

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Facultad de Ciencias Económicas

**BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO**

**LOS INCENTIVOS FISCALES Y EL DESARROLLO
INDUSTRIAL DE GUATEMALA**

TESIS

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

por

ALFONSO PIMENTEL RODRIGUEZ

en el acto de su investidura de

**ECONOMISTA
EN EL GRADO DE LICENCIADO**



Guatemala, noviembre de 1969.



A MI ESPOSA

A MIS PADRES

A MIS HIJOS

A MIS HERMANOS

A MIS PADRES POLITICOS

DL
03
T(174)

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

- Decano Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
- Vocal 1º Lic. César Augusto Díaz Paíz
- Vocal 2º Dr. Luis Eduardo Contreras
- Vocal 3º Dr. Héctor Goicolea Villacorta
- Vocal 4º P.C. José Fidelino Tagua Ortiz
- Vocal 5º Br. Alfredo Morales Taracena
- Secretario Lic. Bernardo Lemus Mendoza

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

- Decano Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
- Examinador Lic. Saúl Osorio Paz
- Examinador Lic. Roberto Quintana
- Examinador Lic. César Díaz Paíz
- Secretario Lic. Bernardo Lemus Mendoza

Guatemala, 3 de noviembre de 1969

Licenciado
Rafael Pídrasanta Arandi
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.

Señor Decano:

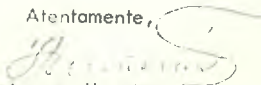
Durante varios meses he procedido a orientar y revisar el trabajo de tesis que el Br. Alfonso Pimentel presenta a esa Decanatura como requerimiento previo a su graduación.

Es satisfactorio observar que el esfuerzo de investigación que ha hecho el Br. Pimentel, después de establecer errores fundamentales en la aplicación de las leyes de fomento industrial en Guatemala y de destacar algunas deficiencias del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, le ha llevado a coincidir en alto grado con las observaciones y recomendaciones hechas en el III Congreso Nacional de Economistas, Contadores Públicos y Auditores, especialmente las presentadas por la Comisión III que se encargó de estudiar los problemas de la estructura y evolución de la producción en Guatemala.

Por las razones apuntadas, así como por la vigencia y calidad de esta tesis, considero que puede ser aceptada para su presentación y discusión en el acto de su investidura profesional, previo a optar el título de Economista en el grado de Licenciado.

Con muestras de mi más distinguida consideración y respeto, me suscribo del Sr. Decano.

Atentamente,



Lic. Héctor Villagrán Sañazar
Asesor

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



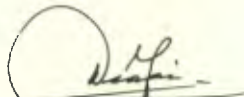
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
GUATEMALA, CENTRO AMERICA

Calle Mariscal Cruz, N.º 1-66, zona 10

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: Guatemala
la Cinco de Noviembre de mil novecientos sesenta y nueve.

Con base en el dictamen rendido por el Lic. Héctor Villagrán Salazar, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "LOS INCENTIVOS FISCALES Y EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA", que para su graduación profesional presentó el señor ALPONSO PIMENTEL RODRIGUEZ, autorizándose su impresión.


Lic. BERNARDO LEMUS MENDOZA
Secretario


Lic. CESAR AUGUSTO DIAZ PAIZ
Decano en Funciones



NdeM

AGRADECIMIENTO

El autor de este trabajo de tesis desea dejar expresa constancia de su profundo agradecimiento a todas las personas e instituciones que en una u otra forma, prestaron su valiosa colaboración para llevar a feliz término este trabajo. En especial patentiza su reconocimiento al Lic. Guillermo Noriega Morales, Jefe del Departamento de Mercado Común de la Secretaría del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, por la valiosa colaboración que proporcionó al autor; al Lic. Erik Meza, Director de la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía de Guatemala, por la valiosa información que facilitó al sustentante; al Lic. Héctor Villagrán Salazar, Asesor de Tesis, por su valiosa asesoría y por la dedicación que puso de manifiesto en la revisión del original; a la señora Marina García de Villagrán por su eficiente trabajo de mecanografía y a mi esposa, Blanca Margarita Quiroa de Pimentel, por su apoyo moral durante toda la carrera.

A todos ellos, mi profundo agradecimiento.

INTRODUCCION

La economía de Guatemala, como la de muchos países sub-desarrollados, se caracteriza por depender fundamentalmente de la actividad agrícola, lo que ha provocado que haya estado bajo las presiones que ejerce el sector externo, puesto que los productos agrícolas cada vez encuentran mayores restricciones en su comercio internacional, agravado por el aumento constante de los precios de los artículos manufacturados originarios de los países industrializados.

En consecuencia, con el objeto de disminuir las presiones mencionadas y alcanzar un mayor desarrollo económico, los países sub-desarrollados y entre éstos Guatemala, han tratado de acelerar su desarrollo industrial.

Para lograr tal objetivo, Guatemala introdujo una legislación orientada a fomentar la producción manufacturera. El examen de dicha legislación se hace en el primer capítulo de este trabajo.

Tomando en cuenta que el fomento industrial en esta forma lleva ya dos décadas, es necesario evaluar los resultados de su aplicación, siendo éste el objetivo del segundo capítulo.

Como resultado de que en Guatemala las leyes de fomento industrial no han alcanzado los fines que se persiguieron con su implantación, en el tercer capítulo de este trabajo de tesis se plantean las medidas que, a juicio del sustentante, pueden conducir a un desarrollo industrial efectivo y racional en el más corto plazo, bajo el entendido que además de las medidas aquí propuestas, pueden haber otros incentivos que coadyuven a alcanzar las metas deseadas.

Si este trabajo hace conciencia en las autoridades respectivas para que se percaten de la necesidad de realizar evaluaciones periódicas de las distintas políticas adoptadas y, al mismo tiempo, despierta la inquietud para formular otras medidas que ayuden a impulsar el desarrollo industrial, me sentiré satisfecho de haber llenado el cometido en mi primer acto como profesional.

EXAMEN DE LAS LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL

Para promover la actividad industrial, diversos gobiernos de Guatemala han emitido dos Leyes de Fomento Industrial y suscrito a nivel regional el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

La primera, con el título de "Ley de Fomento Industrial", fue emitida al amparo del Decreto No.459 del Congreso de la República, el 21 de noviembre de 1947. La segunda, con igual título que la primera, fue emitida el 22 de septiembre de 1959, por medio del Decreto No.1317 del Congreso de la República. Con el apareamiento de esta ley quedó derogado el Decreto 459.

El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales fue suscrito por los respectivos gobiernos el 31 de julio de 1962, entrando en vigor hasta el 23 de marzo de 1969 y a la fecha todavía no es aplicable en su totalidad, por no estar aprobado el respectivo reglamento.

Además, como complemento a la legislación nacional de fomento industrial se han emitido las siguientes leyes: Decreto-Ley No.170 del Poder Ejecutivo de fecha 3 de febrero de 1964; Decreto-Ley No.197 emitido por el Poder Ejecutivo el 21 de abril de 1964; Decreto-Ley No.255 del Poder Ejecutivo de fecha 23 de julio de 1964 y Decreto-Ley No. 443 emitido por el Poder Ejecutivo el 12 de abril de 1966.

En este capítulo se hará un examen de las leyes de fomento industrial que han tenido vigencia en Guatemala, así como del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales,* el cual ha entrado en vigor recientemente.

* Dado que el Protocolo sobre trato preferencial a Honduras introduce modificaciones a este instrumento, se aborda en forma sobre en este trabajo.

1.1 Determinación de las condiciones fundamentales para la clasificación industrial.

1.1.1 Decreto No.459

Según esta ley son objeto de clasificación todas las industrias que faciliten el aprovechamiento más efectivo de los recursos del país y que ofrezcan posibilidades de colocar económicamente sus productos en el mercado interior y exterior.

1.1.2 Decreto No.1317

Al amparo de esta ley pueden clasificarse las actividades económicas que tienen como fin la producción de artículos mediante procesos de manufactura económicos y competitivos dentro de las condiciones centroamericanas o la prestación de servicios en actividades industriales que se manifiesten en beneficios económico-sociales para Guatemala, y que además sean empresas:

- que mediante empleo de maquinaria y equipo industrial, modifiquen las propiedades físicas y químicas de las materias primas o artículos semiterminados y les agreguen un valor económico importante;
- extractivas de minerales no metálicos;
- que se dediquen a la mezcla de productos, ensamble, armadura, refacción o reparación, siempre que hagan importantes inversiones en maquinaria o equipo o proporcionen empleo debidamente remunerado y continuo a un mínimo de 30 trabajadores;
- industriales de prestación de servicios que, sin ser productoras de mercancías, requieran inversiones fijas elevadas, y tengan utilidad para la economía del país.

1.1.3 Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales

De acuerdo a este instrumento, podrán obtener clasificación, las industrias manufactureras que contribuyan de manera efectiva al desarrollo económico de Centroamérica y que reúnan los requisitos siguientes:

- a) Que empleen procesos de fabricación modernos y eficientes en la transformación de materias primas y productos semielaborados;
- b) Que produzcan artículos:
 - necesarios para el desarrollo de otras actividades,
 - para satisfacer las necesidades básicas de la población,
 - sustituyan artículos que son de importación considerable,
 - aumenten el volumen de las exportaciones;
- c) Que el valor agregado en el proceso industrial sea de importancia por su monto porcentual o total;
- d) Que contribuya a una mayor utilización de la materia prima o productos semielaborados nacionales o regionales; y,
- e) Que aumenten el empleo de los recursos naturales, humanos o de capital centroamericanos.

1.2 Tipos de clasificación industrial.

1.2.1 Decreto No.459

1.2.1.1 Industrias integrales

A esta categoría pertenecen aquellas industrias que se dedican a la fabricación, elaboración o preparación de productos necesarios a base del aprovechamiento técnico y exclusivo de los recursos naturales disponibles dentro del territorio de la República, y se dividen en:

- Fundamentales: que son las de vital importancia para la subsistencia de la persona y comprenden: alimentación, higiene, abrigo, albergue y protección humana.
- Convenientes: el resto de las industrias que sin ser vitales, contribuyen al confort, comodidad y lujo.

1.2.1.2 Industrias de transformación

A esta categoría pertenecen las industrias que se dedican a la

fabricación, elaboración o preparación de productos a base del aprovechamiento combinado de los recursos naturales disponibles en el país con los de origen extranjero; o bien exclusivamente de éstos últimos, siempre que concurren los tres elementos fundamentales: materias primas, maquinaria y personal obrero en su manufactura.

Tanto las Industrias Integrales como las Industrias de Transformación, se dividen en:

- Nuevas: las que se propongan producir artículos que no se fabrican en el país o que se produzcan en cantidad notoriamente insuficiente para suplir las necesidades del mercado interior.
- Existentes: las ya establecidas que han alcanzado el máximo desarrollo de acuerdo con su capital.

1.2.2 Decreto No.1317

1.2.2.1 Industrias Nuevas

Se considera dentro de esta categoría a:

- Las empresas que fabriquen artículos no producidos en el país, o sustituyan artículos importados o promuevan el desarrollo o cultivo de materias primas no explotadas o producidas en escala industrial en el país.
- Las empresas que tengan por objeto la manufactura o fabricación de artículos que se produzcan en el país por sistemas de bajo rendimiento y en cantidad insuficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional, siempre que la demandada in satisfecha sea considerable y no se deba a causas transitorias.
- Las empresas que se dediquen a la prestación de servicios inexistentes o insuficientemente atendidos y que proporcionen un beneficio neto para la economía nacional o el bienestar de la población.

1.2.2.2 Industrias Existentes

Pertencen a esta categoría todas aquellas industrias no con-

templadas en el apartado 1.2.2.1 anterior.

1.2.3 Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial

1.2.3.1 Grupo A

A este grupo pertenecen aquellas empresas:

- Que produzcan materias primas industriales o bienes de capital.
- Que produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados, siempre que por lo menos el 50 por ciento del valor total de las materias primas, envases y productos semielaborados utilizados, sean de origen centroamericano.

Las empresas incluidas en esta categoría se clasifican a su vez en Industrias Nuevas y Existentes.

Se clasificarán como Industrias Nuevas aquellas que fabriquen artículos que:

- a) No se producen en el país; o
- b) Se producen en el país por métodos de fabricación rudimentarios, siempre que la nueva planta satisfaga las dos condiciones siguientes:
 - Llene una parte importante de la demanda insatisfecha del mercado del país.
 - Introduzca procesos técnicos de manufactura radicalmente distintos, que cambien la estructura de la industria existente y conduzcan a un mejoramiento de la productividad y a una reducción de los costos.

Se clasificarán como Industrias Existentes todas las demás no comprendidas en los incisos a) y b) anteriores.

1.2.3.2 Grupo B

Este grupo comprende a las empresas que reúnan los requisitos

siguientes:

- Produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados.
- Den origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial.
- Utilicen en su totalidad, o en alta proporción, en términos de valor, materias primas, envases y productos semielaborados no centroamericanos.

Las empresas pertenecientes a este grupo, también se clasifican en Industrias Nuevas y Existentes, siguiendo el mismo criterio anotado en el caso de las del Grupo A.

1.2.3.3 Grupo C

A esta categoría de industrias pertenecen aquellas empresas que:

- No reúnen los requisitos señalados para los Grupos A y B.
- Simplemente armen, empaquen, envasen, corten o diluyan productos.
- Pertenzcan a las industrias que se enumeran expresamente en el Anexo 1 del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

1.3 Beneficios fiscales.

1.3.1 Decreto No.459

En el Cuadro 1 siguiente se presentan los beneficios fiscales que al amparo del Decreto No.459, podían recibir las empresas, según el tipo de clasificación a que tenían opción:

CUADRO 1

Guatemala. Beneficios Fiscales que corresponden a las empresas clasificadas según el Decreto 459

Exenciones	IFN	IFE	ICN	TNA	TNB	TNC	TND	TEA*	TEB*	TEC*	TND*
1. Impuestos de Importación											
a) Materiales de construcción	10 años	10 años	10 años	8 años	8 años	5 años	una vez	8 años	8 años	5 años	una vez
b) Maquinaria, equipo y accesorios	10 años	10 años	10 años	8 años	8 años	5 años	una vez	8 años	8 años	5 años	una vez
c) Materias primas necesarias para la fabricación	10 años	10 años	10 años								
2. Impuestos a utilidades de empresas lucrativas:											
a) 100%	2 años		2 años	2 años	2 años			2 años	2 años		
b) 75%	2 años		2 años	2 años	2 años	2 años		2 años	2 años	2 años	
c) 50%	2 años		2 años	2 años	2 años	2 años	2 años	2 años	2 años	2 años	2 años
d) 25%	2 años		2 años	2 años	2 años	1 año	1 año	2 años	2 años	1 año	1 año
3. Impuesta sobre la propiedad inmueble											
	5 años		5 años	5 años	5 años	3 años		5 años	5 años	3 años	

* Siempre que a juicio del Ministerio de Economía, dichas industrias la necesiten para colocar económicamente sus productos en los mercados del interior y del exterior.

IFN	Integral Fundamental Nueva	TND	Transformación Nueva "D"
IFE	Integral Fundamental Existente	TEA	Transformación Existente "A"
ICN	Integral Conveniente Nueva	TEB	Transformación Existente "B"
TNA	Transformación Nueva "A"	TEC	Transformación Existente "C"
TNB	Transformación Nueva "B"	TED	Transformación Existente "D"
TNC	Transformación Nueva "C"		

"A" Las que usaren en la fabricación de sus productos más del 80% de materias primas nacionales.

"B" Aquellas en que la utilización de materias primas nacionales no alcance porcentajes de importancia, pero que sean capaces de proporcionar ocupación a un número considerable de trabajadores.

"C" Las que utilizaren entre el 40 y el 80 por ciento de materias primas nacionales.

"D" Las que usaren menos del 40 por ciento de materias primas nacionales.

1.3.2 Decreto No. 1317

De acuerdo con la Ley de Fomento Industrial emitida al amparo del Decreto No. 1317, las empresas industriales podrán gozar de los beneficios fiscales que se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO 2
Guatemala. Beneficios fiscales que corresponden a las empresas clasificadas según el Decreto No. 1317

Exenciones	Nueva	Existente
1. Impuestos de importación		
a) Materiales de construcción	10 años	5 años
b) Maquinaria, equipo y accesorios	10 años	5 años
c) Materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina) y envases	10 años	
2. Impuestos sobre utilidades	-	Deducción de cantidades equivalentes a las que se inviertan.
a) 100 %	5 años	
b) 50 %	5 años	5 años ^{1/}
3. Amortización de pérdidas de ejercicios anteriores		3 años

^{1/} Siempre que la empresa compruebe una inversión adicional mínima del 50 por ciento en sus activos fijos sin deducción de reservas por depreciación.

1.3.3 Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial

Las empresas que se acojan a este instrumento, podrán gozar de los beneficios fiscales que se presentan en el Cuadro 3 siguiente:

CUADRO 3

Centroamérica. Beneficios fiscales que corresponden a las empresas clasificadas según el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Exenciones	Grupo A ^{1/}		Grupo B		Grupo C
	Nueva	Existente	Nueva	Existente	
1. <u>Impuestos de Importación:</u>					
a) Maquinaria y equipo	10 años	6 años	8 años	5 años	3 años
b) Materias primas, productos semielaborados y envases:					
80% ^{2/}	5 años		3 años		
50% ^{2/}	5 años		2 años		
c) Combustible para el proceso industrial (excepto gasolina)					
100%	5 años		3 años		
50%			2 años		
2. Impuestos sobre la renta y utilidades	8 años	2 años	6 años		
3. Impuestos sobre activos y patrimonio	10 años	4 años	6 años		

- ^{1/} Las empresas de este grupo que produzcan materias primas industriales o bienes de capital y que durante el período de su concesión utilicen o lleguen a utilizar materias primas centroamericanas, que representen al menos el 50 por ciento del valor total de las materias primas, gozarán de exención total de los impuestos sobre la venta y utilidades y de impuestos sobre los activos y el patrimonio, por un período adicional de 2 años.
- ^{2/} Estos porcentajes están de acuerdo al Protocolo sobre el Trato Preferencial a Honduras, que modificó lo conducente en el Convenio.

1.3.3.1 Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras

El Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial —Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras— es un instrumento por medio del cual se establece un régimen jurídico de preferencias, como excepción al mencionado Convenio, que la República de Honduras aplicará, durante un período de cinco años, al establecimiento o a la ampliación de industrias manufactureras en su territorio.

Los beneficios fiscales que pueden gozar las empresas de Honduras —en virtud del citado Protocolo—, son los que se indican en el siguiente Cuadro 4:

CUADRO 4
Honduras. Beneficios fiscales que corresponden a las empresas clasificadas según el
"Protocolo sobre Trato Preferencial a Honduras"

Exenciones 1/ 3/	Grupo A 2/		Grupo B 2/		Grupo C
	Nueva	Existente	Nueva	Existente	
1. Impuestos de Importación:					
a) Maquinaria y equipo	12 años	8 años	10 años	6 años	5 años
b) Materias primas, productos se mielaborados y envases:					
i) Empresas que se establez con durante el primer a- ño de vigencia del Proto- colo:					
100%	5 años		3 años		
70%	5 años		2 años		
ii) Empresas que se establez can durante el segunda ño de vigencia del Proto- colo:					
100%	5 años		3 años		
70%	4 años		1 año		
50%	1 año		1 año		
iii) Empresas que se establez can durante el tercer a- ño de vigencia del Proto- colo:					
100%	5 años		3 años		
70%	3 años				
50%			2 años		
iv) Empresas que se establez can durante el cuarto a- ño de vigencia del Proto- colo:					
100%	5 años		2 años		
80%			1 año		
70%	2 años				
50%	3 años		2 años		
v) Empresas que se establez can durante el quinto a- ño de vigencia del Proto- colo:					
100%	5 años		1 años		
80%			2 años		
70%	1 años				
50%	4 años		2 años		
c) Combustible para el proceso industrial (excepto gasolina)					
100%	5 años		3 años		
50%			2 años		
2. Impuestos sobre la renta y utilidades	10 años	4 años	8 años	2 años	2 años
3. Impuestos sobre activos y patrimonio	12 años	6 años	8 años	3 años	2 años

1/ Las empresas clasificables que se propongan invertir en la ampliación de sus plantas industria-
les recibirán exención total sobre los impuestos de importación de maquinaria y equipo e im-
puestos sobre los activos y patrimonio, por el plazo correspondiente al grupo que le fuere apli-
cable.

2/ Las empresas clasificadas en estos grupos podrán gozar como beneficio adicional, el uso gra-
tuito por diez años de edificios industriales que tuviere disponibles el Estado, o la venta de los
mismos al 50% de su valor.

3/ Cualquier empresa industrial, clasificada o no, que amplie sus instalaciones puede deducir
previa autorización del Gobierno— de sus utilidades sujetas a impuesto sobre la renta, el
monto de la reinversión efectuada en edificios industriales, maquinaria y equipo.

1.4 Otras leyes relacionadas con el fomento industrial.

Como se mencionó al principio de este capítulo, en Guatemala se han emitido varias disposiciones que tienen por objeto reforzar y complementar los incentivos para la industria que ofrecía la legislación vigente en el momento de la emisión de cada una de las leyes conexas. Los decretos que al respecto se han emitido son los siguientes:

1.4.1 Decreto-Ley 170

Esta ley fue emitida el 3 de febrero de 1964 y modificada en sus tres primeros artículos, de los seis de que consta, por el Decreto-Ley 197 de fecha 21 de abril de 1964. Se refiere al otorgamiento de beneficios a las industrias de artesanía, a las empresas industriales no clasificadas y aun las clasificadas conforme las leyes de fomento industrial y a las cooperativas de producción industrial, siempre que en su proceso consuman permanentemente por lo menos el equivalente en valor del 50% de materia prima nacional o centroamericana, en relación al costo de la materia prima que requieran, en su respectiva industria.

Las industrias y empresas que se clasifiquen de conformidad con esta ley, gozarán de los siguientes beneficios, hasta por un período de diez años:

- a) Exoneración de los derechos de importación de materias primas, materiales y envases requeridos para el proceso industrial, en la proporción que se determinó en párrafo precedente, siempre que no se produzcan sustitutos en el país o en el área centroamericana. Los tejidos no gozarán de exoneración de derechos de importación;
- b) Exoneración de los derechos de importación y de los impuestos establecidos por el Decreto-Ley No.58; y,
- c) Exoneración de los derechos de importación de maquinaria industrial, equipo y accesorios de la misma.

Además, el Decreto 170 establece que todas las empresas e industrias clasificadas conforme las leyes contenidas en los Decretos 459, 1317 y el mismo 170, así como los que se clasifiquen al amparo del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo In

dustrial, deberán aportar, durante el tiempo que gocen de beneficios, una cantidad equivalente al 10 por ciento del monto de los derechos e impuestos que se les exonere en cada caso, para la capitalización del Banco Industrial.

1.4.2 Decreto-Ley 255

Este Decreto fue emitido el 23 de julio de 1964, el cual tiene como objeto equiparar a las empresas guatemaltecas con plantas similares que operen en otros países centroamericanos y que gocen de franquicias de impartación, al amparo de las leyes nacionales. En consecuencia, en su Artículo 1º. modifica el 9º. del Decreto 1317, de la siguiente manera:

"Las franquicias para importar materias primas, productos semielaborados y envases, que le sean otorgadas a una empresa en cualquiera de los estados centroamericanos - conforme a sus leyes nacionales y que afecten la relación de competitividad existente en el mercado común centroamericano, podrán ser concedidas, en forma total o parcial, a las plantas que lo soliciten, estén o no clasificadas conforme esta ley, únicamente por el tiempo que falte para la expiración de dichas franquicias en otro país centroamericano, siempre que los solicitantes produzcan iguales artículos y demuestren a satisfacción del Ministerio de Economía que el monto de los impuestos de importación sobre materias primas, productos semielaborados y envases utilizados, represente una proporción del costo total de fabricación que sea precisamente la determinante de la alteración registrada en las relaciones de competitividad".

1.4.3 Decreto-Ley 443

Este Decreto, de fecha 12 de abril de 1966, se emitió con el propósito fundamental de estimular el desarrollo de industrias de exportación, mediante la aplicación del régimen aduanero especial que permite el ingreso de materias primas, materiales, productos semielaborados y envases para reexportarse en forma manufacturada a otros países, bajo el sistema regulado de la suspensión temporal del pago de derechos aduaneros.

En consecuencia, las empresas acogidas a esta ley, pueden importar las materias primas, productos semielaborados, empaques y en vases destinados a la producción de artículos para exportación, bajo un régimen suspensivo de derechos aduaneros hasta por el término de un año, contado a partir de la fecha de desalmacenaje, mediante de pósito en efectivo o fianza por un valor que determinará la Direc -ción General de Aduanas.

Cuando se haya cumplido y comprobado por autoridad compe -tente, que los artículos producidos con los materiales importados ba -jo las condiciones que se asentaron en el párrafo anterior, han sido exportados dentro del término de un año, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público devolverá a los interesados, las cantidades depo -sitadas, siempre que las solicitudes de devolución se presenten a la Dirección General de Aduanas dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de exportación de tales artículos.

En el caso que no se verifiquen las exportaciones en el térmi -no de un año, a partir de la fecha de realizadas las importaciones de las materias primas o no se presente la solicitud de devolución en el plazo fijado, los depósitos o montos de las fianzas, en su caso, quedarán en poder del fisco como pago definitivo de los gravámenes de importación.

Es necesario señalar que los productos manufacturados por las empresas acogidas a esta ley —los cuales tienen la calificación de empresas de exportación— no se pueden enajenar en el territorio nacional o en el Mercado Común Centroamericano, sin sufrir una multa igual al 100% de los impuestos de importación exonerados sobre tales mercancías, además de cancelárseles la clasificación correspon -diente.

Del examen de las leyes de fomento industrial acabado de pre -sentar, se infieren las siguientes diferencias fundamentales entre el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Indus -trial y la legislación nacional:

- a) El Convenio es de carácter más restringido, ya que no hace ex -tensivos los beneficios a las actividades de servicios, aplicán -dose solamente a la industria manufacturera, con la exclusión de todas las demás actividades industriales.
- b) El Convenio refleja la adopción de una política coordinada y se propone:

- i) Utilizar al máximo la materia prima y recursos naturales del área centroamericana;
 - ii) Intensificar el proceso de sustitución de importaciones y obtener un efecto neto favorable en la balanza de pagos; y,
 - iii) Emplear la mayor cantidad posible de mano de obra.
- c) La legislación nacional, en lo que respecta al Decreto 1317, solamente hacía distinción entre industrias nuevas y existentes, mientras que el Convenio aplica un sistema de clasificación que permite un tratamiento selectivo, que favorece la orientación de la política industrial y que puede traducirse en una composición favorable en las inversiones industriales, que de hecho puede estimular el establecimiento de nuevas empresas y fomentar la producción de bienes intermedios y de capital.
- d) Las exoneraciones de los impuestos de importación se aplicaban en Guatemala —de acuerdo a la legislación nacional— durante un período de 10 años y no incluía tratamientos separados para cada uno de los rubros. Por su parte, el Convenio otorga exoneraciones arancelarias hasta por un máximo de 10 años y aplica incentivos diferentes para cada grupo de importaciones.

APLICACION DE LAS LEYES DE FOMENTO INDUSTRIAL EN GUATEMALA

2.1 Empresas clasificadas

Según pudo comprobarse al revisar los registros de la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, hasta el 31 de octubre de 1969 había clasificadas un total de 485 empresas,* que respondían a la siguiente distribución de acuerdo con las leyes de fomento industrial indicadas en el capítulo anterior.

CUADRO 5
Guatemala. Número de empresas clasificadas, por
leyes de fomento industrial, al 31 de octubre de 1969

Ley	No. de empresas
<u>Total</u>	<u>485</u>
1. Decreto 1317	361
a) Nuevas	341
b) Existentes	20
2. Decreto 170	84
3. Decreto 255	37 <u>1/</u>
4. Decreto 443	3 <u>2/</u>

1/ Las empresas que se han acogido a esta Ley son 44, pero 5 están clasificadas según el Decreto 1317 y 2 de acuerdo al Decreto 170.

2/ Las empresas clasificadas por esta Ley son 6, pero 3 se han acogido al Decreto-Ley 255.

Fuente: Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía.

* Se exceptúan de esta cifra las empresas que se han clasificado según el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Las empresas anotadas en el cuadro anterior se han clasificado por grupos de actividad económica, de acuerdo a la "Clasificación Industrial Uniforme de todas las Actividades Económicas" (CIIU), en la forma que se indica en el siguiente Cuadro 6:

CUADRO 6

Guatemala. Número de empresas clasificadas por leyes de fomento industrial, por grupo de actividad económica, al 31 de octubre de 1969.

Grupo CIU	Actividad económica	Decreto 1317		Total D. 1317	Decreto 170	Decreto 255	Decreto 443	Total Empresas
		Nuevas	Existentes					
	Total	341	20	361	84	37	3	485
011	Agricultura y ganadería	1		1				1
140	Extracción de piedra, arcilla y arena	2		2				2
201	Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes	5		5	3			8
202	Fabricación de productos lácteos	4		4	3			7
203	Envase y conservación de frutas y legumbres	15		15	2			17
204	Envase y conservación de pescado y otros productos marinos	6		6				6
205	Manufactura de productos de molino	7	2	9	1			10
206	Manufactura de productos de panadería		1	1	1			2
208	Fabricación de cacao, chocolate y confitería				14	1		15
209	Industrias alimenticias diversas	22	1	23	3			26
212	Industrias vinícolas	1		1	1			2
214	Fabricación de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas				7			7
220	Industrias del tabaco				2			2
231	Hilado, tejido y acabado de textiles	23	4	27	11	2		40
232	Fábrica de tejidos de punto	33		33	4			37
233	Fábricas de cordaje, sogas y cordel	1		1	1			2
241	Fabricación de calzado	1	2	3	8	2		13
243	Fabricación de prendas de vestir, excepto el calzado	9		9	2	11	3	25
251	Aserraderos, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera	2	5	7	1			8
252	Envases de madera y de caña y artículos menudos de caña	2		2				2
259	Fabricación de productos de corcho y madera no clasificados en otra parte				1			1
260	Fabricación de muebles y accesorios	3		3	1	6		10
271	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	2		2		1		3
272	Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón	6		6		2		8

	3	3	5	1	4
291					5
293					4
300	3	3	1		10
311	8	8	2		
312	12	12			12
313	4	4	1		5
319	5	5			5
329	50	1	51	1	1
331					53
332	1	1			1
333	2	2			2
339	3	3			3
341	2	2			2
350	2	2	4		6
360	1	1			1
370	42	42			42
381	6	6			6
383	18	1	19	4	23
385	2		2		2
395	2	1	3	3	6
399	8	8			8
842	2	2	4		2
	18	18		7	25
	2				4

En el Cuadro 6 anterior, aparece el número de empresas clasificadas en la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía. Sin embargo, no todas esas empresas están operando, e incluso algunas obtuvieron clasificación sin haber funcionado nunca, constituyendo lo que popularmente se conoce con el nombre de "empresas fantasmas".

La determinación de dichas empresas es sumamente difícil, sin embargo, se trató de establecer las que están en esta condición, asumiendo que las empresas clasificadas hasta 1967 y que en 1968 no realizaron ninguna importación con franquicia de maquinaria, materias primas y combustibles que por ley les corresponde, no están operando, y por consiguiente, no se consideran en este trabajo.

Como resultado de lo anterior, fueron eliminadas ochenta empresas que representan el 16.5 por ciento del total registrado en la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, lo cual modifica el cuadro 6 en la siguiente forma:

CUADRO 7

Guatemala. Número de empresas clasificadas en funcionamiento por leyes de fomento industrial, por grupo de actividad económica, al 31 de octubre de 1969.

Grupo CIIU	Actividad económica	Decreto 1317		Total	Decreto 170	Decreto 255	Decreto 443	Total Empresas
		Nuevas	Existentes	1317				
	Total	270	16	286	82	34	3	405
011	Agricultura y ganadería	1		1				1
140	Extracción de piedra, arcilla y arena	2		2				2
201	Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes	5		5	3			8
202	Fabricación de productos lácteos	3		3	3			6
203	Envase y conservación de frutas y legumbres	13		13	2			15
204	Envase y conservación de pescado y otros productos marinos	3		3				3
205	Manufactura de productos de molino	6	2	8	1			9
206	Manufactura de productos de panadería		1	1	1			2
208	Fabricación de cacao, chocolate y confitería							
209	Industrias alimenticias diversas	15	1	16	14			14
212	Industrias vinícolas	1		1	3			19
214	Fabricación de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas				1			2
220	Industria del tabaco				7			7
231	Hilado, tejido y acabado de textiles				2			2
232	Fábricas de tejidos de punto	18	4	22	11	2		35
233	Fábricas de cordaje, sogas y cordel	27		27	4			31
241	Fabricación de calzado	1		1	1			2
242	Fabricación de prendas de vestir, excepto el calzado	1	2	3	8	2		13
251	Aserraderos, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera	7		7	1	9	3	20
252	Envases de madera y de caña y artículos menudos de caña	2	3	5	1			6
259	Fabricación de productos de corcho y madera no clasificados en otra parte	1		1				1
260	Fabricación de muebles y accesorios				1	6		10
271	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	3		3				
272	Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón	1		1		1		2
280	Imprentas, editoriales e industrias conexas	4		4		2		6
291	Curtidurías y talleres de acabado	3		3		1		4
293	Fabricación de artículos de cuero, excepto calzado y otras prendas de vestir				5			5
300	Fabricación de productos de caucho	3		3	1			4
311	Productos químicos industriales esenciales, inclusive abonos	7		7	2			9
312	Aceites y grasas vegetales y animales	9		9				9
313	Fabricación de pinturas, barnices y lacas	3		3	1			4
319	Fabricación de productos químicos diversos	5		5				5
329	Fabricación de productos diversos del petróleo y del carbón	43	1	44	1	1		46
331	Fabricación de productos de arcilla para construcción	1		1				1
332	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	1		1				1
333	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana	1		1				1
339	Fabricación de productos minerales no metálicos, no clasificados en otra parte	2		2				2
341	Industrias básicas de hierro y acero	2		2	4			6
350	Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte	1		1				1
360	Construcción de maquinaria, excepto la maquinaria eléctrica	27		27				27
370	Construcción de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos	6		6				6
381	Construcciones navales y reparación de barcos	12		12	3			15
383	Construcción de vehículos automóviles	2		2		3		5
385	Construcción de motocicletas y bicicletas	2		2				2
395	Fabricación de instrumentos de música	8		8				8
399	Industrias manufactureras no clasificadas en otra parte	2		2				2
842	Teatros y servicios conexos	14		14		7		21
		2	2	4				4

FUENTE: Estimaciones del autor.

Como se puede apreciar en el Cuadro 7 anterior, aparte de las industrias de tipo tradicional, solamente las empresas dedicadas a la fabricación de productos químicos y a la producción de artículos metálicos, muestran alguna importancia en cuanto al número de empresas clasificadas, aunque estos dos últimos renglones —fabricación de productos químicos y metálicos— se dedican a la manufactura liviana y/o con un bajo proceso de transformación.

Las industrias de tipo tradicional, es decir alimentos, textiles y calzado y vestuario, incluyen 177 empresas, representando el 43.7 por ciento del total de empresas clasificadas en funcionamiento, y los cinco renglones mayoritarios —agregando a los anteriores, los productos químicos y metálicos— participan en el total de industrias clasificadas con el 61.7 por ciento, que corresponde a un total de 250 empresas.

Esta concentración de empresas clasificadas en las ramas industriales, de tipo tradicional, parece deberse a que las autoridades gubernativas, con el objeto de sustituir importaciones fáciles, han brindado muchas facilidades para la instalación de dichas plantas, no sólo a través de las leyes de fomento industrial, sino que por la adopción de niveles arancelarios fuertemente proteccionistas, para los productos originarios de países de fuera del área centroamericana, que compiten con dichas empresas.

Dentro del mismo Cuadro 7 cabe destacar que de las 270 empresas que se clasificaron como nuevas, de conformidad al Decreto 1317, a 91 de ellas se les otorgó dicha categoría en base al artículo octavo de la mencionada ley, concediéndoles clasificación de nuevas por equiparación y haciéndolas acreedoras a 10 años de beneficios. Sin embargo, si se interpreta el mencionado artículo octavo, que a la letra dice: "Dentro del plazo en que opere el primer beneficio otorgado a una empresa que haya sido clasificada como nueva, se otorgarán iguales beneficios a todas las empresas que se dediquen a igual actividad, siempre que cumplan los mismos compromisos y obligaciones contraídos por dicha empresa y llenen los requisitos establecidos por esta ley", a dichas empresas no les correspondería gozar los beneficios durante 10 años, sino solamente por el tiempo que le faltaba a las empresas con las que fueron equiparadas.

De lo anterior se deduce que la clasificación de las 91 empresas mencionadas, se hizo en contravención a lo especificado en el Decreto 1317, ocasionando por un lado que el Estado dejara de percibir importantes ingresos fiscales y por el otro, que se produjeran cla

sificaciones en cadena. Por consiguiente, lo indicado hubiera sido que todas las empresas que se equipararon con otras ya establecidas, se les otorgara la clasificación de "Industrias Existentes" con derecho a gozar de los mismos beneficios en la forma como se señaló con anterioridad.

Otro aspecto interesante de señalar, es que el Decreto 1317 en su artículo diecisiete obligaba a las empresas que solicitaran clasificación de "Industrias Nuevas" y a las que se ampararan en el artículo octavo del mismo Decreto, a presentar un estudio económico de las actividades industriales proyectadas. Sin embargo, por una lamentable omisión, la ley no especificaba la calidad de las personas que elaboraran el mencionado estudio, lo que provocó que muchos estudios fueron hechos por profesionales que no tenían el conocimiento económico y financiero adecuado, e incluso por personas sin ningún nivel académico. Creo que es mi deber señalar que este tipo de estudios deben ser elaborados únicamente por Economistas colegiados.

2.2 Capital, número de trabajadores y sueldos y salarios de las empresas clasificadas

La información disponible en la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, permitió determinar el capital invertido, su origen, el número de trabajadores (laborales y administrativos) y los sueldos pagados a personal nacional, correspondiente a las empresas clasificadas en funcionamiento, acogidas a los Decretos 1317, 170 y 443, que cubren entre todos 371 empresas,* equivalente al 91.6 por ciento del total de industrias clasificadas al amparo de la legislación de fomento industrial.

El capital invertido por las 371 empresas cubiertas por las tres leyes mencionadas, alcanza un total de Q.73,477,034**, con un capital promedio por empresa de Q.198,051, siendo los grupos de actividad económica que tienen el mayor promedio por empresa, el 220 que corresponde a la "Industria del Tabaco", el 312 "Aceites y grasas vegetales y animales" y el 341 "Industrias básicas de hierro y a-

* Este total difiere del de las empresas clasificadas debido a que no se incluyó el Decreto 255 por no contarse con la información respectiva.

** En este dato y los demás tratados a continuación no se incluyen los datos del Grupo CIU 332, que corresponden a la "Fabricación de vidrio y productos de vidrio", rama en la que opera una empresa,

cera", con un capital promedio por empresa de Q. 1,506,000, Q.787,500 y Q.487,150, respectivamente. Por otro lado, las ramas industriales que incluyen el menor promedio de capital por empresa, se identifican por los grupos CIIU 252, 293 y 395, que corresponden respectivamente a "Envases de madera y de caña y artículos menudos de caña", con Q.19,406, "Fabricación de artículos de cuero, excepto calzado y otras prendas de vestir" con Q.20,782 y "Fabricación de instrumentos de música" con Q.27,500.

En términos absolutos, las actividades industriales que concentran más capital son el grupo 319, "Fabricación de productos químicos diversos", el 231, "Hilados, tejido y acabado de textiles" y el 209 "Industrias alimenticias diversas", con Q.9,680,975, Q.8,963,832 y Q.6,402,522, respectivamente.

En lo que respecta al origen del capital, el 72.5 por ciento es nacional y el 27.5 por ciento restante es extranjero. El porcentaje de capital extranjero registrado es elevado, ya que más de la cuarta parte del capital de las empresas clasificadas es de origen foráneo. Si a esto agregamos que la inversión real es mayor que el capital de las industrias, porque en él no se incluyen los créditos, y se sabe que las empresas extranjeras tienen mayor acceso a este tipo de financiamiento, se puede inferir que la participación extranjera en los beneficios del fomento industrial es considerable. Esta situación se origina en que la legislación al respecto es indiscriminada en cuanto al origen de la inversión, concediéndoseles iguales prerrogativas a las empresas con capital nacional y extranjero.

En el mismo orden de ideas se observa que el 79.0 por ciento de las empresas tienen la totalidad del capital de origen nacional; el 11.3 por ciento de las mismas poseen capital netamente extranjero y el 9.7 por ciento restante tienen aportación de capital nacional y extranjero. De éstas la mitad tienen un componente predominantemente nacional, el 30.6 por ciento la aportación extranjera es mayoritaria y el 19.4 por ciento tienen participación igualitaria de capital nacional y extranjero.

Las empresas clasificadas por las distintas leyes de fomento industrial dan ocupación a 18,322 trabajadores con un sueldo anual total, pagado a nacionales, de Q.20,392,713 para un salario promedio anual de Q.1,113, haciendo la salvedad que se incluyen los trabajadores administrativos. En este sentido, las mencionadas empre-

...por no haber información disponible en las fuentes consultadas.

sas sí han aportado un beneficio importante a la economía del país, puesto que en 9 años han empleado un promedio de 2,036 personas anualmente.

Por otro lado, el valor agregado, que por concepto de salarios han generado estas empresas, es importante, ya que dicho rubro sobrepasa los 20 millones de quetzales anuales.

En el Cuadro 8 siguiente, se presenta la información que sobre el capital, origen del mismo, número de trabajadores y salarios pagados, se hizo mención anteriormente.

CUADRO 8

Guatemala. Capital invertido, número de trabajadores y sueldos pagados por las empresas clasificadas según los Decretos 1317, 170 y 443 por grupo de actividad económica.

Grupo CIU	Actividad económica	Capital invertido			Composic. %		Número de traba- jadores	Sueldos a nacio- nales Q.
		Monto Q.	Nacional Q.	Extranjero Q.	Nac.	Extr.		
	Total 1/	73 477 034	53 264 715	20 212 319	72.5	27.5	18 322	20 392 713
011	Agricultura y ganadería	100 000	63 000	37 000	63.0	37.0	100	28 800
140	Extracción de piedra, arcilla y arena	60 000	60 000	--	100.0	--	89	36 003
201	Matanza de ganado, preparación y conserva- ción de carnes	2 552 184	2 416 584	135 600	94.7	5.3	517	610 191
202	Fabricación de productos lácteos	1 185 800	1 185 800	--	100.0	--	338	298 040
203	Envase y conservación de frutas y legumbres	1 985 341	835 341	1 150 000	42.1	57.9	831	827 536
204	Envase y conservación de pescada y otros pro- ductos marinos	401 906	295 904	106 002	73.6	26.4	93	73 865
205	Manufactura de productos de molino	1 592 062	1 592 062	--	100.0	--	260	299 311
206	Manufactura de productos de panadería	70 000	70 000	--	100.0	--	100	100 590
208	Fabricación de cacao, chocolate y confite- ría	1 363 474	180 557	182 917	86.6	13.4	905	749 020
209	Industrias alimenticias diversas	6 402 522	4 484 056	1 918 466	70.0	30.0	674	698 686
212	Industrias vinícolas	424 184	424 184	--	100.0	--	61	43 920
214	Fabricación de bebidas no alcohólicas y a- guas gaseosas	2 795 673	1 734 274	1 061 399	62.0	38.0	573	979 142
220	Industria del tabaco	3 012 000	793 800	2 218 200	26.4	73.6	517	570 768
231	Hilado, tejido y acabado de textiles	8 963 832	8 564 120	399 712	95.5	4.5	3 090	1 757 379
232	Fábricas de tejidos de punto	2 660 088	2 322 918	337 170	87.3	12.7	1 371	1 209 713
233	Fábricas de cordaje, sogas y cordel	216 195	216 195	--	100.0	--	53	60 131
241	Fabricación de calzado	1 636 447	1 636 447	--	100.0	--	902	1 294 172
243	Fabricación de prendas de vestir, excepto el calzado	451 142	401 142	50 000	88.9	11.1	239	193 836
251	Aserraderas, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera	215 000	134 680	80 320	62.6	37.4	121	132 536
252	Envases de madera y de caña y artículos me- nudos de caña	19 406	19 406	--	100.0	--	24	22 467
259	Fabricación de productos de corcho y madera no clasificados en otra parte	45 564	--	45 564	--	100.0	18	17 316
260	Fabricación de muebles y accesorios	189 020	189 020	--	100.0	--	100	90 307
271	Fabricación de pulpa de madera, papel y car- tón	50 000	50 000	--	100.0	--	51	96 900
272	Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón	489 000	414 000	75 000	84.7	15.3	194	242 620
280	Imprentas, editoriales e industrias conexas	182 775	182 775	--	100.0	--	44	45 938
291	Curtidurías y talleres de acabada	424 073	424 073	--	100.0	--	224	208 544
293	Fabricación de artículos de cuera, excepto - calzado y otras prendas de vestir	83 127	48 853	34 274	58.8	41.2	77	65 301
300	Fabricación de productos de caucho	2 431 818	731 818	1 700 000	30.1	69.9	530	665 675
311	Productos químicos industriales esenciales, in- clusive abonos	3 212 865	2 883 365	329 500	89.7	10.3	513	536 246
312	Aceites y grasas vegetales y animales	3 150 000	2 951 250	198 750	93.7	6.3	400	601 126
313	Fabricación de pintura, barnices y lacas	931 000	688 500	242 500	74.0	26.0	167	214 185
319	Fabricación de productos químicos diversos	9 680 975	3 485 675	6 195 300	36.0	64.0	1 592	2 905 668
329	Fabricación de productos diversos del petró- leo y del carbón	62 500	62 500	--	100.0	--	12	9 555
331	Fabricación de productos de arcilla para cons- trucción	300 000	300 000	--	100.0	--	23	48 143
332	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
333	Fabricación de objetos de barro, loza y por- celana	211 581	77 581	134 000	36.7	63.3	35	27 082
339	Fabricación de productos minerales no metá- licos, no clasificados en otra parte	742 176	742 176	--	100.0	--	294	271 852
341	Industrias básicas de hierro y acero	487 150	487 150	--	100.0	--	116	230 804
350	Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipos de transporte	4 833 034	3 315 539	1 517 495	68.6	31.4	1 254	1 315 162
360	Construcción de maquinaria, excepto la ma- quinaria eléctrica	1 985 700	375 500	1 610 200	18.9	81.1	241	377 713
370	Construcción de maquinaria, aparatos, acce- sorios y artículos eléctricos	1 587 194	1 587 194	--	100.0	--	484	603 578
381	Construcciones navales y reparación de bar- cos	125 647	125 647	--	100.0	--	54	217 385
383	Construcción de vehículos automóviles	623 000	397 800	225 200	63.9	36.1	55	108 142
385	Construcción de motocicletas y bicicletas	3 442 424	3 442 424	--	100.0	--	458	860 870
395	Fabricación de instrumentos de música	55 000	40 000	15 000	72.1	27.3	23	43 225
399	Industrias manufactureras no clasificadas en a- tra parte	1 194 155	981 405	212 750	82.2	17.8	378	417 536
842	Teatros y servicios conexas	850 000	850 000	--	100.0	--	127	185 754

ND No disponible

1/ Los totales no incluyen los datos del grupo 332, cuya información no está disponible.

FUENTE: Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía.

2.3 Exoneraciones

De las exoneraciones recibidas por las empresas clasificadas, solamente se ha podido determinar las que corresponden a los derechos de importación de maquinaria, equipo y accesorios y materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina), envases y artículos semielaborados. Las exoneraciones otorgadas por concepto del pago del impuesto sobre la renta, no fue posible establecerlas, porque la Dirección General del Impuesto sobre la Renta no tiene la información necesaria para tal fin.

En lo que respecta a la importación con franquicia de maquinaria, equipo y accesorios y materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina) envases y artículos semielaborados, alcanzaron los montos, en términos de valor CIF, de Q. 29,699,270, Q. 69,553,329 y Q. 60,948,604 durante los años 1966, 1967 y 1968 respectivamente, correspondiéndoles por concepto de derechos exonerados para los mismos rubros y los mismos años, Q. 6,317,171, .. Q. 12,957,178 y Q. 12,779,646, respectivamente. Esto significa que las exoneraciones otorgadas a las empresas clasificadas, solamente en lo que se refiere a derechos de importación, alcanzó durante los tres años citados, la cantidad de Q. 32,053,995, habiendo aumentado en el período 1966-67 en un 205 por ciento y en 202 por ciento en el período 1966-1968, con una tasa de crecimiento promedio anual, para el mismo lapso, del 42 por ciento y del 105 por ciento para el período anterior.

El costo del fomento industrial para el Estado es demasiado elevado y no es compensado por un incremento en la producción industrial. El valor de la producción industrial aumentó en el período 1966-1967 de 493,864.3 a 553,046.2 miles de quetzales y a 599,401.3 miles de quetzales en 1968, lo que significa un incremento de 59,181.9 miles de quetzales en el primer período y de 105,537.0 miles en el segundo.

El monto de las exoneraciones por los conceptos mencionados durante 1967 representa el 21.9 por ciento del incremento del valor de la producción en dicho año con respecto al año precedente y las exoneraciones concedidas en el trienio 1966-1968 representan el .. 24.8 por ciento del valor de la producción incrementada en el mencionado período.

Si el análisis se hace tomando en cuenta el valor agregado, los resultados obviamente son más pesimistas. El monto de las exo-

neraciones de derechos de importación durante el año 1966 representó el 56.1 por ciento del incremento del valor agregado de dicho año con relación al año precedente. En 1967 significó el 57.1 por ciento y en 1968 el 68.4 por ciento. Esto significa que el valor agregado ha aumentado en forma menos que proporcional al monto de las exoneraciones o sea que éstas absorben el incremento del valor agregado. Es necesario señalar que estos porcentajes aumentarían considerablemente si se incluyeran las exoneraciones del pago del impuesto sobre la renta.

Lo anterior desmiente lo que se ha venido aseverando en el sentido de que la industrialización en Guatemala ha favorecido a las masas, puesto que demuestra que los únicos favorecidos hasta ahora han sido los industriales. Por el contrario, el pueblo se ha visto gravado por un aumento constante de los precios más que proporcional a los aumentos de salarios.

Para el año 1968, por medio de la información en poder de la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, fue posible desglosar el valor CIF de las importaciones y los derechos exonerados por tal concepto, así como el tipo de bien importado, es decir separando la maquinaria, equipo y accesorios, por un lado y las materias primas, combustibles y lubricantes por el otro, tal como se presentan en el Cuadro 9 siguiente:

CUADRO 9

Guatemala. Importación y derechos exonerados de maquinaria, equipo y accesorios y de materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina), envases y productos semielaborados. 1968.

Grupo CIU	Actividad Económica	Materias Primas, etc.			Maquinaria, etc.		
		Peso en kilo- gramos bru- tos	Valor CIF Q.	Derechos Exonerados Q.	Peso en kilo- gramos bru- tos	Valor CIF Q.	Derechos Exonerados Q.
	Total	183 999 997	51 458 672	11 986 988	3 567 330	9 489 934	792 658
140	Extracción de piedra, arcilla y arena	9 088	7 925	1 246	24 263	11 674	1 758
201	Matanza de ganado, preparación y conser- vación de carnes	387 723	2 256 218	981 642	50 367	91 026	10 290
202	Fabricación de productos lácteos	443 562	287 696	60 669	35 116	94 711	9 117
203	Envase y conservación de frutas y legumbres	3 545 742	2 147 636	969 700	92 632	318 819	21 931
204	Envase y conservación de pescado y otros pro- ductos marinos	100 347	64 713	12 715	22 387	89 658	8 292
205	Manufactura de productos de molina	1 436 545	290 979	132 025	108 250	268 281	14 426
206	Manufactura de productos de panadería	291 434	42 815	29 691	15 720	60 057	6 179
208	Fabricación de cacao, chocolate y confite - ría	2 062 914	1 029 946	239 085	84 430	352 144	21 253
209	Industrias alimenticias diversas	10 478 045	1 576 693	338 517	51 372	140 531	10 099
212	Industrias vinícolas	99 901	114 173	28 811	2 253	8 213	484
213	Fabricación de cervezas y malta	19 379 254	1 045 724	122 093	3 417	14 872	1 462
214	Fabricación de bebidas no alcohólicas y a- guas gaseosas	343 570	841 813	227 226	60 747	141 673	9 052
220	Industria del tabaco	91 236	98 490	37 986	208 693	981 623	95 225
231	Hilado, tejido y acabado de textiles	5 751 274	7 258 818	1 078 088	664 733	1 663 221	103 117
232	Fábricas de tejidos de punto	1 273 074	2 438 294	364 181	174 192	856 720	47 055
233	Fábricas de cordaje, sogas y cordel	2 973 339	619 424	393 469	1 181	8 138	407
241	Fabricación de calzado	879 820	562 858	121 344	101 110	221 335	24 457
243	Fabricación de prendas de vestir, excepta el calzado	138 804	532 618	218 994	271	1 445	70
244	Artículos confeccionados de materiales texti- les, excepto prendas de vestir	266 689	35 227	37 526	4 059	2 228	337
251	Aserraderos, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera	1 422 277	102 341	27 893	614	5 123	705
252	Envases de madera y de caña y artículos me- nudos de caña	10 744	2 538	729			
259	Fabricación de productos de corcho y madera no clasificados en otra parte	7 444	1 396	1 024			

271	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón	4 939 700	699 472	52 462	100 421	225 604	12 990
272	Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón	24 771 434	4 398 012	1 940 532	269 443	526 852	47 511
280	Imprentas, editoriales e industrias conexas	176 191	76 814	22 392	61 228	28 470	1 421
291	Curtidurías y talleres de acabado	795 306	289 596	45 046	2 775	13 255	1 212
293	Fabricación de artículos de cuero, excepto calzado y otras prendas de vestir	31 132	48 401	16 434	2 382	4 838	242
300	Fabricación de productos de caucho	1 437 853	542 922	112 069	128 940	124 969	9 461
311	Productos químicos industriales esenciales, inclusive abonos	1 030 898	291 673	175 478	6 998	50 682	2 472
312	Aceites y grasas vegetales y animales	434 412	130 920	19 377	211 007	241 936	15 097
313	Fabricación de pinturas, barnices y lacas	2 119 684	837 732	139 015	1 833	11 871	1 146
319	Fabricación de productos químicos diversos	12 395 185	9 026 451	1 166 868	200 714	635 100	76 700
329	Fabricación de productos diversos del petróleo y del carbón	754 675	43 973	5 592	14 099	42 335	1 744
331	Fabricación de productos de arcilla para construcción	380 523	42 835	14 192	3	112	17
332	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	17 282 447	665 950	182 128	148 307	502 369	38 441
333	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana						
339	Fabricación de productos minerales no metálicos, no clasificados en otra parte	602 178	104 394	28 370	31 696	42 537	3 076
341	Industrias básicas de hierro y acero	5 301 481	534 953	168 361	70 169	106 467	7 629
350	Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte	48 201 134	7 317 710	1 219 077	501 167	951 856	72 930
360	Construcción de maquinaria, excepto la maquinaria eléctrica	5 379	17 908	5 125	5 346	14 968	2 011
370	Construcción de maquinaria, accesorios y artículos eléctricos	6 178 134	2 462 434	663 401	36 875	151 550	12 041
381	Construcciones navales y reparación de barcos	27 633	18 544	8 733	312	1 581	255
383	Construcción de vehículos automóviles	854 885	483 660	56 782	6 171	14 980	516
385	Construcción de motocicletas y bicicletas	142 466	208 970	82 355	798	715	278
395	Fabricación de instrumentos de música	61 040	44 562	9 068	451	6 828	473
399	Industrias manufactureras no clasificadas en otra parte	3 801 614	1 395 276	254 822	27 068	92 002	6 219
842	Teatros y servicios conexos	1 109	9 534	2 953	13 187	239 316	51 000
	No identificado	49 865	71 059	40 924	17 476	96 602	40 924

FUENTE: Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía.

Como puede verse en el cuadro anterior, las exoneraciones de los derechos de importación de maquinaria, equipo y accesorios tienen poca importancia relativa, puesto que representan solamente el 6.2 por ciento del total de derechos exonerados, correspondiendo a las materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina), envases y artículos semielaborados el 93.8 por ciento restante. Dentro de este último rubro, corresponde el 61.4 por ciento de los derechos exonerados a las siguientes ramas: "Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón", "Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte", "Fabricación de productos químicos diversos", "Hilado, tejido y acabado de textiles", "Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes", y "Envasado y conservación de frutas y legumbres".

Por otro lado, de los Q.11,986,988 que se exoneraron por concepto de derechos sobre la importación de materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina), envases y productos semielaborados, solamente 16 materias primas absorbieron el 55.5 por ciento del total exonerado por ese concepto. Entre estas materias primas, corresponde al "Papel corriente para empaquetar y envolver, sin impresión", la que más exoneración de derechos ocasionó, habiendo representado el 10.9 por ciento del total de los derechos exonerados. En el Cuadro 10 siguiente, se presentan las 16 materias primas mencionadas, que fueron las que más exoneraciones ocasionaron.

CUADRO 10

Guatemala. Peso, valor CIF y derechos exonerados de las materias primas cuyas exenciones han sido mayores. 1958.

Fracción Arancelaria	Descripción	Peso en kilogramos	Valor CIF Q.	Derechos Exonerados Q.
Total		76 220 479	26 283 120	6 657 137
641-03-00-09	Papel corriente para empacar y envolver sin impresiones	20 073 738	3 039 107	1 310 865
411-02-02	Sebo de res, propio para usos industriales	233 317	2 185 215	971 002
651-05-02-09	Hilos no texturados de fibras artificiales o sintéticas	2 701 181	4 855 076	629 217
013-09-02-09	Extractos, esencias y jugos alimenticios derivados de médula, huesos o carnes de todas clases (excepta sopas líquidas y caldos)	457 745	1 113 804	530 156
641-07-00	Papel y cartón cubiertos, impregnados, vulcanizados, etc.	3 645 419	925 677	495 450
681-12-00	Alambre y varillas para fabricar alambre revestido o no "Universales", planchas y láminas lisas	7 348 119	904 868	470 198
681-05-00-01	"Universales", planchas y láminas lisas	27 603 052	3 756 862	460 855
651-06-01	Hilazas e hilos de rayón (seda artificial)	1 298 111	1 737 640	304 051
699-01-04-09	Resinas artificiales, excepto cloruro de polivinilo	5 700 021	2 082 360	261 149
512-09-12-01	Amido fenoles para la preparación de insecticidas	3 053 933	3 144 923	233 753
699-29-20-09	Otras manufacturas n.e.p. de metales comunes, excepta planchas no eléctricas y artículos para uso personal a doméstico	1 011 620	617 533	207 605
264-01-00	Yute en rama o rastrillado, incluso pedazos y desechos de yute	1 232 987	228 897	186 318
055-02-01-09	Sopas de legumbres	189 444	327 758	165 319
241-01-00	Leña y carbón vegetal	1 400 335	313 370	151 647
551-02-00-09	Concentrados aromáticos y saporíferos para la preparación de bebidas (excepto licores) y alimentos	155 721	624 202	142 731
099-09-05	Jarabes y concentrados para la preparación de bebidas no alcohólicas	115 736	425 828	136 821

FUENTE: Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía.

El gran volumen de importaciones de materias primas libres de gravámenes, así como el oneroso costo que éstas significan para Guatemala pueden deberse fundamentalmente a dos razones:

- a) La falta de discriminación en la concesión de beneficios a las empresas, puesto que la ley no consideró por lo menos las siguientes prioridades:
- Cuantía y origen de las inversiones .
 - Calidad y cantidad de la mano de obra ocupada.
 - Grado de eficiencia técnica.
 - Proporción en que se utilice equipo y maquinaria producidos en el país.
 - Volumen de materias primas consumidas y de artículos terminados o semiterminados de procedencia nacional.
 - Porcentaje que abastecerá la empresa en el mercado nacional.
 - Uso de los artículos producidos.
 - Prestaciones sociales superiores a las legales.
 - Importancia de los laboratorios de investigación que se establezcan.
- b) La clasificación que establecía la Ley de Fomento Industrial emitida por el Decreto 1317 únicamente en industrias nuevas y existentes, hizo imposible que se pudiera fijar requisitos más restrictivos para la concesión de beneficios. Con el objeto de destacar tal limitación, se ha preparado el Cuadro 11, en el que se ha convertido la clasificación de las empresas acogidas a las leyes de fomento industrial al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, tomando como base los criterios que establece dicho instrumento.

Es indudable que dicha conversión tiene ciertas limitaciones , puesto que se han seguido criterios subjetivos, obviando la cuantificación del valor agregado y del efecto neto del beneficio en la balanza de pagos, condición fundamental para que una empresa se incluya en el Grupo B. Sin embargo, al considerar los criterios citados, muchas empresas que aparecen clasificadas en el Grupo B, pasarían a engrosar el Grupo C, lo que aumentaría las repercusiones negativas de la clasificación según la ley nacional.

CUADRO 11

Guatemala. Conversión de la clasificación de las empresas acogidas a las leyes de fomento industrial, de acuerdo a los grupos del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales por grupos de actividad económica.

Grupo CIU	Actividad económica	Número de empresas				Total
		Grupo "A"	Grupo "B"	Grupo "C"	No clasificada	
	Total	145	104	149	7	405
011	Agricultura y ganadería				1	1
140	Extracción de piedra, arcilla y arena				2	2
201	Matanza de ganado, preparación y conservación de carnes	8				8
202	Fabricación de productos lácteos	6				6
203	Envase y conservación de frutas y legumbres	11	4			15
204	Envase y conservación de pescado y otros productos marinos	3				3
205	Manufactura de productos de molino	9				9
206	Manufactura de productos de panadería	2				2
208	Fabricación de cacao, chocolate y confitería	14				14
209	Industrias alimenticias diversas	14	2	3		19
212	Industrias vinícolas			2		2
214	Fabricación de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas			7		7
220	Industria del tabaco			2		2
231	Hilado, tejido y acabado de textiles	32	3			35
232	Fábricas de tejidos de punto	4	27			31
233	Fábricas de cordaje, soga y cordel	2				2
241	Fabricación de calzado		2	11		13
243	Fabricación de prendas de vestir, excepto el calzado			20		20
251	Aserraderos, talleres de acepilladura y otros talleres para trabajar la madera			6		6
252	Envases de madera y de caña y artículos menudos de caña			1		1
259	Fabricación de productos de corcho y madera no clasificados en otra parte			1		1
260	Fabricación de muebles y accesorios	5	5			10
271	Fabricación de pulpa de madera, papel y cartón		2			2
272	Fabricación de artículos de pulpa de madera, papel y cartón		2	4		6
280	Imprentas, editoriales e industrias conexas		4			4
291	Curtidurías y talleres de acabado	5				5
293	Fabricación de artículos de cuero, excepto calzado y otras prendas de vestir			4		4
300	Fabricación de productos de caucho	2	6	1		9
311	Productos químicos industriales esenciales, inclusive abonos	1	3	5		9
312	Aceites y grasas vegetales y animales	4				4
313	Fabricación de pintura, barnices y lacas			5		5
319	Fabricación de productos químicos diversos	4	6	36		46
329	Fabricación de productos diversos del petróleo y del carbón		1			1
331	Fabricación de productos de arcilla para construcción	1				1
332	Fabricación de vidrio y productos de vidrio		1			1
333	Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana			2		2
339	Fabricación de productos minerales no metálicos, no clasificados en otra parte	6				6
341	Industrias básicas de hierro y acero	1				1
350	Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte	6	14	7		27
360	Construcción de maquinaria, excepto la maquinaria eléctrica	1		5		6
370	Construcción de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos		1	14		15
381	Construcciones navales y reparación de barcos		2			2
383	Construcción de vehículos automóviles	3		2		5
385	Construcción de motocicletas y bicicletas			8		8
395	Fabricación de instrumentos de música		2			2
399	Industrias manufactureras no clasificadas en otra parte	1	17	3		21
842	Teatros y servicios conexas				4	4

Del cuadro acabado de presentar, se infiere que el 35.8 por ciento de las empresas clasificadas a nivel nacional corresponderían al Grupo A, el 25.7 por ciento al Grupo B, el 36.8 por ciento al Grupo C y el 1.7 por ciento restante no hubieran calificado según el Convenio.

De acuerdo con los datos anteriores el 38.5 por ciento de las empresas clasificadas actualmente están gozando de beneficios en exceso, puesto que de acuerdo a lo estipulado en el Convenio, a las empresas del Grupo C solamente les correspondería exoneración de los derechos de importación de maquinaria y equipo por 3 años. En cambio con la clasificación actual gozan por 10 años de exoneración de derechos de importación de maquinaria, equipo y accesorios y de materias primas, combustibles y lubricantes (excepto gasolina), envases y productos semielaborados, además de exoneración total por 5 años y parcial por otros 5 del pago del impuesto sobre la renta.

Si las exoneraciones concedidas fueran proporcionales al número de empresas, obtenemos que las exenciones otorgadas a industrias asimiladas al Grupo C son de aproximadamente 4.5 millones de quetzales. Si bien esta estimación es gruesa, indica que por una deficiencia de la ley, se han dejado de percibir ingresos fiscales para favorecer empresas que ningún beneficio dejan al país.

INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

CAUSAS Y EFECTOS

En el capítulo anterior se hicieron algunas consideraciones sobre la aplicación de la legislación de fomento industrial en Guatemala. El análisis que se realizó al respecto permitió poner de relieve las deficiencias de la ley nacional, sobre todo en lo que se refiere a los criterios de clasificación y al nulo control que se ejerce sobre la inversión extranjera.

Asimismo, se hizo notar que el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial presenta algún avance con respecto a la legislación nacional, principalmente en lo que se refiere a hacer más restrictiva la clasificación, lo que permitirá que el sacrificio fiscal sea menor. Sin embargo, el Convenio adolece también del inconveniente de que no establece prioridades básicas.

Debido a que las leyes de fomento industrial —lo mismo que el Convenio— contemplan un régimen de incentivos que se fundamenta en la concesión de exenciones y exoneraciones fiscales, es evidente que dicha legislación ha contribuido al deterioro de la situación fiscal de Guatemala, deterioro que continuará con la vigencia del Convenio, sobre todo que en este instrumento se contempla también —al igual que en las leyes nacionales— hacer extensivas las concesiones a las industrias existentes.

Como se demostró en el capítulo anterior, este tipo de incentivos, especialmente en lo que se refiere a la franquicia de importación de materia prima, representa un costo demasiado elevado para el Estado, sobre todo para un país que como Guatemala necesita los ingresos fiscales para atender las necesidades del país y de su población.

Otra exención fiscal que contemplaba la legislación nacional es la del pago del impuesto sobre la renta, cuyo monto no fue posible cuantificar. A este respecto existen argumentos válidos para estar en contra de esta exención entre los que se destacan los siguientes:

- a) Esta exención otorga el mayor beneficio a las empresas que menos necesitan de ayuda. En efecto, las empresas favorecidas

con la exención de sumas mayores son las que obtienen más utilidades, siendo la magnitud de sus ganancias suficiente incentivo para que realicen la inversión;

- b) Esta exención quebranta un principio de justicia tributaria, - cual es el de que debe tributar más quien más gana, haciendo que el impuesto se vuelva regresivo, perdiendo asimismo la filosofía de la imposición que debe contribuir a la redistribución del ingreso.

Conclusiones

Por otro lado, los incentivos mencionados que se han otorgado en Guatemala, no han impulsado el desarrollo industrial, ya que como se hizo notar en el capítulo anterior, las inversiones se han canalizado hacia industrias que tradicionalmente se habían venido atendiendo. A esto habría que agregar que las empresas favorecidas no han aportado beneficios a la economía nacional que compensen por lo menos proporcionalmente el sacrificio fiscal del Estado, sino que solamente han servido para que los grupos industriales obtengan mayores utilidades.

En vista de lo anterior y que el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial mantiene en gran parte las deficiencias fundamentales de la legislación nacional, es necesario formular una nueva política industrial que se proponga realizar un desarrollo racional y efectivo de la actividad industrial.

En este sentido, el autor de el presente trabajo de tesis sostiene que la medida fundamental que debe adoptarse es formular una política proteccionista, complementada por el otorgamiento de otros incentivos que creo pueden impulsar el desarrollo industrial de Guatemala.

Diagnostico

3.1 Política proteccionista .

Esta es una medida basada en un arancel proteccionista y que por más largo tiempo se ha usado en muchos países para promover el desarrollo industrial.

Los objetivos básicos del arancel deben ser:

- a) Proteger la industria nacional mediante el establecimiento de

tarifas arancelarias que modifiquen la relación de precios entre los productos importados y los nacionales, en beneficio de estos últimos.

- b) Reestructurar las importaciones, favoreciendo la entrada de los bienes que se estimen convenientes, por medio de aranceles bajos y desalentando aquellas que se consideren de menor utilidad.
- c) Proteger la balanza de pagos estableciendo tarifas prohibitivas para evitar la fuga exagerada de divisas.
- d) Servir de arbitrio fiscal.

En Guatemala, como en la mayoría de países subdesarrollados, no ha habido una política proteccionista, sino que ha sido simplemente proteccionismo, como resultado de una serie de medidas que se tomaron con carácter de emergencia para resolver problemas de Balanza de Pagos o con el fin de hacer llegar al Estado ingresos fiscales. - La política proteccionista debe ser, en cambio, como señala Santiago Macario, * "un conjunto de medidas deliberadas y sistemáticas para hacer posible y estimular el desarrollo de ciertas industrias seleccionadas racionalmente dentro de un cuadro general de objetivos perseguidos con una política dada de desarrollo económico.

Un arancel con miras a lograr ingresos fiscales estaría bien para un país que sea siempre exportador de materias primas e importador de productos manufacturados, pero si trata de industrializarse, dicho arancel hará que los inversionistas se dediquen a producir artículos que tengan niveles arancelarios elevados, independientemente de que sea antieconómico producirlos en el país. Este tipo de industrialización es perjudicial para la economía porque los recursos empleados en esa forma podrían utilizarse para una producción más racional.

Dentro de la teoría sobre la protección arancelaria, se conocen tres argumentos básicos que justifican su adopción:

- a) El argumento tradicional en pro de la tarifa proteccionista para el desarrollo industrial es el de la "industria naciente". Este ar

* Santiago Macario. Proteccionismo e industrialización en América Latina. Boletín Económico de América Latina, Volumen IX, No.1, 1963.

gumento significa que aunque un país tenga las condiciones adecuadas para producir económicamente un artículo, es difícil que los productores individuales puedan hacerlo desde el principio, ya sea por su falta de experiencia, por no tener trabajadores adiestrados o por la condición de su mercado incipiente. Por consiguiente, el Estado que trate de desarrollar la manufactura nacional deberá adoptar la tarifa proteccionista, para que la nueva industria pueda establecerse y que prospere durante los primeros años mientras adquiere experiencia, entre ne trabajadores y desarrolla el mercado. Es evidente que bajo estas condiciones, la necesidad de protección arancelaria será temporal y que ésta finalizará cuando la nueva industrial alcance niveles normales de eficiencia, pudiendo sostenerse por sí misma y alternar con la competencia extranjera sin recibir ninguna protección.

Este argumento presume, por supuesto, que debe ser protegida la industria que tiene las condiciones potenciales para llegar a ser económica dentro de un lapso razonable. El que una industria nueva tenga posibilidades de hacerse eficiente y económica dentro de un tiempo prudencial, es factible de determinar con alguna precisión.

- b) Un argumento que se relaciona un tanto y que tal vez sea más importante respecto a las tarifas en un país en desarrollo, es el de la "joven economía". Este argumento parte de la circunstancia de que las industrias nuevas en un país sub-desarrollado, no pueden al principio competir con la industria extranjera, no por ineficiencia en la fábrica en especial, sino por la condición de sub-desarrollo en la economía misma; que se refleja en una carencia general de trabajadores adiestrados; escasez de energía eléctrica y de otros servicios comunes; bajo poder adquisitivo de la comunidad que limita el mercado posible; falta de servicios que apoyen y suministren los servicios necesarios para el funcionamiento eficiente de la industria; - falta de un mercado de capitales; sistemas de distribución deficientes. Estos son algunos de los obstáculos que no se relacionan con ninguna industria en particular, pero son las condiciones dentro de la sociedad que podrán modificarse solamente por el crecimiento simultáneo de numerosas empresas industriales. En estas condiciones es necesario estimular el establecimiento de una gran variedad de empresas manufactureras, cada una de las cuales, por su propio crecimiento, contribuirá a resolver los problemas que obstaculizan el desarrollo industrial.

Esto se logra a través de una tarifa que eleve el rendimiento de las industrias, hasta que se inicie un número significativo de empresas especulativas. Por consiguiente, este argumento significa un incremento general de tarifas y no de las tarifas que beneficien solamente a industrias específicas. Al igual que el argumento de la industria naciente, no propugna por el aumento de las tarifas de artículos que jamás se producirían en el país, puesto que en ese caso sería una tarifa de ingresos y no una tarifa proteccionista para el desarrollo.

- c) Otro de los argumentos básicos a favor de los aranceles proteccionistas para el desarrollo, es que mediante su adopción pueden utilizarse recursos cuyo costo de oportunidad sea muy bajo o nulo. Si a través de esta medida se puede realizar en el país, la fabricación de un producto y si el subsidio, es decir, la diferencia entre el precio CIF del producto importado y el costo si se produce localmente con protección, es menor que el costo para el fabricante nacional al poner a producir los recursos ociosos, se podrá decir que hay un beneficio neto para la economía.

La economista mexicana Ifigenia M. de Navarrete * señala los siguientes beneficios de la protección arancelaria:

- a) Permite crear industrias que, aun cuando en un principio pueden ser incipientes, aumentan su eficiencia a medida que se desarrollen.
- b) La protección puede propiciar una utilización más racional de los factores productivos, siempre que ocurra un desplazamiento de mano de obra u otros factores, de ocupaciones de menor productividad a ocupaciones de mayor productividad, es decir, siempre que la mayor demanda interna logre movilizar factores productivos que permanecían subocupados.
- c) Si la protección industrial se traduce en aumento de producción y ocupación productiva, la nueva expansión en el ingreso compensará el aumento de los precios que habrán de pagar los consumidores por los artículos protegidos.

* Ifigenia M. de Navarrete. Los incentivos fiscales y el desarrollo económico de México. UNAM.

3.2.1 Elaboración de una tarifa proteccionista racional *

En el entendido que una política proteccionista debe ser fundamental para lograr el desarrollo industrial, a continuación se dan los pasos para estructurar una tarifa proteccionista racional.

Uno de los principios básicos para la elaboración de una tarifa proteccionista es que los niveles arancelarios deben ser fijados de tal modo que el nivel tarifario sea la expresión de la política proteccionista del gobierno —y éste, a su vez, de la política industrial y comercial— a la cual debe adaptarse el sector privado de la economía. En consecuencia, para poder estructurar una política de este tipo, el Estado debe planificar la asignación de recursos de tal forma que sea congruente con la política económica general. En otras palabras, la determinación de las industrias que serán beneficiadas con la protección, debe basarse en la asignación óptima de los recursos del país, tanto actuales como potenciales.

Desde el punto de vista económico, la asignación óptima de los recursos requiere que las industrias protegidas sean las más eficientes, las cuales pueden determinarse estableciendo un "nivel uniforme de protección neta", entendiéndose por protección neta, según la define Santiago Macario, como "la que efectivamente recibe una industria dada en la parte correspondiente al proceso de elaboración o manufactura efectuada por ella, parte que está representada por el costo de esa manufactura, esto es, por el valor agregado de la industria en cuestión".

A través de este procedimiento, las industrias eficientes encontrarán adecuado ese "nivel de protección neta" y podrán desarrollarse, mientras que las ineficientes, no podrán establecerse o tendrán que desaparecer, puesto que necesitarán niveles más altos de protección para poder subsistir o instalarse.

De esta manera, asevera Macario, "se cumple el principio básico de que el nivel tarifario refleje la política gubernamental a la que debe adaptarse el sector privado de la economía, al mismo tiempo que se resuelve —de manera automática y dentro del criterio de utilización más eficiente de los recursos—, el problema de la selección de las industrias a proteger, esto es, el problema de la distribución óptima de la protección tarifaria entre las diversas clases de productos y ramas de producción. Se produce así una especie de selec-

* Basado en el trabajo de Santiago Macario. Obra citada.

ción natural que permite sobrevivir a las industrias eficientes y no a las ineficientes".

Como el gravamen arancelario se aplica sobre el valor total del producto, el nivel de protección (en términos porcentuales) está determinado no sólo por la tasa del mencionado gravamen, sino además por la proporción de valor agregado por la industria (costo de elaboración) en el precio final del producto y por el gravamen aplicado a la importación de las materias primas e insumos empleados por ella.

Si simbolizamos por:

- P = El porcentaje de protección efectiva del producto elaborado.
- D = La tasa del derecho aplicado a la importación de dicho producto.
- d = La tasa del derecho aplicado a la importación de la materia prima o de otros insumos, cuando hay más de un insumo a tomar en cuenta, el derecho aplicado a cada uno es d_1, d_2, \dots, d_n .
- V = El porcentaje de valor agregado (costo de elaboración) en relación con el valor final del producto.
- v = El porcentaje del insumo sobre el valor final del producto (coeficiente insumo-producto); cuando hay más de un insumo, el porcentaje de cada uno es v_1, v_2, \dots, v_n . La suma de tales porcentajes es $100 - v$.

La fórmula para determinar el porcentaje de protección efectiva al producto elaborado es:

$$P = \frac{100(D - d)}{V} + d$$
$$= \frac{100D - 100d + dV}{V} = \frac{100D - d(100 - V)}{V}$$
$$P = \frac{100D - dv}{V} \quad (1)$$

La fórmula anterior es válida para el caso de que haya un solo

insumo. Cuando hay más de un insumo, se pondera el gravamen aplicable a cada uno de ellos ($d_1, d_2 \dots d_n$) por los respectivos coeficientes insumo-producto, o sea por el porcentaje de cada insumo sobre el valor final del producto, ($v_1, v_2 \dots v_n$) sumándose dichos productos, convirtiéndose la fórmula en:

$$P = \frac{100 D - \sum d_n v_n}{V} \quad (2)$$

El derecho D que debe aplicarse a la importación cuando se fija la protección P , se encuentra de la siguiente manera:

Partiendo de la fórmula (1):

$$P = \frac{100 D - \sum d v}{V}$$

$$PV = 100 D - \sum d v$$

$$100 D = PV + \sum d v$$

$$D = \frac{PV}{100} + \frac{\sum d v}{100} \quad (3)$$

cuando se tiene un solo insumo, y

$$D = \frac{PV}{100} + \frac{d_n v_n}{100} \quad (4)$$

cuando se tienen n insumos.

A continuación se presenta un ejemplo numérico de cómo funcionan las fórmulas anteriores.

Supongamos que se desea dar una protección efectiva del 40 por ciento, lo que permitiría desarrollarse siempre que el costo de elaboración no excediera del 30 por ciento al de industrias similares extranjeras, representado el valor agregado por ella el 70 por ciento del valor final del producto y estando gravada la materia prima que utiliza con un 10 por ciento, el derecho aduanero que habría de establecer sería:

$$D = \frac{PV}{100} + \frac{d v}{100}$$

$$D = \frac{40 \times 70}{100} + \frac{10 \times 30}{100}$$

$$D = \frac{2800}{100} + \frac{300}{100}$$

$$D = 28 + 3$$

$$D = 31$$

El derecho aduanero que habría de establecer en este caso sería del 31 por ciento, correspondiendo el 28 por ciento a la protección tarifaria neta y el 3 por ciento al derecho compensatorio.

Lo expuesto anteriormente es, en resumen, el planteamiento de la medida fundamental que debe adoptarse para acelerar el desarrollo racional de la industria, cual es una política proteccionista.

Diagnostico

3.2 Otros incentivos

Paralelamente a una política proteccionista, pueden otorgarse otros incentivos, para que, complementándose con aquella, estimulen la actividad industrial en Guatemala.

3.2.1 Subsidios a las industrias de exportación

El subsidio a las industrias de exportación es un incentivo importante para estimular su instalación. Este tipo de industrias son ventajosas para un país en desarrollo, porque su mercado es prácticamente ilimitado si puede competir internacionalmente, produciendo divisas extranjeras, tan escasas en los países sub-desarrollados.

Los subsidios a las industrias de exportación se pueden conceder de varias maneras, entre las cuales destacan las siguientes:

- a) La modalidad más generalizada es la que cubre el total del impuesto de importación que causen las materias primas, materiales auxiliares y partes o piezas que no se fabriquen en el país y que sean necesarias para integrar los productos de exportación. En este caso, para que el sacrificio fiscal produzca un

beneficio neto a la economía del país, los artículos exonerados deben representar un porcentaje adecuado del costo directo.

- b) Una segunda forma de subsidiar las industrias de exportación es la de exonerar del pago del impuesto sobre la renta a las empresas que se dediquen a esta actividad. Esta modalidad exige un control estricto a las empresas de producción dual, es decir, que producen para el mercado local y para la exportación.
- c) La exoneración del impuesto sobre las ventas. En este caso también necesita un control riguroso sobre las empresas de producción mixta.

3.2.2 Depreciación acelerada

Este incentivo consiste en la concesión a las empresas para que realicen la depreciación contable en un menor tiempo que el que señala la ley. Esto tiene por objeto que la utilidad declarada con fines fiscales sea menor que si la depreciación se hace en el término que estipula la ley respectiva, dando como resultado que la suma gravada por el impuesto sobre la renta sea menor. Es necesario señalar que esta medida no significa exoneración del pago del impuesto sobre la renta, sino que diferir dicho pago, puesto que, una vez depreciados los activos fijos, el impuesto a pagar será mayor que el que correspondería si la depreciación se hubiera realizado durante un término mayor.

3.2.3 Adiestramiento de los trabajadores

Uno de los problemas más serios con que se enfrentan las nuevas industrias, es el de la escasez de trabajadores con entrenamiento industrial. Cuando el adiestramiento de los trabajadores se realiza por cuenta de la empresa, le resultará sumamente onerosa dicha capacitación, puesto que es la época durante la cual tendrá que cubrir los costos de la inversión, así como todos los gastos inherentes a su instalación. Por otro lado, las empresas son renuentes a costear el adiestramiento del personal, ya que nadie les garantiza que una vez entrenado, emigre hacia otras industrias, no logrando por lo tanto, compensarse con los beneficios del personal calificado.

En consecuencia, los programas de entrenamiento en las fábricas

cas deben ser subsidiados, por lo menos en parte, por el Estado.

L En Guatemala ya se están dando los primeros pasos para poner
la en práctica a través del Estado.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El examen de las leyes de fomento industrial en Guatemala, muestra que la emitida al amparo del Decreto 1317 presenta mayor deficiencia en cuanto a los criterios de clasificación, ya que solamente ofrece las alternativas de industrias nuevas y existentes, no permitiendo clasificar a las empresas de acuerdo a la bondad del proyecto.
2. La falta de regulación y control de la inversión extranjera ha provocado que una parte importante de la inversión industrial sea de origen foráneo, puesto que dentro de la legislación de fomento industrial ha estado en igualdad de condiciones con el capital nacional. Esta misma deficiencia se observa en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, lo que puede dar lugar a que el componente de capital extranjero aumente todavía más.
3. Debido a que la legislación de fomento industrial, incluyendo el Convenio, contempla un régimen de incentivos que se fundamenta en la concesión de exenciones y exoneraciones fiscales, es evidente que dichas leyes han contribuido al deterioro de la situación fiscal de Guatemala, condición que continuará con la vigencia del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.
4. Dentro de las empresas clasificadas, cuyo registro lleva la Dirección de Política Industrial del Ministerio de Economía, el 16.5 por ciento que corresponde a 80 empresas, no está en operación, constituyendo lo que popularmente se conoce como "empresas fantasmas".
5. El 43.7 por ciento de las empresas clasificadas está constituido por industrias de tipo tradicional, lo que muestra que la legislación de fomento industrial no le ha dado la debida importancia a la producción de bienes intermedios y de capital, tan necesarios para lograr un efectivo y menos dependiente desarrollo industrial.
6. El 33.7 por ciento de las empresas clasificadas como "Industria Nueva" se acogió al artículo octavo del Decreto 1317, otorgándoseles los beneficios como tal. Sin embargo, de acuerdo

al mencionado artículo dichas empresas solamente debieron de haber gozado de beneficios por el tiempo que les faltare a aquellas con las cuales se equipararon.

7. El sacrificio fiscal del Estado en 1968, excluyendo las exoneraciones del impuesto sobre la renta, representa un porcentaje elevado del incremento del valor agregado en dicho año con respecto al precedente, lo que significa que el costo del fomento industrial en Guatemala, ha servido casi únicamente para financiar utilidades.
8. La conversión de la clasificación de las empresas acogidas a las leyes de fomento industrial al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, en base a los criterios que establece dicho instrumento, dió como resultado que el 36.8 por ciento de las industrias que gozan actualmente de beneficios les correspondería estar incluidas en el Grupo C y el 1.7 por ciento no hubieran calificado. Esto significa que el 38.5 por ciento de las empresas acogidas a la legislación de fomento industrial están gozando de beneficios en exceso, representando en términos de sacrificio fiscal, alrededor de 4.5 millones de quetzales en 1968.
9. En vista de que la legislación de fomento industrial que ha regido en Guatemala no ha sido efectiva para acelerar el desarrollo industrial y que el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial mantiene en gran parte las deficiencias fundamentales de la legislación nacional, es necesario formular una nueva política industrial que se proponga realizar un desarrollo racional y efectivo de la actividad industrial.
10. La medida fundamental que debe adoptarse en este sentido es una "Política Proteccionista", basada fundamentalmente en el empleo del arancel de aduanas.
11. Paralelamente a dicha medida, se pueden adoptar otros incentivos que complementen a la protección arancelaria, entre los que se pueden señalar los siguientes:
 - a) Subsidios a las industrias de exportación.
 - b) Depreciación acelerada.
 - c) Adiestramiento de los trabajadores.

12. Por último, para poder realizar un desarrollo industrial menos dependiente del exterior, es indispensable reglamentar, mediante disposiciones adecuadas, la inversión extranjera. Esto no quiere decir que se impida dicha inversión, sino que se regule y controle para que sea realmente positiva para la economía nacional.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Bryce, Murray D., "Desarrollo industrial", McGraw Hill Book Co., Inc.

Bryce, Murray D., "Normas y métodos para el desarrollo industrial", Editorial Reverté Mexicana, S.A.

Heller, Jack y Kauffman, Kenneth M., "Incentivos fiscales para el desarrollo industrial", Centro de Estudios Monetarios para la América Latina -CEMLA-

Navarrete, Ifigenia M. de, "Los incentivos fiscales y el desarrollo económico de México", Universidad Nacional Autónoma de México.

Vidal, Juan Héctor, "Incentivos fiscales para el desarrollo industrial en Centroamérica", Tesis profesional, Universidad de El Salvador.

REVISTAS Y OTROS

Banco de Guatemala, "Memoria de labores y estudio económico, 1965, 1966, 1967 y 1968.

Dirección General de Comercio, Industria y Controles de Guatemala, "Decreto 459, Ley de Fomento Industrial".

García Caraveo, Alfonso, "Incentivos fiscales al desarrollo industrial en México", Boletín Oficial de la Secretaría de Hacienda, México, Diciembre, 1961.

García Reynoso, Plácido, "La política mexicana de fomento industrial", Revista Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., México, Noviembre, 1968.

Macario, Santiago, "Proteccionismo e industrialización en América Latina", Boletín Económico de América Latina, Vol. IX, No. 1, 1963.

Ministerio de Economía de Guatemala, "Leyes de fomento industrial".

Secretaría del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, "Convenio centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial."

Secretaría del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, "Protocolo al convenio centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial - Trato preferencial a Honduras".

INDICE

Página

Introducción	
1. Examen de las leyes de fomento industrial	1
2. Aplicación de las leyes de fomento industrial en Guatemala	17
3. Incentivos para el desarrollo industrial	45
Conclusiones y Recomendaciones	57
Bibliografía	60