13.6
1965	1 355.2	4.4	190.8	8.2	14.1
1966	1 429.9	5.5	210.7	10.4	14.7
1967	1 488.6	4.1	228.4	8.4	15.3
1968	1 572.2	5.6	247.1	8.2	15.7

Tasas de crecimiento acumulativo anual

1950-68	4.4	6.0
1950-62	3.8	4.7
1962-68	5.6	8.6

Fuente: Banco de Guatemala.

Al tratar de ofrecer una explicación general del proceso de industrialización, es interesante aplicar un sencillo modelo típico, derivado de situaciones correspondientes a países de América Latina, sin pretender en ningún momento exagerar el valor que realmente tiene un modelo de esa naturaleza como elemento normativo y explicativo.<sup>1</sup> De acuerdo con éste, el grado "normal" de industrialización correspondiente a nuestro país para los años 1950, 1962 y 1968 era de 11. 2, 12. 2 y 13. 2 por ciento, respectivamente. Pero los porcentajes reales correspondientes a esos años son superiores a los normales en proporción creciente, ( 7.0, 9.0, y 19.0 por ciento ). Sin embargo, antes de hablar de "sobreindustrialización" con respecto a la situación típica, hay que hacer por lo menos dos salvedades importantes: en primer lugar ese resultado se debe a la inferior posición relativa, en el año 1960, de países como Panamá, Colombia, El Salvador y Venezuela, lo que no significa necesariamente que Guatemala esté más industrializada que esos países, sino simplemente que aquellos deberían normalmente exhibir mayor grado de industrialización del efectivamente alcanzado, dados sus niveles de población e ingreso. <sup>2</sup> Por otra parte, al calcular la situación "normal" con un modelo construido sobre la base de la situación existente en 1960, no quedan considerados los cambios dinámicos que pueden haber afectado los requerimientos para calificar de "normal" el grado de industrialización alcanzado en un año cualquiera, distinto a 1960. Hechas estas salvedades, puede intentarse una explicación sobre la base de los principales factores que comunmente influyen en el proceso de industrialización. Ellos son el ingreso por habitante, el tamaño de la población, la distribución del ingreso, el uso de recursos naturales, la política industrial, la política de comercio exterior, el grado de urbanización y algunos otros como la iniciativa empresarial, etc.

Con respecto a los dos primeros (el ingreso por habitante y el tamaño de la población) la aplicación misma del modelo, que los considera explícitamente, parece revelar que en nuestro país (al igual que en otros de América Latina), si bien la población y el nivel de ingreso explican la mayor parte del grado de industrialización alcanzado, hay una parte del mismo que debe ser explicado por

---

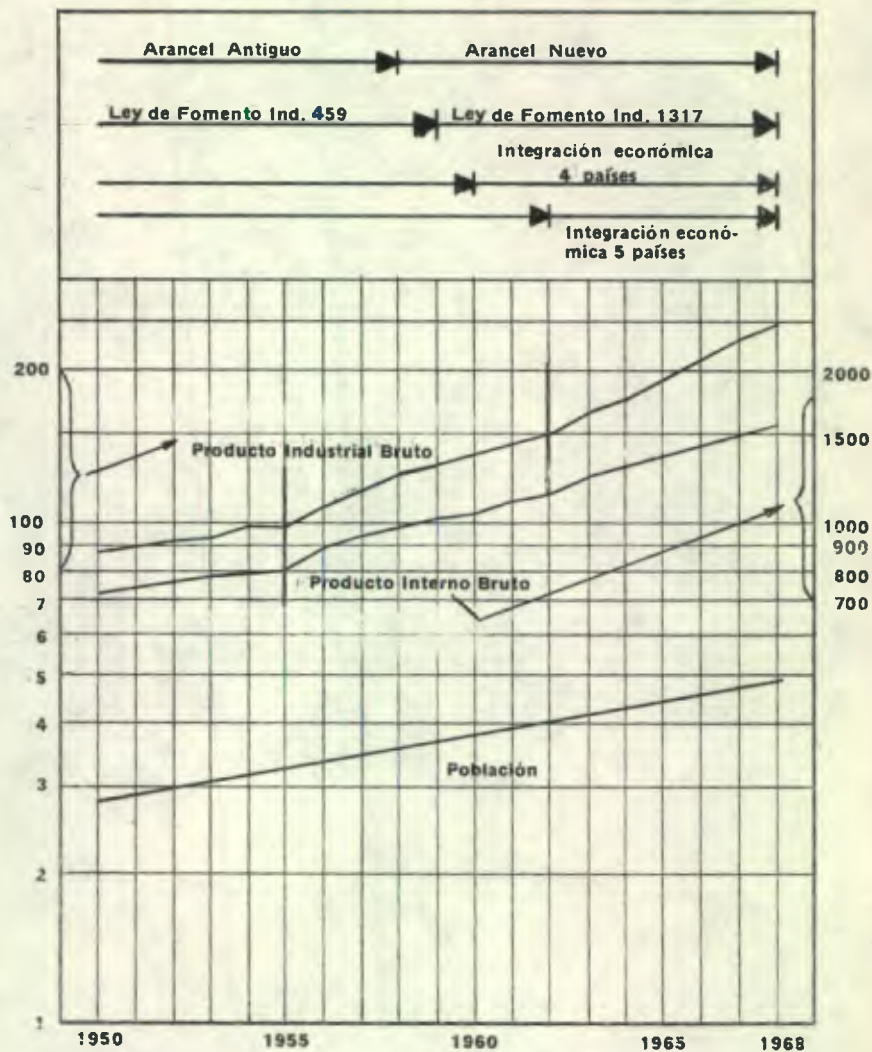
1 Estos análisis de correlaciones transversales múltiples entre países establecen funciones logarítmicas para explicar el producto industrial o del sector manufacturero en función del ingreso global por habitantes y la cantidad de población. Entre los análisis efectuados por las Naciones Unidas, H. Chenery y CEPAL, he escogido este último por haberse referido exclusivamente a los países latinoamericanos. La correlación se hizo con datos de 1960 expresados en dólares de ese mismo año, por lo que ha sido más sencilla su utilización en este trabajo (dado que las series estadísticas están a precios constantes en 1958, año bastante cercano a 1960).

2 Adecuación que incluso pudo haberse dado en algunos de esos países desde 1960 para acá.

GRAFICO 1.

Guatemala. Producto Industrial Bruto, Interno Bruto y Población.

(Millones de quetzales de 1958 y millones de habitantes).



otros factores.

Análisis cuantitativos efectuados por la CEPAL han encontrado una asociación inversa entre el coeficiente de importaciones y el desarrollo industrial. Al respecto, cabe señalar que Guatemala tenía en 1950 y 1962 un coeficiente bastante más bajo que Panamá, Colombia, El Salvador y Venezuela, lo que explica su mayor industrialización relativa,<sup>1</sup> con respecto a esos países, en términos de una situación más favorable en materia de abastecimiento interno y de sustitución de importaciones.

El grado de urbanización, factor para el que también se ha demostrado una correlación directa con el crecimiento industrial no contribuye a explicar la situación sobre lo normal ya que por el contrario, Guatemala es uno de los países menos urbanizados de América Latina (véase el Cuadro 5).

En cuanto a las diferencias en el uso de recursos naturales, quizás una forma (aunque burda) de medirlas es a través del coeficiente de exportaciones, ya que en su mayoría éstas se componen de bienes primarios. El coeficiente más bajo que se observa para Guatemala indica menor participación o aprovechamiento del sector exportador como estímulo para la producción, lo que probablemente contribuyó a canalizar hacia la industria algunos recursos disponibles de capital. (véase el Cuadro 6).

Cuadro 4  
COEFICIENTES DE IMPORTACION EN ALGUNOS PAISES  
DE AMERICA LATINA

País	1950	1962	1968
Guatemala	14.6	14.6	17.6
Panamá	30.5	36.7	42.5
Colombia	24.7	20.0	16.0 <sup>a/</sup>
El Salvador	20.0	20.8	26.6
Venezuela	29.0	21.0	14.0

a/ 1967.

Fuente: Para Guatemala, Banco de Guatemala.

Resto de países: CEPAL, con base en cifras oficiales.

1 Véase la nota 2 de la página 14.

Cuadro 5

GRADO DE URBANIZACION EN ALGUNOS PAISES  
DE AMERICA LATINA

	1950	1962	1968
Guatemala	24.1	27.3	28.5
Panamá	35.4	42.4	46.4
Colombia	35.1	46.4	51.3
El Salvador	27.6	31.4	34.3
Venezuela	48.7	62.9	67.8

Fuente: CEPAL, Estudio Económico de América Latina, 1968.

Cuadro 6

COEFICIENTES DE EXPORTACION EN ALGUNOS PAISES  
DE AMERICA LATINA

	1950	1962	1968
Guatemala	12.6	14.4	18.7
Panamá <sup>a/</sup>	29.5	31.0	38.3
Colombia	19.7	19.0	17.2 <sup>b/</sup>
El Salvador	18.1	23.5	27.5
Venezuela	33.0	32.7	26.0

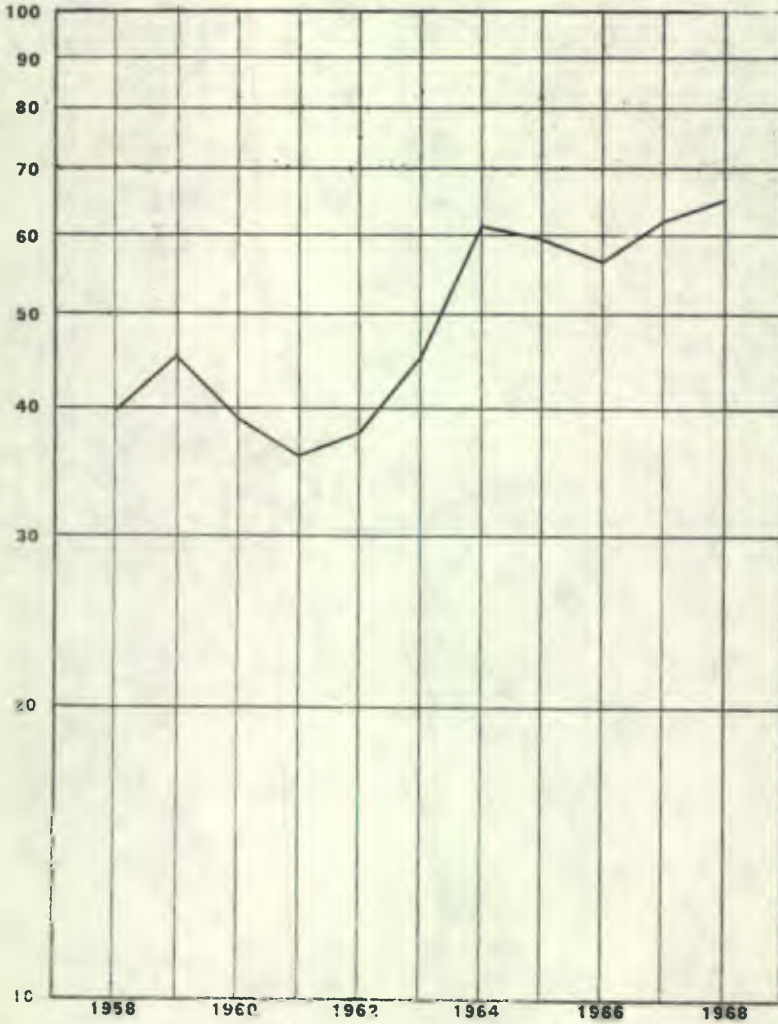
a/ Predomina la exportación de servicios.

b/ 1967

Fuente: Para Guatemala, Banco de Guatemala; resto de países: CEPAL, con base en cifras oficiales.

**GRAFICO 2**

**Guatemala. Inversión Bruta Fija en la Industria.**  
**(Millones de quetzales de 1958).**





Cuadro 7

**INVERSION BRUTA FIJA EN LA INDUSTRIA**  
(Miles de quetzales de 1958)

Año	Maquinaria y equipo <u>a/</u>	Construcción <u>b/</u>	Total	Variación porcentual
1958	31 802	7 950	39 752	
1959	36 152	9 038	45 190	+ 13.7
1960	31 282	7 820	39 102	- 13.5
1961	28 610	7 152	35 762	- 8.5
1962	30 466	7 616	38 082	+ 6.5
1963	35 977	8 994	44 971	+ 18.1
1964	49 030	12 258	61 288	+ 36.3
1965	47 554	11 888	59 442	- 3.0
1966	44 658	11 164	55 822	- 6.0
1967	49 456	12 364	61 820	+ 10.7
1968	51 710	12 928	64 638	+ 4.6

a/ Incluye bienes de capital adquiridos por el gobierno general.

b/ Calculado a base de un coeficiente de 0.25 de la inversión en maquinaria y equipo, según el censo industrial de Guatemala de 1953 y el de Costa Rica de 1964.

Fuente: Banco de Guatemala para la inversión en maquinaria y equipo.

Inversión en construcciones calculada según nota b/.

## Cuadro 8

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DEL SISTEMA A  
LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES, a/ 1950-68

(Miles de quetzales)

Año	Préstamos to- tales	Préstamos a la industria a/	Por ciento del total
1950	30 074.9	3 158.8	10.5
1951	34 427.5	3 627.0	10.5
1952	34 093.6	3 225.2	9.5
1953	38 030.4	3 224.2	8.5
1954	45 292.9	2 880.0	6.4
1955	41 872.8	4 025.6	9.6
1956	57 477.7	4 429.9	7.7
1957	67 961.7	6 289.2	9.3
1958	78 991 5	6 186.5	7.8
1959	65 012.1	7 644.4	11.8
1960	70 842.5	7 451.7	10.5
1961	74 695.7	7 147.3	9.6
1962	82 528.1	9 068.1	11.0
1963	94 860.3	16 354.5	17.2
1964	104 832.7	17 738.3	16.9
1965	103 782.1	17 941.3	17.3
1966	104 625.0	19 403.3	18.5
1967	117 963.7	28 199.0	24.0
1968	138 102.4	31 986.1	23.2

a/ Hasta 1955 saldos a fin de año. De 1956 a 1968 préstamos nuevos concedidos durante el año.

b/ Hasta 1960 incluye minería y transportes.

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de Guatemala.

La diferencia creciente del grado de industrialización respecto a lo normal, que de 9.0 por ciento en 1962 sube a 19.0 por ciento en 1968, se explica por la aparición de la política de comercio exterior en cuanto a integración económica y por los cambios en la ley de fomento y el arancel. Esas medidas, consideradas en su conjunto, sin duda han ejercido una influencia dinamizadora sobre la industria, como se aprecia en el gráfico 1.

Naturalmente, el ritmo creciente de la producción industrial ha estado asociado a inversiones también crecientes, así como al mayor aprovechamiento de la capacidad instalada. Por lo que respecta a la inversión, las cifras disponibles (véanse el Cuadro 7 y el Gráfico 2) muestran su rápido crecimiento entre 1961 y 1964 y el relativo mantenimiento, en los años siguientes, del nivel alcanzado.

El crédito bancario concedido a la industria, que hasta 1962 representó alrededor de la décima parte del crédito total, significó en 1967 y 1968 casi la cuarta parte. (véase el Cuadro 8). En términos absolutos, el crédito bancario a la industria subió de 9.1 millones de quetzales en 1962, a 32.0 millones en 1968, es decir, casi se triplicó.

Parece ser que el clima favorable para la expansión industrial creado por la política del gobierno, si logró obtener una respuesta más o menos inmediata del sector privado en términos de inversión y crédito.

## 2. Crecimiento de las diferentes ramas industriales y cambios en la estructura del sector industrial

En el período 1950-68, solamente siete ramas industriales crecieron a un ritmo inferior a 5.0 por ciento anual: alimentos, bebidas, tabaco, madera, muebles, cuero y productos minerales no metálicos. El resto registró aumentos anuales superiores al 5.0 por ciento. (véase el Cuadro 9). Al primer grupo corresponden las industrias de tipo vegetativo, cuyo crecimiento se asocia principalmente al de la población.<sup>1</sup> Sin embargo, en el segundo grupo de

1 Industrias para cuyos productos, sin embargo, existe una importante demanda potencial acumulada por parte de amplios sectores de población de bajos ingresos. Esta circunstancia permitiría importantes aumentos en estas industrias calificadas de "vegetativas", si se realizara una redistribución de ingreso, vale decir, si se dotara de capacidad de compra a esos sectores de ingresos bajos.

industrias están incluídas dos ramas, textiles y calzado, que pudiendo calificarse de vegetativas, exhiben cierto dinamismo, particularmente la de textiles. En este caso la explicación se encuentra en la sustitución de importaciones, ya que aun tratándose de industrias tradicionales, la proporción del abastecimiento total satisfecho con compras en el exterior era importante al principio del período y continuó siéndolo durante la mayor parte del mismo, ofreciendo a la producción interna el estímulo de la sustitución. Las restantes ramas del segundo grupo presentan las características de ser, en general, menos tradicionales y de producir bienes que suelen tener mayor respuesta a los aumentos del ingreso, lo que explica su expansión más rápida.

Cuadro 9

TASAS DE CRECIMIENTO POR RAMAS INDUSTRIALES  
(Porcientos)

	1950-68	1962-68
1. Ramas industriales con crecimientos anuales inferiores a 5 por ciento		
Alimentos	4.8	--
Bebidas	2.2	3.9
Tabaco	2.7	4.9
Madera	4.7	--
Muebles	3.1	3.4
Cuero	3.4	--
Minerales no metálicos	4.8	--
2. Ramas industriales con crecimientos anuales superiores a 5 por ciento		
Alimentos	--	5.3
Textiles	11.2	11.1
Calzado y vestuario	5.6	5.6
Madera	--	6.5
Papel	32.0	14.9
Imprentas	8.5	11.7
Cuero	--	7.3
Caucho	21.0	19.4
Químicos	6.4	6.2
Minerales no metálicos	--	6.4
Productos metálicos		
Maquinaria no eléctrica	24.4	42.3
Maquinaria eléctrica		
Material de transporte	8.0	5.3
Diversos	27.6	28.3

Fuente: Cuadro 10

Ahora bien, en el período 1962-68, todas las ramas comprendidas en el primer grupo aumentaron su ritmo de crecimiento y cuatro de ellas —alimentos, maderas, cuero y productos minerales no metálicos— superaron el 5.0 por ciento anual. Este fenómeno está relacionado de manera general con la mayor actividad económica durante estos años y de manera particular con las oportunidades de sustitución de importaciones y de exportación al mercado común centroamericano. Respecto al segundo grupo de industrias la contracción observada en el movimiento expansivo de algunas industrias durante este último período —que en cualquier forma continuó siendo acelerado— fue consecuencia de los mayores niveles absolutos de producción que ya habían sido alcanzados, situación que conduce a exhibir tasas de aumento menos espectaculares. Sin embargo, la producción metal-mecánica (exceptuando material de transporte), aumentó su dinamismo en este período como reflejo de las causas ya señaladas, (aumento del ingreso, sustitución de importaciones y exportaciones al mercado común). En lo relativo a las tasas de expansión de las distintas ramas merece destacarse el hecho de que dos importantes industrias tradicionales como la de alimentos y productos textiles, se han desarrollado a tasas relativamente altas, particularmente los productos textiles. En el caso de la industria de alimentos, aun cuando su ritmo de crecimiento ha sido el más bajo dentro del grupo de industrias de crecimiento alto, hay que observar que todavía produce alrededor de la cuarta parte del producto industrial total.

Los diferentes ritmos de crecimiento experimentados por las distintas ramas industriales han determinado una modificación en la importancia relativa de las mismas, como se puede observar en el Cuadro 10. En lo que respecta a las industrias tradicionales los cambios más significativos ocurrieron en la industria textil, que aumentó su aporte al producto industrial total desde el 5.5 por ciento en 1950 hasta un 13.0 por ciento en 1968; la industria de bebidas disminuyó grandemente su participación desde 22.1 hasta 11.5 por ciento, en esos mismos años. Otras industrias que disminuyeron su participación fueron la de alimentos, tabaco, calzado y vestuario, madera, muebles, cuero y productos minerales no metálicos. Las imprentas y editoriales aumentaron moderadamente su aporte al producto total del sector y lo mismo ocurrió con la industria química.<sup>2</sup>

Las restantes industrias aumentaron todas su importancia relativa. Así, la industria del papel, que prácticamente no existía en 1950, representó el 1.3 por ciento del producto industrial en 1968, mientras que, por otra parte, y constituyendo un hecho más notable, la industria de productos metálicos, que tampoco existía prácticamente en 1950, significó en 1968 alrededor del 9.0 por

1 La producción en 1950 era en muchos de estos casos prácticamente inexistente, situación que se había modificado en 1962.

2 La industria química de Guatemala, es en gran parte, tradicional, exceptuando la fabricación de pinturas y fertilizantes. En su mayoría comprende la fabricación de productos pirotécnicos y abonos, candelas, fósforos, etc.

ciento del producto industrial.

Con respecto a los cambios en la estructura productiva atendiendo al destino económico de las manufacturas, (es decir, a su carácter de bienes de consumo, intermedios, de capital y consumo duradero), se destaca grandemente el aumento en la importancia relativa de las industrias metal-mecánicas, típicamente productoras de bienes de capital y consumo duradero, desde 1.4 por ciento en 1950 hasta casi 13.0 por ciento en 1968. (véase el Cuadro 11).

Cuadro 10

VALOR AGREGADO INDUSTRIAL, POR RAMAS, E IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS MISMAS CON RELACION AL TOTAL DEL SECTOR

(Valores en miles de quetzales de 1958)

	1950		1962		1968	
	Valor	Por ciento del total	Valor	Por ciento del total	Valor	Por ciento del total
<b>Total</b>	<b>86 571.0</b>	<b>100.0</b>	<b>151 080.0</b>	<b>100.0</b>	<b>127 134.7</b>	<b>100.0</b>
Allmentos	26 219.1	30.3	44 829.8	29.7	61 031.0	24.7
Bebidas	19 093.7	22.1	22 515.1	14.9	28 449.9	11.5
Tabaco	9 384.3	10.8	11 432.5	7.6	15 240.5	6.2
Textiles	4 743.8	5.5	17 019.6	11.3	32 018.2	13.0
Calzado y vestuario	11 082.2	12.8	21 292.4	14.1	29 526.6	11.9
Madera y corcho	2 012.3	2.3	3 178.6	2.1	4 635.7	1.9
Muebles	3 559.8	4.1	5 076.5	3.4	6 188.0	2.5
Papel y productos de papel	21.9	0.0	1 419.1	0.9	3 266.7	1.3
Imprentas, editoriales	1 150.1	1.3	2 561.0	1.7	4 956.7	2.0
Cuero y productos de cuero	1 350.3	1.6	1 620.4	1.1	2 471.2	1.0
Productos de caucho	139.1	0.2	1 487.7	1.0	4 316.3	1.7
Substancias y productos químicos	2 711.8	3.1	5 766.1	3.8	8 243.1	3.3
Productos minerales no metálicos, exceptuando derivados del petróleo	3 839.4	4.4	6 205.7	4.1	8 970.4	3.6
Productos metálicos	435.7	0.5	2 637.3	1.7	21 885.3	8.9
Maquinaria, excepto eléctrica	71.6	0.1	433.4	0.3	3 596.9	1.5
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	76.1	0.1	460.9	0.3	3 824.8	1.5
Material de transporte	603.9	0.7	1 771.3	1.2	2 417.1	1.0
Diversos	75.9	0.1	1 372.6	0.9	6 096.3	2.5

Fuente: Banco de Guatemala.

Cuadro 11

**ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO  
EN EL SECTOR MANUFACTURERO**

(Valores en miles de quetzales de 1968)

	1950		1962		1968	
	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento
<b>Total</b>	<b>86 571</b>	<b>100.0</b>	<b>151 080</b>	<b>100.0</b>	<b>247 135</b>	<b>100.0</b>
<b>A.</b> Industrias típicamente productoras de bienes de consumo, especialmente no duraderos, y de bienes intermedios directamente ligados a esa producción (Incluye sustancias y productos químicos).	81 383	94.0	136 665	90.5	196 858	80.5
<b>B.</b> Industrias típicamente productoras de bienes intermedios (papel, caucho, minerales no metálicos).	4 001	4.6	9 112	6.0	16 553	6.7
<b>C.</b> Industrias metal-mecánicas típicamente productoras de bienes de capital y de bienes de consumo duradero (Productos metálicos, maquinaria, aparatos eléctricos y material de transporte).	1 187	1.4	5 303	3.5	31 724	12.8

Fuente: Cuadro 10.

Con respecto a la relación entre el cambio en la estructura por ramas del producto industrial, y las características de los incentivos fiscales, puede decirse que esa relación adopta caracteres identificables. En efecto, durante la década de los años 50, el crecimiento del sector manufacturero estuvo muy ligado al desarrollo de las industrias tradicionales.<sup>1</sup> Ello se explica en buena parte por el

1 Representadas éstas por las incluidas en el grupo A del Cuadro 11, se observa que su participación en el producto total del sector apenas va -

énfasis que hacía el Decreto 459 en la utilización de materia prima nacional, lo que sólo podía lograrse en el campo de las industrias más tradicionales. Pero las oportunidades de inversión industrial, con buenas probabilidades de ganancia, que ofrecía una demanda abastecida con importaciones, pronto hicieron sentir su efecto. Se generaron las presiones necesarias para modificar la ley de fomento industrial existente, sustituyéndola con el Decreto 1317. Como se verá más adelante, bajo este decreto ya no se hizo un gran énfasis en el grado de materia prima nacional incorporado a los procesos de producción, lo que hizo posible el desarrollo de actividades industriales no tradicionales, con predominio de procesos productivos no sustentados, o sustentados en grado poco apreciable, en el aprovechamiento de materias primas nacionales. Representadas estas industrias por las incluidas en los grupos B y C del Cuadro 11, se aprecia un enorme crecimiento de las mismas en los años transcurridos entre 1962 y 1968. En efecto, desde 9.5 por ciento del producto industrial en 1962, su participación subió al 20.0 por ciento en 1968, es decir, a más del doble en sólo seis años. En los 12 años anteriores, su participación en el total manufacturado sólo había variado de 6.0 a 9.5 por ciento. La tasa de crecimiento anual en el período 1950-62 fue de sólo 8.9 por ciento, mientras que en 1962-68 alcanzó 22.3 por ciento.

Sin embargo, el notable crecimiento de estas industrias "nuevas", o no tradicionales, difícilmente podría conceptuarse como el tipo de desarrollo que sienta las bases de un crecimiento autosostenido. Ello porque las empresas o firmas establecidas emprendieron las fases finales de los procesos de producción, sin que surgieran las actividades "de base". En efecto, en ninguna de las ramas industriales surgieron las llamadas industrias básicas, entendiendo por éstas aquellas cuyos efectos sustentan otras actividades industriales y crean condiciones materiales para el desarrollo ulterior del sector industrial y el de otros sectores económicos. Estas industrias habrían permitido consolidar "procesos encadenados de crecimiento", en los que la construcción de una fábrica crea condiciones propicias para crear otras, que vienen a reforzar el funcionamiento de las precedentes.

Las industrias básicas asociadas estrechamente con la idea de la explotación de recursos naturales propios de la región, tendrían capacidad de difundir sus efectos propulsores en forma prácticamente independiente de la coyuntura del comercio exterior; y por tanto, independientemente de una eventual crisis de la capacidad para importar. O sea que, resumiendo, el establecimiento de las industrias básicas habría permitido lograr que las formas del crecimiento

...rió ilgeramente, lo que implica un proceso de expansión muy similar al -  
de aquellas ramas que más tarde mostraron un dinamismo mucho mayor.



industrial fueran adecuadas a su propia continuación y autopropulsión.<sup>1</sup>

El surgimiento de estas industrias durante la década de los 50 y aún hasta 1962, habría sido imposible por la insuficiencia del mercado nacional para sustentarlas, pero habría sido factible en los años posteriores, basado en el mercado regional. Sin embargo, la sola existencia del mercado ha probado no ser causa suficiente para instalar las industrias básicas. También son determinantes las posibilidades reales de financiamiento y la iniciativa empresarial. Es así como va comprendiéndose que el desarrollo futuro de estas industrias necesitará de la conformación de toda una política que contemple instrumentos adecuados para superar los obstáculos existentes.

## **B. Relaciones del sector industrial con otros sectores de la economía**

### **1. Agricultura**

Más del 10.0 por ciento de la producción agrícola es utilizada por la industria como materia prima. El resto se destina a la exportación (poco más del 50.0 por ciento) y al consumo interno (algo menos del 40.0 por ciento). La mayor parte de la producción agrícola para consumo industrial es absorbida por

---

<sup>1</sup> Concretamente, dentro del concepto de industrias básicas estarían comprendidas por ejemplo, las siguientes:

**Pulpa de madera, papel y cartón**

**Productos químicos de principal importancia por su función de productos-intermedios dentro de la misma industria química y que se obtienen en la primera etapa de la transformación química, a partir de materias primas originarias de diversas actividades primarias (industrias extractivas, agricultura).**

**Acido sulfúrico**

**Soda cáustica - cloro**

**Amoníaco**

**Carburo de calcio**

**Urea, etc.**

**Refinación de petróleo**

**Cemento**

**Fundición de hierro y acero**

**Fundición y refinación de metales no ferrosos.**

las industrias de alimentos (84.0 por ciento en 1968) y casi todo el resto por las industrias del caucho, tabaco y productos químicos (véanse los Cuadros 12 y 13). Aunque los Cuadros 12 y 13 no registran la producción de fibras textiles para consumo industrial interno, este abastecimiento es importante y probablemente hace crecer la proporción de la producción agrícola destinada al consumo industrial, al 13 ó 14 por ciento. Además, buena parte de la producción pecuaria (leche) se procesa en modernas plantas industriales de productos lácteos y alrededor del 10.0 por ciento de la producción silvícola es también utilizada por la industria. Con base en estos elementos no sería arriesgado suponer que aproximadamente un 15.0 por ciento de la producción agropecuaria total es demandada por el sector industrial. Además, esa situación ha sido característica a lo largo de todo el período 1950-68, sin que se hayan registrado mayores cambios en el porcentaje de la producción agropecuaria demandada por el sector industrial.

Con lo anterior se ha intentado determinar los efectos hacia atrás del sector industrial sobre la agricultura, que son los más importantes. Los efectos hacia adelante (abastecimiento de fertilizantes, equipo, etc.) son menos significativos aunque potencialmente importantes.

## 2. Comercio

El 46.0 por ciento del valor agregado por el sector comercio se debe a la comercialización de productos manufacturados y el resto a la comercialización de productos agrícolas (36.0 por ciento) e importados (alrededor del 18.0 por ciento). La proporción debida a los productos industriales es, además, creciente (véase el Cuadro 14). Ambos hechos se explican teniendo en cuenta que el valor de la producción del sector industrial se ha tornado, desde 1962, superior al del sector agropecuario (véase el Cuadro 15). En efecto, mientras que en 1950 la producción industrial era solamente el 83.0 por ciento de la agropecuaria, en 1968 fue superior a ésta en un 26.0 por ciento. De esa manera, de los 448 millones de quetzales que en 1968, por ejemplo, constituyeron los ingresos de las personas dedicadas al comercio, 206 millones de quetzales fueron ganados por la comercialización de productos industriales producidos internamente.

## 3. Otros sectores

Aunque existen interrelaciones más o menos claras del sector industrial con

otros sectores de actividad económica, ellas son de mucho menor importancia comparativamente a las que guarda con la agricultura y el comercio. Por esa razón no se consignan aquí otras cuantificaciones que las anteriores.

Cuadro 12  
ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION AGRICOLA  
(Miles de quetzales de 1958)

Año	Total producción agrícola		Productos de exportación		Productos de consumo interno		Productos de consumo industrial	
	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento
1950	161 528.3	100	80 631.7	50	63 453.4	39	17 443.2	11
1951	157 966.0	100	72 758.2	46	67 750.7	43	17 487.1	11
1952	165 014.0	100	78 453.5	48	67 768.6	41	18 791.9	11
1953	170 100.6	100	85 077.9	50	66 906.5	39	18 116.2	11
1954	165 286.2	100	81 642.0	49	65 078.1	39	18 566.1	11
1955	169 396.2	100	86 641.3	51	63 887.8	38	18 867.1	11
1956	180 585.8	100	90 433.1	50	69 810.9	39	20 341.8	11
1957	185 003.1	100	91 562.3	50	71 674.1	39	21 766.7	12
1958	197 719.2	100	99 888.5	50	76 321.8	39	21 508.9	11
1959	219 470.8	100	115 796.0	53	81 171.6	37	22 503.2	10
1960	226 813.9	100	121 820.8	54	83 048.8	37	21 944.3	10
1961	226 612.5	100	120 017.3	53	85 534.3	38	21 060.9	9
1962	237 189.1	100	122 654.6	52	88 166.4	37	26 368.1	11
1963	286 797.0	100	155 208.7	54	102 314.5	36	29 273.8	10
1964	289 786.9	100	152 712.1	53	107 017.3	37	30 057.5	10
1965	294 507.5	100	157 359.0	53	107 973.2	37	29 175.3	10
1966	302 944.0	100	160 853.5	53	110 795.2	37	31 295.3	10
1967	287 266.7	100	141 133.4	49	113 238.1	39	32 895.2	12
1968 a/	310 235.0	100	157 989.3	51	118 994.0	38	33 251.8	11

a/ Preliminar.

Fuente: Banco de Guatemala.

## Cuadro 13

## PRODUCCION AGRICOLA PARA CONSUMO INDUSTRIAL, 1950--68

(Miles de quetzales de 1958)

Productos	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
<b>T o t a l</b>	<b>17 443.2</b>	<b>17 487.1</b>	<b>18 791.9</b>	<b>18 116.2</b>	<b>18 566.1</b>	<b>18 867.1</b>	<b>20 341.8</b>	<b>21 766.7</b>	<b>21 508.9</b>	<b>22 503.2</b>
1. Caña	9 850.9	8 643.9	10 653.0	10 412.5	12 239.7	13 250.0	13 559.6	14 949.2	14 628.7	14 251.6
2. Trigo en granza	2 680.7	3 212.4	2 726.3	2 421.7	2 248.6	1 785.5	2 439.6	2 248.6	2 635.2	2 634.1
3. Arroz en granza	929.3	1 228.1	1 067.7	1 175.3	055.3	986.5	1 116.5	1 211.6	1 265.9	1 582.6
4. Tabaco en rama	825.9	975.5	731.1	651.1	606.8	579.4	914.4	897.6	691.1	735.3
5. Hule	91.9	159.7	159.7	222.4	226.0	229.6	232.8	235.2	243.1	249.7
6. Té de limón	150.3	236.1	397.1	708.4	203.9	418.6	722.8	858.6	516.5	370.7
7. Fibra de Kenaf	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	19.2	41.6
8. Citronela	449.0	634.4	312.3	78.1	107.4	205.0	478.2	653.9	224.5	601.8
9. Ajonjolí	61.8	92.9	27.5	159.6	111.4	86.7	61.2	87.4	83.2	134.8
10. Cacao	258.8	135.6	259.9	265.1	221.2	200.7	365.7	184.6	428.5	463.4
11. Cebada	7.7	7.7	7.6	9.1	9.0	8.9	10.0	12.5	15.0	16.3
12. Abacá	2 109.9	2 160.8	2 440.7	2 012.9	1 536.8	1 116.2	390.6	427.5	758.0	1 421.3

Productos	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
<b>T o t a l</b>	<b>21 944.3</b>	<b>21 060.9</b>	<b>26 368.1</b>	<b>29 273.8</b>	<b>30 057.5</b>	<b>29 175.3</b>	<b>31 295.3</b>	<b>32 895.2</b>	<b>33 251.8</b>
1. Caña	14 388.6	13 987.4	17 904.4	18 221.9	18 255.4	16 430.9	20 010.2	20 733.4	20 742.2
2. Trigo en granza	2 591.4	3 011.2	3 152.3	4 163.9	4 408.3	4 856.2	3 982.3	3 139.3	4 571.9
3. Arroz en granza	1 473.6	1 359.5	1 713.1	1 967.1	2 632.9	3 054.2	2 004.9	2 490.0	1 550.3
4. Tabaco en rama	1 019.8	1 000.8	1 028.2	1 443.3	1 491.8	1 637.1	1 710.9	1 978.5	1 881.6
5. Hule	249.7	249.7	538.7	724.9	882.6	915.4	1 322.8	1 898.7	2 104.6
6. Té de limón	1 091.7	584.8	919.3	1 235.9	970.1	729.1	792.3	743.0	585.1
7. Fibra de Kenaf	80.0	96.0	460.8	534.4	562.4	671.2	680.0	752.0	720.0
8. Citronela	602.0	212.8	269.5	421.3	439.8	478.6	398.2	356.5	246.7
9. Ajonjolí	123.8	141.7	195.4	289.0	216.7	197.5	179.6	582.0	619.2
10. Cacao	310.1	404.1	174.2	257.8	181.2	188.1	195.1	202.1	209.0
11. Cebada	13.6	12.9	12.2	14.3	16.3	17.0	19.0	19.7	20.4
12. Abacá	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: "Cuentas Nacionales de Guatemala", Publicación del Banco de Guatemala

Cuadro 14

VALOR AGREGADO DEL SECTOR COMERCIO SEGUN  
GRUPO DE MERCANCIAS COMERCIALIZADAS, 1958-68

(Miles de quetzales de 1958)

Año	Valor agregado total		Agropecuaria		Industrial		Importado	
	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento	Valor	Por ciento
1958	253 708	100	104 003	41	98 986	39	50 719	20
1959	265 093	100	111 102	42	104 012	39	49 979	19
1960	274 496	100	114 246	42	109 555	40	50 695	18
1961	280 757	100	117 174	42	116 260	41	47 323	17
1962	294 659	100	121 616	41	123 867	42	49 176	17
1963	335 724	100	139 106	41	135 679	40	60 939	18
1964	356 092	100	141 929	40	145 964	41	68 199	19
1965	376 206	100	145 149	39	157 735	42	72 322	19
1966	397 202	100	154 779	39	171 985	43	70 438	18
1967	416 413	100	151 570	36	186 310	45	78 533	19
1968	448 437	100	160 241	36	206 164	46	82 032	18

Fuente: Banco de Guatemala

Cuadro 15

## VALOR DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA E INDUSTRIAL

(Miles de quetzales de 1958)

Año	Producción Agropecuaria	Producción Industrial	Prod. industrial como porcentaje de la producción agropecuaria
1950	248 517.7	207 455.5	83.5
1951	247 628.4	211 358.3	85.4
1952	255 597.3	214 952.8	84.1
1953	265 189.9	223 221.9	84.2
1954	267 012.9	235 688.9	88.3
1955	264 201.8	235 145.4	89.0
1956	282 380.6	252 633.1	89.5
1957	288 912.1	276 499.8	95.7
1958	307 744.2	292 911.2	95.2
1959	329 976.2	308 936.3	93.6
1960	340 187.9	326 215.3	95.9
1961	348 267.1	345 536.3	99.2
1962	360 790.3	367 507.3	101.9
1963	414 622.6	404 393.5	97.5
1964	420 910.8	432 905.8	102.8
1965	428 751.8	465 968.8	108.7
1966	447 928.8	509 755.7	113.8
1967	449 485.3	553 046.2	123.0
1968	474 468.1	599 401.3	126.3

Fuente: Banco de Guatemala.

### C. Participación del sector industrial en el abastecimiento de manufacturas

Globalmente considerada la proporción de la demanda interna de manufacturas abastecida con producción nacional (coeficiente de abastecimiento interno) ha variado poco desde 1950.<sup>1</sup> Dicho coeficiente aumentó entre 1950 y 1952 para luego descender, en los años 1953-57, hasta colocarse por debajo de su nivel de 1950 (véase el Cuadro 16). A partir de 1958 fue de nuevo aumentando gradualmente, hasta alcanzar más de 74.0 por ciento en 1963; de nuevo descendió en 1964 y 1965 y, finalmente, en 1966 observó el mismo nivel de 1963. Lo ocurrido en 1966, se debió al importante aumento de la producción industrial verificado en ese año, al mismo tiempo que las importaciones fueron bastante inferiores a las de 1965.

A nivel de rama, el examen de los coeficientes de abastecimiento interno efectuado para los años 1950, 1955, 1962 y 1966, años éstos que separan períodos con diferente ritmo de crecimiento global del sector industrial (véase Gráfico 1), muestra algunos resultados interesantes (véase el Cuadro 17). La demanda de productos de tabaco se satisface casi totalmente con producción interna desde 1950, habiéndose mantenido el respectivo coeficiente al nivel de 99.8 y 99.9 por ciento. Otro coeficiente que prácticamente no muestra variación alguna es el de abastecimiento interno de productos minerales no metálicos, aun cuando su magnitud (alrededor de 82.2 por ciento) aparentemente hubiera permitido realizar alguna sustitución de importaciones.

---

1 Al promediar el coeficiente de los años comprendidos entre 1950 y 1966, el promedio resulta igual al coeficiente de 1950. Las variaciones pueden atribuirse, en realidad, principalmente a cambios a corto plazo de las importaciones.

Cuadro 16

COEFICIENTE DE ABASTECIMIENTO INTERNO DE  
MANUFACTURAS EN EL PERIODO 1950-66  
(Miles de quetzales de 1958).

Año	Producción para abastecimiento - interno <u>a/</u> (1)	Abastecimiento total de la deman da interna <u>b/</u> (2)	Coefficiente de abastecimiento interno (3) = (1) / (2)
1950	203 247.3	283 800.4	71.6
1951	205 000.4	285 031.4	71.9
1952	211 472.9	277 457.0	76.2
1953	220 268.4	294 272.5	74.9
1954	233 216.7	313 694.3	74.3
1955	232 287.7	328 886.5	70.6
1956	249 301.9	372 442.5	66.9
1957	271 034.8	409 165.6	66.2
1958	289 093.8	419 220.9	69.0
1959	303 549.9	429 354.8	70.7
1960	320 144.1	451 068.1	71.0
1961	334 117.6	453 494.4	73.7
1962	346 497.1	471 804.7	73.4
1963	380 713.5	513 713.5	74.1
1964	406 429.9	558 314.5	72.8
1965	419 146.1	593 861.3	70.6
1966	446 031.0	601 620.7	74.1

a/ Producción menos exportaciones

b/ Producción más importaciones menos exportaciones.

Fuente: Consejo Nacional de Planificación Económica y Banco de Guatemala.



Cuadro 17

PARTICIPACION DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL, POR RAMAS, EN EL ABASTECIMIENTO  
DE MANUFACTURAS, 1950, 1955, 1962 y 1966  
(Meses de quetzales de 1958).

Rama industrial	1950			1955			1962			1966		
	Producción para abastecimiento interno a/ (1)	Abastecimiento total de la demanda interna b/ (2)	Coefficiente de abastecimiento interno c/ (3) = (1)/(2)	Producción para abastecimiento interno a/ (4)	Abastecimiento total de la demanda interna b/ (5)	Coefficiente de abastecimiento interno c/ (6) = (4)/(5)	Producción para abastecimiento interno a/ (7)	Abastecimiento total de la demanda interna b/ (8)	Coefficiente de abastecimiento interno c/ (9) = (7)/(8)	Producción para abastecimiento interno a/ (10)	Abastecimiento total de la demanda interna b/ (11)	Coefficiente de abastecimiento interno c/ (12) = (10)/(11)
<b>Total</b>	<b>203 247.3</b>	<b>283 800.0</b>	<b>71.6</b>	<b>232 287.7</b>	<b>328 885.5</b>	<b>70.6</b>	<b>345 497.1</b>	<b>471 804.7</b>	<b>73.4</b>	<b>430 015.7</b>	<b>576 408.8</b>	<b>74.6</b>
Alimentos	95 936.7	106 115.7	90.4	106 533.1	119 079.1	89.5	141 074.9	151 398.8	93.2	158 925.1	168 814.0	94.1
Bebidas	25 003.7	26 121.4	95.7	24 087.9	24 769.5	97.2	28 214.2	28 760.1	98.1	33 612.7	34 213.2	98.2
Tabaco	11 989.9	12 011.8	99.8	12 402.6	12 424.5	99.8	14 798.0	14 813.9	99.9	17 717.6	17 758.6	99.8
Textiles	10 797.8	19 131.7	56.4	14 473.5	22 567.2	64.1	37 786.4	54 449.2	69.4	51 803.9	70 899.3	73.1
Calzado y vestuario	28 676.9	38 471.6	74.5	34 015.0	41 845.8	81.3	55 699.3	57 480.8	96.9	65 472.8	71 486.7	91.6
Madera y corcho	4 573.1	4 595.0	99.5	5 093.2	5 240.9	97.2	6 360.1	6 391.7	99.5	9 111.1	9 804.3	92.9
Muebles	6 467.2	6 880.2	94.0	7 496.3	8 012.2	93.6	9 211.2	9 461.1	97.3	10 450.6	11 454.3	91.2
Papel y productos de papel	48.7	2 324.6	2.1	223.9	2 850.3	7.9	2 945.7	9 735.1	30.3	5 377.8	15 124.3	35.6
Imprentas, editoriales	1 787.4	2 166.2	82.5	2 669.6	3 236.1	82.5	3 715.2	4 492.5	82.7	6 912.3	8 960.0	77.1
Cuero y productos de cuero	---	354.9	---	2 425.3	3 071.8	79.0	2 636.2	3 592.9	73.4	3 233.7	5 323.2	60.7
Productos de caucho	325.0	1 809.0	20.0	482.2	2 442.6	19.7	3 326.8	4 953.1	67.2	3 669.7	6 621.5	55.4
Substancias y productos químicos	7 111.6	14 688.4	48.4	7 618.6	19 549.5	48.4	13 199.2	33 140.5	39.8	7 440.0	27 450.4	27.1
Minerales no metálicos	7 977.0	9 713.2	82.1	9 870.7	12 013.1	82.2	12 716.8	15 455.6	82.3	16 124.9	19 597.4	82.3
Productos metálicos	1 153.1	10 872.1	10.6	2 323.8	15 234.4	15.3	6 988.3	24 872.0	28.1	24 392.4	33 218.1	73.4
Maquinaria no eléctrica	144.8	6 364.1	2.3	290.9	11 935.5	2.4	876.4	20 374.5	4.3	3 136.6	25 382.4	12.4
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	143.7	3 434.9	4.2	288.6	4 002.9	7.2	860.1	7 811.8	11.0	913.1	12 461.3	7.3
Material de transporte	931.7	16 014.4	5.8	1 613.8	16 819.1	9.6	2 729.1	14 470.3	18.9	3 891.5	25 446.1	15.3
Diversos	183.0	2 718.2	7.0	378.5	3 792.0	10.0	3 359.2	10 150.8	33.1	7 829.9	12 393.7	63.2

a/ Producción menos exportaciones.

b/ Producción más importaciones menos exportaciones.

c/ Estos totales no coinciden con los correspondientes del Cuadro 16 por tratarse de cifras preliminares de producción. No se dispuso de cifras definitivas para el desglose por ramas.

Fuente: Consejo Nacional de Planificación Económica y Banco de Guatemala.

El abastecimiento interno de alimentos y bebidas, que ya era bastante elevado en 1950 (superior al 90.0 por ciento) aumentó aún más hasta acercarse a una situación prácticamente de autoabastecimiento en 1966.

Los avances en el abastecimiento interno han sido notables en el caso de los textiles y del calzado y vestuario. La demanda de textiles, que en 1950 se abastecía sólo en un 56.0 por ciento con producción interna, en 1966 se abasteció internamente en una proporción de 73.0 por ciento.

El coeficiente de abastecimiento interno de calzado y vestuario aumentó rápidamente entre 1950 y 1962 hasta alcanzar casi 97.0 por ciento, aunque disminuyó en años más recientes. Algo similar ocurrió con los productos de caucho, cuyo coeficiente aumentó notablemente entre 1950 y 1962 (desde 20.0 hasta 67.0 por ciento) pero disminuyó posteriormente (55.0 por ciento en 1966).

Otros productos cuyos coeficientes de abastecimiento interno aumentaron grandemente desde 1950 son los productos de papel (desde 2.0 por ciento en 1950 hasta 36.0 por ciento en 1966) y productos metálicos (desde 11.0 hasta 73.0 por ciento)<sup>1</sup>; también aumentaron, pero en menor medida, los coeficientes de abastecimiento interno de equipo y accesorios eléctricos y material de transporte. Tanto en estos últimos dos casos, como en otros, el abastecimiento de la demanda interna se satisface en su mayor parte con importaciones. Con respecto a los productos químicos se nota un descenso sostenido en la parte de la demanda abastecida internamente, desde 48.0 por ciento en 1950 hasta 27.0 por ciento en 1966.

#### D. Absorción de fuerza de trabajo

El cuadro siguiente muestra la evolución de la ocupación industrial y en cada uno de los estratos fabril y artesanal. No obstante que para elaborar el cuadro se recurrió a determinados supuestos,<sup>2</sup> y por lo tanto los datos para cada

---

1 Lo cual ha sido posible, sin embargo, sólo merced a las crecientes importaciones de acero en bruto o en lingotes.

2 La metodología usada para elaborar el cuadro es la siguiente: 1) año 1950; la ocupación total es una cifra del censo de población de ese año. La ocupación fabril se calculó aplicando la tasa de crecimiento anual de ese estrato en el período comprendido entre el censo industrial de 1946 y el de 1958. La ocupación artesanal se obtuvo por diferencia; 2) año 1962; datos de la encuesta industrial practicada en ese año; 3) resto de años; ocupación fabril y artesanal aplicando las respectivas tasas de crecimiento entre 1950 y 1962. La ocupación total por suma de la fabril y la artesanal.

año son solamente estimaciones (excepto algunos de ellos), se considera que el cuadro cumple el propósito de aclarar la tendencia que, en términos generales, ha seguido la ocupación en el sector manufacturero. Mientras que la ocupación en el estrato fabril ha venido creciendo a una tasa anual cercana al 8.0 por ciento, la ocupación en el estrato artesanal ha venido decreciendo alrededor de 1.5 por ciento al año. Como resultado de ambos fenómenos, el aumento en la ocupación total proporcionada por el sector industrial sólo fue de 1.7 anual como promedio en los años 1950-68. Sin embargo, ese promedio resulta de incrementos muy pequeños en los primeros años y mayores en los sucesivos. En efecto, dentro de una tendencia del ritmo de aumento ocupacional a incrementarse de manera sostenida (véanse el Cuadro 18 y el Gráfico 3), la ocupación fue 3.4 por ciento superior en 1968 respecto a 1967, mientras que, en los primeros años del período los aumentos registrados fueron de alrededor de 0.5 por ciento. Ello se explica porque la más rápida tasa de incremento ocupacional en el estrato fabril incluye cada vez más en el resultado global. De continuar la expansión acelerada de las industrias fabriles, puede llegar un momento en que los aumentos anuales en la ocupación industrial sean de apreciable magnitud. De hecho, la cifra correspondiente a 1968 (más de 5 000 nuevos trabajadores) es ya bastante importante.

Cuadro 18

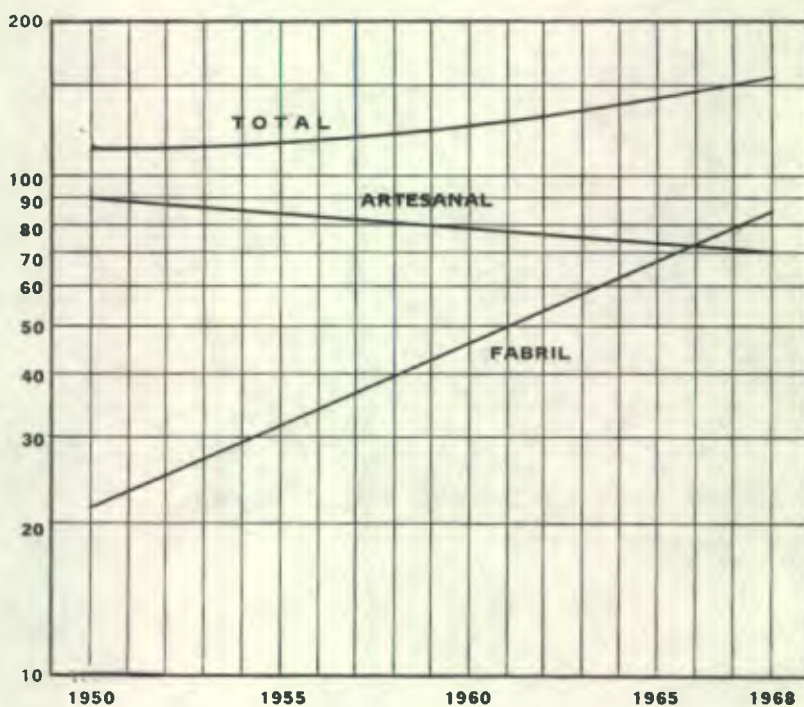
## TENDENCIAS DE LA OCUPACION EN EL SECTOR INDUSTRIAL, 1950-68

Año	Total del sector		Estrato fabril		Estrato artesanal	
	Ocupación	por ciento	Ocupación	por ciento	Ocupación	por ciento
1950	111 538		21 255	7.9	90 283	- 1.4
1951	111 953	0.4	22 934	7.9	89 019	- 1.4
1952	112 518	0.5	24 746	7.9	87 772	- 1.4
1953	113 245	0.6	26 701	7.9	86 544	- 1.4
1954	114 142	0.8	28 810	7.9	85 332	- 1.4
1955	115 224	0.9	31 086	7.9	84 138	- 1.4
1956	116 502	1.1	33 542	7.9	82 960	- 1.4
1957	117 990	1.3	36 192	7.9	81 798	- 1.4
1958	119 704	1.4	39 051	7.9	80 653	- 1.4
1959	121 660	1.6	42 136	7.9	79 524	- 1.4
1960	123 875	1.8	45 465	7.9	78 410	- 1.4
1961	126 368	2.0	49 056	7.9	77 312	- 1.4
1962	129 592	2.5	53 217	7.9	76 375	- 1.4
1963	132 727	2.5	57 421	7.9	75 306	- 1.4
1964	136 208	2.6	61 957	7.9	74 251	- 1.4
1965	140 064	2.8	66 852	7.9	73 212	- 1.4
1966	144 320	3.0	72 133	7.9	72 187	- 1.4
1967	149 008	3.2	77 832	7.9	71 176	- 1.4
1968	154 161	3.4	83 981	7.9	70 180	- 1.4
Tasas medias de crecimiento anual		1.7		7.9		- 1.4

Fuente: Censos de población de 1950; Censos industriales de 1946 y 1958.  
Encuesta industrial de 1962.

GRAFICO 3

Guatemala. Tendencias de la ocupación en el sector industrial.  
(miles de ocupados).



## CAPITULO III

### LA POLITICA INDUSTRIAL. LOS INSTRUMENTOS Y SU APLICACION

#### A. La política industrial

En el Capítulo I se mencionó la política de desarrollo industrial como uno de los elementos importantes de la estrategia de desarrollo, que surge y se conforma en los años inmediatos al término de la segunda guerra. Lo primero que se utiliza como instrumento de la política industrial son los incentivos fiscales, mientras que el empleo del arancel cobra importancia años más tarde, en 1959, cuando los aforos son revisados al mismo tiempo que se inicia el proceso de equiparación arancelaria centroamericana. Estos han sido los incentivos indirectos de promoción que el estado ha utilizado, en tanto que en materia de promoción directa prácticamente no se ha aplicado ninguno. En efecto, hasta ahora no se han constituido empresas manufactureras de capital público o mixto, mientras que por otra parte no fue sino hasta hace poco que se hicieron modestos esfuerzos para proporcionar asistencia técnica (destinada a satisfacer necesidades de asimilación tecnológica, de mejoramiento en la productividad y eficiencia de las empresas existentes, y de formación y capacitación de personal), realizar investigación tecnológica o promover exportaciones. En materia de crédito es también muy reciente (mediados de 1968) la creación del Banco Industrial, cuyo capital está además constituido por fondos privados.<sup>1</sup> Por ello la atención en este estudio se ha centrado sobre los incentivos fiscales y la protección arancelaria, por considerar que éstos han sido con mucho, los instrumentos principales de la política industrial. No quiere esto decir que las características de la industrialización no guarden relación más que con estos dos instrumentos. Por el contrario, al evaluar los resultados de su aplicación expresados en la evolución del sector industrial y en las implicaciones de ésta sobre otros sectores del sistema económico, hay que considerar que mucho es el resultado de otros instrumentos de la política económica y de las tendencias derivadas de los factores estructurales básicos del país. Por ejemplo, la evolución del sector industrial acusa con particular intensidad el efecto del programa de

1 La acción estatal consistió en este caso en disponer la obligación por parte de las empresas beneficiadas con las leyes de fomento industrial, de depositar cantidades equivalentes al 10.0 por ciento del monto de los derechos e impuestos exonerados, con el objeto de lograr la constitución del capital inicial del banco.

integración económica centroamericana. También acusa indudablemente la acción residual de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, laboral, etc. En este sentido, aun cuando lo que se tratará de establecer en el próximo capítulo son principalmente las relaciones entre los incentivos fiscales y la protección arancelaria, por una parte, y el crecimiento industrial por otra, también se señalarán eventualmente, las relaciones de éste con los otros factores y políticas mencionados.

## B. Los incentivos fiscales.

### 1. Las leyes de fomento industrial.

Los incentivos fiscales han sido aplicados en Guatemala por medio de las llamadas leyes de fomento industrial. La primera de ellas fue el Decreto 459 vigente desde fines de 1947 hasta fines de 1959. Con anterioridad los incentivos habían consistido en disposiciones dispersas que afectaban a unas pocas industrias en particular. El Decreto 459 fue sustituido por el 1317, nueva ley de fomento industrial, en vigor desde octubre de 1959 hasta la fecha. Esta nueva ley fue decretada por el Congreso de la República, considerando que "...el Decreto 459 del Congreso, además de estar concebido en términos ambiguos y poco claros no se ajusta en un todo a las necesidades de la industria guatemalteca, lo cual ha hecho en la práctica difícil su eficaz aplicación; en cuya virtud es imperativo emitir una nueva ley que con espíritu de protección armonice los intereses de la industria del consumidor y del estado...".

Otros decretos relacionados son el 255, el 170 y el 433. El primero, que reforma el artículo noveno del Decreto 1317, establece que las franquicias para importar materias primas, productos semielaborados y envases, que le sean otorgados a una empresa en cualquiera de los estados centroamericanos conforme a sus leyes nacionales, podrán ser concedidos en forma total o parcial a las plantas que lo soliciten, estén o no clasificadas conforme al Decreto 1317, únicamente por el tiempo que falte para la expiración de dichas franquicias en otro país centroamericano y cuando sea el pago de esos impuestos causa de desventaja competitiva. El 170, emitido en febrero de 1964, concede beneficios a las artesanías y a las empresas industriales no clasificadas al tenor de los Decretos 459 y 1317, siempre que se utilice el equivalente en valor del 50.0 por ciento de materia prima nacional o centroamericana, en relación al costo de la materia prima que se requiera. Los beneficios que concede son la exoneración por un período de 10 años de derechos de importación de materias primas, bienes de capital y combustibles. Este decreto también establece la disposición mencionada antes para crear el Banco Industrial. El 433 estableció desde 1966 el régimen suspensivo de derechos aduaneros hasta por el término de un año para la

importación de materias primas, productos semielaborados, empaques y envases destinados a la producción de artículos de exportación, siempre que se constituyan depósitos en efectivo que cubran los derechos, tasas, multas y demás cargos aplicables. Los depósitos son devueltos al comprobarse la exportación.

Seguidamente se analizan los Decretos 459 y 1317, leyes de fomento industrial. Con respecto al 170 y 433 lo dicho antes es suficiente, dado su carácter complementario.

a) Los objetivos de las leyes

Los propósitos u objetivos de los dos decretos mencionados se enunciaban explícita e implícitamente en el contexto de los mismos, de la siguiente manera:

Decreto 459 : objetivos

1. Mayor eficiencia y diversificación de la producción.
2. Desarrollo inteligente y económicamente sano de la industria.
3. Aumento de la riqueza nacional.
4. Mejor utilización de recursos naturales.
5. Ocupación.
6. Elevación de la productividad individual.
7. Mejoría del nivel de vida.
8. Abastecimiento de las necesidades esenciales del mercado interno mediante industrias domésticas.
9. Desarrollo de industrias que puedan colocar económicamente sus productos en los mercados internos y externos.

Decreto 1317: objetivos

1. Estímulo al desarrollo de las fuentes de producción.



2. Aprovechamiento de recursos naturales y humanos.
3. Mejoramiento del nivel de vida.
4. Atraer la inversión de capitales en el país.
5. Lograr que el artículo nacional pueda competir y prevalecer en el consumo interno sobre cualquier producto similar importado.
6. Fomento de la industria nacional.
7. Competitividad dentro del área centroamericana.
8. Sustitución de parte sustancial de importaciones. Producción por sistemas de alto rendimiento.

En ambos decretos es fácil encontrar en varios casos iguales objetivos. Por ejemplo, ambos declaran los propósitos de desarrollar y diversificar las fuentes de producción, mejorar la utilización de los recursos humanos y naturales, el nivel de vida y elevar la productividad del trabajador. Sin embargo, hay otros objetivos que son propios de cada uno, fenómeno que no es independiente del momento en que cada decreto fue elaborado y aplicado, y que guarda relación con el tipo y alcance, principalmente con el alcance, de los incentivos proporcionados. Así, por ejemplo, son objetivos característicos del Decreto 459: a) Desarrollo inteligente y económicamente sano de la industria; b) Abastecimiento de las necesidades esenciales del mercado interno mediante industrias domésticas; y c) Desarrollo de industrias que puedan colocar económicamente sus productos en los mercados internos y externos.

En cuanto al Decreto 1317, sus objetivos característicos son: a) Sustituir parte sustancial de importaciones, b) Lograr que el artículo nacional pueda competir y prevalecer en el consumo interno sobre cualquier producto similar importado; y c) Competitividad dentro del área centroamericana. En el caso del primer decreto, es manifiesto el propósito de desarrollar industrias competitivas "económicamente sanas", mientras que en el segundo se trasluce el marco proteccionista dentro del cual van a actuar los incentivos de la ley de fomento. Al respecto cabe recordar lo dicho antes sobre el momento en que la utilización del arancel cobra importancia como instrumento de promoción industrial (año 1959) y anotar el hecho de que ese momento coincida con el de la aplicación del Decreto 1317. Todo esto, como se verá más adelante, guarda relación con el alcance de los incentivos proporcionados en cada caso.

## b) Actividades elegibles

Por lo que hace a las actividades elegibles en términos de los decretos, el 459 incluía las industrias manufactureras pero también las plantas de ensamble, armadoras o de refacción que fueron capaces de proporcionar ocupación a un considerable número de trabajadores, aunque las exenciones que estas plantas podían obtener no figuraban entre las más altas. El Decreto 1317 incluye, además de las actividades manufactureras propiamente dichas, las extractivas de minerales no metálicos, así como las mezcladoras de productos, ensambladoras, armadoras, de refacción o reparación, siempre que hagan importantes inversiones en maquinaria o provean empleo debidamente remunerado y sobre una base continua a un número mínimo de treinta trabajadores. También incluye el Decreto 1317 las empresas de prestación de servicios que sin ser productoras de artículos o mercancías exijan una inversión importante en maquinaria y equipos y constituyen actividades de utilidad para la economía del país. Esas actividades son las siguientes: a) transportes con fines industriales; b) energía eléctrica y otras energías; c) abastecimiento de agua; d) comunicaciones; y e) los demás servicios que el Ministerio de Economía determine.

El examen de la incorporación en ambos decretos de algunos incentivos discriminatorios en favor del sector industrial, respecto de otros sectores de la economía, con objeto de estimular un mayor desplazamiento de capital puede ser ilustrativo al considerar, por ejemplo, un sector muy importante, como lo es el agrícola. Las leyes de fomento no han supuesto una labor discriminatoria de desviación de recursos de capital en favor del sector industrial a costa de la agricultura, pues la inversión en ésta en ningún momento ha sido frenada o desestimulada por el estado. Antes al contrario, la asistencia crediticia se ha canalizado preferentemente hacia este sector. La importación de maquinaria agrícola se ha efectuado tradicionalmente libre de gravámenes arancelarios y el tratamiento dispensado en cuanto al pago de otros impuestos ha sido muy favorable. Es claro que la promoción agropecuaria ha adolecido de deficiencias pero lo mismo ha sucedido respecto del sector industrial. Lo que sí han implicado las leyes de fomento, en combinación con el arancel proteccionista y dentro del marco de un régimen de libre comercio con Centroamérica, es facilitar una corriente de inversiones en la industria cuyos más importantes estímulos deben buscarse en las condiciones generales de la economía, principalmente la existencia de cierto volumen de capital disponible, de difícil colocación en los sectores primarios por falta de demanda frente a una demanda de manufacturas fácilmente identificable.

### c) Incentivos proporcionados

El Decreto 459 proporcionaba determinados incentivos de acuerdo con una clasificación de las industrias en integrales y de transformación.<sup>1</sup>

Las integrales comprendían aquellas basadas en el aprovechamiento técnico y exclusivo de los recursos naturales disponibles dentro del territorio de la República y se dividían en:

#### 1. Fundamentales

Las de vital importancia para la subsistencia de las personas, como las de alimentación, higiene, abrigo, albergue y protección humana.

#### 2. Convenientes

El resto de las industrias que sin ser vitales contribuían al com fort, comodidad y lujo.

Las industrias de transformación comprendían aquellas que aprovechaban en forma combinada los recursos naturales disponibles en el país con los de origen extranjero, o bien estos últimos exclusivamente, siempre que concurrieran en su manufactura tres elementos fundamentales:

- materias primas,
- maquinaria, y
- personal obrero

Se excluían aquellas que simplemente envasaban, empacaban, armaban o presentaban los productos.

El Cuadro 19 muestra el detalle de las franquicias que bajo este decreto se concedían. Puede observarse que bajo el Decreto 459 el criterio básico para ordenar los diferentes grupos y los beneficios respectivos era el grado de materia

---

1 Ambos tipos se subdividían en industrias nuevas y existentes.

prima nacional incorporada al proceso, complementado con un criterio de ocupación. De esa manera fueron las industrias de tipo tradicional las que tendieron a consolidarse, es decir, aquellas que estaban estrechamente vinculadas con el aprovechamiento de materias primas disponibles en el país. El énfasis en este aprovechamiento de recursos naturales locales guardaba relación con los objetivos que se citaron antes como característicos del decreto.

Cuadro 19

DETALLE DE LAS EXONERACIONES FISCALES QUE CONCEDIA  
A LAS EMPRESAS INDUSTRIALES EL DECRETO 459  
VIGENTE DESDE NOVIEMBRE DE 1947 HASTA OCTUBRE DE 1959  
(Años)

Concepto	Integrales		De transformación		
	Nuevas	Funda- menta- les	Tipos "A" y "B"	Tipo "C"	Tipo "D"
<b>Impuestos sobre importación</b>					
a) Materiales de construcción	10	10	8	5	a/
b) Maquinaria, equipo y accesorio	10	10	8	5	a/
c) Materias primas	10	10			
<b>Impuestos sobre utilidades</b>					
d) 100 por ciento empresas lucrativas	2		2		
e) 75 por ciento empresas lucrativas	2		2	2	
f) 50 por ciento empresas lucrativas	2		2	2	2
g) 25 por ciento empresas lucrativas	2		2	1	1
<b>Impuesto sobre inmuebles</b>	5		5	3	

a/ Una vez.

Notas : Integrales: Utilizaban exclusivamente los recursos naturales y materias primas existentes en el territorio nacional. "A" Usaban más del 80.0 por ciento de materias primas nacionales y/o proporcionaban considerable ocupación. "B" Aquellas en que la utilización de materias primas nacionales no alcanzaba porcentajes de importancia, pero proporcionaban ocupación a un número considerable de trabajadores. "C" Usaban entre el 40.0 y el 80.0 por ciento de materias primas nacionales. "D" Usaban menos del 40.0 por ciento de materias primas nacionales.

Pero a fines de la década del 50, los intereses de los industriales ante las posibilidades de sustituir importaciones mediante procesos basados o no en el aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales y materias primas nacionales no encuentran salida en términos de aquella ley de fomento que no aseguraba altos márgenes de ganancias al tipo de inversión industrial más probable en aquel momento. El Decreto 459 es entonces derogado y sustituido por el 1317, que clasifica las industrias en solamente dos categorías: nuevas y existentes, considerándose industrias nuevas "a) las que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías no producidas en el país, siempre que no se trate de simples variantes o de meros sustitutos de mercancías ya producidas a menos que la manufactura o fabricación de estas últimas represente un beneficio neto apreciable a la economía nacional, porque venga a sustituir parte sustancial de las importaciones del artículo de que se trate o promueva el desarrollo y cultivo de materias primas no explotadas o producidas en escala industrial en el país; b) las que tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en el país por sistemas de bajo rendimiento y en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional siempre que el déficit sea considerable y no provenga de causas transitorias; c) las que se dediquen a la prestación de servicios inexistentes o insuficientemente atendidos que representen un beneficio neto para la economía nacional o el bienestar de la población". Se consideran industrias existentes todas aquellas no contempladas en los literales anteriores.

Las franquicias concedidas por este decreto se muestran en el Cuadro 20.

Puede notarse que bajo el Decreto 1317 ya no se hizo gran énfasis en el grado de materia prima nacional incorporado a los procesos de producción. Bajo este decreto las exoneraciones fiscales no sólo se hicieron mayores (exceptuando la exoneración del impuesto sobre inmuebles, que desapareció) sino que además pudieron gozar de las mismas, aquellas empresas industriales con procesos productivos no sustentados en el aprovechamiento de materias primas nacionales, o sustentados en grado poco apreciable. El Decreto 1317 no excluyó de las exoneraciones a las industrias de tipo tradicional, pero sí estimuló el establecimiento de aquellas empresas basadas principalmente en el aprovechamiento de materias primas y bienes intermedios importados. La clasificación adoptada por el Decreto 1317 fue bastante rígida en comparación con el 459, imposibilitándose el establecimiento del monto justo de exenciones correspondientes a cada empresa, en función de los beneficios económicos y sociales derivados de su funcionamiento.

## Cuadro 20

DETALLE DE LAS EXONERACIONES FISCALES CONCEDIDAS A  
 LAS EMPRESAS INDUSTRIALES POR EL DECRETO 1317  
 VIGENTE DESDE OCTUBRE DE 1959

(Años)

Concepto	Nuevas	Existen- tes
Impuestos sobre importación		
a) Maquinaria y equipo	10	5
b) Materiales de construcción	10	5
c) Materias primas	10	
d) Combustibles, excepto gasolina	10	
Impuesto sobre utilidades		
a) 100.0 por ciento	5	
b) 50.0 por ciento	5	5 <u>a/</u>
c) Deducción de cantidades equiva- lentes a las invertidas en ampliar o instalar una industria existente		<u>b/</u>
d) Amortización de pérdidas de ejer- cicios anteriores		3

a/ Si la empresa comprueba una inversión adicional, mínima del 50.0 por ciento en sus activos fijos, sin reducción de reservas por depreciación.

b/ Al comprobar la inversión.

Fuente: Decreto 1317.

## 2. Aplicación de las leyes de fomento industrial

Hasta fines de 1958, según el Ministerio de Economía, habían sido clasificadas 672 empresas en la forma siguiente:

Decreto 459	203
Decreto 1317	340
Decreto Ley 255	74
Decreto Ley 170	47
Decreto Ley 443	8
Total	<hr/> 672 <hr/>

La información disponible relativa a determinadas características de las empresas clasificadas, según rama industrial, comprende solamente las clasificadas con los decretos 1317, 170, 255 y 443; la exclusión de lo referente al Decreto 459, sin embargo, no modifica sustancialmente las generalizaciones que puedan hacerse, por cuanto la mayor parte de las empresas clasificadas según el Decreto 459 fueron clasificadas o reclasificadas según el Decreto 1317 cuando éste entró en vigor. <sup>1</sup>

Las ramas industriales en que la clasificación de empresas ha sido más numerosa son las de: a) alimentos, b) textiles, c) sustancias y productos químicos; d) productos metálicos; y, e) calzado y vestuario; pero las mayores empresas clasificadas están en las ramas de tabaco (promedio de Q.1.5 millones de inversión en cada una de dos empresas) y luego, con un promedio muy inferior, en las ramas de equipo no eléctrico y material de transporte. La participación de la inversión extranjera es sumamente elevada en las ramas de equipo no eléctrico, tabaco, productos de caucho, madera y corcho y productos químicos. El mayor promedio de trabajadores por empresa está con gran diferencia en la rama de tabaco (259 trabajadores).

<sup>1</sup> En efecto, de acuerdo con el artículo 31 del Decreto 1317, "Las empresas industriales que al entrar en vigor la presente ley se encontraran gozando de algún beneficio concedido al amparo de leyes anteriores, podrán solicitar el cambio de dichos beneficios por los que resulten de su clasificación de acuerdo con esta ley. Dichas empresas podrán recibir la clasificación correspondiente, en el entendido de que los períodos de que disfrutaran de estos últimos serán reducidos por el tiempo que hubiera durado los beneficios similares otorgados por leyes anteriores."

Los Cuadros 21, 22 y 23 no incluyen 9 empresas clasificadas según el Decreto 1317, por dedicarse 7 de ellas a actividades no industriales, como son la agricultura, los servicios y la extracción de piedra, arcilla y arena. Las otras dos, que sí son empresas industriales, corresponden a ramas para las cuales no existe información global sobre valor agregado ni valor bruto de producción. Por tanto, como lo que se pretende, entre otras cosas, es examinar la influencia de las leyes de fomento industrial en el crecimiento global del sector manufacturero y los cambios en su estructura, es preferible consignar sus características por separado. Una se dedica a la fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón, empresa no muy grande, con una inversión nacional de Q.62.5 miles que ocupa 12 trabajadores. La otra corresponde a la rama de industrias básicas de hierro y acero, con inversión nacional de Q.487.2 miles, que da ocupación a 116 trabajadores.



Cuadro 21

APLICACION DE LAS LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL  
HASTA FINES DE 1969: NUMERO DE EMPRESAS,  
TRABAJADORES Y CAPITAL INVERTIDO

Rama industrial	Número de empresas		Número de empleados		Capital invertido (miles de quetzales)		Número de trabajadores
	a/	b/	Nacio- nal	Extran- jero	Total	b/	
<b>Total</b>	<b>476</b>	<b>362</b>	<b>50 743</b>	<b>20 113</b>	<b>70 856</b>	<b>17 878</b>	
Alimentos	91	76	11 060	4 493	15 553	3 718	
Bebidas	9	9	2 158	—	2 158	634	
Tabaco	2	2	794	2 218	3 012	517	
Textiles	79	66	11 103	737	11 840	4 514	
Calzado y vestuario	38	21	2 038	50	2 088	1 141	
Madera y corcho	11	8	154	126	280	163	
Muebles	10	4	189	—	189	100	
Papel y productos de papel	11	5	464	75	539	245	
Imprentas, editoriales	4	3	183	—	183	44	
Cuero y productos de cuero	9	9	473	34	507	301	
Productos de caucho	10	9	732	1 700	2 432	530	
Substancias y productos quí- micos	75	64	10 009	6 966	16 975	2 672	
Productos minerales no metá- licos	13	10	1 120	134	1 254	352	
Productos metálicos	42	27	3 316	1 517	4 833	1 254	
Maquinaria excepto eléctrica	6	6	376	1 610	1 986	241	
Maquinaria, aparatos y acceso- rios eléctricos	23	15	1 587	—	1 587	484	
Material de transporte	16	2	3 966	225	4 191	567	
Diversos	27	16	1 021	228	1 249	401	

a/ Decretos 1317, 170, 443 y 255.

b/ Solamente de las empresas en funcionamiento, clasificadas por los De-  
cretos 1317, 170 y 443.

Fuente: Los incentivos fiscales y el desarrollo industrial de Guatemala, por  
Alfonso Pimentel.

Cuadro 22

APLICACION DE LAS LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL,  
IMPORTACIONES EXONERADAS Y MONTO DE  
LAS EXONERACIONES EN 1968 a/

(Miles de quetzales)

Rama industrial	Importaciones efectua- das por las empresas - clasificadas		Derechos de impor- tación exonerados	
	Materias primas	Maquinaria	Materias primas	Maquinaria
Total	50 455	8 962	11 576	687
Alimentos	7 697	1 415	2 764	102
Bebidas	2 002	165	378	11
Tabaco	98	982	38	95
Textiles	10 316	2 528	1 836	151
Calzado y vestuario	1 131	225	378	25
Madera y corcho	106	5	30	1
Muebles	—	—	—	—
Papel y productos de papel	5 098	752	1 993	60
Imprentas, editoriales	77	28	22	1
Cuero y productos de cuero	338	18	61	1
Productos de caucho	543	125	112	9
Substancias y productos químicos	10 287	939	1 501	95
Productos minerales no metálicos	813	545	225	41
Productos metálicos	7 318	952	1 219	73
Maquinaria excepto eléctrica	18	15	5	2
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	2 462	152	663	12
Material de transporte	711	17	148	1
Diversos	1 440	99	264	7

a/ Solamente de 362 empresas en funcionamiento, clasificadas por los decretos 1317,170 y 443.

Fuente: Los incentivos fiscales y el desarrollo industrial de Guatemala, por Alfonso Pimentel.

Cuadro 23

APLICACION DE LAS LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL  
HASTA FINES DE 1969 a/

Rama industrial	Promedio de inversión por empresa (en quetzales)	Promedio de trabajadores por empresa	Por ciento de inversión extranjera
Total	<u>196 000</u>	<u>49</u>	<u>28</u>
Alimentos	205 000	49	29
Bebidas	240 000	70	—
Tabaco	1 506 000	259	74
Textiles	179 000	68	6
Calzado y vestuario	99 000	54	2
Madera y corcho	35 000	20	45
Muebles	47 000	25	—
Papel y productos de papel	108 000	49	14
Imprentas, editoriales	61 000	15	—
Cuero, productos de cuero	56 000	33	7
Productos de caucho	270 000	59	70
Substancias y productos químicos	265 000	42	41
Productos minerales no metálicos	125 000	35	10
Productos metálicos	179 000	46	31
Maquinaria, excepto eléctrica	331 000	40	81
Maquinaria, accesorios y aparatos eléctricos	106 000	32	—
Material de transporte	349 000	47	5
Diversos	78 000	25	18

a/ Solamente de las empresas en funcionamiento, clasificadas por los Decretos 1317, 170 y 443.

Fuente: Cuadro 21.

### C. El arancel

Los aforos arancelarios no han sido los únicos gravámenes que han incidido sobre las importaciones. Durante mucho tiempo se han aplicado además, los siguientes: Derechos Consulares, o sea el 6.0 por ciento sobre el valor cif; Rentas Consignadas, o sea la diferencia entre el 6.0 por ciento del valor fob y el total de los derechos arancelarios; un recargo del 6.0 por ciento sobre los impuestos arancelarios pagados, el cual se aplica también sobre el monto de los derechos consulares pagados; finalmente, el Protocolo de San José, de reciente aplicación, incide en un 30.0 por ciento sobre los derechos causados por la internación de mercancías. Los tres primeros gravámenes citados fueron tomados como base, juntamente con las tarifas arancelarias, para el cálculo de la incidencia arancelaria total utilizado en las negociaciones sobre equiparación arancelaria centroamericana.

De manera que el establecimiento de los distintos gravámenes a las importaciones, que frecuentemente ha respondido a razones de defensa de balanza de pagos o al propósito de incrementar los ingresos fiscales, ha constituido un conjunto de medidas cuyo efecto proteccionista ha sido superior al implicado solamente por los aforos arancelarios. Sin embargo, es indudable que ha sido el arancel el instrumento de mayor peso dentro del conjunto, por lo que el examen de su incidencia, que se intenta aquí aisladamente, resulta en cualquier forma necesario y bastante representativo de la política proteccionista. Otro aspecto que no puede dejar de recordarse al hablar del régimen de importaciones de Guatemala, es el tratamiento a las procedentes de Centroamérica dentro del régimen de libre comercio. Ello implica que la política proteccionista se ha dado en los últimos años a nivel regional, aceptando la competencia de los otros países del mercado común, a la vez que aprovechando el ensanchamiento del mercado.<sup>1</sup>

Guatemala implantó en el año de 1936 un arancel de aduanas que no se proponía explícitamente la creación de una barrera proteccionista con fines de fomento industrial. En efecto, la Asamblea Legislativa, al emitir el Decreto 1765, tuvo como objetivo principal el mejorar la eficiencia de las operaciones aduanales reuniendo en un solo cuerpo las disposiciones arancelarias. Por esa época no se pensaba en la conveniencia de impulsar decididamente el desarrollo industrial del

<sup>1</sup> Estas afirmaciones, aunque no pueden tener carácter absoluto se ven apenas limitadas por el hecho de que todavía no finalizan los procesos de equiparación arancelaria y otorgamiento de libre comercio. En efecto, el régimen de libre comercio se ha extendido ya al 96.0 por ciento de las partidas de la NAUCA, faltando algunos productos tradicionales de exportación, como café, algodón y azúcar; otros sujetos a estancos estatales y también algunos con problemas especiales, como el trigo, etc., (que en la mayoría de los casos no se relacionan significativamente con el proceso de industrialización) y, por supuesto, faltando también los productos con aforos arancelarios pendientes de equiparación. (31 partidas pendientes a fines de 1967 que incluían automóviles, derivados del petróleo y aparatos eléctricos).

país, al tiempo que la propia situación de la economía en general era de un gran estancamiento. Los niveles tarifarios a la importación de manufacturas sancionados por el Decreto 1765, cuya vigencia se prolongó hasta fines de 1958, se consignan en el Cuadro 24. El arancel estaba constituido íntegramente por aforos específicos con un nivel promedio de 0.93 quetzales por kilo bruto. Las tres ramas industriales que exhibían los más altos aforos eran tabaco, calzado, vestuario y textiles con niveles muy superiores al promedio. En seguida, pero por debajo del promedio, los productos de caucho, cuero, productos de cuero y bebidas. Entre los aforos específicos más bajos figuraban los aplicados a la importación de productos correspondientes a las ramas de productos minerales no metálicos (se explica porque la ventaja comparativa debida a los elevados costos de transporte ha sido siempre importante, particularmente en lo que se refiere al cemento), material de transporte y maquinaria. El Cuadro 25 ofrece una apreciación de la incidencia media de este arancel sobre la importación de manufacturas (incidencia teórica en 1952). El promedio general de incidencia era de casi 20 por ciento, siendo los promedios más elevados los correspondientes a productos de las ramas bebidas y tabaco. En el caso de los restantes productos y ramas industriales, la incidencia arancelaria no pasaba del 39 por ciento (caso de los productos alimenticios), siendo sumamente baja en el caso de la maquinaria y equipo.

A fines de 1958, el Congreso de la República sancionó el Decreto 1269, nuevo arancel de aduanas por considerar...“urgente la adopción de la nomenclatura arancelaria centroamericana y la revisión de las cargas impositivas en materia de importación y exportación con el fin de promover en mayor escala el desarrollo de la agricultura y la industrialización del país”. Como puede apreciarse en el Cuadro 24, el nuevo arancel, que ya se propuso explícitamente la creación de una barrera proteccionista, aumentó considerablemente los derechos de importación, incrementando en la mayoría de los casos los aforos específicos y estableciendo aforos ad-valorem de un nivel general promedio del 12 por ciento. (Prácticamente todas las ramas presentan un aforo promedio muy parecido al promedio general, con la excepción de las ramas de madera y muebles en las que el aforo promedio se fijó en 17.0 y 22.0 por ciento, respectivamente). El nivel tarifario del arancel fue elevándose gradualmente hasta fines de 1968. Así, por ejemplo, en 1960 el Decreto 1339 del Congreso de la República modificó y aumentó varios aforos por considerar...“...imperativo dictar las medidas tendientes a evitar el desequilibrio en la balanza de pagos; que la importación excesiva de los artículos suntuarios y productos no esenciales constituye una

---

1 El cuadro muestra la evolución histórica de los aforos a través del Decreto 1765, del 1269 y del arancel actual.

2 Para la forma de cálculo véase nota del Cuadro 25.

reducción de las reservas monetarias internacionales del país; que la adopción de medidas arancelarias ha contribuido y puede influir sustancialmente para el mantenimiento de la estabilidad monetaria y el incremento de la producción nacional, y por cumplir con las negociaciones en materia de equiparación arancelaria dentro del mercado común centroamericano." Posteriormente, también otros decretos, obedeciendo acuerdos a nivel regional, han modificado diversas partidas del arancel.

De esa manera, a fines de 1968, el arancel exhibía un nivel de aforos específicos y ad-valorem superior a los establecidos en 1958 por el Decreto 1269. El promedio de incrementos en los niveles de aforos específicos para las diferentes ramas fue de 33.0 por ciento y de 43.0 por ciento en el caso de los aforos ad-valorem. Para ciertas ramas decrecieron los niveles de los aforos específicos, tal fue el caso de las ramas textil, calzado, vestuario, madera y maquinaria no eléctrica; pero siempre en estos casos aumentaron los aforos ad-valorem. Como quiera que sea, la incidencia arancelaria creció para toda clase de productos, aumentando el grado de proteccionismo a la industria. El Cuadro 25 muestra cómo en 1964 la incidencia media acusaba en general un aumento de 53.0 por ciento con respecto al año 1952. Los mayores aumentos correspondieron a las ramas de madera, calzado, vestuario y tabaco y los más bajos a productos químicos, bebidas, alimentos y textiles. Pero el aumento del grado de proteccionismo fue importante en todas las ramas.

#### D. El aparato administrativo

##### 1. Apreciación general sobre la formulación y aplicación de la política industrial

Al contrario de lo ocurrido en varios países sudamericanos en los que la política industrial frecuentemente tuvo un carácter residual respecto a otros objetivos de la política económica (como por ejemplo la defensa de la balanza de pagos), pareciera que en Guatemala la política industrial sí ha tenido un carácter y una intención específicos. Al respecto cabría recordar que la política de promoción industrial se inicia y se continúa durante varios años en ausencia de desequilibrios serios en la balanza de pagos, utilizando el instrumento de los incentivos fiscales antes que las barreras proteccionistas, como ocurrió en la mayoría de países del sur.

Sin embargo, a pesar de las posibilidades que el carácter específico de la

política industrial ha ofrecido en materia de coordinación, su formulación y administración no se ha hecho con el rigor y perspectiva deseables. En relación a los dos instrumentos básicos de la política industrial, la protección arancelaria y los incentivos fiscales, las fallas más importantes se localizan en este último,<sup>1</sup> particularmente en los últimos 10 años del período examinado. En efecto, ambos instrumentos están concebidos para complementarse debidamente uno con otro, pero en tanto la formulación y aplicación del arancel cumplen bastante satisfactoriamente con su cometido, la política industrial como un todo no ha tenido un remate eficaz en la formulación y aplicación de las leyes de fomento industrial. Con respecto al primer instrumento, en el aspecto de la formulación, "En lo general, los criterios básicos de la política económica que Centroamérica aplicó en la estructuración del Arancel de Aduanas Uniforme fueron los siguientes. Por una parte se establecieron aforos proteccionistas sobre la importación de los bienes de consumo duradero y no duradero que se producen en la región en condiciones adecuadas, o cuando se consideró que existían posibilidades para su producción inmediata. A su vez a los artículos de carácter suntuario se les asignó niveles muy superiores de derechos aduaneros en atención a los principios generalizados de orden fiscal y de defensa de la balanza de pagos.

Por otra parte, a las materias primas, bienes intermedios y de capital se les aplicaron gravámenes uniformes muy bajos, excepto en aquellos casos en que se producían satisfactoriamente en el área.

Cabe destacar que la importación de la maquinaria para uso agrícola quedó prácticamente liberada de impuestos, manteniendo así las políticas nacionales de intensificar el desarrollo y la productividad del sector agropecuario. En lo que se refiere a las compras externas de la maquinaria e insumos industriales se eligió el criterio de establecer un margen impositivo "que permitiera a los gobiernos utilizar una política deliberada de incentivos fiscales para encauzar la inversión hacia aquellas ramas industriales que fueran de especial interés, tanto a nivel nacional como regional."<sup>2</sup> En cuanto a la aplicación del Arancel, los sistemas y mecanismos utilizados son de comprobada eficacia.

1 Con excepción de la mayor parte de los años 50, en los que, como se vio antes, el propio arancel no tenía un carácter estrictamente proteccionista.

2 Porfirio Morera Batres: "El arancel de aduanas del mercado común centroamericano". Subrayado del autor. Morera Batres indica también, en el estudio citado, que en el proceso de renegociación arancelaria la mayoría de las solicitudes para modificar los derechos aduaneros uniformes se fundamentan especialmente en razones de protección industrial, antes que fiscal.

La legislación de fomento industrial ha adolecido del defecto de no fijar objetivos y metas concretos y específicos. Pareciera que el apoyo e incentivos estatales perseguía el desarrollo industrial con igual intensidad en todas direcciones. Por otra parte, la administración de las leyes, mediante sus funciones principales de evaluación de solicitudes, decisión, ejecución y vigilancia no pudo subsanar en la práctica las deficiencias de la legislación. Ello debido en parte a la propia inflexibilidad impuesta para la letra de la ley, pero también a deficiencias en la elaboración y ejecución de programas de desarrollo industrial capaces de proporcionar, en el caso de ser tomados en cuenta, el marco de referencia necesario.

## 2. Administración de las leyes de fomento

### a) Evaluación de las solicitudes

Esta tarea corre normalmente a cargo de la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, aunque en determinados momentos han participado también el Consejo Nacional de Planificación Económica y el Banco de Guatemala. La evaluación se realiza sobre la base de un estudio técnico que el empresario interesado adjunta a su solicitud. El equipo técnico, formado casi siempre por economistas, examina los aspectos económicos y financieros del proyecto, pero ha faltado la participación de los técnicos para evaluar los procesos de producción y la tecnología y maquinaria utilizandos. Por esta razón, aunque las observaciones de los economistas han contribuido muchas veces al mejoramiento de los proyectos en sus aspectos financieros y de mercado, ha faltado el aporte para el mejoramiento de los aspectos tecnológicos.

### b) Decisión y acuerdo

Una vez emitidos los dictámenes técnicos por las oficinas consultadas, el Ministerio de Economía resuelve si procede o no la calificación. En algunas ocasiones en que no hubo acuerdo entre los dictámenes de las oficinas consultadas prevaleció la opinión de la Dirección de Política Industrial. Para evitar las dificultades que esto ocasionaba, se creó una comisión técnica mixta por medio de lo cual los representantes de las distintas oficinas evalúan conjuntamente la solicitud y emiten opinión simultáneamente.

La duración del procedimiento es de aproximadamente dos meses: presentada la solicitud de beneficios se manda publicar a costa de los interesados



un extracto de la misma conteniendo los datos más relevantes del proyecto. Esta publicación se hace tres veces durante un período de quince días en dos importantes diarios. Las objeciones que puedan presentar son por escrito y dentro de los diez días hábiles siguientes a la última publicación. Transcurrido el plazo el Ministerio entra a conocer la solicitud agregando a la misma las oposiciones si las hay. El Ministerio debe resolver acerca de las solicitudes y las oposiciones en un plazo no mayor de 30 días. Al resolver afirmativamente una solicitud el Ministerio de Economía dicta un acuerdo en el que se indica: 1) nombre e índole de la empresa; 2) composición y propiedad del capital de la misma; 3) la clasificación que le corresponde de acuerdo con la ley; 4) los beneficios a que tiene derecho; y 5) una lista de todos los bienes que la empresa podrá importar libre de derechos. El acuerdo contiene también el calendario de operaciones y la parte del mercado interno que se compromete a abastecer.

### c) Ejecución y vigilancia

El período de ejecución del impuesto sobre la renta o utilidades se cuenta a partir del ejercicio en que la empresa clasificada inicie su producción o, si ya está produciendo, desde el ejercicio impositivo en que se emite el acuerdo de clasificación respectivo.

Después de presentada la solicitud y antes de que se emita el acuerdo respectivo, siempre que el interesado haya hecho las publicaciones mencionadas, se permite la importación de productos objeto de exenciones aduaneras, cuando los interesados garantizan con fianza o depositan el monto de los derechos aplicables. Si la clasificación es denegada, los depósitos efectuados pasan definitivamente al fondo común y si se trata de fianza ésta se hace efectiva inmediatamente por el estado.

Las pólizas de importación, con sus facturas comerciales y demás documentación, previa a su aprobación por la Dirección General de Aduanas, se presentan a la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía para su revisión; allí son aprobadas cuando las importaciones que ampara la póliza están dentro de los bienes que pueden exonerarse, según la clasificación correspondiente y siempre que la empresa cumpla con el depósito establecido por el Decreto 170 para la capitalización del Banco Industrial.

La Dirección de Política Industrial envía listas de materias primas, materiales y envases que ya se producen en el país y que no pueden ser objeto de exoneraciones.

El Ministerio de Economía, a través de sus inspectores industriales, trata de controlar a las empresas en el uso de los bienes que se importan bajo exoneración. Frecuentemente se ha dicho que el número de inspectores para estas tareas es insuficiente; sin embargo, el método de inspecciones al azar

probablemente contribuye también a que las empresas sean cuidadosas en este punto por la imposibilidad de saber con certeza el momento de una inspección.

Cuadro 24

EVOLUCION HISTORICA DE LOS AFOROS A LA  
IMPORTACION DE MANUFACTURAS

Rama industrial	Dto.J765	Dto.J269	Incre -		Arancel a		Incremento por-	
	año	año	mento	Arancel a	Arancel a		centual de los	
	1936	1958	porcen	1968	1968		aforos	
	Especci-	Especci-	Ad-va	Especci-	Ad-va	Especci-	Ad-va	
	fico Q.	fico Q.	lorem	fico Q.	lorem	fico Q.	lorem	
	por	por	por	por	por	por	por	
	K. B.	K. B.	Especci-	K. B.	lorem	K. B.	lorem	
			ficos		por		por	
					cento		cento	
Promedio	0.93	1.22	12 19	1.25	17	33	43	
Alimentos	0.20	0.36	12 80	0.51	13	42	8	
Bebidas	0.73	1.02	10 40	1.11	16	9	60	
Tabaco	5.00	5.00	10 --	6.00	30	20	200	
Textiles	1.64	3.45	12 110	2.18	13	-37	8	
Calzado y vestuario	3.65	6.68	10 83	5.79	25	-13	150	
Madera	0.56	0.57	17 2	0.33	21	-42	24	
Muebles	0.49	0.71	22 45	0.80	27	13	23	
Papel y productos de papel	0.16	0.11	13 -31	0.26	14	136	8	
Imprentas editoriales	0.33	0.36	13 9	0.89	19	147	46	
Cuero y productos de cuero	0.76	1.16	10 53	1.34	11	16	10	
Productos de caucho	0.85	0.29	11 -66	0.44	12	52	9	
Sustancias y productos químicos	0.58	0.44	11 -24	0.84	12	91	9	
Productos minerales y metálicos								
excepto derivados del petróleo	0.03	0.05	12 67	0.05	12	--	--	
Productos metálicos	0.28	0.35	12 25	0.39	15	11	25	
Maquinaria, excepto eléctrica	0.13	0.08	6 -38	0.04	11	-50	83	
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	0.29	0.15	12 -48	0.36	17	140	42	
Material de transporte	0.11	--	15 --	--	19	--	27	

Nota: Los aforos corresponden al promedio aritmético de las diferentes partidas arancelarias.  
Fuente: Aranceles de Aduanas.

Cuadro 25

PROMEDIOS PONDERADOS DE INCIDENCIA ARANCELARIA SOBRE  
LA IMPORTACION  
DE MANUFACTURAS, 1952 y 1964

(Porcientos)

Concepto	1952	1964		Incremento porcentual de la incidencia teórica
	Incidencia teórica	Incidencia teórica	Incidencia efectiva	
Total	19	29	14	53
Alimentos	39	61	14	56
Bebidas	181	277	160	53
Tabaco	111	697	112	528
Textiles	31	51	21	65
Calzado y vestuario	28	141	19	404
Madera y corcho	20	158	21	690
Muebles	29	122	9	321
Papel y productos de papel	13	36	16	177
Imprentas y editoriales	20	40	15	100
Cuero y productos de cuero	17	55	19	224
Productos de caucho	14	36	31	157
Substancias y productos químicos	11	15	8	36
Productos minerales no metálicos, excepto derivados del petróleo	15	31	26	107
Productos metálicos	14	21	15	150
Maquinaria, excepto eléctrica	3	6	4	100
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	6	24	17	300
Material de transporte	12	21	18	75
Productos diversos	14	39	27	179

Nota: La incidencia teórica está calculada dividiendo los derechos arancelarios causados entre el valor de las importaciones. En el cálculo de la incidencia efectiva el numerador son los derechos arancelarios efectivamente percibidos, es decir, los causados menos los exonerados.

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior.

## CAPITULO IV

### EVALUACION DE LOS RESULTADOS DE LA POLITICA INDUSTRIAL

#### A. El crecimiento y la estructura industriales.

En el capítulo II se vio cómo el grado de industrialización del país en el año 1950 se explicaba en su mayor parte por el nivel del ingreso por habitante y el tamaño de la población. Por otro lado, una pequeña parte del mismo se explicaba por un coeficiente de importaciones relativamente bajo, y un menor énfasis relativo en el aprovechamiento del sector exportador como estímulo para la producción. El conjunto de esos cuatro factores contrarrestó en cierta medida el aspecto desventajoso de un grado de urbanización bastante bajo y la ausencia de una política industrial que recién entonces empezaba a considerarse explícitamente como un importante elemento de la política general de desarrollo. En 1962 aumentó ligeramente la parte del grado de industrialización no explicada en términos del ingreso por habitante y el tamaño de la población. A este fenómeno contribuyeron tanto un aumento del 13.0 por ciento en el grado de urbanización, como también muy probablemente el efecto de los incentivos fiscales proporcionados por el Decreto 459. Ahora bien, es en el período 1963-68 cuando se verifica el ritmo medio de crecimiento anual más alto observado en el lapso 1950-68, llegando a ser en 1968 alrededor de una sexta parte del grado de industrialización la que reclama una explicación distinta de la del nivel del ingreso por habitante y el tamaño de la población. Todo esto a pesar de un incremento en el coeficiente de importaciones, que hace suponer un menor aprovechamiento de las posibilidades de sustitución, inferior al posible, y otro del coeficiente de exportación que indica mayor aprovechamiento del sector exportador de bienes primarios como estímulo para las actividades productivas y la canalización de recursos.<sup>1</sup>

Los elementos explicativos no pueden ser otros que la política industrial y la creación del mercado común centroamericano. En efecto, en tanto no ocurren cambios de importancia en la influencia ejercida por otros factores

1 La elevación simultánea de estos coeficientes con el más rápido crecimiento de la producción industrial se debió a la mayor actividad económica general promovida por el reactivamiento de la demanda externa y la acción del sector público.

(como por ejemplo el grado de urbanización), si tienen lugar al contrario, importantes cambios en los instrumentos utilizados por la política industrial.

La reestructuración uniforme del arancel realizada por Guatemala juntamente con el resto de países centroamericanos, abre una nueva etapa de proteccionismo en el marco de un mercado común, que no tarda en empezar a operar activamente. Al mismo tiempo, la reestructuración de la ley de fomento industrial ofrece a los empresarios los estímulos que esperaban para promover determinado tipo de empresas, cuyas actividades eran de una naturaleza distinta a las consideradas de mayor prioridad por la ley anterior. La interrelación entre los tres elementos es bastante íntima. El arancel hace posible la sustitución de importaciones al conceder mayor capacidad competitiva a los empresarios, efecto que es reforzado por la operación del mercado común centroamericano al crear condiciones de demanda más favorables para el aprovechamiento de las economías de escala y la capacidad instalada. La ley de fomento industrial, por su parte, complementa la acción del arancel al elevar el grado de protección neta mediante la exoneración de derechos a la importación de materias primas y crear incentivos a la inversión, mediante la exención de derechos a la importación de maquinaria y la exoneración de los impuestos sobre utilidades.

La influencia de los tres elementos anteriores sobre la industrialización se hace más evidente cuando se efectúan algunas cuantificaciones y se examinan los cambios en la estructura de la producción industrial. Así, por ejemplo, en los años 50, a las industrias tradicionales, que aportaron en promedio el 92.0 por ciento del producto industrial, correspondieron los niveles más altos de incidencia arancelaria. Para el resto de industrias los niveles de incidencia aumentaron considerablemente a raíz de la reestructuración del arancel, lo que en alguna medida está relacionado con el crecimiento bastante rápido del grupo de industrias no tradicionales en los años sesentas.<sup>1</sup>

El efecto del arancel ha sido complementado en muchos casos por la exoneración de impuestos a la importación de insumos y bienes de capital. En 1968, más de la mitad de las materias primas y bienes intermedios importados correspondió a las empresas clasificadas por las leyes de fomento industrial las cuales importaron, asimismo, más de la tercera parte de los bienes de capital destinados a la industria. Las principales ramas hacia las que se canalizaron dichos abastecimientos fueron las de textiles, alimentos, papel y productos de papel, sustancias y productos químicos, productos metálicos, equipos, aparatos y accesorios eléctricos.

Otro indicador de la importancia relativa de las empresas clasificadas por

1 Este grupo aumenta su aporte al producto industrial desde un 9.5 por ciento en 1962 hasta 20.0 por ciento en 1968.

las leyes de fomento dentro del total del sector, está dado por el número de trabajadores; más la mitad del incremento de la ocupación industrial en 1960-68 se originó en empresas clasificadas.

Finalmente, para tratar de aislar el efecto de la creación del mercado común centroamericano, puede mencionarse que en 1968 las exportaciones al área fueron de unos 70 millones de quetzales, de los cuales alrededor de 50 correspondieron a manufacturas; esta cantidad significó el 8.5 por ciento de la producción industrial total. El mercado interno es entonces, básicamente, el que ha sustentado la mayor parte del elevado ritmo de crecimiento industrial en 1963-68, pues aunque las exportaciones a Centroamérica observaron notables tasas de expansión, su bajo nivel absoluto, en relación a la producción interna, no llegó a afectar de manera extremadamente significativa la evolución global del sector industrial.

De manera que sí cabe suponer legítimamente una influencia bastante importante de la política industrial, a través de sus dos instrumentos básicos, en las características del proceso de industrialización, muy especialmente en el período 1960-68. Siendo así, procede evaluar el impacto del crecimiento industrial, en ese período, sobre aspectos tan importantes como el producto interno, la balanza de pagos, la ocupación y la recaudación tributaria, y adjudicar una buena parte del mismo a la acción de la política industrial.

## B. El producto interno

Los resultados directos de la política industrial sobre el producto interno pueden ser evaluados mediante el examen de los cambios en el grado de industrialización. En los años cincuenta, dicho coeficiente aumentó muy lentamente, en función más que todo del crecimiento general de la economía. Durante 1960-68, por el contrario, el grado de industrialización ascendió desde el 13.0 hasta el 16.0 por ciento reflejando no sólo el crecimiento del ingreso y la población, sino también la influencia de la política industrial que hizo posible aprovechar intensamente las condiciones generales de carácter favorable. De esa manera, la tasa de crecimiento anual del producto manufacturero alcanzó alrededor del 9.0 por ciento en 1962-68 superando ampliamente a la tasa de crecimiento del producto total en el mismo período (poco menos del 6.0 por ciento) y duplicando casi a la observada en 1950-62. Sin embargo, el ritmo del crecimiento industrial pudo ser mayor de no haber sido porque algunos proyectos, de carácter grande y mediano, confrontaron problemas de

financiamiento o de conocimiento tecnológico que los instrumentos básicos de la política industrial no pudieron, ni usualmente pueden resolver por sí solos. Con todo, en 1962-68 se generaron en el sector alrededor de 135 millones de quetzales como efecto del aumento en el grado de industrialización.

Algo puede también decirse de los efectos indirectos de la política y el crecimiento industrial sobre el producto interno de la economía. A este respecto hay que reconocer la ausencia de efectos importantes en el caso del producto agrícola, lo que se explica tomando en consideración el preponderante uso de materias primas y bienes intermedios importados en la mayoría de los procesos industriales de las empresas establecidas entre 1960 y 1968. El porcentaje de la producción agrícola para usos industriales se ha mantenido prácticamente constante oscilando alrededor del 11.0 por ciento a lo largo de todo el período 1950-68, sin que se observe en los últimos años ninguna tendencia a subir. (véase el Cuadro 12) <sup>1</sup>.

En cuanto a los efectos indirectos sobre el sector comercio, si bien es cierto que el valor agregado anualmente en este sector, por la comercialización de manufacturas producidas en el país, aumentó alrededor de 96 millones de quetzales entre 1960 y 1968; hay que reconocer el hecho de que buena parte de esa suma se generaría aun cuando no hubiese la correspondiente producción interna, por la comercialización de los abastecimientos importados.

En resumen, los efectos indirectos de la política y el crecimiento industrial sobre el nivel del producto interno parecen ser de menor importancia que el efecto directo. Aquéllos tenderían a crecer en significación, a medida que los insumos del sector industrial fueran abastecidos internamente.

### C. Sobre la ocupación

Como se indicaba poco antes, algo más de la mitad del incremento en la ocupación industrial que tuvo lugar en el período 1960-68, correspondió a empresas clasificadas por las leyes de fomento. Por otra parte, es dable suponer que la ocupación creada por el resto de empresas se debe, en buena medida, a la

1 Quizá algún moderado aumento de ese porcentaje se podría detectar si el Cuadro 12 incluyera la totalidad de productos agrícolas que demanda el sector industrial; una omisión importante son las fibras para la industria textil.

influencia del arancel, a través de las empresas cuyo establecimiento promovió.

Si se acepta como objetivo ocupacional el de dar empleo por lo menos a la población masculina comprendida entre 18 y 50 años, que en rigor es la más necesitada de encontrar ocupación, se tiene que el sector industrial ha estado capacitado, en años recientes, para proporcionar un número relativamente importante de empleos nuevos.

En efecto, de acuerdo con la estimación de las tendencias ocupacionales en el sector industrial (véase el Capítulo II), el número de empleos nuevos aumentó de unos 2 200 en 1960 a cerca de 5 200 en 1968. El promedio de empleos nuevos ofrecidos por el sector en 1960-68, es de casi 3 400 al año. Por otra parte, la fuerza de trabajo<sup>1</sup> se incrementó en 15 537 personas en 1960 y en 18 440 personas en 1968, observando un incremento promedio anual de 17 000 personas (véase el Cuadro 26). En términos de promedios, alrededor de un 20.0 por ciento de la fuerza de trabajo masculina habría encontrado ocupación en el sector industrial.<sup>2</sup> Aún más, de acuerdo con la tendencia creciente a la creación de nuevos empleos en el sector, en 1968 se pudo haber absorbido un 28.0 por ciento del incremento en la fuerza de trabajo masculina correspondiente a ese mismo año. Es importante asimismo observar que la productividad media por persona ocupada es más alta en el sector industrial que en cualquier otro sector, razón por la cual el porcentaje de empleos ofrecidos cobra todavía mayor significación.

#### D. La balanza de pagos

La evaluación que se puede intentar aquí es más bien la del efecto de la actividad industrial sobre la balanza comercial, y no sobre la balanza de pagos, debido a la carencia de datos acerca de utilidades remitidas al exterior por empresas industriales de capital extranjero, pagos por regalías, remesas por amortización de inversiones, etc.

El efecto de la industria sobre el comercio exterior de manufacturas y la balanza comercial se muestra en los cuadros 27 y 28. Este resulta favorable en la mayoría de los años del período considerado —con excepción de 1956 y 1957— y se ha hecho marcadamente creciente a partir de 1961. Durante los primeros ocho años del período (1951-58) el promedio anual fue de 3.4 millones de quetzales y en los ocho años siguientes (1959-66) alcanzó 31.1 millones de

1 Definida como la población masculina comprendida entre 18 y 50 años de edad.

2 Obviamente, muchos de los empleos nuevos ofrecidos por el sector fueron en realidad ocupados por mujeres.



Cuadro 26

RELACIONES ENTRE LA OCUPACION EN EL  
SECTOR INDUSTRIAL Y LA FUERZA DE TRABAJO TOTAL,  
1960 - 68

Año	Población masculina entre 18 y 50 años de edad.		Ocupación estimada en el sector industrial		Ocupación como porcentaje de la fuerza de trabajo (5 = 3/1)
	Número de personas (1)	Incremento Absoluto anual (2)	Número de personas (3)	Incremento Absoluto anual (4)	
1960	738 210	15 537	123 875	2 215	16.8
1961	754 080	15 870	126 368	2 493	16.8
1962	770 294	16 214	129 592	3 224	16.8
1963	786 855	16 561	132 727	3 135	16.9
1964	804 680	17 825	136 208	3 481	16.9
1965	821 981	17 301	140 064	3 856	17.0
1966	839 653	17 672	144 320	4 256	17.2
1967	857 705	18 052	149 008	4 688	17.4
1968	876 145	18 440	154 161	5 153	17.6
Incremento medio anual		17 000		3 400	

Fuente: Censos de población y cuadro 18

## Cuadro 27

CALCULO DE LA SUSTITUCION NETA DE IMPORTACIONES  
DE MANUFACTURAS, 1950-66

(Miles de quetzales de 1958)

Año	Demanda - interna de manufactu- ras a/	Por ciento de impor- taciones en 1950	Cálculo de im- portaciones sin sustitución b/	Importacio- nes reales	Diferencia (sustitu- ción)
1950	283 800.4	28.5	80 706.5	80 706.5	-----
1951	285 031.4	28.5	81 417.8	80 031.0	1 386.8
1952	277 457.0	28.5	79 254.2	65 984.1	13 270.1
1953	294 457.0	28.5	84 057.5	74 004.1	10 053.4
1954	313 694.3	28.5	89 605.2	80 477.6	9 127.6
1955	328 886.5	28.5	93 963.5	96 717.4	- 2 753.9
1956	372 442.5	28.5	106 386.3	123 134.3	-16 748.0
1957	409 165.6	28.5	116 876.1	138 130.8	-21 254.7
1958	419 220.9	28.5	119 748.4	130 127.1	-10 378.7
1959	429 354.8	28.5	122 643.1	125 445.3	- 2 802.2
1960	451 068.1	28.5	128 445.3	130 924.0	- 2 078.7
1961	453 494.4	28.5	129 538.4	119 376.8	10 161.6
1962	471 804.7	28.5	134 862.7	125 707.6	9 155.1
1963	513 713.5	28.5	146 739.7	133 000.0	13 739.7
1964	558 314.5	28.5	159 479.7	151 884.6	7 595.1
1965	593 861.3	28.5	169 633.5	174 715.2	- 5 081.7
1966	601 620.7	28.5	171 849.9	155 589.7	16 260.2

Nota: Las importaciones no incluyen en ningún caso las de productos derivados del petróleo ya que tampoco hay cifras disponibles sobre la producción interna.

a/ Producción más importaciones menos exportaciones.

b/ Suponiendo que no varía la proporción del abastecimiento interno que prevalecía en 1950.

c/ Exportación e importación de manufacturas estimadas por el autor.

Fuente: Valor de la producción industrial, Banco de Guatemala; Comercio exterior de manufacturas, Misión Conjunta de Programación para Centroamérica (período 1950-62) y Consejo Nacional de Planificación Económica (período 1964-66); cálculos del autor.

Cuadro 28

EFFECTOS DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL SOBRE EL COMERCIO  
EXTERIOR DE MANUFACTURAS Y LA BALANZA COMERCIAL

(Miles de quetzales corrientes)

Año	Sustitución ne- ta de importa- ciones	Exporta- ciones	Efecto sobre la balanza de pagos
1951	1 315.5	6 357.9	7 673.4
1952	13 110.9	3 479.9	16 590.8
1953	9 590.9	2 953.5	12 544.4
1954	8 735.1	2 472.2	11 207.3
1955	- 2 528.1	2 910.7	382.6
1956	-16 362.8	3 331.2	-13 031.6
1957	-20 574.5	5 465.0	-15 109.5
1958	-10 378.7	3 817.4	6 561.3
1959	- 2 530.4	5 386.4	2 856.0
1960	- 1 908.2	6 071.2	4 163.0
1961	9 653.5	11 418.7	21 072.2
1962	8 532.6	21 081.0	29 613.6
1963	13 478.6	23 680.0	37 158.6
1964	7 488.8	26 476.1	33 964.9
1965	- 5 036.0	46 822.7	41 786.7
1966	16 309.0	63 725.0	80 034.0

Efectos sobre la balanza comercial  
(positivos)

	Total	Promedio anual
1951-58	26 818.7	3 352.3
1959-66	250 649.0	31 331.1

Fuente: Consejo Nacional de Planificación Económica, Banco de Guatemala y cálculos del autor.

quetzales.

El cálculo de la sustitución bruta se ha hecho sobre la base de que no habría variado la proporción del abastecimiento interno que prevalecía en 1950, ya que, como se vio antes (Capítulo I) la política industrial se inició en Guatemala alrededor de ese año. Este cálculo está sujeto, por lo menos, a dos calificaciones de importancia: a) los efectos serían más favorables si las importaciones reales se ajustaran por los insumos y bienes de capital que no fueron importados por el sector manufacturero y b) los efectos serían menos favorables si pudiera incorporarse en los cálculos la influencia de los precios relativos de las manufacturas importadas, por una parte, y de las producidas en el país, por la otra parte, ya que, sin duda, un mismo volumen físico de mercaderías se valúa diferentemente según si es importada o nacional (por los precios comparativamente más altos de la producción nacional). La consideración de este fenómeno tendería a comprimir o hacer más bajos los coeficientes de abastecimiento interno.

Además de esas dos calificaciones, también es necesario aclarar que no se han tomado en cuenta importaciones de insumos adicionales a los de origen industrial por considerar que los importados por el país corresponden todos a este segundo tipo.

En cuanto al efecto de la actividad industrial sobre la balanza de pagos, el examen de los elementos citados al principio de este apartado (remesas de utilidades, amortizaciones, regalías, etc.) tendería a acercarlo a cero, sin poder especificar hasta qué grado; lo importante, sin embargo es que del análisis aquí efectuado, se desprende la conclusión de que por lo menos la industria no ha afectado negativamente a la balanza de pagos, como frecuentemente se ha venido señalando.

#### E. La recaudación tributaria

El impacto de la política industrial sobre la recaudación tributaria se examina aquí analizando únicamente los impuestos a la importación, es decir, sin considerar las exoneraciones del impuesto a la renta concedidas a las empresas. La inclusión en el análisis de este impuesto haría aumentar el cálculo de las

---

1. Las altas sustituciones negativas registradas en 1955-58 se explican en buena parte por el elevado nivel de inversión pública en esos años que, directa e indirectamente, incidieron sobre el valor de las importaciones, tendiendo a deprimir el coeficiente de abastecimiento interno de manufacturas.

Cuadro 29

RELACION ENTRE IMPUESTOS CAUSADOS POR  
IMPORTACIONES Y TOTAL DE IMPORTACIONES

(Miles de quetzales)

Año	Exonerados (1)	Recaudados (2)	Total Causados (3)	Importa- ciones (4)	Relación (3) / (4) (5)
1960	12 799	28 120	40 919	137 864	0.30
1961	9 898	27 654	37 552	133 555	0.28
1962	13 777	22 550	39 327	135 966	0.29
1963	16 592	27 644	44 236	171 121	0.26
1964	22 680	25 993	48 673	202 109	0.24
1965	17 184	30 853	48 037	229 291	0.21
1966	14 230	27 531	41 761	221 332	0.19
1967	26 880	26 112	52 992	247 291	0.21
1968	29 321	26 090	55 411	264 189	0.21

Fuente: Banco de Guatemala

pérdidas de ingresos derivadas del crecimiento de la producción industrial, a pesar de su evidente necesidad para poder establecer un resultado neto. Se tratará entonces solamente de hacer una estimación de las sumas que habrían alcanzado los impuestos recaudados por concepto de importación de mercaderías, para luego contrastarlas con las efectivamente recaudadas. La pérdida bruta de ingresos fiscales se calcula para el período 1960-68, años en los que dicha pérdida cobró gran significación.<sup>1</sup>

Al evaluar el impacto sobre los ingresos fiscales de la política industrial como un todo, a través de los efectos de sus principales instrumentos, no pueden ya considerarse como pérdida solamente los montos exonerados por la legislación de fomento industrial. El sacrificio es en realidad mayor, como a continuación se trata de ilustrar con un ejemplo. Supóngase la importación de un bien final por valor de 100 al cual se aplica un aforo del 10 por ciento. La recaudación fiscal es entonces de 10. Si se sustituye la importación con producción interna y se requiere importar la materia prima por valor de 50, a la cual se aplica un aforo de 5 por ciento,<sup>2</sup> la recaudación fiscal es de 2.5. Al existir la legislación que exonera de impuestos las importaciones de materias primas, el sacrificio fiscal por este concepto es de 2.5, pero la pérdida fiscal por la producción interna del bien que antes se importaba es de 10, es decir, equivale al rendimiento de los aforos a la importación del producto sustituido.

En Guatemala, las importaciones han venido causando impuestos en proporción cada vez menor respecto al total de importaciones como se puede observar en el Cuadro 29.

La baja en la proporción de impuestos causados se debe al cambio en la estructura de importaciones tanto en lo que se refiere al tipo de bienes (mayor proporción de materias primas, bienes intermedios y de capital) como al origen geográfico de las mismas (mayor proporción de importaciones procedentes de Centroamérica). En el primer caso porque la estructura del arancel es tal que grava menos las importaciones de bienes intermedios y de capital que las de bienes de consumo y en el segundo por el régimen de libre comercio con Centroamérica. Ambos fenómenos son manifestaciones de la política industrial y la importancia que gradualmente fueron alcanzando en los años 60 puede apreciarse en los anexos 3 y 4. Las materias primas y bienes de capital, que en

1 La pérdida de ingresos fiscales por la política industrial se hace digna de consideración desde 1957, aunque desde luego sin la intensidad que llegó a alcanzar en los años 60.

2 Los aforos a la importación de materias primas y bienes intermedios son casi siempre inferiores a los que gravan la importación de bienes finales.

1960 representaban un 50.0 por ciento de las importaciones, en 1968 constituyeron el 58.0 por ciento, mientras que los bienes de consumo bajaron su participación del 33.0 al 30.0 por ciento. Las importaciones desde Centroamérica subieron desde el 5.0 hasta el 19.0 por ciento del total.

Por otra parte, no sólo la proporción de derechos causados fue haciéndose menor sino también fue haciéndose mayor la parte de los derechos causados que se exoneraron por diversos motivos, principalmente por la legislación de fomento industrial y las concedidas a dependencias estatales.

El Cuadro 30 permite deducir que las exoneraciones de impuestos por importación concedidas por la ley de fomento industrial pasaron de una quinta parte del total exonerado en 1960 a la mitad del total en 1968.

Para el cálculo de la pérdida de ingresos fiscales se procede de la siguiente manera: se mantiene la misma proporción de impuestos causados por las importaciones en 1960 para obtener los impuestos que se habrían generado en ausencia de la política industrial durante el período 1960-68 y luego se restan las exoneraciones que de todas maneras se habrían concedido, es decir, las concedidas a dependencias estatales y a compañías que tuvieron contrato con el gobierno. De esta manera se obtienen *grosso modo* los impuestos que habrían sido recaudados sin la influencia de la política industrial, que, comparados con los efectivamente recaudados, proporcionan una estimación de las pérdidas de ingresos, como se muestra en el Cuadro 31.

La importancia relativa del monto de las pérdidas de ingresos fiscales en 1960-68 se aprecia debidamente al compararlas con los déficit presupuestales correspondientes a esos mismos años, comparación que se muestra en el Cuadro 32.

El significado de la comparación efectuada sería que de haber contado el fisco con los ingresos que sacrificó para impulsar la industrialización, no hubiera incurrido en déficit presupuestales durante la mayor parte de los años 60 y aún habría podido reducir el monto de la deuda pública o, alternativamente, aumentar algo el nivel de gastos sin incurrir en endeudamiento neto. Sin embargo, una conclusión como la anterior todavía debe calificarse desde varios ángulos. En efecto, de no impulsarse la industrialización los déficit presupuestales probablemente habrían sido mayores al no generarse los impuestos que en alguna medida generó la mayor actividad industrial. Además, faltaron los mecanismos de compensación fiscal que hubieran significado las reformas a la estructura tributaria y a la administración para la recaudación de impuestos. La política industrial es causa importante de los desajustes fiscales que se han venido dando en los últimos años, pero no la única.

## Cuadro 30

## EXONERACIONES DE IMPUESTOS POR IMPORTACION

(Miles de quetzales)

Año	Total	Ley de Fo- mento In- dustrial	A dependen- cias estatales	A compañías que tienen contrato con el Gobierno
1960	12 799	2 595	7 556	2 648
1961	9 898	2 602	6 119	1 177
1962	13 777	2 754	10 255	768
1963	16 592	5 055	10 483	1 054
1964	22 680	5 356	14 939	2 385
1965	17 184	4 991	10 469	1 624
1966	14 230	6 339	6 990	901
1967	26 880	12 957	12 943	980
1968	29 321	14 751	13 498	1 072

Fuente: Banco de Guatemala.



Cuadro 31

ESTIMACION DE LA PERDIDA BRUTA DE INGRESOS  
FISCALES POR LA INFLUENCIA DE LA  
POLITICA INDUSTRIAL

(Miles de quetzales)

Año	Estimación de impuestos por importación - causados sin la influencia de la política industrial	Exoneración de impuestos por importación de dependencias estatales y compañías que tuvieron contratos con el gobierno.	Estimación de impuestos por importación recaudados sin la influencia de la política industrial	Impuestos por importación recaudados	Estimación de la pérdida de ingresos fiscales
1960	40 919	10 204	30 715	28 120	2 595
1961	40 066	7 296	32 770	27 654	5 116
1962	40 790	11 023	29 767	25 550	4 217
1963	51 336	11 537	39 799	27 644	12 155
1964	60 633	17 324	43 309	25 993	17 316
1965	68 787	12 093	56 694	30 853	25 841
1966	66 400	7 891	58 509	27 531	30 978
1967	74 187	13 923	60 264	26 112	34 152
1968	79 257	14 570	64 687	26 090	38 597

Fuente: Cuadros 29 y 30.

## Cuadro 32

GUATEMALA: COMPARACION DE PERDIDAS BRUTAS ESTIMADAS  
DE INGRESOS FISCALES POR EFECTO DE LA POLITICA  
INDUSTRIAL Y DEFICIT PRESUPUESTALES EN 1960-68

(Miles de quetzales)

Año	Pérdidas brutas estimadas	Déficit presu puestales	Diferencia
Total	170 967	-95 164	75 803
1960	2 595	- 4 193	- 1 598
1961	5 116	- 7 493	- 2 377
1962	4 217	- 881	3 336
1963	12 155	- 9 009	3 146
1964	17 316	-13 318	3 998
1965	25 841	-10 337	15 504
1966	30 978	-13 489	17 489
1967	34 152	-24 927	9 225
1968	38 597	-11 517	27 080

Fuente: Cuadro 31 y Banco de Guatemala.

## CAPITULO V

### RESUMEN Y CONCLUSIONES SITUACION HASTA 1968

1. El auge de la etapa del desarrollo hacia afuera tuvo lugar entre 1870, desde la consolidación de la revolución liberal, hasta 1929, con la gran depresión mundial. Entre 1930 y 1945, el país vivió tres lustros de profundo estancamiento económico, imposibilitado de compensar el derrumbe de la demanda externa mediante la sustitución de importaciones, por la pequeñez del mercado.
2. Hacia fines de la segunda guerra se hacía realmente impostergable para Guatemala la necesidad de formular una adecuada política económica tendiente a elevar el nivel del ingreso, mejorar su distribución, diversificar las actividades productivas y disminuir la dependencia del exterior. En ese contexto, se inició una política de desarrollo industrial, concebida como uno entre varios elementos de la estrategia de desarrollo, con los propósitos de diversificar la economía e incrementar la producción, el ingreso y la ocupación.
3. Sin embargo, la situación económico-social más reciente continúa siendo insatisfactoria, aunque algunos grupos urbanos vieron en los últimos años aumentar apreciablemente sus ingresos, pues parece ser que el crecimiento de la producción y del ingreso no se ha distribuido uniformemente entre todos los sectores de la población, preservándose y aún agravándose el módulo distributivo que prevalecía en 1950.
4. Del período 1950-68 podría decirse que el balance es positivo en términos de avances en la diversificación de las actividades productivas, con efectos favorables sobre el nivel global de ingreso y el grado de dependencia externa en lo tocante a mercados e infraestructura. Sin embargo, la elevación del ingreso ha evolucionado a ritmo lento, no ha mejorado su distribución y el desarrollo industrial ha exigido la creación de nuevas formas de dependencia externa expresadas mediante vínculos tecnológicos y financieros.
5. El crecimiento industrial ha sido elevado en los años más recientes del período 1950-68, particularmente desde 1963, coincidiendo este fenómeno

con tres cambios importantes en los instrumentos de política:

- a) la sustitución de la antigua ley de fomento industrial por la nueva ley;
- b) la reestructuración del arancel de importación; y,
- c) la entrada en vigor del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

6. La diferencia creciente del grado de industrialización respecto al normal, que de 9.0 por ciento en 1962 sube a 19.0 por ciento en 1968, se explica por la aparición de la política de comercio exterior en cuanto a integración económica y por los cambios en la ley de fomento y el arancel, medidas que, consideradas en conjunto, han ejercido una influencia dinamizadora sobre la industria.
7. Las industrias de tipo vegetativo, cuyo crecimiento se asocia principalmente al de la población, se desarrollaron a un ritmo inferior a 5.0 por ciento en 1950-68. Sin embargo, existe una gran demanda potencial acumulada para los productos de estas industrias por parte de amplios sectores de la población de bajo ingreso. Ello permitiría importantes aumentos en la producción si se dotara de capacidad de compra a esos sectores.
8. La mayor actividad económica y particularmente las oportunidades de sustitución de importaciones y de exportación a Centroamérica, que se registraron en el período 1962-68, ejercieron una influencia favorable para el crecimiento más rápido de la mayoría de ramas industriales.
9. La relación entre el cambio en la estructura por ramas del producto industrial y las características de los incentivos fiscales, asume caracteres definidos: en efecto, durante la década de los 50, el crecimiento del sector manufacturero estuvo muy ligado al desarrollo de las industrias tradicionales. Esto se explica por el énfasis que hacía la primera ley de fomento industrial en la utilización de materia prima nacional, lo que sólo podía lograrse en el campo de las industrias más tradicionales. Pero las oportunidades de inversión en la industria con buenas probabilidades de ganancia, ofrecidas por una demanda abastecida desde el exterior, generaron las presiones para modificar la ley de fomento. A partir de entonces ya no se hizo énfasis en el grado de materia prima nacional incorporada a los procesos de producción.

10. En esas condiciones surgió el desarrollo de muchas industrias del tipo que suele calificarse como nuevas. Sin embargo, el notable crecimiento de este tipo de industrias no corresponde al tipo de desarrollo que hace posible un crecimiento autosostenido, pues no surgieron las actividades de base, o sea, aquellas cuyos efectos sustentan otras actividades industriales y crean condiciones materiales para el desarrollo ulterior del sector industrial y el de otros sectores económicos.
11. El establecimiento de estas industrias básicas en los años 50 y aun hasta 1962, habría sido imposible por la insuficiencia del mercado nacional para sustentarlas, pero habría sido factible en los años posteriores, basado en el mercado regional.
12. Sin embargo, la sola existencia del mercado regional no fue suficiente. Factores tales como las posibilidades de financiamiento, tecnología e iniciativa empresarial (sobre todo pública), constituyen sólo algunos de los obstáculos que todavía es necesario superar.
13. El sector industrial muestra interrelaciones importantes con los sectores comercial y agropecuario. Aproximadamente un 15.0 por ciento de la producción agropecuaria total es demandada por el sector industrial, aunque ese porcentaje no muestra ninguna tendencia a aumentar. Con respecto al comercio, más del 40.0 por ciento del valor agregado en este sector se debe a la comercialización de productos manufacturados en el país, observándose además una tendencia al aumento de este porcentaje. En 1968, de los 448 millones de quetzales que constituyeron los ingresos de las personas dedicadas al comercio, 206 millones fueron ganados en la comercialización de productos industriales producidos internamente.
14. En cuanto a la participación del sector industrial en el abastecimiento de manufacturas, ésta ha variado poco desde 1950, considerada globalmente. A nivel de ramas, sin embargo, se observan algunas variaciones significativas.
15. Respecto a la absorción de fuerza de trabajo, el ritmo de aumento ocupacional ha observado una tendencia a incrementarse de manera sostenida. La más rápida tasa de incremento ocupacional en el estrato fabril influye cada vez más en el resultado global, que ya en 1968 fue bastante importante (alrededor de 5 000 nuevos trabajadores).

16. El estado guatemalteco ha utilizado instrumentos indirectos de promoción industrial como son los incentivos fiscales y la protección arancelaria, pero prácticamente no ha actuado en forma directa. No se han constituido empresas de capital público o mixto y han sido débiles las acciones para proporcionar asistencia técnica, realizar investigaciones tecnológicas y fortalecer el crédito industrial.

17. De la comparación entre la antigua y la nueva ley de fomento industrial se establece que es fácil encontrar en ambos casos iguales objetivos. Sin embargo, hay otros que son característicos de cada una, fenómeno no independiente del momento en que cada una fue formulada y aplicada y que guarda relación con el alcance de los incentivos proporcionados. Así, en la primera se afirman los objetivos siguientes:

- a) desarrollo inteligente y económicamente sano de la industria,
- b) abastecimiento de las necesidades esenciales del mercado interno mediante industrias domésticas, y
- c) desarrollo de industrias que puedan colocar económicamente sus productos en los mercados internos y externos.

En cuanto a la segunda, sus objetivos característicos son:

- a) sustituir parte sustancial de importaciones,
- b) lograr que el artículo nacional pueda competir y prevalecer en el consumo interno sobre cualquier producto similar importado, y
- c) competir dentro del área centroamericana.

En el primer caso es manifiesto el propósito de desarrollar industrias competitivas, mientras que en el segundo se trasluce el marco proteccionista dentro del cual van a actuar los incentivos de la ley de fomento.

18. Las leyes de fomento no han supuesto una labor discriminatoria de desviación de recursos de capital en favor del sector industrial a costa de otros sectores. Lo que sí han implicado, en combinación con el arancel proteccionista y dentro del marco de un régimen de libre comercio con Centroamérica, es facilitar una corriente de inversiones en la industria cuyos

más importantes estímulos corresponden a las condiciones generales de la economía, principalmente la existencia de cierto volumen de capital disponible, de difícil colocación en los sectores primarios por falta de demanda; todo ello frente a una demanda de manufacturas fácilmente identificable.

19. La clasificación adoptada por la nueva ley de fomento fue bastante rígida en comparación con la primera, imposibilitándose el establecimiento del monto de exenciones correspondiente a cada empresa en función de los beneficios económicos y sociales derivados de su funcionamiento.
20. Las ramas industriales en que la clasificación de empresas ha sido más numerosa son las de alimentos, textiles, sustancias y productos químicos, productos metálicos y calzado y vestuario; pero las mayores empresas clasificadas están en las ramas de tabaco (inversión promedio de Q.1.5 millones en cada una de dos empresas). La participación de la inversión extranjera es sumamente elevada en las ramas de equipo no eléctrico, tabaco, productos de caucho, madera y productos químicos. El mayor promedio de trabajadores por empresa está, con gran diferencia, en la rama de tabaco (259 trabajadores).
21. El establecimiento de los distintos gravámenes a la importación, que frecuentemente ha respondido a razones de defensa de balanza de pagos o al propósito de incrementar los ingresos fiscales, ha constituido un conjunto de medidas cuyo efecto proteccionista ha sido superior al implicado solamente por los aforos arancelarios. Sin embargo, ha sido el arancel el instrumento de mayor peso dentro del conjunto.
22. Otro aspecto que no puede dejar de recordarse al referirse al régimen de importaciones de Guatemala, es el tratamiento a las procedentes de Centroamérica dentro del régimen de libre comercio. Ello implica que la política proteccionista se ha dado en los últimos años a nivel regional, aceptando la competencia de los otros países del mercado común, a la vez que aprovechando el ensanchamiento del mercado.
23. El nuevo arancel, sancionado a fines de 1958 y que por primera vez se propuso explícitamente la creación de una barrera proteccionista, aumentó considerablemente los derechos de importación, incrementando en la

mayoría de casos los aforos específicos y estableciendo aforos ad-valorem de un nivel promedio del 12.0 por ciento.

24. El nivel tarifario del arancel fue elevándose gradualmente hasta fines de 1968. El arancel exhibía entonces un nivel de aforos específicos y ad-valorem superior a los establecidos en 1958. El promedio de incrementos en los niveles de aforos específicos para las diferentes ramas fue de 33.0 por ciento, y de 43.0 por ciento en el caso de los aforos ad-valorem. La incidencia arancelaria creció, aumentando el grado de proteccionismo a la industria.
  
25. La política industrial en Guatemala ha tenido carácter e intención específicos, más bien que un carácter residual respecto a otros objetivos de la política económica, como fue el caso en la mayoría de países sud americanos, por ejemplo. Sin embargo, las posibilidades ofrecidas por este hecho para estructurar una política orgánica de promoción industrial no han sido aprovechadas. El instrumento de promoción que presenta las fallas más importantes es el de los incentivos fiscales, particularmente en el período 1958-68 (anteriormente, el propio arancel no tenía un carácter proteccionista). Dichos incentivos y el arancel están concebidos para complementarse debidamente uno con otro, pero en tanto la formulación y la aplicación del arancel cumplen bastante satisfactoriamente su cometido, ese no es el caso con respecto a los incentivos fiscales. La legislación de fomento industrial ha adolecido del defecto de no fijar objetivos específicos en cuanto a la orientación del crecimiento del sector. Pareciera que se perseguía el desarrollo industrial con igual intensidad en todas direcciones. La administración de las leyes no pudo subsanar en la práctica las deficiencias de la legislación. Ello debido, en parte, a la propia inflexibilidad impuesta por la letra de la ley, pero también, y esto es más importante, por la falta de programas de desarrollo industrial debidamente formulados, que proporcionarían el marco de referencia necesario.
  
26. En la evaluación de las solicitudes de clasificación industrial, para gozar de los incentivos fiscales, ha faltado la participación de técnicos para evaluar los procesos de producción y la tecnología y maquinaria utilizadas. Aunque las observaciones de los economistas han contribuido al mejoramiento de los proyectos en sus aspectos financieros y de mercado, ha faltado el aporte para el mejoramiento de los aspectos tecnológicos.
  
27. Los aspectos administrativos de decisión, acuerdo, ejecución y vigilancia se consideran satisfactorios desde el punto de vista de los intereses



empresariales. Si algo habría que reforzar en alguna medida serían probablemente las labores de vigilancia para el cumplimiento de los compromisos contraídos por las empresas.

28. En 1962 aumentó un poco la parte del grado de industrialización no explicada en términos del ingreso por habitante y el tamaño de la población. A este fenómeno contribuyeron tanto un aumento de 13.0 por ciento en el grado de urbanización, como también muy probablemente el efecto de los incentivos fiscales proporcionados por el Decreto 459.
29. Sin embargo, es en el período 1963-68 cuando se verifica el ritmo de expansión industrial más alto observado en el lapso 1950-68, llegando a una sexta parte del grado de industrialización la que reclama una explicación distinta de la del nivel del ingreso por habitante y el tamaño de la población. Los elementos explicativos no pueden ser otros que la política industrial y la creación del mercado común centroamericano. El arancel hace posible la sustitución de importaciones al conceder mayor capacidad competitiva a los empresarios, fenómeno que es reforzado por la operación del mercado común centroamericano al crear condiciones de demanda más favorables para el aprovechamiento de las economías de escala y la capacidad instalada. La ley de fomento industrial, por su parte, complementa la acción del arancel al elevar el grado de protección neta mediante las exoneraciones de derechos a la importación de materias primas. A la vez, crea incentivos a la inversión mediante la exención de derechos a la importación de maquinaria y la exoneración de los impuestos sobre utilidades.
30. El mercado interno es el que ha sustentado la mayor parte del elevado ritmo de crecimiento industrial en 1963-68. Aunque las exportaciones a Centroamérica observaron notables tasas de expansión, su bajo nivel absoluto en relación a la producción interna no llegó a afectar de manera extremadamente significativa la evolución global del sector industrial.
31. Los resultados directos de la política industrial sobre el producto interno pueden ser evaluados mediante el examen de los cambios en el grado de industrialización. En los años cincuenta, dicho coeficiente aumentó muy lentamente, en función, más que todo, del crecimiento general de la economía.
32. Durante 1960-68, por el contrario, el grado de industrialización ascendió

desde el 13.0 hasta el 16.0 por ciento, reflejando no sólo el crecimiento del ingreso y de la población sino también la influencia de la política industrial, que hizo posible aprovechar las condiciones generales de carácter favorable.

33. El ritmo de crecimiento industrial pudo ser mayor de no haber sido porque algunos proyectos, de carácter grande y mediano, confrontaron problemas de financiamiento o de conocimiento tecnológico que los instrumentos básicos de la política industrial no pudieron, ni usualmente pueden, resolver por sí solos.
34. En cuanto a los efectos indirectos de la política y el crecimiento industrial sobre el producto interno de la economía, hay que reconocer la ausencia de resultados importantes en el caso del sector agrícola. El porcentaje de la producción agrícola para usos industriales se ha mantenido prácticamente constante sin que muestre ninguna tendencia a subir. Por lo que toca a los efectos indirectos sobre el sector comercio hay que reconocer el hecho de que, si bien el valor agregado anualmente por este sector, al comercializar manufacturas producidas internamente, aumentó alrededor de 96 millones de quetzales entre 1960 y 1968, buena parte de esa suma podría generarse, aun sin la correspondiente producción interna, comercializando productos importados.
35. Las repercusiones indirectas de la política y el crecimiento industrial sobre el nivel del producto interno parecen ser de menor importancia que el efecto directo. Aquellos tenderían a crecer en significación a medida que los insumos del sector industrial fueran siendo abastecidos internamente.
36. El sector industrial ha estado capacitado, en años recientes, para proporcionar un número relativamente importante de empleos nuevos. Asimismo, la productividad media por persona ocupada es más alta en el sector industrial que en cualquier otro sector, razón por la cual el porcentaje de empleos ofrecidos, en relación al crecimiento de la fuerza de trabajo, cobra mayor significación.
37. La influencia de la industria sobre la balanza comercial resulta favorable en la mayoría de años del período considerado y se ha hecho marcadamente creciente a partir de 1961. Durante los primeros ocho años del período

(1951-58) el promedio anual fue de 3.4 millones de quetzales y en 1959-66 alcanzó 31.3 millones de quetzales.

38. El efecto favorable de la actividad industrial sobre la balanza de pagos, a pesar del resultado favorable sobre la balanza comercial, tiende a reducirse al considerar las remesas de utilidades, amortizaciones, regalías, etc. Pero parece ser que la industria, por lo menos, no ha afectado negativamente la balanza de pagos, como frecuentemente se ha venido señalando.
  
39. En cuanto al impacto de la actividad industrial sobre las finanzas públicas, la conclusión es que de haber contado el fisco con los ingresos que sacrificó para impulsar la industrialización, no hubiera incurrido en déficit presupuestales durante la mayor parte de los años sesenta y aun habría podido reducir el monto de la deuda pública o, alternativamente, aumentar algo el nivel de gastos sin incurrir en endeudamiento neto. Sin embargo, una conclusión así todavía debe calificarse desde varios ángulos. En efecto, de no impulsarse la industrialización, los déficit presupuestales probablemente hubieran sido mayores al no generarse los impuestos que en alguna medida creó la mayor actividad industrial. Además, faltaron los mecanismos de compensación fiscal que hubieran significado las reformas a la estructura tributaria y a la administración para la recaudación de impuestos. La política industrial es causa importante de los desajustes fiscales que se han venido registrando en los últimos años, pero no la única.

## CAPITULO VI

### PERSPECTIVAS DEL CRECIMIENTO INDUSTRIAL

Las consideraciones que siguen no tienen, en absoluto, carácter de predicciones. Simplemente, son consideraciones alternativas en función de ciertos elementos determinantes, según que éstos se comporten de una u otra manera. Los aspectos a considerar son la demanda y oferta de manufacturas así como algunos efectos sobre las finanzas públicas, balanza de pagos y otros.

En la evolución que pueda seguir la demanda de manufacturas será muy importante la influencia de la política general de desarrollo, en lo que se refiere a dotar de mayor capacidad de compra a un amplio sector de población cuya demanda efectiva es actualmente muy limitada. Ello exigirá, sobre todo, grandes esfuerzos por desarrollar el sector agropecuario, de tal forma que beneficie principalmente a los pequeños y medianos agricultores. Se requiere, por tanto, que los próximos gobiernos sustenten una visión moderna de los requerimientos que exige el desarrollo económico y social y no descuiden la política de redistribución dinámica del ingreso. El desarrollo agropecuario así concebido no sólo fortalecería la demanda de manufacturas por la vía del mayor ingreso personal disponible sino también por la vía de la demanda de insumos, equipos y herramientas. Otras acciones de este tipo serían las tendientes a fijar efectivamente salarios mínimos adecuados en las principales esferas de actividad económica.

Otro aspecto importante es el de las condiciones del sector externo, por cuanto la demanda de manufacturas evoluciona en forma muy diferente según se desenvuelva dentro de un ciclo expansivo o depresivo del producto y del ingreso global. A este respecto, además de la influencia que pueda ejercer la política general de desarrollo, será determinante la situación que atraviese la demanda externa por productos de exportación tradicionales de Guatemala. La demanda externa fue, en general, un factor de estímulo importante desde 1963 y no es tan claro que pueda jugar un papel igualmente favorable, por lo menos en el mediano plazo.

Por otra parte, el programa de integración económica centroamericana sufrió una interrupción importante con el conflicto bélico entre El Salvador y Honduras, aunque la corriente de mercaderías entre Guatemala y la región ha podido mantenerse hasta ahora en forma relativamente satisfactoria. Además,

otro aspecto importante relativo al comercio intracentroamericano es su tendencia decreciente en el ritmo de expansión; fenómeno agravado recientemente por la crisis entre países aludida. Todo esto obligaría a estudiar detenidamente las acciones necesarias para mantener el ritmo de aumento comercial a un nivel alto, pues de lo contrario, Guatemala no podrá esperar mayor dinamismo en sus ventas de manufacturas al área. El tipo de acciones a emprender probablemente se tendría que referir en gran medida a la reformulación de la política industrial seguida hasta ahora, con el propósito de impulsar el establecimiento de industrias básicas. Sin embargo, a corto plazo, las acciones solo se encaminan a restaurar el funcionamiento del mercado común, en la forma alcanzada antes del conflicto bélico.

No es previsible en el mediano plazo un aumento sustancial de la productividad y eficiencia en las empresas manufactureras, por lo que tampoco se puede prever, salvo posibles casos aislados, una mejora en los precios de venta al consumidor.

La oferta de manufacturas podría verse influenciada próximamente por algunos cambios en los instrumentos de la política industrial. En efecto, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial que se había suscrito desde julio de 1962, entró en vigor el 23 de marzo de 1969. Por su estructura, el Convenio está llamado a influir sobre la orientación más racional del desarrollo manufacturero, ya que los incentivos contemplados son principalmente para las industrias productoras de materias primas y bienes de capital, limitando sustancialmente, al mismo tiempo, las exenciones fiscales que actualmente se conceden a las industrias productoras de bienes de consumo cuyo contenido importado desde fuera de la región es excesivamente alto, ó que simplemente arman, empacan, cortan o diluyen productos. También se restringen las exenciones para un grupo de industrias expresamente señalado: bebidas, tabaco, perfumería y cosméticos.

Se ha pensado que la entrada en vigor del Convenio pondrá fin a la competencia entre gobiernos para proporcionar mas y mas exenciones fiscales a las empresas, con el consiguiente deterioro de los ingresos públicos. Por de pronto, han quedado eliminadas las exoneraciones de derechos por la importación de materiales de construcción.

Sin embargo, los beneficios más importantes esperados de la entrada en vigor del Convenio difícilmente se manifestarán en la década recién iniciada. Ello es así porque, hasta 1976, por disposición del Convenio, los países podrán continuar calificando y clasificando empresas sobre una base nacional, al mismo tiempo que las empresas actualmente beneficiarias de las leyes nacionales de

fomento podrán continuar disfrutando de los mismos beneficios. Además, las empresas clasificadas en cada país de 1976 en adelante, conforme al Convenio Centroamericano, podrán gozar de las mayores exenciones de que gocen otras empresas de la región. Como se ve, los efectos de las leyes nacionales se dejarían sentir por lo menos hasta 1986. Hay algunas salvedades importantes como la siguiente: todas aquellas empresas clasificadas según las leyes nacionales, que por sus características les correspondiese clasificar dentro del grupo C del Convenio, pero que no sean reclasificadas, no gozarán del libre comercio. Esto sería en alguno casos, no muchos probablemente, un estímulo para solicitar la reclasificación. Pero al respecto cabe señalar otro problema, que todavía no ha podido solucionarse satisfactoriamente, como es el de la aprobación del reglamento para la aplicación del Convenio. De acuerdo con algunas de las proposiciones que se tratan de negociar, pocas empresas quedarían clasificadas dentro del grupo C. Se burlaría así el espíritu del Convenio para restringir y orientar en mejor forma el uso de las exenciones fiscales. Respecto a que los efectos de las legislaciones nacionales se dejarían sentir hasta 1986, quizá lo mejor sería proceder de inmediato a clasificar las empresas sobre una base enteramente regional, con lo que el plazo de influencia de aquéllas no pasaría de 1980. Después de todo, entre la fecha de suscripción y la de entrada en vigor del Convenio transcurrieron siete años, por lo que podría decirse que ya se logró el propósito de diferir la acción de las leyes nacionales.

La política de protección arancelaria seguramente habrá de mantenerse, atendiendo solicitudes de empresas para el aumento de aforos y manteniendo la incidencia arancelaria, sin mayores cambios en la estructura del arancel. El grado de competencia industrial sería, como hasta ahora, el único elemento para evitar que las empresas utilicen al máximo el grado de protección establecido.

Por lo que concierne a un papel más directo del Estado en la promoción industrial, no se observa por ahora ningún cambio significativo en las actitudes que pudieran llevar a la acción, en un plano nacional y mucho menos en un plano regional. Las inversiones públicas en la industria y la utilización del instrumento de la planificación económica están todavía, aparentemente, lejos de ser incorporados a la política gubernamental para la promoción del desarrollo. Al respecto, existen obstáculos en las estructuras y actitudes sociales que han probado ser de muy difícil remoción. Sin embargo, los avances en esta dirección serán imprescindibles sobre todo a partir de las perspectivas en materia de sustitución de importaciones. En efecto, las posibilidades de sustitución son hoy reducidas en el campo de las industrias más tradicionales, de simple tecnología y menores requerimientos de inversión. Las posibilidades más dinámicas en el futuro radican en la sustitución de manufacturas básicas, cuyos requerimientos de capital, tecnología, tamaño y mercado son varias veces mayores. Por ello, si se

trata de conseguir un crecimiento industrial dinámico pero también nacionalmente autónomo, será necesaria la ejecución de proyectos por parte del sector público, con un carácter también multinacional. Ante la complejidad creciente de los proyectos a realizar, la tentación de dejarlos a la inversión extranjera habrá de ser muy grande. Y sólo el sector público sería capaz de movilizar los recursos necesarios, a veces quizá solamente con el concurso de otros gobiernos del área. La idea es ambiciosa pero hay que impulsarla. La inversión extranjera ha venido adquiriendo empresas establecidas por empresarios nacionales y fundando otras nuevas. Al respecto cabe señalar que ese tipo de inversión no puede producir beneficios al país cuando la protección arancelaria es elevada. El proteccionismo a la industria, que implica un costo social generalmente elevado, solo se justifica cuando se trata de desarrollar la débil industria nacional y fortalecer los grupos empresariales locales, pero no cuando es aprovechado por la inversión extranjera. Hoy día se está ya en una situación en la que muchos de los esfuerzos para crear el mercado común y promover la industria están siendo aprovechados por terceros países. Es necesario, en consecuencia, estructurar una política de inversiones extranjeras y aplicarla de inmediato.

En cuanto a los probables efectos del crecimiento industrial sobre la economía, puede decirse que tanto el aumento del producto como las repercusiones sobre la balanza de pagos dependerán de que se desarrollen o no las industrias básicas. Si esto se logra habrán resultados favorables; si no, se estará postergando el desarrollo económico nacional y propiciando el desequilibrio externo. Por otra parte, es previsible una continuación del sacrificio fiscal, en escala importante, por lo menos durante la década actual. No será sino después que un gran número de empresas deberán enfrentarse al mercado y la competencia sin la ayuda estatal que han significado las exoneraciones fiscales.

## BIBLIOGRAFIA Y FUENTES DE INFORMACION

Banco de Guatemala, **Estudio Económico y Memoria de Labores**, varios años.

Banco de Guatemala, **Boletín Estadístico**, varios años.

Banco de Guatemala, **Cuentas Nacionales de Guatemala**, 1968.

Banco de Guatemala, **Comercio Exterior de Guatemala**.

Banco de Guatemala, **Exoneraciones fiscales a las empresas industriales de conformidad con la ley de fomento industrial, a entidades autónomas y otras, sus efectos** Dictamen No.EE-27/69.

Castillo Carlos Manuel, **La marcha de la integración centroamericana**, Comercio exterior, México, abril de 1970.

CEPAL, **Derechos aduanales y otros gravámenes y restricciones a la importación en países de América Latina y sus niveles promedio de incidencia** Santiago, 1961.

CEPAL, **Informe de la Secretaría del Comité de Cooperación Económica sobre el mercado común centroamericano (1966-68)** CEPAL/Mex/69/1, enero de 1969.

Consejo Nacional de Planificación Económica, **Desarrollo Económico de Guatemala**, Plan 1955-60, Guatemala, 1956.

Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, **Recopilación de leyes de fomento industrial**, julio de 1968.

Ibarra David, **Apuntes sobre el desarrollo y la integración económica de centroamérica** (versión preliminar). CEPAL/Mex/70/8, marzo de 1970.

Macario Santiago, **Proteccionismo e industrialización en América Latina** Boletín Económico de América Latina, Vol. IX No. 1, marzo de 1964.



Mendive Pedro, **Proteccionismo e industrialización en América Latina**, Boletín Económico de América Latina, Vol. IX No. 1, marzo de 1964.

Morera Batres Porfirio, **El arancel de aduanas del mercado común centroamericano, "Hacia una tarifa externa común en América Latina"**, INTAL, 1969.

Naciones Unidas, **Consideraciones sobre la calificación y clasificación, a nivel nacional o regional, de las empresas industriales de centroamérica**, E/CN.12/CCE/359, 1969.

Naciones Unidas, **El proceso de industrialización en América Latina**, 1966.

Naciones Unidas, **Leyes de fomento industrial en centroamérica**, E/CN.12/CCE/235 TAO/LAT/29 julio de 1961.

Pimentel Rodríguez Alfonso, **Los incentivos fiscales y el desarrollo industrial de Guatemala**, Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas, 1969.

Soza Héctor, **Planificación del desarrollo industrial, Siglo XXI**

Solórzano Valentín, **Evolución Económica de Guatemala**, Seminario de Integración Social Guatemalteca, Guatemala, 1963.

Torres Rivas Edelberto, **Interpretación del desarrollo social centroamericano**, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, PRELIMINAR, Santiago, abril de 1968, Mimeógrafo.

Anexo I

EVOLUCION HISTORICA DE LOS AFOROS A LA IMPORTACION DE MANUFACTURAS

Manufacturas	Decreto 1765 (1936)		Decreto 1269 (1958)		Arancel a fines de 1968	
	Especí- fico Q.	Ad-va- lorem	Especí- fico Q.	Ad-va- lorem	Especí- fico Q.	Ad-va- lorem
	por K.B.	por ciento	por K. B.	por ciento	por K.B.	por ciento
<b>Productos alimenticios</b>	<b>0.20</b>	<b>---</b>	<b>0.36</b>	<b>12</b>	<b>0.51</b>	<b>13</b>
a) Carne y preparados de carne	0.21	---	0.43	11	0.68	16
b) Productos lácteos	0.11	---	0.23	7	0.29	10
c) Frutas y legumbres envasadas y conservadas	0.34	---	0.43	14	0.53	13
d) Productos de molino	0.05	---	0.07	10	0.13	9
e) Azúcar y preparados de azúcar	0.18	---	0.26	11	0.38	12
f) Cacao, chocolate y preparados de chocolate	0.34	---	0.71	16	0.96	14
g) Productos alimenticios diversos	0.18	---	0.37	14	0.63	14
<b>Bebidas</b>	<b>0.73</b>	<b>---</b>	<b>1.02</b>	<b>10</b>	<b>1.11</b>	<b>16</b>
a) Destiladas, rectificadas y mezcladas	0.28	---	2.38	10	2.50	20
b) Vinos	0.28	---	0.58	10	1.14	21
c) Cerveza y malta	0.30	---	1.00	10	0.70	10
d) No alcohólicas y aguas gaseosas	0.07	---	0.12	10	0.10	15
<b>Tabaco</b>	<b>5.00</b>	<b>---</b>	<b>5.00</b>	<b>10</b>	<b>6.00</b>	<b>30</b>
a) Cigarrillos	5.00	---	5.00	10	6.00	30
b) Puros	5.00	---	5.00	10	6.00	30
<b>Textiles</b>	<b>1.64</b>	<b>---</b>	<b>3.45</b>	<b>12</b>	<b>2.18</b>	<b>13</b>
a) Hilados, tejidos y acabados	2.19	---	2.93	10	2.18	13
b) Tejidos de punto	2.54	---	6.67	13	4.00	10
c) Cuerdas, sogas y cordeles	0.19	---	0.75	13	0.35	15
<b>Calzado y vestuario</b>	<b>3.65</b>	<b>---</b>	<b>6.68</b>	<b>10</b>	<b>5.79</b>	<b>25</b>
a) Calzado, excepto de goma	1.77	---	3.40	6	5.00	27
b) Prendas de vestir	5.53	---	9.32	15	6.57	22
<b>Madera</b>				<b>17</b>		<b>21</b>
a) Aserrada, cepilada, etc.	7.42m <sup>3</sup>	---	4.00m <sup>3</sup>	20	3.00m <sup>3</sup>	20
b) Chapas y maderas terciadas, planchas, madera artificial, trabajadas no especificadas	0.56	---	0.57	14	0.33	21
<b>Muebles</b>	<b>0.49</b>	<b>---</b>	<b>0.71</b>	<b>22</b>	<b>0.80</b>	<b>27</b>
<b>Pulpa de madera, papel y productos de papel</b>	<b>0.16</b>	<b>---</b>	<b>0.11</b>	<b>13</b>	<b>0.26</b>	<b>14</b>
<b>Impresos</b>	<b>0.33</b>	<b>---</b>	<b>0.36</b>	<b>13</b>	<b>0.89</b>	<b>19</b>
<b>Cuero y productos de cuero (excluyendo calzado)</b>	<b>0.76</b>	<b>---</b>	<b>1.16</b>	<b>10</b>	<b>1.34</b>	<b>11</b>
<b>Productos de caucho</b>	<b>0.85</b>	<b>---</b>	<b>0.29</b>	<b>11</b>	<b>0.44</b>	<b>12</b>

MANUFACTURAS	Decreto 1765 (1936)		Decreto 1269 (1958)		Arancel a fines de 1968	
	Especí- fico por K.B.	Ad - va- lorem por ciento	Especí- fico por K.B.	Ad - va- lorem por ciento	Especí- fico por K.B.	Ad - va- lorem por ciento
Sustancias y productos químicos	0.58	---	0.44	11	0.84	12
a) Productos químicos industriales incluyendo fertilizantes	0.88	---	0.03	10	0.06	13
b) Productos pirotécnicos, inclu- yendo bombas, cohetes, etc.	0.88	---	0.80	12	0.46	13
c) Aceites y grasas vegetales y animales	0.14	---	0.11	11	0.13	10
d) Jabones y candelas	0.66	---	0.44	13	0.50	14
e) Fósforos	0.53	---	1.50	10	4.50	10
f) Pinturas, barnices y lacas	0.27	---	0.07	12	0.11	12
g) Productos Químicos diversos	0.69	---	0.16	7	0.16	11
Derivados del petróleo	0.04	---	0.07	9	0.07	7
Productos minerales no metálicos	0.03	---	0.05	12	0.05	12
a) Productos de arcilla y cemento para construcción	0.05	---	0.09	14	0.08	14
b) Cemento	0.01	---	0.01	10	0.01	10
Productos metálicos	0.28	---	0.35	12	0.39	15
Maquinaria (excepto eléctrica)	0.13	---	0.08	6	0.04	11
Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	0.29	---	0.15	12	0.36	17
Material de transporte	0.11	---	---	15	---	19

Nota: Los aforos corresponden al promedio aritmético de las diferentes partidas arancelarias.

Fuente: Aranceles de Aduanas.

Ancexo 2

PROMEDIOS PONDERADOS DE INCIDENCIA ARANCELARIA  
SOBRE LA IMPORTACION DE MANUFACTURAS, 1952 Y 1964

(Por cientos)

Código CIIU	Actividad industrial	Incidencia teórica (1952)	1964	
			Incidencia teórica	Incidencia efectiva
20	Productos alimenticios excepto bebidas	39.3	60.6	13.8
201	Carnes preparadas y conservadas	18.7	89.9	34.4
202	Productos lácteos	1.5	26.1	8.7
203	Frutas y legumbres	35.9	115.3	44.8
204	Pescado y otros mariscos envasados	21.8	83.1	46.0
205	Manufacturas y productos de molino	24.7	71.6	13.4
206	Productos de panadería	35.9	121.2	3.2
207	Azúcar	100.0	116.9	16.2
208	Cacao, chocolate y confites	50.0	149.5	38.2
209	Industrias diversas	34.5	57.2	7.7
21	Bebidas	181.4	276.7	160.0
211	Bebidas espirituosas	212.4	309.7	175.6
212	Vinos	102.7	153.0	100.4
213	Cerveza y malta	93.7	293.3	285.7
214	Bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas	47.2	36.3	36.3
22	Tabaco	111.1	697.1	112.8
23	Textiles	30.6	50.9	21.0
231	Hilado, tejido y acabado de textiles	30.6	44.8	21.1
232	Tejidos de punto	20.7	109.4	22.8
233	Cordaje, sogas y cordel	22.7	68.8	9.0
239	Textiles no clasificados	12.9	28.4	19.7
24	Calzado y vestuario	27.6	141.1	18.6
241	Calzado	36.1	287.4	5.7
243	Vestuario	35.8	141.1	22.2
244	Manufacturas de textiles, excepto vestuario	14.8	74.8	18.6
25	Madera y corcho	20.0	157.8	21.2
251	Madera aserrada	37.6	139.0	1.2
252	Envases de madera y caña	60.6	102.9	12.9
259	Corcho y maderas no especificadas	12.3	227.5	75.9
26	Muebles y accesorios	29.1	122.2	9.1
27	Papel y productos de papel	12.9	35.8	16.1
271	Pulpa de madera, papel y cartón	11.6	23.2	18.4
272	Artículos de pulpa de madera, papel y cartón	18.8	49.2	13.5
28	Impresos	20.4	40.3	15.0
29	Cuero y productos de cuero y piel, excepto calzado	17.4	54.9	18.9
291	Cueros curtidos y acabados	15.3	21.4	16.7
292	Artículos de piel, excepto prendas de vestir	32.2	95.4	95.4
293	Artículos de cuero, excepto calzado y prendas de vestir	22.4	124.9	23.4
30	Productos de caucho	14.1	35.6	30.9
31	Substancias y productos químicos	10.8	15.4	7.6
311	Productos químicos esenciales incluyendo abonos	36.0	13.4	7.3
312	Aceites y grasas vegetales y animales	12.2	30.9	7.1
313	Pinturas, barnices y lacas	16.5	38.2	14.4
319	Productos químicos diversos	12.4	13.2	7.6
32	Productos derivados del petróleo y carbón	5.1	10.6	6.6
321	Gasolina y otros productos refinados del petróleo	5.2	10.3	6.7
329	Productos no especificados derivados del petróleo	3.1	17.3	2.9

...../.....

Anexo 2 - Pág.2

Código CIIU	Actividad industrial	Incidencia teórica (1952)	1964	
			Incidencia teórica	Incidencia efectiva
33	Productos minerales no metálicos	15.2	30.9	26.4
331	Productos de arcilla para construcción	23.0	45.2	42.4
332	Vidrio y productos de vidrio	16.0	27.2	21.9
333	Objetos de barro, loza y porcelana	14.3	44.0	41.8
334	Cemento	1.7	32.2	25.9
339	Productos minerales no metálicos no especificados	9.2	20.3	16.5
34	Productos metálicos básicos	6.8	16.2	9.6
341	Hierro y acero	6.8	16.2	9.6
342	Metales no ferrosos	6.7	16.9	10.0
35	Productos metálicos, excepto maquinaria	14.2	21.3	14.7
36	Maquinaria, excepto eléctrica	2.9	6.3	4.2
37	Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	6.2	24.0	16.6
38	Material de transporte	12.5	21.4	18.5
381	Construcciones navales	16.8	16.9	15.7
382	Equipo ferroviario	--	7.8	1.3
383	Vehículos automotores	13.2	23.0	20.6
385	Motocicletas y bicicletas	12.8	29.1	26.5
386	Aviones	10.6	9.6	1.0
389	Material no especificado	10.4	11.7	10.1
39	Productos diversos	14.4	39.2	27.3
391	Instrumentos profesionales, científicos de medida	6.8	12.9	6.5
392	Aparatos fotográficos e instrumentos ópticos	9.8	29.6	23.6
393	Relojes	15.7	37.3	36.8
394	Joyas y artículos conexos	14.7	43.8	41.7
395	Instrumentos musicales	13.7	41.2	29.0
399	No especificados	18.6	46.9	31.5
-----				
Total de manufacturas		18.9	29.2	13.8

Nota: La incidencia teórica está calculada dividiendo los derechos arancelarios causados entre el valor de las importaciones. En el cálculo de la incidencia efectiva el numerador son los derechos arancelarios efectivamente percibidos, es decir, los causados menos los exonerados.

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior.

Anexo 3  
**GUATEMALA: IMPORTACIONES (CIF) POR GRUPOS ECONOMICOS**  
(Millones de quetzales)

Grupos económicos	Cifras absolutas				Por ciento del total			
	1960	1966	1967	1968	1960	1966	1967	1968
Bienes de consumo no duradero	32.5	43.8	51.0	51.4	23.6	19.8	20.6	19.8
Bienes de consumo duradero	13.4	23.5	22.8	27.3	9.7	10.6	9.2	10.5
Combustibles y lubricantes	12.7	13.3	14.2	15.6	9.2	6.0	5.7	6.0
Materias primas y productos intermedios	41.1	78.2	93.4	95.3	29.8	35.3	37.8	36.7
Materiales de construcción	8.1	11.9	12.2	14.0	5.9	5.4	4.9	5.4
Bienes de capital para la agricultura	3.9	6.9	5.5	8.1	2.9	3.1	2.2	3.1
Bienes de capital para la industria	17.0	29.2	32.4	34.3	12.3	13.2	13.1	13.2
Bienes de capital para el transporte	5.8	9.9	11.5	12.0	4.9	4.5	4.7	4.6
Diversos	--	4.6	4.3	2.0	1.7	2.1	1.8	0.7
<b>T o t a l</b>	<b>221.3</b>	<b>247.3</b>	<b>260.0</b>	<b>260.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
Centroamérica:		33.8	41.8	49.4				
Resto del mundo		187.5	205.5	210.6				

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano, Memorandum 14-69 (1966-68)  
CEPAL (1960).

Anexo 4

GUATEMALA: BALANZA COMERCIAL  
(Miles de quetzales)

Año	Comercio con el resto del mundo			Comercio con Centroamérica		
	Exportacio- nes FOB	Importacio- nes CIF	Saldo	Exportacio- nes FOB	Importacio- nes CIF	Saldo
1960	111 240.5	130 300.0	-19 059.5	4 959.5	7 584.6	- 2 625.1
1961	105 835.6	124 732.9	-18 897.3	8 564.4	8 867.1	-- 302.7
1962	109 805.6	129 510.3	-19 704.7	8 694.4	6 489.7	+ 2 204.7
1963	136 805.6	151 453.2	-14 647.6	17 294.4	19 746.8	- 2 452.4
1964	139 741.6	175 743.5	-36 001.9	29 558.4	26 356.5	+ 3 201.9
1965	152 225.8	197 769.9	-45 544.1	35 574.2	31 530.1	+ 4 043.2
1966	176 800.0	187 500.0	-10 700.0	55 100.0	33 800.0	+21 300.0
1967	138 300.0	205 500.0	-67 200.0	65 600.0	41 800.0	+14 200.0
1968	154 900.0	210 600.0	-55 700.0	77 900.0	49 400.0	+28 500.0

Fuente: 1960-65 Banco de Guatemala, Estudio Económico y Memoria de Labores año 1968;  
1966-68 Consejo Monetario Centroamericano, Secretaría Ejecutiva, memorandum No.  
14-69.