

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS



PROMOCION DE EXPORTACIONES

LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA DE PROMOCION
DE EXPORTACIONES

TESIS

POR: OTTO SAMAYOA URREA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 1970

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Económicas

PROMOCION DE EXPORTACIONES

Lineamientos para una Política de Promoción de Exportaciones

T E S I S

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

Por: OTTO SAMAYOA URREA

En el acto de su investidura de

**ECONOMISTA
EN EL GRADO DE LICENCIADO**



Guatemala, octubre 1970.

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

DECANO:	Lic. Rafael Piedrasanta Arandi
SECRETARIO:	Lic. Carlos Guillermo Herrera
VOCAL 1°:	Lic. César Augusto Díaz Patz.
VOCAL 2°:	Dr. Eduardo Contreras
VOCAL 3°:	Dr. Héctor Goicolea Villacorta
VOCAL 4°:	Br. Armando Boesche
VOCAL 5°:	P. C. Fernando Valei

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

DECANO:	Lic. Rafael Piedrasanta Arandi
SECRETARIO:	Lic. Carlos Guillermo Herrera
EXAMINADOR:	Lic. Rufino Cabrera Q.E.P.D.
EXAMINADOR:	Lic. Saúl Osorio Paz
EXAMINADOR:	Lic. Alfonso Figueroa

Guatemala,
28 de octubre de 1970.

Señor
Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Ciudad de Guatemala.

Señor Decano:

Tengo el honor de dirigirme a usted para comunicarle -
que, de conformidad con la designación que me hiciera la Deca-
natura a su digno cargo, he tenido la honra de asesorar el traba-
jo que le fuera asignado al Perito Agrónomo OTTO ARTURO SÁ-
MAYOA URREA, en el estudio como punto de tesis: "PROMO -
CION DE EXPORTACIONES, LINEAMIENTOS PARA UNA PO-
LITICA DE PROMOCION DE EXPORTACIONES".

El tema estudiado tiene gran implicación en los aspectos-
económicos de los países, por lo que en los últimos años, quienes
tienen la responsabilidad de orientar el desarrollo económico y -
social, le han dado al Fomento de Exportaciones una atención es-
pecial.

Creo conveniente destacar que para la realización de es-
te trabajo, el autor efectuó una serie de investigaciones sobre -
las implicaciones que actualmente presenta la ejecución de las
exportaciones en Guatemala, analizando a la vez, las reglamen-
taciones de tipo legal y administrativo que determinan la políti-
ca que se sigue en el país para el tratamiento de sus exportacio-
nes.

Para este análisis, tuvo que recurrir a abordar los diferentes tópicos que conlleva un programa de fomento de exportaciones, por lo que le fue necesario estudiar los incentivos fiscales que se requieren para fomentar exportaciones de productos no tradicionales, hasta llegar a proponer, por la necesidad que existe en Guatemala, la creación de una institución especializada que proporcione asistencia técnica en la producción exportable, asistencia comercial que a la vez promueva y coordine la actividad de fomento de las exportaciones.

Por las razones mencionadas, considero que dicho trabajo llena los requisitos que se exigen para una tesis de graduación, por lo que debe ser aceptado previo al otorgamiento del título de Economista en el grado de Licenciado al señor Samayoa Urrea.

Aprovecho la oportunidad para reiterar al Señor Decano, las muestras de mi consideración y aprecio,

(ff)

Lic. Mario J. Mejía Barrera.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
Guatemala, Centro América.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS: GUATEMALA, CUATRO DE NOVIEMBRE DE MIL NOVEUCIENTOS SETENTA.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Mario Javier Mejía Barrera, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "PROMOCION DE EXPORTACIONES, LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA DE PROMOCION DE EXPORTACIONES", que para su graduación profesional presentó el señor Otto Arturo Samayoa Urrea, autorizándose su impresión.-----

(ff)

Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano.

(ff)

Lic. Carlos Guillermo Herrera
Secretario

Sello.

Sello.

ACTO QUE DEDICO A MI HIJO:

Alejandro Samayoa Tercero.

AGRADECIMIENTO A:

Universidad de San Carlos de
Guatemala.

Banco de Guatemala.

PROMOCION DE EXPORTACIONES

Lineamientos para una Política de Promoción de Exportaciones

I Introducción

II Diagnóstico

2.1 Aspectos Administrativos

2.1.1 Departamento de Cambios

2.1.2 Trámites Aduanales

2.1.3 Ministerio de Agricultura

2.1.4 Ministerio de Economía

2.1.5 Trámites consulares

2.2 Organización Institucional actual

2.2.1 Comisión Nacional de Comercio Exterior

2.3 Aspectos Fiscales

2.3.1 Naturaleza de los Impuestos de Exportación

2.3.2 Los Derechos de Aduana

2.3.3 Impuesto sobre la Renta

2.3.4 Incentivos Fiscales

2.3.4.1 Régimen Suspensivo de Derechos Aduanales

2.3.4.2 Nivel Arancelario y Política de Industrialización

2.4 Financiamiento a las exportaciones

2.4.1 Política Crediticia

2.4.2 Requerimientos financieros

2.5 Seguro de Crédito a las exportaciones

2.6 Servicio de transporte

2.6.1 Transporte terrestre

2.6.2 Transporte aéreo

2.6.3 Transporte marítimo

2.7 Asistencia Técnica

2.7.1 Asistencia técnica a la producción

2.7.1.1 Consultoría

2.7.1.2 Adiestramiento

2.7.1.3 Determinación y control de normas de calidad

2.7.2 Asistencia comercial

2.7.2.1 Servicio de información

2.7.2.2 Empaque y presentación

2.7.2.3 Investigación de mercados

III La Política de Fomento de Exportaciones en el Plan de Desarrollo

3.1 Programa Agrícola

3.2 Política de Desarrollo Minero

3.3 Nuevas exportaciones intracentroamericanas

3.4 Comentarios adicionales al plan

IV Unidad Ejecutora

4.1 Ejecución de labores de fomento y promoción

4.2 Coordinación de actividades

4.3 Organización de la oferta

4.4 Medidas complementarias

V Propuestas presentadas para la creación de una institución para el Fomento de Exportaciones

5.1 Propuestas previas

5.2 Ante proyecto actual

VI Conclusiones y Recomendaciones

Bibliografía

I INTRODUCCION

El apremiante problema de escasez de divisas que confronta - Guatemala, ha hecho que se piense en forma siempre más insistente en el incremento y diversificación de las exportaciones.

La presente tesis intenta señalar de una forma general, las principales características que deben configurar, una política destinada a la intensificación y diversificación de nuestras exportaciones, atendiendo a la experiencia propia, y al marco institucional actual.

Del análisis se deducen algunas líneas de conducta que a juicio del sustentante son capaces de crear un marco propicio al incremento de ventas a los mercados internacionales.

Conviene señalar que las ideas que han guiado este estudio y las sugerencias que de él han resultado, son de posible aplicación tanto para prestar eficiencia al incremento de las exportaciones - destinadas al Mercado Común Centroamericano, como al resto del mundo. Sin embargo, en este trabajo de investigación se da énfasis a los aspectos que podrían determinar la expansión comercial - a países fuera del área centroamericana.

Los registros estadísticos, ponen en evidencia que en los últimos años se ha realizado una modesta diversificación en la composición de las exportaciones a mercados localizados fuera del Mercado Común. La existencia de recursos naturales, condiciones geográficas, y mano de obra abundante, dan lugar a perspectivas optimistas acerca de la posibilidad de intensificar este intercambio, extrayendo la mayor ventaja posible de las condiciones físico-naturales que están presentes en nuestro país.

Las investigaciones realizadas, indican que el principal obstáculo para extender este comercio radican básicamente por el lado

de la oferta interna: los productos que podrían ser objeto de intensa exportación, aún no compiten en calidad y precios; los volúmenes que pueden ofrecerse son sumamente bajos en comparación con los que usualmente son demandados en el comercio exterior. De esta premisa, confirmada en el transcurso del presente trabajo, parto para señalar que en Guatemala un programa de fomento a las exportaciones debe basarse fundamentalmente en crear una conciencia de exportación a través de medidas particulares dirigidas a mejorar la producción exportable.

En el capítulo segundo, se hace un examen de las instituciones y sistemas involucrados en el proceso de exportación. Esto tuvo dos objetivos básicos: en primer lugar determinar la organización institucional actual y examinar hasta que punto este esquema, podría responder a los propósitos de hacer viables el incremento de las exportaciones. Al mismo tiempo dicho capítulo examina algunos de los principales instrumentos de una política de fomento, especialmente aquellos que puedan ser empleados en nuestro medio.

En el capítulo tercero, se describe los alcances de la política de fomento de exportaciones y el plan de desarrollo económico y social 1971-75, y se señala la necesidad de conciliar los esfuerzos de dicha política en el Plan Nacional.

El capítulo cuarto versa sobre lo que se considera la laguna más importante en el aspecto institucional para el fomento de las exportaciones; la ausencia de una unidad ejecutora y coordinadora de las actividades de fomento. Se hace un breve comentario de las propuestas para crear esta institución, con énfasis especial en el anteproyecto presentado por la Cámara de Comercio. Y finalmente, se hacen las recomendaciones derivadas de la investigación.

II DIAGNOSTICO

2.1 Aspectos Administrativos

Con el fin de considerar sobre la posibilidad de simplificar los trámites internos y en esta forma suministrar facilidades básicas de apoyo a los exportadores, estimo conveniente describir el aspecto procesal, que actualmente tiene que seguirse para efectuar exportaciones.

Este proceso está compuesto de diferentes fases, en las siguientes instituciones:

- Departamento de Cambios, Banco de Guatemala
- Aduanas de la República
- Ministerio de Agricultura y de Economía
- Consulados del exterior acreditados en el país.

2.1.1 Departamento de Cambios

De acuerdo con las regulaciones cambiarias del país, tanto las empresas como las personas individuales que piensan exportar deben inscribirse en el Departamento de Cambios del Banco de Guatemala, donde les proporcionan un código de exportación para los trámites relacionados con dicho Departamento. Con este código, el exportador está en condiciones de solicitar y adquirir la licencia de exportación para cada uno de los embarques que quiera realizar. Esta licencia se obtiene por medio del formulario DC-31 en el propio Departamento de Cambios, o en las agencias del Banco de Guatemala ubicadas en las aduanas; su objeto es llevar un control estadístico sobre las exportaciones realizadas y las divisas obtenidas por ventas al exterior, dado a que por medio de este documento, el exportador se compromete a ingresar a través de alguno de los bancos del Sistema

las divisas producidas en la exportación; el plazo estipulado para reintegros es de 90 días para ventas realizadas fuera del área centroamericana y de 180 días para operaciones al Mercado Común Centroamericano. El formulario DC-34 proporcionado por el banco del sistema, donde se realiza el reintegro, sirve para registrar esta operación.

2.1.2 Trámites Aduanales

Los trámites aduanales que tienen que realizar los exportadores, están regulados por el Código Aduanero Centroamericano (CAUCA) y su reglamento (RECAUCA). Las mercancías destinadas a la exportación deberán despacharse bajo control de la aduana con la presentación de la póliza respectiva, que sirve para solicitar la salida de las mercancías. Con este documento debe acompañarse también la licencia de exportación proporcionada por el Departamento de Cambios, factura comercial y el conocimiento de embarque que contiene el contrato celebrado entre el remitente y el porteador para transportar mercancías.

Cuando se trata de mercancías de origen centroamericano, el Código establece que puede prescindirse de un agente aduanal para presentar la póliza ante la aduana, en éste caso debe hacerlo el mismo interesado. 1/

2.1.3 Ministerio de Agricultura

Guatemala ha suscrito convenios internacionales, que se encuentran en vigencia, para garantizar el estado sanitario de -

1/ Sección 6.02, Capítulo 1, Título 6, RECAUCA

los productos agrícolas que se exporten, evitando en esta forma el traslado de plagas y enfermedades a otros países. Para cumplir estos compromisos, se emitió el Decreto Presidencial-446, que establece que dichos productos serán previamente inspeccionados, por la División de Sanidad Vegetal del Ministerio de Agricultura, que extenderá el certificado en formulario impreso de acuerdo con los tratados internacionales. No obstante y de conformidad con dicho decreto (artículo 17, segunda parte), la División de Cuarentena de la Dirección de Desarrollo Agropecuario, solamente extiende este certificado, cuando el exportador expresamente lo requiere por conveniencia propia, o a requerimiento del importador en el país de destino. Lo anterior indica que este requisito no tiene carácter de obligatoriedad, sino de conveniencia mutua tanto del exportador como del importador.

2.1.4 Ministerio de Economía

Dentro de la competencia de este Ministerio, está la de dirigir y orientar la política comercial externa del país. Por esta razón, el Ministerio de Economía a través de la Dirección de Comercio Exterior e Interior determina la conveniencia de regular la exportación de ciertos productos en relación con la producción, consumo interno, niveles de precios y costo de vida. Los productos que actualmente están sujetos a este tratamiento son: carne, semilla de algodón, torta y harina de semilla de algodón y cacao.

2.1.5 Trámites Consulares

Algunos países exigen que las mercancías importadas se acompañen por documentos extendidos por los consulados del país de origen. Puede tratarse de factura comercial legalizada por el Consulado o una factura consular especial. En estos casos el exportador debe cerciorarse si existen tales requisitos en el país

a donde desea enviar la mercadería

2.2 La Organización Institucional actual

Existe actualmente una organización institucional para el comercio exterior, con varios organismos que tienen funciones para regular la política comercial del país, como para el fomento y promoción de las exportaciones. Siendo las siguientes:

I Del Estado

1. En el Ministerio de Economía

- a) Dirección de Comercio Interior y Exterior
- b) Comisión Nacional de Comercio Exterior
- c) Dirección de Integración Económica

2. En el Ministerio de Agricultura

- a) Dirección de Mercadeo Agropecuario
- b) Dirección General de Desarrollo Agropecuario: Departamento de Cosechas Exportables
- c) Dirección de Estudios y Análisis: Departamento de Análisis y Promoción de Mercado Externo

II Autónomas

- a) Banco de Guatemala: Sección de Análisis de Mercado
- b) Instituto de Fomento de la Producción: Departamento de Crédito Agropecuario e Industrial; Departamento de Fomento

III Privadas

- a) Cámaras

- b) Asociaciones
- c) Consejos

La relación de los diferentes organismos mencionados, con la promoción de exportaciones se realiza en los diferentes apartados de este estudio; sin embargo por su importancia en la determinación de la política externa, se comenta a continuación la Comisión de Comercio Exterior.

2.2.1 Comisión Nacional de Comercio Exterior

Con la finalidad de orientar la política de Comercio Exterior, se emitió el acuerdo del 30 de diciembre de 1963, creando la Comisión Nacional de Comercio Exterior, el cual fue modificado el 29 de septiembre de 1965, quedando integrada en la siguiente forma:

Ministerio de Economía
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Agricultura
Consejo Nacional de Planificación Económica
Banco de Guatemala
Cámara de Comercio
Cámara de Industria
Asociación Nacional del Café
Asociación General de Agricultores

La Comisión de Comercio Exterior, no ha tenido un funcionamiento efectivo, principalmente por falta de apoyo político y económico, tanto del Gobierno Central como de las instituciones que la integran. Esto puede deducirse, de los problemas que encuentra su Secretaría Ejecutiva (Dirección de Comercio Interior y Exterior) en el desarrollo de sus actividades

y que se enumeran a continuación: 1/

1. Falta de fondos, de tal manera que sus delegados no asistían por falta de pago de dietas;
2. Cuando se dispuso del pago de dietas, los delegados nunca fueron legalizados mediante los acuerdos correspondientes;
3. La inasistencia de los delegados a las sesiones de la Comisión, obstaculizó el desarrollo de programas, en vista de que los sustitutos eventuales no estaban informados; perdiéndose por lo tanto la continuidad de labores.

Como se observa, las causas de su ineficiente labor, radican en la falta de financiamiento y apatía de los organismos que la integran, ya que sus funciones están claramente especificadas en el artículo 2º de creación así como en el artículo 10 de su reglamento. 2/

1/ Información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión de Comercio Exterior. Véase también "Problemas que presenta el funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior" Dr. Luis Eduardo Contreras, Julio de 1969 circulación restringida.

2/ Acuerdo de creación del 30 de diciembre de 1963; publicado en el Diario Oficial N° 71.

Modificación de los artículos 3º y 4º, Acuerdo del 20-9-65; publicado en el Diario Oficial N° 76 del 29-9-65. Reglamento aprobado, el 6-2-64.

2.3 Aspectos Fiscales

2.3.1 Naturaleza de los Impuestos de Exportación

El impuesto de exportación es un instrumento que ha servido a los gobiernos de los distintos países para varios fines:

1. Para proteger a las industrias nacionales que elaboran o fabrican materias primas de exportación, por ejemplo - el gravamen sobre exportaciones de cueros y pieles con intención de fomentar el curtido local;
2. Desalentar la producción, para que los recursos se destinen a la explotación de otros sectores prioritarios de la economía;
3. La conservación de recursos, como la tributación a las exportaciones de ganado vacuno necesario para formar rebaños locales;
4. El mejoramiento de la calidad de las exportaciones mediante la asignación de fuertes impuestos a los productos de baja calidad;
5. La provisión de ingresos fiscales mediante impuestos moderados o bajos a la exportación;
6. La explotación de una posición nacional de monopolio, cobrando impuestos de exportación que se esperaba cubrieran los consumidores extranjeros. 1/

1/ Las Economías de Exportación, Jonathan U. Levín, Unión Tipográfica Hispano Americana, 1964 P.P. 297-298

Casi todos los estudios tradicionales de los impuestos de exportación se han concentrado en este último punto, de la posible traslación del impuesto a la exportación, a los consumidores extranjeros. En este sentido, es conveniente señalar que la posibilidad de trasladar un impuesto de exportación a los consumidores aumenta, según se concede generalmente, con la inelasticidad de la demanda exterior y la elasticidad de la oferta interior. Por ejemplo, en el caso de un país con una oferta elástica y que tenga un monopolio mundial en un producto cuya demanda sea inelástica, el impuesto puede ser pagado por el consumidor extranjero; para una nación como Guatemala, que es solamente productora pequeña entre otras muchas, aunque la demanda de nuestras exportaciones sea inelástica, el impuesto no es trasladado al consumidor, puesto que cualquier aumento del precio puede hacer que nuestros compradores se desvíen hacia otros abastecedores que ofrecen igual producto y que venden a menor precio en el mercado mundial. En este caso el impuesto de exportación gravita sobre los productores o sobre otras personas dentro del país.

La preocupación actual de los gobiernos se centra en no hacer pasar el impuesto a los consumidores extranjeros y evitar su incidencia en los factores internos de producción; sin embargo, los factores externos — o dueños de los factores de producción extranjeros — y los importadores de artículos suntuarios, pueden hacer que los impuestos se desvíen de ellos de varias formas, según el papel que desempeñen en el proceso de producción y comercialización, por ejemplo, en Guatemala, los exportadores de café desvían el impuesto hacia los productores — a los que en forma implícita se les descuenta del precio de contratación interna.

Para evitar ésto y hacer que el impuesto grave sobre los factores externos o los importadores de artículos de lujo, algunos

gobiernos han fijado precios mínimos que se deben pagar a los productores y han llegado a regular los márgenes de ganancia de los fabricantes. 1/

Por otra parte existe un elemento disuasivo en cuanto a los impuestos de exportación, incluso con la seguridad de que su peso no se desvía a los factores internos de la producción. Así, la asignación de un impuesto de exportación reduce el rendimiento de la empresa exportadora en cada unidad producida y exportada por ella, y puede hacer que pierda su lucratividad la producción de unidades más costosas. Un impuesto de exportación o de cualquier otro artificio equivalente que haga subir el costo o que merme el rendimiento de cada unidad puede, de este modo, desembocar en la contracción de la producción y de los ingresos gubernamentales; el grado de esta contracción dependerá de la elasticidad de la oferta del productor. Esta incidencia en los costos de producción en los artículos destinados a la exportación ha producido una reacción negativa contra los impuestos de exportación, lo que ha conducido a que los gobiernos en las economías modernas de exportación, supriman los gravámenes que inciden sobre los productos de exportación, conservando solamente aquellos que pueden ser beneficiosos para la economía del país, de acuerdo con los criterios enumerados anteriormente.

2.3.2 Los Derechos de Aduana

De acuerdo con el Arancel de exportación de la República, están gravados solamente los siguientes productos: bananos, madera en trozas o simplemente escuadrada; madera desbastada o simplemente trabajada; chicle en bruto, café tostado, en grano

1/ I bid., P. 326

o molido. 1/

Los impuestos que gravan la exportación de madera simplemente trabajada, tiene su origen en la protección a la industria transformadora local; el impuesto que grava el café tiene su origen fundamentalmente en la provisión de ingresos fiscales. En este sentido conviene señalar que todos los países exportadores de este grano cobran un impuesto a su exportación; y que las tasas efectivas de imposición son mayores que las que se aplican en Guatemala; en un estudio sobre Tributación de Café en Centroamérica, 2/ se determinó que la tasa de imposición efectiva que se paga en Guatemala, es menor que en el resto de países centroamericanos, excepto Nicaragua. Fuera de Centroamérica, por ejemplo, en Colombia, el impuesto de exportación de café está fijado en el 20% ad-valorem; en México, U. S. \$ 1.53 tasa fija por quintal, más 25% ad-valorem por quintal exportado; en Brasil el impuesto de exportación de café es de aproximadamente 50% del precio FOB. 3/

De acuerdo con las anteriores consideraciones, se estima que el actual nivel de derechos de aduana a la exportación, no afecta de manera directa el volumen de ventas al exterior. Siguiendo el criterio de estímulo a estas actividades, los pro -

1/ El Decreto Legislativo 7-70 publicado en el Diario Oficial "El Guatemalteco", del 25 de marzo de 1970, prohíbe la exportación de madera en trozas, rollizas o cuadradas, de especies de valor comercial procedentes de cualquier régimen de propiedad. Los impuestos de exportación para café, fueron reformados mediante Decreto No. 1549 del Congreso de la República, publicado en el Diario Oficial N° 84 del 3 de octubre de 1962.

2/ La Tributación de Café en Centroamérica. CIAP.

3/ Información proporcionada por OEA.

ductos agrícolas no tradicionales así como las manufacturas y semi manufacturas de origen nacional, están libres de gravámenes aduanales para su exportación.

2.3.3 Impuesto sobre la Renta.

La Ley del Impuesto sobre la Renta, establece una tributación anual sobre la renta que obtenga toda persona y que provenga de la exportación de bienes producidos en la República. La misma ley faculta a los empresarios para deducir de la renta bruta, los gastos de empaque, despacho y entrega de las mercancías vendidas, así como las comisiones de ventas. Para los efectos de la Ley, se entiende por exportación la simple remisión al exterior de bienes producidos, manufacturados o comprados en el país. 1/

En lo que respecta a la incidencia de este impuesto en las exportaciones, es conveniente tomar en cuenta que las empresas industriales que gozan de los beneficios de las leyes de fomento, están exentas en mayor o menor medida del pago de este impuesto. En igual forma están libres de este gravamen, los productores agrícolas que obtienen renta anual menor de 15.0 mil quetzales. De tal manera que incide principalmente en las empresas comercializadoras o exportadores intermediarios.

El impuesto señalado por estar constituido sobre los ingresos netos, y que por lo tanto solo resta parte de los beneficios, no altera el volumen exportable. No obstante, puede actuar como elemento de disuasión en cuanto a la posibilidad de ingreso de nuevas empresas comercializadoras. De tal manera -

1/ Decreto Ley No. 229; artículos, 1º, 7º y 10, inciso c. Ley del Impuesto sobre la Renta, del 23 de junio de 1964.

que este tipo de empresas deberían estar exentas de este impuesto, bajo determinadas circunstancias -tales como la exportación de productos no tradicionales a mercados extraregionales-. Este incentivo debería aplicarse con carácter transitorio, por ejemplo, para un período de cinco años durante el cual las empresas podrían gozar de estos beneficios.

2.3.4 Incentivos Fiscales

2.3.4.1 Régimen Suspensivo de Derechos Aduaneros.

Este es un sistema ideado para eliminar la repercusión que los derechos arancelarios suponen en el costo de los productos exportados; de tal manera que es un sistema arancelario para el fomento de las exportaciones. El pago de derechos de aduana repercute en el precio del producto, y ese precio puede dejar de ser competitivo. Además, si se tiene en cuenta que el arancel persigue la finalidad de preservar el mercado interior a los fabricantes nacionales, su pago no se justifica cuando el producto elaborado con los materiales importados está destinado para los mercados externos.

Fundamentalmente existen dos sistemas para eliminar los obstáculos arancelarios, que se conocen como Régimen Suspensivo de Derechos Aduaneros y el "draw back". El primero se distingue porque no se pagan los derechos de aduana cuanto tiene lugar la importación, sino que se realiza un compromiso en firma -avalado por una garantía monetaria- de que ese producto será exportado o de pagar los derechos que correspondan en caso contrario. En el "draw back" se pagan los derechos arancelarios al realizar la importación, y se obtie

ne su devolución cuando tiene lugar la exportación del -
producto con ellos obtenido.

Con el Decreto Ley No. 443 y su Reglamento I/, se in-
tentó implantar en Guatemala un Régimen Suspensivo -
de Derechos Aduaneros, destinado específicamente a la
producción de artículos para su exportación fuera del á
rea centroamericana.

Para que las empresas pudieran acogerse a sus be-
neficios, el Decreto Ley 443 únicamente impone las si-
guientes limitaciones:

- 1) Que la producción obtenida sea exportada a paí-
ses fuera del Mercado Común Centroamericano.
- 2) Que la empresa dé ocupación a un mínimo de 30
trabajadores;
- 3) Efectuar sus importaciones y exportaciones a tra-
vés de puertos nacionales y por medio de empre-
sas de transporte nacional cuando sea el caso.

Desde el punto de vista legal, cualquier empresa que
cumpla con esas condiciones puede ser calificada co-
mo industria de exportación, según el Decreto Ley N°
443; sin embargo, en la práctica, el decreto no ha si-
do funcional y de seis empresas amparadas, ninguna -
está realizando a la fecha operaciones bajo este siste-

V Decreto Ley No. 443, 12 de abril de 1966. Publicado
en el Diario Oficial El Guatemalteco, N° 37, Tomo -
CLXXVI, del 13 de abril de 1966. Su reglamento se emi-
tió el 21 de junio de 1966 y fue publicado en el Diario O-
ficial N° 97 del 23 de junio de 1966.

ma. 1/ De acuerdo con la encuesta directa realizada a las empresas amparadas bajo este régimen, se pudo constatar que solamente una de ellas ha hecho operaciones de exportación e importación bajo el sistema. El principal obstáculo que ha impedido el funcionamiento efectivo del Régimen Suspensivo en Guatemala, se atribuye a problemas de índole administrativo y de operación. El principal, y que puede considerarse que ha sido el factor determinante, consiste en conciliar la necesidad de control fiscal para evitar operaciones ilegales que al amparo de esta ley puedan producirse, y al mismo tiempo, hacer funcional su administración.

El Ministerio de Hacienda exigió en principio que el empresario depositara en efectivo el valor de los derechos aduanales sobre la mercadería importada, hecho contradictorio al principio básico del sistema; posteriormente, y a raíz del dictamen emitido por el Ministerio Público, el Ministerio de Hacienda decidió autorizar el depósito de fianza, pero con el requerimiento adicional de que cada empresa pague el sueldo de un inspector de hacienda (Q175.00 al mes) para que permanentemente vigile y controle el manejo de la materia prima importada. Desde el punto de vista de la empresa, esta nueva erogación repercute en los costos de producción, además de que no garantiza plenamente los objetivos del control aduanal por ausencia en horas inhábiles del inspector o su eventual desconocimiento de los aspectos técnicos del proceso de producción.

1/ Registradas en la Dirección de Política Industrial el 14 de agosto de 1970. Una empresa más, tiene pendiente su acuerdo de calificación ante el Ministerio de Economía.

Para encontrar la causa fundamental de este problema y de su posible solución, es necesario analizar el principio sobre el que se debe basar el control aduanal bajo ese régimen: es preciso para la aplicación del Sistema de Derechos Suspensivos, que sean las mismas mercancías importadas las que se incorporen al producto exportado o, por el contrario, basta con que tengan similares características? Con un ejemplo, para que la exportación de un kilo de fibra sintética pueda beneficiarse de la devolución de los derechos arancelarios: es necesario que sea precisamente dicho kilo, el que se haya transformado en prenda de vestir (principio de identidad) o es suficiente que se haya tratado de una prenda de vestir de las mismas características aunque no sea la importada? (principio de equivalencia).

Como se puede observar, el problema radica en optar entre la "identidad" o la "equivalencia". El principio de "identidad" es el que priva actualmente en la aplicación del Decreto Ley 443 y su Reglamento -que requiere a un inspector vigilando o controlando la mercancía desde su entrada hasta la reexportación-. Este principio es casi imposible aplicar con carácter obligatorio por los gastos administrativos verdaderamente cuantiosos que origina. Por lo tanto, es recomendable adoptar para la aplicación del régimen suspensivo el principio de "equivalencia", sobre todo por la flexibilidad que imprime al sistema, flexibilidad que no tiene con el principio de identidad. La eficiencia del control aduanal podría ser elevada si para cada tipo de industria -en la práctica, no son muchas las industrias- que pueden ampararse a este régimen se estableciera una proporción entre la cantidad de materiales importados y la de bienes exportados, ya sea en volumen, -

peso o valor, con base en las relaciones técnicas propias de cada industria. Este sistema ha tenido éxito en varios países del mundo, y es actualmente usado con mucha intensidad como un medio altamente eficaz para promover las exportaciones. "La experiencia ha demostrado que - el principio de equivalencia es suficiente tanto para velar por el cumplimiento del fin que persiguen estos sistemas arancelarios especiales, el fomento de las exportaciones, como para salvaguardar los intereses de la Hacienda y de los productores nacionales de mercancías similares a las importadas". 1/

2.3.4.2 Nivel Arancelario y Política de Industrialización.

Las medidas de protección arancelaria están íntimamente ligadas a la política de industrialización que a nivel nacional y centroamericano se han implementado.

En un programa de promoción de exportaciones, el nivel de industrialización logrado constituye un elemento determinante en la posibilidad de participar competitivamente en los mercados internacionales. De aquí la importancia de discutir las implicaciones que la actual política de industrialización pueda tener en el eventual esfuerzo para incrementar las exportaciones. La presente política de industrialización de los países centroamericanos trata de resolver dos problemas fundamentales: lograr un rápido crecimiento económico y, al mismo tiempo, reducir los efectos perju -

1/ El "Draw - Back". Su aplicación en España, Ministerio de Comercio, España, Servicios de Estudios, No. 399 - 1966. Nov. 1966.

diciales que el mismo desarrollo económico imprime en sus primeras etapas hacia una balanza de pagos desfavorable. Bajo este enfoque, el establecimiento de la industria nacional y centroamericana se ha visto íntimamente vinculado a la protección arancelaria y a los estímulos fiscales de las leyes de fomento industrial.

Desde el punto de vista económico, el argumento válido para la justificación de las altas tarifas protectoras es el de "industria incipiente" según el cual es beneficioso castigar la importación para que las industrias nacionales emergentes puedan subsistir y desarrollarse. En algunas circunstancias, el proteccionismo puede defenderse también, como medida de represalia o como medio de aumentar el poder de negociación de un país víctima de los procedimientos desleales de otro. La condición primera expresa de que es de general interés el apoyo, en sus primeras etapas, a las industrias que serán rentables una vez en marcha, aunque inicialmente los impuestos de importación afecten el precio pagado por los consumidores, reduzcan el consumo, y den lugar a sustituciones a veces poco deseables. Por lo tanto, la justificación de la "industria incipiente" es válida hasta que las industrias con protección alcanzan suficiente poder económico para prescindir de dicha protección.

El crecimiento industrial experimentado a partir de 1962 en los países centroamericanos evidencia la importancia de esta política como factor motivante de la industrialización ^{1/}

^{1/} Exposición del señor Carlos Manuel Castillo. Secretario General de la SIECA. El proceso de Industrialización de la América Latina Mesa Redonda, Banco Interamericano de Desarrollo.

En los primeros años de la integración, el libre comercio y la política arancelaria común a niveles protectores permitieron el uso racional de la capacidad instalada, provocando el crecimiento de nuevas industrias. No obstante, conforme el proceso de integración se ha ido desarrollando, el margen de sustitución de importaciones ha tendido a disminuir, tal como lo evidencia el crecimiento del comercio intercentroamericano en los últimos años. Este fenómeno se hace claramente comprensible al tomar en consideración las reducidas dimensiones del mercado centroamericano y la alta proporción de un sector de subsistencia, con ingresos bajos que aporta muy poca demanda efectiva. Estos factores actúan como obstáculos al aprovechamiento de las economías de escala, ya que dificultan la instalación de ciertos tipos de industria que requieren un mercado más amplio para poder funcionar eficientemente.

La política de protección arancelaria orientada casi exclusivamente a la sustitución de importaciones puede tener efectos negativos cuando se trata de vender a mercados extrarregionales. En primer lugar, los niveles excesivamente protectores permiten precios y utilidades elevados en el mercado común centroamericano, lo que reduce el atractivo empresarial para exportar fuera del área; en segundo lugar, al eliminar prácticamente la competencia internacional, se anulan los incentivos para elevar la eficiencia de la industria regional, dificultando en esta forma la posibilidad de participar en el mercado abierto. Las ayudas fiscales y financieras actúan eficazmente cuando estimulan, y no cuando permiten diferir, la racionalización de la estructura industrial, vía absorción y adaptación de tecnologías modernas y adecuadas.

Si bien la política arancelaria seguida por los

países centroamericanos fue saludable porque logró atraer a la producción nuevos empresarios que dieron impulso a la industrialización en el área, no puede pasar inadvertido el error al no conceder la protección arancelaria sobre una base temporal definida y mediante una tasa decreciente. Las "industrias nacientes" debieran ser protegidas sólo mientras alcanzan una escala suficiente para hallarse en situación de competencia. Del análisis precedente se desprende la necesidad de colocar gradualmente a la industria dentro del juego de la competencia internacional, mediante el paulatino suavizamiento de las restricciones a la importación de manufacturas. Al decidir esta política, debe tenerse presente, que es preciso determinar el nivel óptimo de protección para cada industria en particular.

2.4 Financiamiento a las Exportaciones .

El financiamiento a las exportaciones constituye uno de los instrumentos más importantes en una política de promoción de exportaciones. En esta actividad adopta caracteres especiales por la duración del período de ejecución que involucra tanto la producción como el embarque; la creciente competencia en el comercio internacional, y la garantía del exportador. De tal manera que el empresario, principalmente el que representa a las empresas pequeñas y medianas, debe estar en condiciones de obtener la financiación necesaria a fin de satisfacer las exigencias de la competencia internacional.

2.4.1 Política Crediticia.

La política crediticia del país está bajo la dirección del Banco de Guatemala de conformidad con su Ley Orgánica

ca. 1/

La reglamentación en vigencia para 1970 fue dictada por la Junta Monetaria según resolución No. 6417 estableciendo que el crédito a la exportación se considera como destino preferencial. En consecuencia el Banco de Guatemala, otorga a los bancos del sistema a adelantos y redescuentos, con el 3%, o sea la tasa más baja que se proporciona en estas operaciones; con anterioridad este crédito estaba destinado únicamente para los industriales y productores, con el objeto de que pudieran restituir su liquidez, así como continuar y ampliar sus actividades de exportación. A partir de 1970, esta norma de política crediticia fue ampliada en el sentido de considerar como destino preferencial del crédito el otorgado a los comerciantes exportadores, cuando se comprueba que la exportación ha sido realizada; se excluye de esta opción el crédito comercial otorgado para la exportación de café, azúcar y algodón.

A pesar de que existe esta estructura preferencial, el otorgamiento de recursos a través de adelantos y redescuentos no ha tenido resultados positivos principalment

1/ Decreto No. 215 Artículo 30. Artículo 4° del Decreto del Congreso No. 1314 y 8° del Decreto 1704 del Congreso.

mente por las siguientes razones: 1/

- a) El crédito final al usuario se otorga a la tasa de interés legal del 8% que se eleva hasta el 9-11% al incluir los otros gastos tales como timbres -en el -descuento de letras- gastos bancarios, etc. De tal manera que el costo del dinero se eleva considerablemente desestimulando su empleo e induciendo al exportador a utilizar sus propios recursos, restándole liquidez para financiar las etapas de producción y venta;
- b) Los bancos del sistema que operan el crédito a la exportación, prefieren financiarlo con sus propios recursos debido al corto período de tiempo involucrado (90 - 180 días). Por lo tanto, el crédito a la exportación -en el segmento del mercado crediticio generado por recursos propios de los bancos- se ve puesto en competencia con otros destinos de mayor rentabilidad;
- c) En el crédito a la exportación el problema de las deficiencias de garantía adoptan modalidades distintas; cuando se solicita financiamiento para preexportación o exportación, el usuario ya cuenta con bienes tangibles, producidos o embarcados o con documentos que amparan el despacho y que

1/ En 1968 los bancos del sistema utilizaron para exportación en general, 3 066.6 miles de quetzales de recursos internos y 585.0 miles de recursos externos; en 1969 solamente se utilizó 856.1 miles de quetzales con recursos internos y 1 829.3 con recursos externos.

son los que presenta al banco para su descuento; sin embargo, por haber pedido el control físico de los bienes, éstos no pueden ser ofrecidos en garantía, de tal manera que las garantías reales o personales que el exportador puede constituir no son suficientes en relación a los requerimientos que exigen los bancos del sistema.

Las anteriores consideraciones apuntan hacia la conveniencia de adoptar medidas complementarias a la actual política crediticia relativa a la exportación, a efecto de que puedan salvarse los obstáculos que actualmente impiden a los exportadores guatemaltecos participar en el mercado internacional bajo condiciones competitivas con otros países en cuanto términos y condiciones del crédito a la exportación.

2.4.2. Requerimientos Financieros.

Los estudios realizados en cuanto a la posibilidad de exportación de productos manufacturados y semimanufacturados, han determinado que en Guatemala la producción de artículos para la exportación depende principalmente de dos factores: disponibilidad de recursos naturales, y abundante oferta de mano de obra. ^{1/} Los registros estadísticos revelan que se exportan a mercados extrarregionales -aunque en

^{1/} Posibilidades de Exportación de manufacturas. Informe Económico, Bancode Guatemala. Año XVI, octubre-diciembre de 1969. Perspectivas a plazo corto y medio de las exportaciones de manufacturas de ciertos países en desarrollo. PAISES DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO. - Junta de Comercio y Desarrollo. TD/B/C. 2/61 Octubre - de 1968.

volúmenes reducidos bienes cuyo proceso de producción se caracteriza fundamentalmente por el uso intensivo de mano de obra abundante en Guatemala, así como el empleo relativamente bajo de recursos de capital, ya que se concreta a procesos que la tecnología de los países desarrollados aún no han podido mecanizar y que aún deben ser hechos a mano, como es el caso del vestuario, muebles, tallados, etc.

Esta modalidad constituye la base de la ventaja comparativa que puedan tener las industrias guatemaltecas de exportación, al mismo tiempo que imprime características especiales a los problemas financieros que confrontan este tipo de empresas.

El uso limitado de factor capital indica que las empresas requieren inversiones relativamente reducidas de activos fijos, lo que permite que una mayor proporción de los recursos de las empresas puedan ser empleadas para el financiamiento de las operaciones corrientes, y que los mayores requerimientos financieros se localicen en el activo circulante. De tal manera, que las necesidades financieras de las empresas de exportación en Guatemala están determinadas fundamentalmente por la magnitud de los siguientes renglones:

I Gastos de Producción:

1. Financiación de insumos nacionales o importados;
2. Recepción, desalmacenaje y transporte local de la materia prima;
3. Pago de sueldos y salarios, hasta obtener el producto terminado;
4. Pago de servicios locales, tales como alquileres, energía eléctrica, agua, etc.

5. Gastos de almacenamiento de productos terminados;
6. Depósitos fiscales o fianzas para importación de insumos.

II Volumen y plazo de ventas al crédito, ya que ello disminuye la liquidez de la empresa.

1. Empaque y transporte de los productos terminados;
2. Costo financiero del financiamiento a la exportación;
3. Gastos de promoción.

2.5 El Seguro de Crédito a la Exportación

Este tipo de seguro tiene por objeto poner a disposición de los exportadores un mecanismo diseñado para facilitarles la comercialización de sus productos, brindándoles protección contra las pérdidas a que están expuestos por falta de pago de los créditos que otorgan a sus clientes en el exterior.

A priori podría pensarse que el Seguro de Crédito a la Exportación es aconsejable como instrumento para fomentar las exportaciones. En efecto, la experiencia de países tales como el Japón, Dinamarca, México y Países Bajos, ^{1/} entre otros, ha demostrado categóricamente que dicho seguro actúa como incentivo al exportador ya que éste, se ha beneficiado con el seguro porque su cartera adquiere mayor liquidez, amplía sus operaciones mediante una cuota mínima, y finalmente porque facilita el financiamiento bancario a costos menores.

^{1/} Políticas e Instituciones de Promoción de las Exportaciones de Productos Manufactureros. Estudio de Casos. Unión Panamericana, 1964.

Este tipo de seguro actúa como un complemento del financiamiento a las exportaciones, ya que permite que el requerimiento de garantía pueda ser satisfecho por el funcionamiento de la ley de probabilidades en el cumplimiento de las obligaciones de un número grande de importadores. El exportador mediante el pago de una prima y constituir un seguro a beneficio de su banco, libera recursos y, a la vez convierte en un costo-conocido el riesgo de operar en mercados externos sin el correspondiente amparo. Además se ejerce un mejor control del crédito, mediante los servicios especializados de los correspondientes del asegurador que, por estar constituidos en los países en que residen los importadores, están en capacidad de ejercer vigilancia sobre las obligaciones.

En el caso de Guatemala, donde la mayor parte de las exportaciones están conformadas por productos básicos tradicionales, que tienen suficientes líneas de crédito en el extranjero; la necesidad de un seguro de este tipo no parecería urgente, aunque podría calificársele de conveniente, dentro de los esfuerzos por incrementar las exportaciones de productos no tradicionales, donde surgen nuevos productores e importadores desconocidos.

Debido a que la economicidad del seguro depende del volumen de los montos asegurables, sería conveniente, previa implantación del seguro de crédito, efectuar un estudio del mercado, con el propósito de establecer la factibilidad del mismo, considerando la exportación de nuevos productos, tanto agrícolas como industriales en cantidades que puedan ser incrementadas y objeto de seguro. Si como resultado de estos estudios, se estableciera que por el momento el volumen de esta exportación no ameritara la instauración de dicho seguro, habría la posibilidad de establecerlo en conjunto con el resto de países centroamericanos, aprovechando para ello la iniciativa del programa conjunto SIECA/BCIE para el Fo-

mento de las Exportaciones en el sentido de establecer un Seguro de Crédito a nivel regional.

Por esta razón, y por las complejidades técnicas de la materia, se considera que la institución más indicada para iniciar los estudios sobre el seguro de crédito en Guatemala, es la Superintendencia de Bancos en su Departamento de Seguros y Fianzas, con la colaboración de las compañías de seguros existentes en el país.

2.6 Servicio de Transporte.

Con el fin de presentar en forma más específica las consideraciones respecto a Servicio de Transporte, se describen brevemente en tres grupos a saber: transporte terrestre, aéreo y marítimo.

2.6.1 Transporte Terrestre:

El transporte de carga seca por carretera se presta en camiones de diversas capacidades. En la actualidad las tarifas para carga se rigen por la oferta y demanda del servicio y varían en forma continua, lo que constituye una gran desventaja para el exportador, pues éste se ve imposibilitado para el cálculo de sus costos en un momento determinado. Además, es conveniente señalar las limitaciones existentes en cuanto a equipo moderno para este tipo de transporte, así como el manejo inadecuado de los productos; lo que regularmente ocasiona retrasos en los embarques y serios daños en las mercancías.

El transporte de carga húmeda existente es realizado por la empresa "Coordinated Caribbean Company Transport" (CCT) constituida por capital extranjero que presta servicio para el área centroamericana, transportando productos refrigerados al mercado de los Estados Unidos. En la actualidad la empresa dispone, para su servicio en Centro América, de

un barco con capacidad de 56 furgones, que hace una travesía semanal de Santo Tomás a Miami, con capacidad de carga de 1 120 toneladas.

Por medio de furgones refrigerados la CCT, ha transportado varios productos de exportación: carne, camarón, pulpa de frutas, plátanos, yuca, malanga, huevos, melones (cantalopes honey y - dew), filete de pescado, langosta, coco, sandía, piña, polvo de guayaba, flores y copra congelada de Costa Rica. La compañía opera con los exportadores por medio de contratos que deben celebrarse con tres meses de anticipación al envío, a base de tarifas de "conferencias".

Se ha manifestado que la empresa tiene proyectos para la adquisición de más equipo y barcos, en la medida que lo vaya requiriendo el crecimiento de las exportaciones I/

Aparentemente uno de los problemas que ha encontrado la CCT para la expansión de sus actividades, radica en el bajo volumen de demanda, que les impide utilizar al máximo su equipo actual y comprometer más unidades de servicio. Por otra parte, el envío de la mayoría de productos de exportación que podrían ser objeto de este tratamiento, no están debidamente programados, por lo que los requerimientos de este servicio están sujetos a eventuales envíos de exportaciones aisladas, a excepción de carne y camarón que constituyen la base de operaciones de esta empresa.

I/ Sistema de transportación de camiones y ferry. Romás - Espino. Seminario sobre Fomento de Exportación de frutas y hortalizas frescas. Abril 1970.

Conviene mencionar que el uso de furgones refrigerados y containers, es una de las últimas innovaciones del transporte internacional, porque permite movilizar la carga desde el lugar de origen a su punto de destino, sin descargar en los puertos de embarque y desembarque, lo que redundará en beneficio de los costos de transporte y reduce los riesgos contingentes en el comercio exterior tales como robo, daños, etc., a que están sujetas las mercancías. De acuerdo con la opinión de expertos en la materia, será la forma más usada de transporte de superficie en el futuro. 1/

2.6.2. Transporte Aéreo.

Debido al alto costo de transporte aéreo, los servicios se usan para el traslado de bienes que tienen un valor suficientemente alto, como para absorber dichos costos. De acuerdo a las informaciones suministradas por varias empresas de aviación, los artículos para los cuales se utilizan mayormente el transporte aéreo hacia el exterior son: flores y plantas ornamentales, productos alimenticios, confecciones y artesanías, que se envían a los Estados Unidos y en menor número a Europa. Las empresas que operan actualmente en Guatemala son las siguientes:

<u>Empresa</u>	<u>Nacionalidad</u>
Aviateca	Guatemalteca
Taca	Salvadoreña
Air Panamá	Panameña

1/ Transporte de Carga en Recipientes. Containers. Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones, CIPE. - 1968.

<u>Empresa:</u>	<u>Nacionalidad:</u>
Sahsa	Hondureña
Sabena	Belga
PAA	Estadounidense

De las empresas anteriores, solamente Aviateca y Pan American, tienen servicio especial de carga. Aviateca con dos vuelos semanales a las ciudades de New Orleans y Miami, Estados Unidos; para estos vuelos la empresa utiliza equipo de bajo rendimiento como son las unidades DC-4, con capacidad neta de 7 800 kilos y C46 de 4 500 kilos. Pan American realiza un vuelo semanal de carga con equipo Boeing 707 con capacidad para 36 000 kilos. Las otras empresas aéreas establecidas en el país, tienen capacidad limitada para transporte de mercadería, en sus vuelos ordinarios de pasajeros.

Los exportadores locales que hacen uso del servicio aéreo para el envío de sus productos al exterior, manifestaron que encuentran serias dificultades en cuanto al espacio disponible en los aviones, así como a la regularidad en que este servicio puede ser utilizado. Aparentemente, las empresas aéreas sólo ceden espacio, cuando no cuentan con carga de bienes que tienen un valor promedio más alto. De tal manera, que los exportadores principalmente de productos agrícolas no cuentan con un servicio regular.

Por otra parte, las empresas aéreas aducen que la demanda actual del servicio de carga en Guatemala, no amerita aún el establecimiento de mayor número de vuelos regulares. Manifiestan también, como condición adversa a las operaciones de líneas aéreas, las restricciones impuestas a las

aeronaves extranjeras, con respecto a la carga de artículos que que gozan de los beneficios de las leyes de fomento industrial; indican que estas restricciones impiden el flujo de bienes con destino a Guatemala, de las aeronaves basadas en Estados Unidos. 1/

De las anteriores consideraciones se deduce, que uno de los elementos determinantes para el mejor aprovechamiento de los transportes aéreos por los exportadores, es la comunicación entre productores locales y las líneas aéreas; lo que permitiría proyectar y planificar el transporte de carga aérea de acuerdo con la demanda del servicio.

2.6.3. Transporte Marítimo.

Actualmente tocan los puertos de Guatemala, nueve empresas de transporte marítimo en el Atlántico y diez en los puertos localizados en el litoral del Pacífico. Estas compañías prestan servicio, principalmente en el transporte de productos tradicionales de exportación, para los cuales existe programación de los embarques hacia sus destinos.

Para el transporte de otros productos de menos volumen, los embarques están sujetos a que exista espacio en las naves, y por lo regular esperan las empresas navieras a que se reúna suficiente carga para que amerite el desvío de los barcos hacia puertos nacionales.

1/ Sistemas de Transporte. Arthur Summer, Seminario sobre Exportación de Frutas Frescas y Hortalizas. Se refiere en el caso de Guatemala, al Decreto-Ley N°. 444 del 12 de abril de 1966, publicado en El Guatemalteco el 13 de abril de 1966; este Decreto fue aclarado y modificado por el Decreto-Ley N° 468, del 4 de mayo de 1966.

Las empresas marítimas trabajan por medio de "Conferencias" constituidas por acuerdos sobre tarifas de fletes entre dos o más empresas que sirven determinadas rutas. Aunque no existe consenso con respecto a la conveniencia de las "Conferencias", se reconoce que pueden ser útiles para el exportador - que envíe pequeñas partidas a todas partes del mundo, a tarifas fijas. Esto simplifica la computación de previos de venta y reduce los riesgos de las fluctuaciones de fletes.

Sin embargo, estudios realizados por CEPAL y SIECA, - han demostrado que las condiciones en que actualmente se están prestando los servicios de transporte marítimo, resultan gravosos para la economía de la región centroamericana. Entre los factores que contribuyen a conformar este comportamiento, se citan los siguientes:

- a) Sobrecargas en los servicios normales a los fletes establecidos por las conferencias navieras para el área centroamericana;
- b) Irregularidad en el servicio;
- c) Casi en su totalidad, el pago por este servicio se hace a empresas extranjeras;
- d) Inaccessibilidad del usuario centroamericano a las conferencias marítimas. I/

A la luz de estos aspectos, se considera que la política - sobre transporte marítimo debe ser adoptada y desarrollada a - nivel centroamericano. Se apoya esta aseveración en el hecho

I/ Reunión Especial Centroamericana sobre Transporte Marítimo. SIECA/ RECTM. D. T. 2 páginas 3-4. Véase también, Problemas de Transporte Marítimo y de Desarrollo Portuario en el Istmo Centroamericano. CEPAL/E/CN.12 CCE/SC.3/21 TAO/LAT/75.

de que es razonable pensar que en conjunto, los países del área tendrán mayor poder de negociación ante las "Conferencias" y de esta manera realizar propuestas conjuntas encaminadas a fijar nuevas tarifas y modificar las actuales.

2.7 Asistencia Técnica.

En el presente apartado se identifica los diferentes servicios de asistencia técnica que se considera conveniente prestar al exportador guatemalteco, tanto en la fase de producción como de comercialización. Para este propósito se ha tomado como guía la experiencia de otros países. ^{1/}, así como la opinión de algunos exportadores entrevistados. Al mismo tiempo se señalan los organismos que desarrollan actividades de asistencia técnica relacionada con la exportación, o que, de acuerdo con las leyes vigentes, se les asigna atribuciones específicas.

En los últimos años se ha despertado en Guatemala interés por parte de varias instituciones por desarrollar labores de asistencia técnica a la exportación; sin embargo, y debido principalmente a que esta asistencia, no es la función específica de estas instituciones, la labor que pueden desarrollar es bastante modesta y no cubre los diferentes campos especializados de la producción y comercialización. La situación precedente ha producido una duplicidad de funciones, con el resultado colateral de un desperdicio de los recursos tanto humanos como naturales. De tal manera que dentro de la Política de Fomento, debe recibir especial atención, la labor de coordinación de sus actividades para maximizar los resultados de estos esfuerzos y obtener una acción coherente.

^{1/} Políticas e Instituciones de Promoción de Exportaciones de Productos Manufacturados. Estudio de Casos: México, Israel, Japón, Países Bajos, Unión Panamericana, 1966.

Se considera conveniente iniciar este servicio, prestando asistencia a las industrias que presentan mayores perspectivas - de exportación a corto plazo y que han sido identificadas en estudios previos. 1/ Con respecto a la asistencia al sector agrícola, se incluyen los tres productos que tienen prioridad dentro del Programa de Diversificación del Plan de Desarrollo, que se comentan posteriormente. Con base en las consideraciones anteriores, se recomienda iniciar la asistencia técnica con los siguientes grupos de productos:

- a) Productos alimenticios preparados y enlatados;
- b) Textiles, incluyendo prendas de vestir;
- c) Madera y productos de madera, incluyendo muebles;
- d) Artesanía Típica.

Agrícola:

- a) Flores;
- b) Frutas y hortalizas frescas;
- c) Plátano.

2.7.1. Asistencia Técnica a la Producción

----- La asistencia técnica a la producción como principal ins-
1/ Posibilidades de Exportación de Manufacturas a Corto Plazo. Informe Económico año XVI, Octubre-diciembre de 1969. Banco de Guatemala, Página 41.

Véase también: "The Market in North America, Europe and Japan for Certain Products of Central America". Volumen II Pág. 36. Estudio preparado por el Banco C. A.

trumento en la Política de exportaciones se argumenta por el hecho de que es razonable pensar que la expansión de las ventas al exterior se realice con mayor efectividad a través de un fomento gradual de la capacidad competitiva, por medio de asistencia y estímulo a la producción. Estudios realizados en Guatemala y Centroamérica, han determinado que uno de los principales obstáculos para incrementar las exportaciones de productos no tradicionales fuera del área centroamericana se encuentra en el lado de la oferta; altos costos de producción, baja calidad de los productos y volúmenes inadecuados, se consideran los factores restrictivos de la oferta a mercados extrarregionales. ^{1/}

La asistencia a la producción, tendría como primer objetivo desarrollar una conciencia de exportación en forma implícita en las actividades de racionalización ya que esa conciencia no se ha manifestado abiertamente. La asistencia técnica a la exportación se desarrollaría en tres campos específicos: a) consultoría; b) adiestramiento; y c) determinación y control de normas de calidad.

2.7.1.1 Consultoría:

Esta labor es especialmente importante, a los fines de la organización sistemática del trabajo con miras a obtener un mayor rendimiento. Usualmente esta asistencia se presta por medio de consultores específicos en determinadas industrias y productos. Estos consultores deben tener un conocimiento amplio de las técnicas de producción, así como del mercado, con objeto de asesorar adecuadamente a los empresarios.

^{1/} Perspectivas de Expansión de las Exportaciones de Manufacturas y Semimanufacturas de los Países en Desarrollo. Junta de Comercio y Desarrollo. TD/B/C.2/61, agosto - 1968.

En lo que respecta a productos manufacturados, no existe en Guatemala una institución especializada que preste este servicio de asistencia técnica a la producción exportable. A nivel centroamericano funciona el Instituto Centroamericano de Investigación Tecnológica Industrial (ICAITI), que asiste a los industriales en la planificación de las empresas, así como en la revisión y organización técnica de las mismas, en su totalidad o en un proceso específico. Aunque la labor del ICAITI es a nivel regional, podría colaborar beneficiosamente, para los fines del programa de Promoción de Exportaciones, ya que su localización en la ciudad de Guatemala favorece el aprovechamiento de su asistencia técnica. I/

En relación con la asistencia disponible para los productores agrícolas, el Ministerio de Agricultura tiene dentro de su estructura administrativa, unidades de trabajo que cubren los diferentes proyectos de diversificación de cultivos; de tal manera que la producción de flores, hortalizas y plátanos, así como los otros productos incluidos en el Plan de Desarrollo Económico, cuentan con asistencia técnica a la producción; sin embargo, y dada la magnitud de las exportaciones que se prevén para los próximos años, es recomendable reforzar estas unidades de trabajo, tanto de personal calificado como de facilidades físicas a efecto de que cumplan eficientemente esta función.

2.7.1.2. Adiestramiento

Hay una gran diferencia entre la naturaleza del comercio local y la del comercio internacional. Esta diferencia ha I/ Por el carácter regional de esta institución, su participación en un programa nacional de fomento, estaría sujeta a un convenio de carácter transitorio, mientras localmente se entre personal y se adquiriera el equipo adecuado.

ce necesario establecer alguna forma de capacitar, informar y educar a la gente que trabaja en el comercio de exportación o que espera trabajar en este campo.

La experiencia acumulada por los exportadores locales se puede identificar en dos campos específicos: a) los exportadores de productos agrícolas y materias primas tradicionales que durante muchos años han estado en este negocio y por lo tanto ya tienen la experiencia y los conocimientos para participar en el comercio internacional; b) los exportadores a Centroamérica que, a través de sus ventas al área, han adquirido conocimientos en cuanto a distribución, formas de pago y producción.

Podría decirse que los años que llevar de estar funcionando el Mercado Común Centroamericano, ha proporcionado al productor local, experiencias y conocimientos que le han permitido competir con los demás productores del área. Sin embargo, al tratar de penetrar a mercados extrarregionales, los vendedores locales tienen que enfrentarse a modalidades de venta que difieren de las usuales en el comercio regional; además, tendrán que hacer frente a una competencia más aguda y a una demanda más exigente.

Las anteriores consideraciones destacan la importancia que para el fomento de las exportaciones tiene el adiestramiento de personal, especialmente para realizar exportaciones no tradicionales, fuera del área centroamericana.

En Guatemala existe el Centro Nacional de Desarrollo - Adiestramiento y Productividad (CENDAP), entidad que de acuerdo con su Decreto de creación, está destinada a "el adiestramiento y formación de personal en todos los niveles de trabajo, la organización técnica de la empresa y la preparación de instructores y expertos que han de difundir estos conocimientos

tos" 1/. En lo que respecta a entrenamiento para exportación, el Centro ha desarrollado algunos cursillos a nivel medio dirigido a empresarios y encargados de exportación; sin embargo, este entrenamiento, no ha tenido la continuidad e intensidad necesaria. Por otra parte, y a pesar de ser una institución de carácter no lucrativa (artículo 30), se cobran cuotas relativamente altas a los participantes, lo que desestimula la participación sobre todo de los pequeños y medianos empresarios. De acuerdo con las anteriores apreciaciones, se estima que actualmente el CENDAP no llena las necesidades de adiestramiento que requiere un programa de fomento de exportaciones.

2.7.1.3. Determinación y Control de Normas de Calidad.

Este aspecto debe ser considerado de prioridad dentro de una política de promoción de exportaciones. Los productos guatemaltecos sólo podrán alcanzar un alto grado de competencia, si logran suficientes niveles de calidad.

La experiencia de varios países ha demostrado que las exportaciones de baja calidad tienen un efecto psicológico contagioso; se cree que el importador que ha tenido una experiencia desagradable en ese sentido rehusa no solo hacer negocios con ese exportador sino con los demás exportadores del mismo país que fabrican productos similares, de aquí que el bajo grado de la mercadería es suficiente para poner fin al comercio de determinado producto. 2/

Los altos niveles de calidad son en parte respuesta a la-

1/ Decreto No. 57-69 del Congreso de la República de Guatemala, del 16 de octubre de 1969, publicado en El Guatemalteco No. 85, del 24 de octubre de 1969.

2/ Políticas e Instituciones de Promoción de las Exportaciones de Productos Manufacturados; Estudio de Casos, Israel, Unión Panamericana.

política de algunos países desarrollados que llegaron a fijar tarifas específicas prohibitivas a ciertos productos con el fin de desalentar la importación de bienes a precios bajos y de mala calidad. Por otra parte, también se han elevado las especificaciones exigidas en países importadores, lo que ha reducido la demanda de productos de baja calidad.

En virtud del crecido número de normas que tienen que expedirse para los diferentes productos de exportación, los países que tienen organizado su comercio de exportación han formado comités de normas, cada uno asignado a un campo determinado. Los miembros de tales comisiones provienen del gobierno y de la iniciativa privada, así como de campos académicos e industriales y son calificados especialistas en su rama. Estos comités están coordinados por un Consejo de Normalización, que coordina las actividades y resuelve en última instancia de los problemas pertinentes. Los comités de normas inician su labor en cada caso específico a solicitud de los fabricantes.

Cada producto sometido para que sus normas de producción sean determinadas, pasa al respectivo Consejo y es examinado por las comisiones del ramo, las que rinden el informe del caso. Los comités correspondientes reexaminan con determinada frecuencia las normas, con objeto de actualizarlas o abolirlas, según sean los desarrollos tecnológicos. En esta forma las normas se mantienen de acuerdo con los niveles técnicos prevalecientes en el comercio internacional. ^{1/}

En Guatemala, existen dos instituciones que cuentan con personal calificado para estudiar, comparar y emitir normas de calidad: la primera es la Dirección de Mercadeo Agro

^{1/} Ibid, página 20.

pecuario en su división de "Manejo, Procesamiento y Normas" y la segunda es el ICAITI.

La Dirección General de Mercadeo y su división respectiva, es una institución perteneciente al Ministerio de Agricultura, que aunque relativamente nueva y dotada de escasos recursos, ha desarrollado una labor inicial en el estudio de normas de calidad para productos agrícolas. Los resultados de esta actividad son de difícil valuación; sin embargo, podría esperarse que esta División, dotada de recursos adecuados fuera el centro de estudio para la fijación de normas a los productos agrícolas de exportación. Cabe mencionar en favor de esta posibilidad, que los productores agrícolas de ciertos productos - cítricos, flores, hortalizas, aguacates, y plátanos- ya están organizados y han tenido contactos directos con el Ministerio de Agricultura, lo que proporciona un ambiente propicio para la formación de los diferentes comités de normas para productos agrícolas.

En lo que respecta a las normas de calidad para los productos industriales, conviene tomar en cuenta que el ICAITI tiene el personal y los laboratorios adecuados para realizar esta clase de actividades, lo que lo convierte en el organismo más calificado para iniciar y desarrollar normas para los productos industriales.

Es conveniente mencionar que desde 1962, existe la Comisión Guatemalteca de Normas (CONGUANOR) creada por el Decreto del Congreso de la República. ^{1/} Posteriormente se emitió el reglamento que norma sus actividades. Por diferentes razones entre las que se menciona principalmente el hecho de

^{1/} Decreto No. 1523 del Congreso de la República. 25 de abril de 1962.

que sus miembros trabajan ad-honorem (aunque tienen dietas para sus sesiones), esta comisión no ha tenido resultados positivos - ya que actualmente sólo funciona una norma que es la de llantas y neumáticos. Para fines de la política de promoción de exportaciones, es conveniente hacer una revisión de sus objetivos y organización a efecto de hacerla funcional y de beneficio para mejorar la calidad de los productos exportables.

2.7.2. Asistencia Comercial

Entre la política de fomento de exportaciones, es preciso incluir la asistencia comercial, como medio para llevar a los exportadores los sistemas de comercialización externa más avanzados en el comercio internacional. En la actualidad el exportador guatemalteco no cuenta con organismo específico que proporcione este servicio.

Al respecto conviene mencionar que la Dirección de Comercio Interior y Exterior, ha orientado algunos esfuerzos a la asistencia comercial tales como formulación de listas de los principales productos manufacturados y agrícolas en Guatemala, elaboración de varios proyectos de base para la celebración de convenios comerciales en otros países, preparación de una Guía del Exportador, así como contactos con instituciones y empresas del exterior. No obstante las labores realizadas se han visto restringidas por limitaciones presupuestales y por la prioridad que se ha dado a los asuntos relacionados con el mercado interno.

Se considera que los campos que requieren una acción inmediata son los siguientes: a) Servicios de Información; b) Investigación de Mercados; y c) Empaque y presentación.

2.7.1. Servicio de Información

El programa de información, puede contribuir efectivamente a la formación de una conciencia de exportación entre los productores guatemaltecos. La erradicación del pesimismo en cuanto a las posibilidades de exportar pueden lograrse, en parte, mediante información directa de los logros alcanzados y de las oportunidades futuras que se presentan. Se estima que los resultados serán más efectivos si la información es ilustrada con ejemplos específicos de productos de exportación, señalando condiciones del mercado, tarifas arancelarias, precios, medios de transporte y costos, empaque preferidos por el consumidor, sistemas de comercialización empleados en el país comprador y sistemas reguladores de carácter legal.

La primera actividad que sería conveniente desarrollar, dentro del programa de información, es el de reunir y seleccionar los trabajos que hasta la fecha se han realizado en Guatemala y Centroamérica, destinados a mejorar el Comercio Exterior, así como los específicos en el fomento de exportaciones. Dentro de las investigaciones realizadas para la elaboración del presente trabajo, se encontró numerosa literatura que trata diferentes aspectos sobre productos exportables de Guatemala. La mayoría de este material, sumamente valioso no ha llegado a los exportadores actuales o potenciales principalmente por falta de difusión. Entre estos estudios tienen especial importancia el realizado por la firma "Erick and Lavidge, Inc." en colaboración con "The Economist Intelligence Unit Limited", preparado para el Banco Centroamericano, y compuesto por diez y siete volúmenes que desafortunadamente han tenido una circulación restringida y han sido reservados para determinadas instituciones.

2.7.2.2. Empaque y Presentación

Los conocimientos prácticos modernos relativos al diseño y empaque de mercadería, es uno de los requisitos que se exige para penetrar en mercados externos. Actualmente el empaque desempeña un papel mucho más importante que el de la protección material del producto. Sirve también para reflejar y contribuir a crear un conglomerado de impresiones e ideas sobre el producto, es decir, la "imagen", que se desea gravar en la mente del consumidor.

Fuentes autorizadas recomiendan difundir una "Imagen Nacional" y utilizarla para luego vender distintos artículos, por medio de un gráfico o símbolo también llamado "Logotipo", que ilustre o sugiera un aspecto único y atractivo del país, y que ocupe un lugar preponderante en los envases, publicidad y demás formas de promoción. 1/.

2.7.2.3. Investigación de Mercados:

La capacidad de exportación de Guatemala, está en gran parte localizada en la pequeña y mediana empresa. Por lo común, la entrada de estas empresas en los mercados extranjeros es una operación relativamente de alto costo y requiere habilidades especiales que a menudo no están a disposición de estas firmas. En consecuencia dentro de la política de fomento, debe procurarse proporcionar a estas entidades un examen de los mercados que podrían satisfacer más eficazmente sus necesidades para exportar.

1/ FORUM de Comercio Internacional. Diciembre de 1969. Volumen V, Número 4, Página 13.

Para que las personas encargadas de este programa trabajen con mayor efectividad, es recomendable que estos estudios se inicien a indicación de interés por parte de las diferentes firmas manufactureras.

A continuación se presenta un esbozo de la forma como podría trabajar este servicio de asistencia técnica:

- a) Recepción de solicitud de la empresa o empresas interesadas.
- b) Estudio y discusión con el personal de la compañía, el potencial de producción y sus características que podrían determinar sus relaciones con los distribuidores.
- c) Estudio de los mercados que podrían importar estos productos y la característica del comercio de éstos.
- d) En el caso que después de este análisis se llegue al acuerdo general de que existe un potencial de exportación para los productos de la firma, se puede iniciar, mediante contrato, un estudio de uno o más países.
- e) Identificación de los probables compradores en base a las listas de las firmas importadoras correspondientes.
- f) Establecimiento de contratos preliminares con estas firmas, y obtención de información con respecto a su estado financiero, etc.

- g) Evaluación final de la firma exportadora de acuerdo con los contactos y otras investigaciones realizadas.
- h) Recomendaciones a la empresa en cuanto a la decisión final de entrar en un convenio formal para exportar.

En algunos casos podría ser conveniente realizar programas de exportación experimentales con objeto de poder orientar acertadamente a los exportadores.

III LA POLITICA DE FOMENTO DE EXPORTACIONES EN EL PLAN DE DESARROLLO 1970/1975.

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1971-75, preparado por la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica y aprobado por el Gobierno de la República, 1/ tiene dentro de sus objetivos fundamentales "reducir la vulnerabilidad del sector externo". La estrategia que se propone en el plan, para alcanzar este propósito está basada en los siguientes medios de acción:

- "a) Un aumento y diversificación de las exportaciones;
- b) Una movilización racional del capital externo; y
- c) Una política de contención de importaciones". 2/

En el presente trabajo interesa conocer los fundamentos propuestos para aumentar y diversificar las exportaciones. En este sentido el Plan de Desarrollo, se sustenta en los siguientes medios de acción:

- "a) El programa de desarrollo agrícola;
- b) El programa de desarrollo turístico;
- c) La política de actividad minera; y
- d) Una política de apoyo a nuevos avances en el pro-

1/ Acuerdo Gubernativo No. C.M. 38-70 del 13 de agosto de 1970.

2/ Plan de Desarrollo 1971/75 Tomo I, Sección Primera, Pág. 124.

ceso de integración económica centroamericana".

1/

Se espera que el resultados de estos esfuerzos, contribuyan a elevar las exportaciones del país en el período 1971/75 en 100.9 millones de quetzales, en relación al valor que sería en ausencia de un plan de desarrollo.

Veamos lo que dice el plan de desarrollo en relación a la contribución de cada uno de estos medios de acción, en el total del aumento esperado: "De este aumento, 5.5 por ciento proviene del programa agrícola, 4.9 por ciento del programa del desarrollo del turismo, 12.6 por ciento de exportaciones nuevas de minerales, y 4.5 por ciento de nuevas exportaciones al resto del mercado Común Centroamericano". 2/

3.1 Programa Agrícola

El incremento del ingreso esperado por medio del programa agrícola, estaría determinado por la contribución de exportaciones nuevas de los siguientes productos: flores (37.9 por ciento), hortalizas (49.3), plátano (12.7 por ciento) y otros (0.1 por ciento). De acuerdo con este planeamiento, los tres primeros productos conformarían el marco de incremento y diversificación de las exportaciones de productos agrícolas en los próximos cinco años.

Desde el punto de vista de la capacidad de producción -

1/ Ibid. Pág. 126.

2/ Ibid Pag. 127. Los valores en término absoluto son: Programa Agrícola 20.3 millones de quetzales; Programa Turístico 17.8 millones, Programa Minero 46.3 millones, y exportaciones a Centroamérica 16.5 millones.

interna, el programa de desarrollo de estos productos es viable, dada la existencia de condiciones propicias para su producción, así como la larga tradición y experiencia en estos cultivos. 1/

Sin embargo, las expectativas de mercado no están sustentadas sobre bases sólidas ya que no existen estudios específicos de mercado que apoyen la posibilidad de incrementar la exportación de estos productos al mercado centroamericano y extrarregional. Para alcanzar las metas que se proponen en el Plan de Desarrollo, debe conferírsele mayor importancia a los aspectos de comercialización externa de estos productos, tomando en cuenta de los diversos problemas que plantea su exportación.

Sin entrar a examinar exhaustivamente las perspectivas de mercado para flores, hortalizas y plátanos, conviene señalar que las exportaciones de flores se enfrentan con amenaza de restricciones en los mercados y que los productos locales tienen que hacer frente a limitaciones físicas en cuanto a centro de acopio y transporte. 2/ Por su parte, los obstáculos que impiden la exportación de hortalizas y plátanos se encuentran principalmente en la organización de la produc-

1/ Véase Proyecto de Fomento para Cultivo de Flores. Ministerio de Agricultura 1968 Trabajo conjunto, Secretaría de Planificación Económica; Banco de Guatemala. Proyecto del cultivo de plátano, Ministerio de Agricultura, Proyecto del cultivo de hortalizas, Ministerio de Agricultura.

2/ El proyecto de Ley de restricciones al mercado de Estados Unidos, mercado que absorbió en 1969 el 87.1% de las exportaciones de este producto, es el denominado "H. R. 18970" Trade Act of 1970, actualmente en discusión en el Congreso Norteamericano.

ción y los sistemas de mercado 1/

De tal manera que para hacer viable las metas del programa estos aspectos restrictivos deben ser superados por medio de la Política de Fomento y Promoción de las Exportaciones. Al respecto el Plan de Desarrollo señala que "Guatemala deberá seguir una activa política de Promoción de Exportaciones mediante un conjunto de actividades a desempeñarse, tanto para facilitar la producción como la comercialización de los productos destinados a mercados externos". 2/ No obstante que se reconoce esta necesidad, el Plan de Desarrollo Económico, no contiene un programa especializado en lo que concierne al fomento de exportaciones.

Conviene señalar que el Plan de Desarrollo, contempla la creación del INSTITUTO NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGRICOLA (INCA), quien tendrá a su cargo la regularización de la comercialización agrícola, participando en el intercambio y abastecimiento físico de estos productos a efecto de que los agricultores dispongan permanentemente de mercados a precios de sostén para sus cosechas. Entre una de sus atribuciones el futuro Instituto tiene la de "exportar los excedentes de sus compras de productos nacionales, que no tengan colocación en el mercado interno o centroamericano." 3/ Aparte de esta mención específica y que va dirigida principalmente a la exportación de productos básicos, a esta nueva Institución no se le han asignado labores de promoción de exportaciones en su Proyecto de Ley Orgánica.

1/ Seminario sobre Fomento de Exportaciones de Frutas y hortalizas frescas. Ministerio de Agricultura, Banco de Guatemala, Abril 1970.

2/ Plan de Desarrollo 1971-75, Tomo 1, Sección Primera, Página 129

3/ Ibid, anexo 11, página 276, numeral 7.

3.2 Política de Desarrollo Minero

De acuerdo con el plan de desarrollo, los minerales representan el rubro más importante de los incrementos esperados (45.9 por ciento en 1975)" y representa el potencial más importante que se vislumbra para el país en materia de diversificación y aumento de las exportaciones a más largo plazo". 1/

Los aumentos esperados, se basan esencialmente en el proyecto de explotación de níquel que realizará la empresa "Exploraciones y Explotaciones Mineras Izabal, S. A." (EXMIBAL) subsidiaria de la "International Nickel Company" en las zonas aledañas al Lago de Izabal.

De acuerdo con el plan las expectativas de ingreso por las exportaciones derivadas del proyecto EXMIBAL, se inician en 1974 con 30.9 millones de quetzales para subir en 1975 a 46.3 millones 2/ . No obstante estas cifras son incongruentes con la proyección del estado de ventas de la explotación minera de Níquel 1973-1975, que presenta los siguientes valores, en millones de quetzales: 3/

<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>
30.9	46.3	61.8

1/ Ibid Tomo II, Pág. 128.

2/ Plan de Desarrollo, Tomo I, Sección Primera Pág. 126.

3/ Véase Ibid, Tomo II, Cuadro V I-2

De tal manera que los ingresos se iniciarían en 1973 y no en 1974 como lo especifica la primera parte del plan. En todo caso, debe tenerse en cuenta que el impacto de estas exportaciones en la balanza de pagos, debe medirse por el ingreso neto de divisas que representa el 31.9%, 18.4% y 19.2% respectivamente para los años indicados. El proyecto EXMIBAL ha sido objeto de estudio por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos, concluyéndose que las concesiones otorgadas a la empresa lesionan los intereses nacionales; y que por lo tanto deben ser revocadas, iniciando nuevas negociaciones en las cuales prive fundamentalmente los intereses de Guatemala. 1/

En efecto, dentro de la Política de Promoción de Exportaciones, y específicamente dentro de la política minera de incremento de las exportaciones, debe tomarse en cuenta las recomendaciones emanadas de estos estudios a fin de conciliar la necesidad de ingreso de divisas con la protección de los recursos naturales no renovables y otras implicaciones perjudiciales para la economía del país.

3.3. Nuevas exportaciones intra-centroamericanas

Los efectos beneficios del mercado común centroamericano en el comercio exterior de Guatemala, están plenamente demostrados en el capítulo VII tomo I del Plan de Desarrollo. En este sentido se considera conveniente seguir los lineamientos de política de integración señalados en el Plan, 2/

1/ Conclusiones de la Mesa Redonda sobre EXMIBAL, celebrada en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos, Revista Economía No. 20.

2/ Plan de Desarrollo, Tomo I, Pág. 263.-

tendientes a promover una reversión de la tendencia actual de ba
ja en el ritmo del comercio internacional.

3.4 Comentario adicional al Plan.

Dentro del aumento y diversificación de las exportaciones, el Plan de Desarrollo no proyecta el envío de manufacturas y semi-manufacturas a mercados extraregionales. Al respecto, conviene insistir en que se están realizando estas exportaciones, y de que un programa de fomento, puede lograr su incremento.

IV UNIDAD EJECUTORA.

El capítulo precedente, nos indica la necesidad de que exista en Guatemala una institución especializada en el fomento de exportaciones, que tendría fundamentalmente los siguientes objetivos:

Ejecución de labores.

Coordinación de actividades.

Organización de la Oferta.

4.1 Ejecución de Labores de Fomento y Promoción

La ejecución incluiría las labores de fomento por medio de la asistencia técnica en las fases de producción y comercialización, así como actividades dirigidas a promover la venta de productos guatemaltecos en los mercados externos. Para llevar a cabo estos objetivos se utilizarían los siguientes medios de acción, de acuerdo con los lineamientos especificados en el apartado correspondiente a asistencia técnica, (pág. 35)

- a) Asistencia técnica a la producción
 - Consultoría
 - Adiestramiento
 - Determinación y control de normas de calidad

- b) Asistencia Comercial
 - Empaque y presentación
 - Investigación de mercados
 - Información
 - Asesoría en transportes

- c) Promoción Comercial
 - Ferias y exposiciones comerciales
 - Misiones comerciales

4.2 Coordinación de actividades

La coordinación de las actividades que realicen las diferentes instituciones relacionadas con el fomento de exportaciones, tanto pública como privadas, debería ser una de las principales funciones de la unidad que se propone.

En efecto, esta coordinación de labores conduciría al mejor aprovechamiento de los recursos existentes, evitando la duplicidad de funciones y permitiendo seguir una política común en materia de fomento. Se considera que en sus primeros años de funcionamiento, la nueva institución no estará en capacidad de proporcionar asistencia en aquellas actividades que requieran equipo y personal especializado; será en estos casos en que convendría realizar programa de trabajo en coordinación con otras instituciones.

De acuerdo con los resultados del diagnóstico, realizado en la primera parte de este estudio, se considera que existe un marco institucional propicio para desarrollar algunas labores de fomento, bajo este sistema y que son las siguientes:

<u>Actividad:</u>	<u>Organismo:</u>
a) Consultoría productos industriales.....	ICAITI
Consultoría productos agrícolas.....	Unidad Ejecutora del Proyecto Ministerio de Agricultura.

<u>Actividad:</u>	<u>Organismo:</u>
b) Determinación y control de normas de calidad.....	Comisión Guatemalteca de - Normas.
Productos Industriales	ICAITI
Productos agrícolas	Dirección de Mercadeo Agropecuario.
c) Adiestramiento	Programa Conjunto SIECA/BCIE, para el Fomento de Exportaciones, PROMECA.
	Consejo Económico para América Latina. CEPAL
	Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones. CIPE.
	Centro Nacional de Desarrollo Adiestramiento y Productividad. CENDAP.
d) Asistencia Financiera	Banco de Guatemala. Sistema Bancario y Financiero del país.
e) Promoción Comercial	Cámara de Comercio e Industria, así como asociaciones de exportadores.

Conviene señalar que no se pretende que la unidad de fomento, deje completamente en manos de estos organismos, el desarrollo de las actividades descritas; lo que se persigue con esta propuesta, es que se utilice al máximo los recursos y experiencias, a través del desarrollo de programas conjuntos entre dichas instituciones y la unidad de fomento de exportaciones. De esta manera, la labor de coordinación de la unidad se realizará sobre premisas más realistas y la importante función de prestación de servicios verá aumentada su efectividad.

4.3 Organización de la Oferta

El diagnóstico hecho en el capítulo anterior señala la necesidad de organizar la producción exportable a fin de que la oferta cumpla las características de calidad, volumen y uniformidad, requeridas en los mercados externos. En efecto la existencia de numerosos y pequeños productores dificulta ofrecer al mercado externo productos homogéneos, en las cantidades demandadas; al mismo tiempo que impide el uso eficiente de servicios tales como transporte.

La unidad de fomento puede desempeñar un papel importante en la organización de la producción, usando para ello los siguientes medios de acción:

1. Promover la creación de asociaciones o juntas de exportación, para productos específicos.
2. Participar con las asociaciones o empresas individuales en la programación de la producción exportable.
3. Coordinar el acopio entre varias empresas, de productos destinados a la exportación.

4. Promover la creación de centros de acopio para los productos exportables.

4.4. Medidas complementarias

La política de promoción de exportaciones comprende un complejo de medidas destinadas a crear un marco propicio al desarrollo acelerado de las ventas de productos nacionales a los mercados externos. De tal manera que las labores de fomento y promoción que se le han señalado a la unidad ejecutora, deben ir acompañadas de financiamiento a las exportaciones y de un trato fiscal preferencial, como medidas complementarias. En el apartado correspondiente a conclusiones y recomendaciones, se señala la amplitud de estas medidas.

V PROPUESTAS PRESENTADAS PARA LA CREACION DE UNA INSTITUCION PARA EL FOMENTO DE EXPORTACIONES.

5.1 Propuestas previas:

Las iniciativas concretas que se han presentado en los últimos años para la formación de un organismo especializado en la promoción de exportaciones, son los siguientes:

- a) En 1966, la Comisión de Comercio Exterior presentó al Jefe de Gobierno, un proyecto de Decreto Ley, para la creación del Instituto Nacional de Comercio Exterior, como entidad estatal, de carácter autónomo; que tenía como fin desarrollar "actividades relacionadas con el estudio, diversificación y promoción de los mercados exteriores para productos nacionales".
- b) En mayo de 1969, la iniciativa privada presentó al Ministerio de Economía un anteproyecto de decreto, para la creación del Centro para la Promoción de Exportaciones, adscrito al Banco de Guatemala, pero con "personalidad jurídica propia y total independencia en su administración". Esta propuesta fue estudiada por el Ministerio de Economía, considerándose en esa oportunidad, que la misma no llenaba los objetivos de una institución de esta naturaleza.
- c) En junio de 1969, se suscribió un convenio entre el Ministerio de Economía, el CACIF y la Misión AID, para la planificación e inversión en el desarrollo de las exportaciones de Guatemala. En la primera etapa del proyecto se estudiarían las posibilidades de establecer una institución privada y una pública en la segunda etapa.

- d) En mayo de 1970, el Organismo Ejecutivo por medio del Ministerio de Economía, envió a la Comisión respectiva del Congreso de la República, un anteproyecto de "Ley de Creación del Centro Nacional de Promoción de las Exportaciones". La Comisión se pronunció favorablemente a la tramitación de la iniciativa de ley y la propuso para ser discutida en pleno. No obstante, el cambio de los miembros del Congreso, realizado por mandato constitucional, interrumpió las discusiones y el proyecto de ley no fue aprobado. Posteriormente y con la nueva administración, este proyecto fue retirado del Congreso.

5.2 Ante Proyecto Actual

Recientemente, la Cámara de Comercio presentó al Ministerio de Economía el proyecto de "Ley de Creación del Centro Nacional de Promoción de las Exportaciones". Este proyecto está siendo sometido a estudio, antes de pasar a la Comisión de Economía del Congreso de la República. Por su estrecha relación con los objetivos de este trabajo, considero conveniente extenderme en consideraciones respecto a su contenido y alcances, a fin de proporcionar elementos de juicio para determinar su conveniencia. El proyecto de ley, tal como lo presentó la Cámara de Comercio, se acompaña como anexo de esta tesis.

Existe marcada similitud entre este proyecto de ley y el presentado en mayo de 1969 por la iniciativa privada. La ubicación, fuente de recursos y organización es prácticamente la misma. Llamamos especialmente la atención los aspectos indicados en los artículos 2º, 3º, 5º, 9º, 14, 17 y 18 del proyecto de mérito, y que se comentan a continuación.

Artículo 2° (Objetivos del Centro)

De acuerdo con las ideas que han guiado este trabajo de tesis y las sugerencias que de él han resultado, los objetivos básicos de un organismo de esta naturaleza deben ser, los de fomentar y promover las exportaciones del país, tanto de productos agrícolas como manufacturados y semi-manufacturados, utilizando para ello los siguientes medios de acción:

- a) Ejecución de labores
 - Asistencia técnica a la producción
 - Asistencia Comercial
 - Promoción Comercial.

- b) Coordinación de actividades, entre las diferentes instituciones nacionales relacionadas con el fomento de exportación.

- c) Organización de la oferta.

Con respecto a determinar la conveniencia de realizar exportaciones (inciso ñ), considero que no es función de una institución de fomento de exportaciones sino del Ministerio de Economía, ya que lleva implícito medidas de política económica, encaminadas a asegurar el consumo interior, preservación de recursos y abastecimiento de materias primas a los industriales nacionales, por ejemplo, determinación de los volúmenes exportables de carne, semilla de algodón, cacao y otros productos.

Artículo No. 3° (Financiamiento a las exportaciones)

Estimo que el financiamiento a las exportaciones debe ser objeto de un programa específico, administrado por el Banco de

Guatemala, realizando sus operaciones a través del sistema bancario y sociedades financieras del país de acuerdo con su Ley Orgánica. Esto permitiría que los productores y exportadores pudieran acudir a cualquier banco o sociedad financiera a solicitar financiamiento a sus operaciones, además que permite que todo el sistema bancario opere con un sólo método en las operaciones de crédito para exportaciones.

Artículos 5° y 9° (Integración de Consejo Directivo)

La integración del Consejo Directivo, es uno de los aspectos más importantes en cuanto a la futura labor que pueda desempeñar el Centro, por lo que debe ser objeto de atención especial. En el proyecto de ley que comento, se observa que el Consejo Directivo está integrado por cinco miembros representativos del sector público, cinco del sector privado y el Director Ejecutivo del Centro. Sin embargo, este último es nombrado por el Organismo Ejecutivo "a propuesta de las cinco entidades privadas que integran el Consejo".

De tal manera que en la integración de este importante cuerpo tendría mayoría la iniciativa privada, aspecto sumamente importante por cuanto:

- a) El estado perdería su control sobre el Centro, lo que dificultaría enmarcar sus labores en armonía con los programas de desarrollo económico y social del país.
- b) La premisa básica al constituir un Centro de esta naturaleza, es el del bienestar social, a través de un marco propicio al desarrollo ordenado del comercio exterior, que beneficie a la generalidad de productores y exportadores. Este propósito sólo puede ser alcanzado por un Consejo Directivo que anteponga los intereses particulares para el

bienestar general.

- c) El Centro no debe ser una entidad lucrativa, ya que en ese caso se convertiría en una corporación de ventas. Sus actividades deben ser previstas como una entidad de desarrollo económico.

Artículo 14 (Fuente de Recursos)

La cuantificación y origen de los recursos que se destinen al Centro, corresponde al Estado, de acuerdo con las posibilidades existentes y los estudios previos que para el efecto realice el Ministerio de Hacienda.

Artículos 7 y 18 (Sede y Gastos de Presupuesto)

Estos artículos contravienen las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 215 "Ley Orgánica del Banco de Guatemala" en sus artículos 43 y 44 (inciso b), que señalan al Superintendente de Bancos, la atribución de fiscalizar las operaciones y actividades del Banco de Guatemala. De tal manera que el Centro podrá funcionar en locales y con presupuesto proporcionado por el dicho Banco, solamente si la nueva institución queda sometida a la vigilancia del Superintendente de Bancos, funcionando de acuerdo con las leyes bancarias y monetarias del país. Esta condición es incompatible con el artículo 1º de la Ley de Creación en lo que respecta a "total independencia de su administración".

Los puntos de vista expuestos anteriormente, indican la conveniencia de realizar una revisión de dicha ley antes de que pase al Congreso de la República.

VI CONCLUSIONES

1. El organismo señalado por la ley, para orientar la política comercial externa, es la Comisión de Comercio Exterior, que no ha tenido un funcionamiento efectivo, principalmente por falta de apoyo político y económico;
2. Varias instituciones desarrollan en Guatemala labores de asistencia técnica a la exportación; no obstante, la labor que han desarrollado es bastante modesta y no cubre los campos especializados de la producción y la comercialización. La proliferación de instituciones en este campo, sin una coordinación adecuada, ha producido duplicidad de funciones, con el resultado colateral de un uso ineficiente de recursos tanto humanos como materiales.
3. Para coordinar las labores de fomento en el plano institucional y además desarrollar labores específicas de fomento de exportaciones, se hace necesario la creación de una institución especializada, que cuente con facilidades físicas y personal idóneo para realizar estas actividades. - Esta institución tendrá que desarrollar fundamentalmente labores de asistencia técnica a la producción exportable, como medida prioritaria de sus programas de fomento.
4. Se estima que el actual nivel de derechos de aduana de exportación, no afecta el volumen de ventas al exterior. En el Arancel de Exportación, priva el criterio de estímulo a esta actividad, de tal manera que los productos agrícolas no tradicionales así como las manufacturas y semi-manufacturas de origen nacional, están libres de gravámenes.
5. Con el Decreto 443 y su Reglamento se intentó hacer funcional en Guatemala un Régimen Suspensivo de De -

rechos Aduaneros, destinado específicamente a incentivar la exportación fuera del área centroamericana. El principal obstáculo que ha impedido el funcionamiento efectivo de este sistema en Guatemala, se encuentra en optar entre la "identidad" o la "equivalencia" en su control aduanal. El principio de "identidad" es el que priva actualmente - en la aplicación del decreto ley 443 y su reglamento. Este principio es casi imposible de aplicar con carácter obligatorio por los gastos administrativos verdaderamente cuantiosos que origina.

6. La política de protección arancelaria orientada casi exclusivamente a la sustitución de importaciones, puede tener - efectos negativos cuando se trata de vender a los mercados extrarregionales. En primer lugar, los niveles excesivamente protectores permiten precios y utilidades elevados en el Mercado Común Centroamericano, lo que reduce el atractivo empresarial para exportar fuera del área; en segundo lugar al eliminar prácticamente la competencia internacional, se anulan los incentivos para elevar la eficiencia de la industria local, dificultando en esta forma la posibilidad de participar en el mercado abierto.
7. Los requerimientos financieros de las empresas de exportación en Guatemala, se localizan principalmente en el activo circulante, en función de los siguientes renglones: - gastos de producción, gastos de almacenamiento y gastos de venta.
8. El crédito a la exportación se considera como destino preferencial de acuerdo con la política crediticia del Banco de Guatemala. Sin embargo, esta estructura preferencial,

no ha tenido resultados positivos principalmente por las siguientes razones:

- a) El crédito final al usuario se otorga a tasas de interés elevadas;
 - b) Las garantías reales o personales que el exportador puede constituir, no son suficientes en relación con los requerimientos que exigen los bancos del sistema.
9. Aparentemente, la razón principal que impide el uso adecuado de los sistemas de transporte para la exportación de productos no tradicionales, radica en el bajo volumen de carga disponible y en la eventualidad en la demanda del servicio. Es también notoria la falta de comunicación entre los exportadores locales y las empresas de transporte, lo que impide proyectar y planificar el servicio.

Con respecto al transporte marítimo, se considera que deben tomarse acciones a nivel centroamericano, con objeto de tener mayor poder de negociación ante las "Conferencias".

10. Para hacer viables las metas del Plan de Desarrollo Económico y Social, en lo que respecta a aumentar y diversificar las exportaciones, debe conferírsele mayor importancia a los aspectos de comercialización externa de los productos incluidos en los programas de diversificación agrícola. No obstante, que el Plan de Desarrollo no contempla un programa especializado para el fomento de las exportaciones, es deseable que la futura política se lleve a cabo enmarcada dentro de los lineamientos de dicho Plan.

RECOMENDACION:

Que el Gobierno de la República inicie lo antes posible, una Política de Fomento y Promoción de las Exportaciones, con la finalidad de establecer condiciones propicias al incremento y diversificación de las exportaciones nacionales. Para el efecto, se recomienda crear un Comité Consultivo de Fomento y Promoción de las Exportaciones, adscrito al Ministerio de Economía, que permanentemente unifique los esfuerzos tanto gubernamentales como privados, y establezca la política básica. Debe estar integrado por funcionarios principales de los Ministerios de Economía, Agricultura, Hacienda, Relaciones Exteriores, así como del Consejo Nacional de Planificación Económica y Banco de Guatemala. El sector privado debería estar representado por miembros de la Cámara de Industria y Comercio.

Este Comité, sería el más indicado para dictaminar sobre la organización y funcionamiento de una entidad especializada para ejecutar y coordinar los diferentes programas de fomento y promoción, o sea la Unidad Ejecutora, de que se ha hecho mención en el transcurso del presente trabajo.

Como medida complementaria se recomienda el financiamiento a las exportaciones a través del sistema bancario y financieras del país, en coordinación con el Comité Consultivo de Fomento y Promoción de las Exportaciones. Para el efecto, se sugiere que el Banco de Guatemala, dentro de su política crediticia asigne recursos adicionales destinados específicamente al financiamiento de exportaciones no tradicionales, a tasas de descuento y redescuento preferenciales. La tasa de interés al usuario final, debe ser determinada a priori por el Banco de Guatemala a los bancos del sistema a un nivel más

favorable que el actualmente aplicado. Bajo este sistema, y de acuerdo con el artículo 85 (inciso a, subinciso I) de su Ley Orgánica, el Banco podrá redescantar y descontar letras de cambio, aceptaciones, pagarés y otros documentos de crédito para la exportación de productos nacionales.

Como acción colateral al financiamiento de las exportaciones, conviene iniciar **los estudios** para determinar la posibilidad de establecer el Seguro de Crédito a la Exportación a nivel nacional; o en su defecto, aprovechar los esfuerzos que en este sentido se están realizando a nivel centroamericano.

Desde el punto de vista de los incentivos fiscales, se sugiere revisar el sistema actual de aplicación del Decreto 443 y su reglamento, de acuerdo con los lineamientos descritos en la presente tesis, con miras a lograr su funcionamiento efectivo.

BIBLIOGRAFIA:

1. Banco de Guatemala. Ley Orgánica del Banco de Guatemala y sus reformas. Decreto Leg. 215. Guatemala, 1969.
2. Banco de Guatemala. Posibilidad de exportación de manufacturas a corto plazo. Guatemala, Banco de Guatemala, "Informe Económico", octubre-diciembre, 1969.
3. Banco Centroamericano. The market in North America, Europe and Japan for Certain Products of Central América, por Erick and Lorigde. Honduras 1967. 17 vols.
4. Banco Interamericano de Desarrollo. El proceso de industrialización en América Latina. Washington, 1969.
5. Centro Interamericano de Promoción de Exportaciones. Transporte de carga en recipientes "containers". Colombia, 1968.
6. Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso. La tributación de café en Centro América. Washington, 1968.
7. G A T T . Forum de Comercio Internacional. Ginebra, 1969.
8. Guatemala, Ministerio de Agricultura y Banco de Guatemala. Seminario sobre exportación de frutas y hortalizas frescas. Guatemala, 1970.
9. Guatemala, Ministerio de Economía; Dirección de Comercio Exterior. Guía del Exportador. Guatemala, 1968.

10. Guatemala, Ministerio de Agricultura y Banco de Guatemala. *Proyectos para el cultivo de Flores, plátanos y hortalizas*. Guatemala, 1968.
11. Guatemala. Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica. *Plan de Desarrollo 1971/75*. Guatemala, 1970.
12. Levín, Jonathan V. *Las Economías de Exportación*. México, UTEHA. 1964.
13. Mejía Barrera, Javier Gonzalo. *Necesidad de una nueva estructura para el comercio exterior de Guatemala*. Guatemala, Universidad de San Carlos, Fac. de Ciencias Económicas, 1969. "Tesis".
14. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina. *Problemas de Desarrollo Marítimo y Desarrollo Portuario en el Istmo Centroamericano*. México, CEPAL, - 1967.
15. Naciones Unidas. Junta de Comercio y Desarrollo. *Perspectivas a corto plazo y medio de las exportaciones de manufacturas de ciertos países en desarrollo: países del Mercado Común Centroamericano*, New York, TD/B/c.2/61, 1968.
16. Secretaría de Integración Económica Centro Americana. *Informe del Director del Programa Conjunto SIECA/BCIE para el fomento de exportaciones*. Guatemala, 1969 - SIECA/PFES/ Rev. II

17. Secretaría de Integración Económica Centro Americana. -
Reunión especial sobre transporte marítimo. Guatemala, -
1969. SIECA/RECTM, D.T.2
18. Unión Panamericana. Políticas e Instituciones de promo -
ción de exportaciones de productos manufacturados; estu -
dio de casos. Washington, 1964.
19. Universidad de San Carlos. Instituto de Investigaciones E -
conómicas. Revista de Economía No. 10, 1966 y No. 20 -
1969.

ANTEPROYECTO DE LEY PRESENTADO POR LA CAMARA DE CO
MERCIO DE GUATEMALA

DECRETO NUMERO

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO

Que es función del Estado, fomentar la producción nacional en todos los órdenes y que para cumplir mejor ese objetivo, es conveniente crear los medios adecuados, a fin de que los productores puedan exportar sus artículos a los mercados internacionales;

POR TANTO:

En uso de las facultades que le confiere el artículo 170 de la Constitución de la República,

DECRETA:

La siguiente:

LEY DE CREACION DEL CENTRO NACIONAL DE PROMOCION -
DE LAS EXPORTACIONES

Artículo 1º.- Con el fin de incrementar e impulsar todas las actividades que tiendan al fomento y diversificación de las exportaciones, créase el Centro Nacional de Promoción de Exportaciones, como un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica propia y total independencia de su administración.

Artículo 2º.- Los principales objetivos del Centro son los siguientes:

- a) Impulsar el aumento de las exportaciones de productos guatemaltecos hacia los mercados internacionales;
- b) Proponer a los Organismos que corresponda, la creación de los incentivos necesarios, tendientes al aumento de las exportaciones;
- c) Solicitar a los Organismos que corresponda, la derogación o modificación de todas aquellas leyes, reglamentos, disposiciones y mecanismos que dificulten las exportaciones;
- d) Proporcionar asistencia técnica y capacitación a los exportadores, en transporte interno y externo, control de calidad, embalaje y empaque, evaluaciones preliminares de exportabilidad del producto, canales de distribución para la exportación, etc.
- e) Coordinar y lograr el mejor aprovechamiento de la asistencia técnica y de los recursos técnicos que puedan suministrar los Organismos Nacionales, regionales de integración y otros de tipo internacional;
- f) Asesorar al Gobierno en lo relativo a la política de comercio exterior;
- g) Estudiar la posibilidad de abrir nuevos mercados a la exportación nacional;
- h) La identificación de nuevos productos exportables;
- i) Proporcionar toda clase de información con respecto de los procedimientos de exportación, estímulos existentes, posibilidades financieras y sobre los mecanismos y requisitos que tiendan a afectar las importaciones en otros países;

- j) Crear publicaciones adecuadas tales como directorios de exportadores, manuales de exportación, boletines de propaganda en el exterior y boletines de información interna sobre nuevos mercados;
- k) Ser el órgano de comunicación con los Agregados Comerciales o Económicos que se creen, en todos los asuntos relacionados con las actividades de exportación;
- l) Tomar las medidas, iniciativas o recomendaciones que coadyuven al fomento y desarrollo de las exportaciones;
- m) Fomentar la creación de empresas privadas mercantiles, lucrativas, las que con apoyo del Centro, se encarguen de lograr el objetivo preceptuado en el inciso anterior;
- n) Establecer medios de comercialización internacional para determinados productos y sin entrar en competencia con las empresas a que se refiere el párrafo anterior, cuando no sea costable: la exportación de los mismos por empresas privadas;
- ñ) Determinar la conveniencia o inconveniencia de realizar exportaciones fuera del área centroamericana; y
- o) Tomar o proponer toda clase de medidas que contribuyan al fomento y diversificación de las exportaciones a mercados nuevos o tradicionales;

Artículo 3º.- Para lograr los objetivos anteriores el Centro podrá realizar las operaciones financieras siguientes:

1. Descantar a los exportadores letras y otros documentos representativos de los créditos que concedan a los compradores en el extranjero;

2. Avalar dichos documentos y en general, otorgar su garantía para operaciones relacionadas con las exportaciones nacionales;
3. Otorgar préstamos para la realización de estudios sobre aumento y diversificación de las exportaciones guatemaltecas;
4. Conceder financiación para las labores de promoción de las exportaciones a fin de lograr la apertura de nuevos mercados externos y la consolidación y ampliación de los existentes;
5. Servir como intermediario para los créditos a la exportación que otorguen las entidades financieras internacionales; y
6. Realizar todas aquellas operaciones necesarias para que las exportaciones nacionales cuenten con facilidades crediticias equivalentes a la competencia internacional.

Artículo 4°.- Corresponderá al Centro de Fomento de Exportaciones, determinar y promover la concurrencia de Guatemala a Ferias y Exposiciones Internacionales, que contribuyan al aumento de las exportaciones.

Artículo 5°.- El Centro Nacional de Promoción de las Exportaciones estará bajo la dirección de un Consejo Directivo, integrado de la siguiente forma:

1. Ministro de Economía;
2. Ministro de Agricultura;
3. Ministro de Hacienda y Crédito Público;
4. Ministro de Relaciones Exteriores;
5. Presidente del Banco de Guatemala;
6. Presidente Cámara de Comercio de Guatemala;
7. Presidente Cámara de Industria de Guatemala;
8. Presidente de la Asociación General de Agricultores;

9. Presidente de la Asociación de Seguros;
10. Presidente de la Asociación de Banqueros;
11. Director Ejecutivo del Centro.

En ausencia del Ministro de Economía, lo presidirán los demás Ministros en su orden. Actuará como Secretario del Consejo el Director Ejecutivo del Centro.

Los miembros del Consejo Directivo podrán ser sustituidos únicamente en caso de ausencia, así: Los Ministros por los Vice-Ministros respectivos, los Presidentes de las Cámaras y Asociaciones por los Vice Presidentes en caso de haberlos o por los Gerentes y el Director Ejecutivo por el Sub-Director del Centro.

Artículo 6°.- El quorum para celebrar sesión del Consejo Directivo lo constituirán seis miembros y sus decisiones se tomarán por mayoría de los miembros presentes en la sesión.

El Consejo se reunirá por lo menos una vez al mes o cuando se considere necesario por citación de su Presidente, por iniciativa propia, o por petición de cualquiera de sus miembros.

Artículo 7°.- Corresponde al Consejo Directivo fijar la política general del Centro, en cuanto a prioridades y logro de sus objetivos, así como la creación de los departamentos o secciones que estime necesarios para el logro de sus fines.

Artículo 8°.- El Consejo Directivo formulará los presupuestos del Centro, su reglamento y los reglamentos específicos para la operación del mismo, los cuales requerirán la aprobación, por Acuerdo Gubernativo emitido por conducto del Ministerio de Economía.

Artículo 9°.- El Director Ejecutivo será nombrado por el Organismo Ejecutivo, a propuesta de las cinco entidades privadas que integra-

rán el Consejo Directivo.

Artículo 10.- El Director Ejecutivo será el responsable por la administración del Centro y la correcta y pronta ejecución de los Acuerdos tomados por el Consejo Directivo.

Artículo 11.- El Director Ejecutivo del Centro nombrará y removerá al personal necesario, con base en los lineamientos generales que dicte el Consejo y lo que para el efecto estipule el Reglamento respectivo.

Artículo 12.- El Director Ejecutivo desempeñará las funciones de Secretario del Consejo Directivo y será su representante legal.

Artículo 13.- Corresponde también al Director Ejecutivo suscribir los Acuerdos de asistencia técnica y financiera que proporcionen al Centro entidades nacionales y extranjeras, privadas o públicas, previo acuerdo del Consejo Directivo y elaborar los anteproyectos de presupuesto del Centro.

Artículo 14.- El Centro podrá requerir la colaboración o la asesoría de todas las dependencias del Estado y de las entidades autónomas y descentralizadas, así como la de aquellas asociaciones del sector privado que considere conveniente.

Artículo 15.- El Centro será el órgano de comunicación del Gobierno con los centros nacionales o entidades similares creadas en otros países y con los órganos regionales o internacionales que persigan los mismos objetivos.

Artículo 16.- Para su funcionamiento y la realización de sus operaciones el Estado otorgará al Centro el dos por ciento de los ingresos que obtenga por concepto de impuestos de importación.

Además podrá contar con las aportaciones de organismos internacionales o de otro origen, especialmente las que sean acordadas por las entidades privadas para determinar líneas de exportación o bien para cualquier línea en general.

Artículo 17.- El Centro de Fomento de las Exportaciones tendrá su sede en los locales que le proporcione el Banco de Guatemala, el que además deberá facilitar el mobiliario y equipo necesario para su funcionamiento. Asimismo el Banco de Guatemala, proporcionará el personal indispensable para la realización de las labores ordinarias del Centro de acuerdo con el Reglamento que elabore la Junta Directiva del Centro de Fomento de Exportaciones.

Artículo 18.- El Banco de Guatemala deberá incluir en su presupuesto anual, los gastos en que incurra por las obligaciones contenidas en el artículo anterior, de acuerdo con el presupuesto que para el efecto, le presente la Junta Directiva del Centro de Fomento, a más tardar el 31 de octubre de cada año.

Artículo 19.- Para el cumplimiento de sus fines también son fondos del Centro de Promoción de Exportaciones las utilidades netas que obtenga en el ejercicio de sus operaciones, entre ellas intereses y comisiones.

Artículo 20.- Se autoriza a todas las instituciones autónomas, semi autónomas y descentralizadas, para que dentro de sus posibilidades colaboren económica y financieramente con el Centro, ya sea a través de sus recursos monetarios o proporcionando facilidades de otro tipo.

Artículo 21.- El Organismo Ejecutivo deberá hacer efectivo el dos por ciento de los impuestos de importación para el Centro de Fomento de las Exportaciones a los 30 días de entrar en vigor la presente ley. Durante este término el Ministerio de Economía queda encarga

do de proceder a integrar el mencionado Centro de Fomento de Exportaciones, en la forma prevista en el artículo 6° de esta ley.

Artículo 22.- El Centro emitirá los reglamentos que considere necesarios.

Artículo 23.- El Centro gozará de franquicia postal y telegráfica.

Artículo 24.- Las exportaciones que realice el Centro de Promoción de Exportaciones de productos que no han sido exportados tradicionalmente o que se lleven a cabo para abrir mercados nuevos, están exentos de pago de impuestos de exportación.

Artículo 25.- Se derogan las disposiciones que se opongan a la presente ley.

Artículo 26.- Este decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.