

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y
MEDIANA INDUSTRIA EN GUATEMALA



L I C E N C I A D O

00000000

JUNIO DE 1967

DL
03
TC(1197)

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

DECANO:	LIC. RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI
SECRETARIO:	LIC. BERNARDO LEMUS M.
VOCAL 1o.:	LIC. CESAR DIAZ PAIZ
VOCAL 2o.:	LIC. LUIS EDUARDO CONTRERAS
VOCAL 3o.:	LIC. ANIBAL DE LEON
VOCAL 4o.:	BR. ANTONIO BLANCO
VOCAL 5o.:	BR. ARMANDO MURALLES

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN
GENERAL PRIVADO

DECANO:	LIC. RAUL SIERRA FRANCO
SECRETARIO:	LIC. ARTURO MORALES PALENCIA
EXAMINADOR:	LIC. RAFAEL PIEDRASANTA ARANDI
EXAMINADOR:	LIC. RENE ARTURO ORELLANA
EXAMINADOR:	LIC. MARCO ANTONIO RAMIREZ

oooo0oooo

Guatemala, 16 de Mayo de 1,967.

Señor Lic.
Rafael Piedra Santa Arandi
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS.

Señor Decano:

Atentamente me dirijo a usted para manifestarle que, de acuerdo con el nombramiento recaído en el suscrito de parte de ese Decanato para asesorar al Profesor Manuel de Jesús Trujillo Rodríguez en la preparación de su tesis profesional, previo a su examen general público, he procedido a revisar el trabajo titulado DE SARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN GUATEMALA, el cual ha merecido mi aprobación, por lo que me permito solicitar a usted muy atentamente, sea aceptado para su discusión en el Exámen General Público que deberá sostener el Profesor Trujillo Rodríguez, previo a su graduación profesional.

Aprovecho la oportunidad para saludarlo y suscribirme como su muy atento y seguro servidor.

(f) Lic. Roberto López Porras

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, GUATEMALA, DIECISIETE DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE.

Con base en el dictamen rendido por el Licenciado Roberto López Porras, quien fuera designado Asesor, se acepta el trabajo de tesis denominado "DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN GUATEMALA", que para su graduación profesional presentó el señor Manuel de Jesús Trujillo Rodríguez, autorizándose su impresión.

(f) Lic. Rafael Piedra Santa Arandi
Decano

(f) Lic. Bernardo Lemus Mendoza
Secretario

ACTO QUE DEDICO

A mis padres:

ROQUE J. TRUJILLO
CARMEN RODRIGUEZ DE TRUJILLO

A mi esposa:

MARIA ELENA PRADO DE TRUJILLO

A mis hijos:

DAVID ESTUARDO
SERGIO ANIBAL

A mis hermanos:

JOSE FRANCISCO
HECTOR EFRAIN
ARNULFO RAMIRO (IN MEMORIAN)
GREGORIO EUGENIO
AUGUSTO FERNANDO
MARTA LETICIA T. DE REINOSO
VALENTIN RENE.

Al Departamento de El Petén.

A los funcionarios y personal del Banco de Guatemala.

A la Asociación de Estudiantes de Ciencias Economicas

DESARROLLO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA
EN GUATEMALA

	PAGINA
INTRODUCCION	1
I. RESEÑA HISTORICA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA (1950-65)	3
II. DEFINICION DE PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA	19
III. IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA DENTRO DE LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL DEL PAIS	27
IV. TENDENCIAS DE SU CRECIMIENTO POR RAMAS INDUSTRIALES	39
V. PROBLEMAS DE SU DESARROLLO	47
1. Política de Industrialización	47
a. Incentivos Fiscales	49
b. Política Arancelaria	63
2. Estructurales	66
a. Localización	66
b. Organización y Funcionamiento	68
c. Relación entre las grandes y pequeñas empresas	70
d. Economías externas y de escala	74
e. Productividad	75
3. Asistencia Financiera	78
a. Interna	82
i. Bancaria	82
ii. Extrabancaria	90

	PAGINA
4. Asistencia Técnica	95
a. Nacional	95
b. Internacional	98
5. Mercadeo Nacional e Internacional	100
VI. MECANISMOS DE PROMOCION Y FINANCIAMIENTO QUE SE SUGIEREN	103
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	111
VIII. BIBLIOGRAFIA	123



INTRODUCCION



Es un hecho histórico que aún aquellos países altamente industrializados han evolucionado de sociedades primitivas, en donde la producción y la distribución de los bienes se efectuaban en pequeña escala; a sociedades modernas cuyo crecimiento de la producción industrial, ha determinado el surgimiento y auge de grandes unidades productoras; pero a la par de éstas, la pequeña y mediana empresa también evoluciona y crece, por cuanto consume y transforma materias primas que produce la gran industria, o bien, la abastece de materiales y de servicios que a su vez ésta necesita.

En consecuencia, nadie puede ignorar que las empresas medianas y pequeñas coexisten con los establecimientos de mayor magnitud, en todo país, cualquiera que sea su grado de desarrollo industrial.

Aún cuando es del conocimiento general que las unidades grandes debido a sus considerables ventajas, sobre todo en el plano de la competencia, puede llegar a eliminar a las pequeñas industrias, la realidad demuestra lo contrario, por cuanto el predominio que éstas mantienen tanto en nuestro país, como en otros, en el total de establecimientos industriales, e en el número de personas que ocupan, y su importancia económica en cuanto a su contribución al ingreso nacional, equilibran las desventajas que por razón de su reducido tamaño enfrentan con la gran empresa.

Si bien es cierto que el reducido tamaño de estos establecimientos constituye en muchos casos un factor limitante, debe reconocerse también que en ciertas circunstancias desempeñan funciones que la gran empresa, por razones de costos, no está en capacidad de

desarrollar.

Como ha de comprenderse, la simple enumeración de los problemas expuestos, plantea a viva luz, la necesidad de buscar una estructura equilibrada en cuanto a integración y tamaño de las empresas industriales dentro del sector manufacturero nacional; lo cual sólo es factible de realizar si a través de una política bien definida de desarrollo industrial, en donde la conjugación de intereses y de esfuerzos tanto de los organismos gubernamentales como del sector privado, se canalicen hacia una verdadera distribución de los recursos disponibles y se tienda a la vez, a otorgar conforme a criterios económicos los incentivos necesarios que estimulen el desarrollo de la mediana y pequeña industria en el país, sin perder de vista por supuesto, la importante función que representa la gran empresa en el desarrollo económico general.

En este orden de ideas, se pretende con el presente trabajo de Tesis, ofrecer en un primer capítulo una reseña histórica del desarrollo industrial de Guatemala, y dentro de éste, un análisis a nivel más desagregado de las Medianas y Pequeñas empresas industriales, destacando sus características y su importancia económica dentro del sector. De la misma manera se estudian los factores tecnológicos y financieros que obstaculizan su desenvolvimiento, con el propósito de formular orientaciones y señalar algunos instrumentos específicos para un adecuado programa de fomento y desarrollo de estos sectores.

Por último, es bueno aclarar, que los problemas aquí planteados, son apenas el resultado de una inquietud, pues todavía queda por delante un vasto campo que los estudiosos en la materia deben explorar.

I. RESEÑA HISTORICA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GUATEMALA (1950 - 65)

El sector industrial de Guatemala analizado a través del Producto Bruto manufacturero creció a una tasa acumulativa anual de 6,4% durante el largo período de 1950 - 65. La tasa de crecimiento de la economía en su conjunto fue de 4,6%. La relación de ambas tasas entre sí permite cuantificar el proceso de industrialización en 1,39.

Como consecuencia de este proceso de industrialización mayor que la unidad, durante el período analizado, la participación del producto industrial en el producto geográfico bruto se elevó de 12% en 1950 al 15,4% en 1965, como lo ilustra el siguiente cuadro:

CUADRO No. I-1

PARTICIPACION DEL PRODUCTO BRUTO MANUFACTURERO
SOBRE EL PRODUCTO GEOGRAFICO BRUTO

(En miles de quetzales de 1958)

Años	Producto Geográfico Bruto	Producto Bruto Manufacturero <u>1/</u>	% de P. B. M. sobre P. G. B.
1950	722 344	86 571	12.0
1951	732 525	89 348	12.2
1952	747 724	91 666	12.3
1953	775 292	93 413	12.0
1954	789 610	98 911	12.5
1955	809 107	98 540	12.1
1956	882 711	107 069	12.1
1957	932 494	116 744	12.5
1958	970 894	122 771	12.1
1959	1 018 115	127 145	12.5
1960	1 047 854	132 405	12.7
1961	1 088 100	139 201	12.9
1962	1 115 640	151 639	13.2
1963	1 208 252	172 182	14.2
1964	1 319 313	198 542	15.0
1965	1 414 856	218 693	15.4

1/ En términos de valor agregado.

FUENTE: Sección de Cuentas Nacionales. Banco de Guatemala.

La tasa anual de crecimiento durante el subperíodo 1950-54 fue de 2.9%, considerablemente inferior a la tasa media que se experimentó durante el período de 16 años estudiados. Este hecho puede atribuirse a la marcada contracción de la inversión bruta privada durante esos años, que en grado significativo corresponde al sector manufacturero, ya que en 1952 representó apenas el 63% de la registrada en 1950; y en 1954 el 68%.

Aunado a esta situación, otros factores que pudieron haber influenciado en el estancamiento del sector, y por ende a nuestra costosa capitalización, son la deficitaria relación de intercambio que prevalece en la estructura del comercio exterior, que se basa en la exportación de bienes primarios y la importación de bienes de capital, incrementando de esta manera el costo social del desarrollo al iniciar la implantación del sector industrial que ha venido reclamando elevada proporción de divisas, y el clima de inestabilidad política que creó desconfianza entre los empresarios y propietarios de capitales de esa época.

Durante este subperíodo se observa una recuperación del producto industrial, ocurrida en el año 1954, precisamente cuando se acentuaba la ejecución de la política agraria en el país. Indudablemente que esta política agraria generó cierta redistribución del ingreso entre los grupos de beneficiarios y al mismo tiempo creó una mayor demanda efectiva para la población.

Durante el subperíodo 1955-60, la producción industrial creció a una tasa anual de 5%, inferior a la tasa media del período de 16 años, pero superior al subperíodo anterior, coincidiendo con un proceso más dinámico de inversiones privadas, originado probable

mente en la mayor confianza del sector privado y con una afluencia de dólares del exterior por concepto de préstamos y donaciones.

La tasa acumulativa de crecimiento durante el subperíodo 1960-65 alcanzó un nivel de 8,6% anual, considerablemente superior a la tasa media de todo el período, e influida esencialmente, por la importante expansión de los dos últimos años.

Conviene hacer notar que la evolución alcanzada por el producto manufacturero en el período estudiado, se sustenta en buena parte en el papel que ha jugado el proteccionismo industrial que de una u otra forma ha hecho factible el aprovechamiento de las posibilidades de sustitución bruta de importaciones, originando consecuentemente un cambio en la estructura de las importaciones, por cuanto el aprovechamiento de nuevas disposiciones legales en materia de fomento industrial han tendido a satisfacer las exigencias del desarrollo. En efecto, mientras hasta el año 1959 el espíritu de las leyes de fomento industrial se centraba en la exoneración de gravámenes de importación sobre maquinaria, equipo y sus accesorios, con una regulación gradual sobre la exoneración de materias primas, a partir del año 1960 la nueva legislación industrial introduce una mayor liberalización de beneficios que abarca hasta la exoneración de los bienes intermedios, necesarios para el proceso industrial.

Aun cuando estas medidas no han sido producto de un clima favorable de estabilidad política, sus resultados positivos se han alcanzado debido por una parte al clima de confianza general por parte de los empresarios en los gobiernos de turno, y por la otra, al amplio margen de sustitución de importaciones que ha estado latente en el curso del desarrollo industrial

Ante tales circunstancias, en que el crecimiento industrial observado es consecuencia directa de un fuerte sacrificio estatal, conlleva a suponer que dicho crecimiento no descansa sobre bases sólidas, por cuanto no se orientó bajo una política de integración vertical de crecimiento hacia dentro, ni ha creado al empresario agresivo, innovador, capaz de mantener la competitividad de su empresa sin las barreras proteccionistas.

En cuanto al rol que ha jugado el factor sustitución de importaciones, en el crecimiento del sector, su importancia se pone de relieve al analizar el crecimiento experimentado por las distintas ramas industriales. El cuadro que a continuación se inserta exhibe tres grupos distintos de ramas industriales, atendiendo al criterio de mayor o menor tasa de crecimiento.

Las que se desarrollaron a tasas acumulativas anuales muy significativas, las que crecieron a tasas relativamente significativas y las que lo hicieron a tasas consideradas como de crecimiento vegetativo.



CUADRO No. 1-2

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS DISTINTAS RAMAS
INDUSTRIALES DURANTE EL PERIODO 1950-1964

Ramas Industriales	TASAS ACUMULATIVAS ANUALES (%)			Total
	Muy signi- ficativas	Relativamen- te significati- vas.	Vegeta- tivas	
Total de la Industria.				5.9
Alimentos		5.1		
Bebidas			1.7	
Tabaco			2.1	
Textiles		12.6		
Calzado y Vestuario		8.0		
Madera y Corcho		4.5		
Muebles y accesorios			3.0	
Papel y Productos de papel	37.5			
Imprentas y Editoriales		6.7		
Cuero y Productos de Cuero			1.6	
Productos de Caucho	21.0			
Sustancias y productos Químicos		6.3		
Minerales no metálicos		6.5		
Productos Metálicos	18.2			
Maquinaria (Excepto eléctrica)	18.2			
Maquinaria y aparatos eléctricos	18.2			
Material de transporte		9.7		
Manufacturas diversas	27.4			

FUENTE: Sección de Cuentas Nacionales. Banco de Guatemala.

El cuadro anterior revela que las ramas pertenecientes al grupo de crecimiento vegetativo son precisamente las llamadas ramas tradicionales o sean aquellas que desde principios del período participaban en el abastecimiento de la demanda interna en considerable proporción. Mientras que las ramas clasificadas en el primer grupo, catalogadas como dinámicas, desde su reciente participación en el abastecimiento de la demanda local manifiestan una tasa de crecimiento más elevada.

No obstante las diferencias señaladas en el crecimiento de las distintas ramas del sector manufacturero, el proceso de diversificación de este sector, registra durante el período comentado algunos cambios sustanciales. Habida cuenta, el siguiente cuadro muestra como las industrias esencialmente intermedias y las mecánicas básicas incrementaron su participación en el total de la producción industrial.

CUADRO No. 1-3
 ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL POR DESTINO DE PRODUCTOS
 EN LOS AÑOS 1950-1962, EN TERMINOS DE VALOR AGREGADO
 (Miles de Quetzales de 1958)

Industrias	1950	%	1962	%
Industrias esencialmente de consumo	75 188.5	86.9	119 005.4	81.1
Industrias esencialmente intermedias	10 145.1	11.7	22 605.5	15.4
Industrias metálicas básicas e industrias mecánicas	1 237.4	1.4	5 133.3	3.5
Toda la Industria	86 571.0	100.0	146 744.2	100.0

FUENTE: Comisión Nacional de Programación Económica, Cuadro No. 20.

Del análisis del cuadro que precede se desprende que la industria nacional ha concentrado sus esfuerzos en la producción de bienes de consumo, característica ésta que es propia de las etapas iniciales de todo proceso de industrialización.

Como muy bien ha señalado la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en los estudios realizados sobre el desarrollo industrial en las áreas subdesarrolladas, esta situación obedece al hecho que las industrias productoras de bienes de consumo generalmente no requieren de mayores dimensiones para operar económicamente y su tamaño se ajusta más fácilmente a las condiciones de un mercado relativamente reducido; asimismo, la densidad de capital que requiere este grupo de industrias no es tan elevada en comparación con otras ramas, y las exigencias técnicas y de personal especializado suelen también ser menores.

La contracción de estas ramas industriales originada por un mayor avance en la constitución de importaciones de esta clase de bienes, parece que está dando lugar a una mayor participación de las industrias esencialmente intermedias y de las metálicas básicas, al experimentar un mayor dinamismo.

Localización

La actividad manufacturera se ha concentrado en la zona céntrica de la república, debido principalmente al hecho de que en esta zona se encuentra localizado el mayor mercado de consumo, como es el de la ciudad capital. Entre otros factores que han influido en esta mayor concentración pueden citarse la disponibilidad de energía eléctrica y mano de obra, mayores facilidades para la comercialización y, por

último, la ausencia de una decidida política de descentralización. Según análisis hechos por la Comisión Nacional de Programación Económica, se estableció que en la zona central que abarca los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango y el Progreso se localiza el 74% del total de establecimientos industriales que dan ocupación al 73% del total de trabajadores.

En orden de importancia le sigue la zona occidental con el 13% de los establecimientos y el 12% de la ocupación industrial.

Insumos del Sector Manufacturero

La importancia del análisis de los insumos en el desarrollo industrial deriva de las relaciones que éstos mantienen con la producción manufacturera; por lo que su estudio se circunscribirá atendiendo su estructura y origen.

Entre los insumos de mayor importancia sobresalen las materias primas y productos intermedios cuyas importaciones totales se elevaron de 19.9 millones de quetzales en 1950 a 60.4 millones en 1964. Su importancia relativa respecto a las importaciones totales creció del 20.3 al 29.8% respectivamente.

Para la década 1955-65 esta relación se elevó de 23.7 a 32.7%

La demanda de materias primas por parte de las ramas manufactureras tradicionales como textiles, bebidas, tabaco, alimentos, calzado y muebles, ha sido satisfecha en alta proporción con materias primas de origen interno ya que el mismo sector manufacturero ha abastecido de harina de trigo, hilaturas y teji-

dos de algodón, madera aserrada, cueros y pieles, productos de caucho, químicos y otros. El sector agropecuario por su parte ha abastecido de ganado, caña de azúcar, trigo, maderas, algodón y su semilla, tabaco, hule, citronela, té de limón, verduras y frutas frescas, etc.

Sin embargo, la expansión de ramas industriales nuevas que cada día demandan mayores cantidades de materias primas que actualmente no se producen en el país, ha provocado una mayor tendencia a obtenerlas del exterior, lo cual si no se promueve un mayor aprovechamiento de los recursos internos con la creación de industrias insumidoras de materiales nacionales, las posibilidades de atenuar la dependencia del desarrollo industrial con el exterior serán cada vez más lejanas.

Otros insumos no menos importantes en la producción manufacturera son los combustibles y la energía eléctrica cuya participación en los insumos totales de la industria se estiman en el 2.4 y 4.6% respectivamente.

Ocupación

Las Leyes de Fomento como promotoras del desarrollo industrial conllevan propósitos de aprovechar los recursos humanos. Sin embargo, la falta de estadísticas completas sobre el empleo de mano de obra en este sector no permite cuantificar exactamente el grado de ocupación del sector manufacturero.

No obstante las observaciones anteriores, la encuesta industrial verificada por la Comisión Nacional de Programación Económica determinó que el volumen ocupacional absorbido por el sector manufacturero

ro durante el año 1962 fue de 129 592 personas tanto en la Industria Fabril como Artesanal, que comparado con el año 1950 que fue de 11 538 personas, arroja un incremento del 16% durante el período de 12 años, mientras que la fuerza de trabajo total se incrementó en 46% que en cifras absolutas se estima en 710 000 personas. Al relacionar ambas cifras puede apreciarse que el incremento probable de la absorción neta de nuevos trabajadores por el sector en estudio durante el mismo período, fue apenas del 2.54% en comparación al incremento experimentado por la fuerza de trabajo.

Este porcentaje se hubiera duplicado, de no haberse operado cierta transferencia de trabajadores dentro del sector. En efecto, durante 1950-62, se nota un cambio en la absorción de mano de obra por cada uno de los extractos del sector. En 1950 el extracto fabril absorbió el 19% del total de 111:538 trabajadores y el artesanal el 81%, mientras que en 1962, la industria fabril elevó su participación al 41% de un total de 129 592 trabajadores, y la Industria Artesanal descendió al 59% del total ocupado en ese año.

Otro aspecto importante del factor ocupacional de este sector durante el lapso 1950-62, es el que se refiere al aumento alcanzado por la productividad de la mano de obra, a pesar de que los niveles de ésta se mantuvieron muy por debajo de los volúmenes de producción, pues al final del período, la productividad por trabajador se incrementó en un 46%, debido indudablemente a la sustitución de la producción artesanal por la producción fabril.

El Proceso Sustitutivo de Importaciones

La proporción del abastecimiento interno sobre

la demanda global de manufacturas ha venido tornándose favorable durante el curso de la última década y principios de la presente, traduciéndose en una gradual sustitución bruta de importaciones industriales que cada vez se acentúa conforme crece el proceso de industrialización.

El siguiente cuadro muestra en cifras absolutas el incremento experimentado por la producción nacional en lo que a sustitución de importaciones se refiere, durante los tres subperíodos comprendidos en el curso de 12 años analizados.

La mayor contribución a este proceso sustitutivo correspondió a las industrias del Calzado y Vestuario, y de alimentos, o sean las ramas consideradas como tradicionales.

Durante 1959-62 cobraron importancia las ramas de productos metálicos y los de material de transporte. En cambio, las industrias de madera y corcho, productos químicos y minerales no metálicos observaron una participación negativa en la sustitución bruta de importaciones.



CUADRO No. 1-4

SUSTITUCION BRUTA DE IMPORTACIONES INDUSTRIALES DURANTE EL
 PERIODO 1951-62, POR PERIODOS DE CUATRO AÑOS
 (En miles de quetzales de 1958)

Período	Valor	Aporte neto en divisas
1951-54	27 543.5	- 40 438.9
1955-58	33 984.2	- 72 301.8
1959-62	<u>124 500.8</u>	<u>- 5 514.3</u>
Total en 12 años	186 028.5	-118 255.0

FUENTE: Comisión Nacional de Programación Económica, Cuadro No. 44.

Las cifras anteriores reflejan que el aporte neto del sector manufacturero a la Balanza de Pagos - del país ha sido negativo, o sea que los gastos en divisas por importación de materias primas fundamentalmente, han predominado sobre la exportación de los productos industriales; sin embargo, al final del tercer período analizado se nota cierta disminución de dichos déficits debido presumiblemente a un mejor aprovechamiento de la materia prima nacional, y a cierto incremento en la exportación de manufacturas.

Aun cuando estas situaciones son inherentes a los países en proceso de desarrollo, es de esperar que si se sostiene esa tendencia observada se alcanzará un momento en que las actividades del sector industrial incidan favorablemente sobre la Balanza de Pagos del país.

II. DEFINICION Y CARACTERISTICAS DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA

Hasta el presente no se ha llegado a establecer un concepto legal, generalmente aceptado, de lo que se puede entender por mediana y pequeña industria, y es obvio aún que para formularlo no pueden seguirse los mismos criterios en diferentes ramas industriales, puesto que son distintas las características y tendencias respecto al tamaño de la planta en cada actividad industrial, y tendencias respecto al tamaño de la planta en cada actividad industrial, y en cuanto a las condiciones económicas y tecnológicas de cada país. En efecto, una pequeña fábrica de ropa es una unidad económica inferior en comparación con una pequeña planta siderúrgica en cuanto al volumen del capital invertido, a su volumen de ocupación y al valor de su producción. Asimismo, una fábrica de tejidos que ocupe quince obreros puede considerarse como pequeña en esta rama y en nuestro medio, pero un laboratorio químico-farmacéutico con igual número de trabajadores y dotado de equipo mecánico moderno puede conceptuarse como industria grande si se toma en cuenta el capital invertido, la cantidad de materia prima consumida, el valor de la producción y la importancia de la empresa en el mercado. O sea que el tamaño de los establecimientos puede considerarse relativo si se les compara con otros de la misma rama o con países de distinto grado de desarrollo.

Con el fin de arribar a una definición adecuada de lo que puede considerarse mediana y pequeña industria en nuestro medio, se recogen varias opiniones adoptadas en distintos países sobre estos conceptos.

por las Naciones Unidas, sobre el Desarrollo de la Industria Manufacturera en Egipto, Israel y Turquía, aplican los términos de "Mediana y gran empresa" a los establecimientos industriales que emplean como mínimo 10 personas, reservando el término de "Pequeña empresa" a los establecimientos de menos de 10 personas. Un grupo de trabajo de la Comisión Económica para Asia y Extremo Oriente, propuso, hace algunos años, considerar para fines estadísticos como pequeñas empresas, los establecimientos que ocupaban menos de 20 empleados, pero que utilizaban energía motriz, y los de menos de 50 trabajadores, que no disponían de energía.

En la India, hasta 1960, el gobierno otorgaba su ayuda, en el cuadro de "Programa de desarrollo de las pequeñas empresas" a los establecimientos que empleaban a lo sumo 50 personas, si utilizaban energía motriz y a los de 100 trabajadores, que no la usaban, con un capital máximo de 500.000 Rs (aproximadamente 100.000 dólares E. E. U. U.)

En el Japón, varias leyes de asistencia a las "más pequeñas empresas", fijan el límite superior en 300 empleados; previendo, a veces, un máximo de 10 millones de yens para las inmovilizaciones de capital (aproximadamente 28,000 dólares).

En los EE. UU., una industria es oficialmente una "Pequeña empresa" en el sentido legal, cuando no ocupa una posición predominante en su rama y emplea menos de 300 asalariados, o si está clasificada como pequeña empresa por la "Administración de las pequeñas empresas". Para cuestiones de ayuda financiera u otra, una industria se clasifica como pequeña si ocupa menos de 250 asalariados, y, como grande si emplea más de 1000; dentro de este margen de 250-1000

empleados, puede ser considerada, bien como grande o bien como pequeña empresa, de acuerdo con los criterios fijados para las diversas industrias.

El Dr. Eugene Stanley del Stanford Research Institute, atendiendo a términos funcionales define como pequeña Industria aquella que contiene las siguientes características:

1. Relativamente poca especialización de la dirección. El gerente y sus colaboradores inmediatos tienen que encargarse de las compras, producción, finanzas, ventas, personal, y todos los demás aspectos del negocio. Hay muy poco o ningún personal "staff" con funciones definidas y separadas de las funciones de "línea". El pequeño industrial no puede permitirse tener un Vicepresidente encargado de ingeniería, otro de investigación, etc.

Esta característica de la pequeña industria implica la necesidad especial de tipos de consejo y asistencia que no son tan necesarios en la gran empresa.

2. Contacto personal directo de la alta dirección con los trabajadores de producción, con los suministradores y con los propietarios. Si la calidad de la dirección o gerencia es buena, esta característica de la pequeña industria comunica ventajas en las operaciones diarias y en la flexibilidad de ajuste (por ejemplo, poder cumplir los deseos especiales de un cliente) y en algunas circunstancias da a la pequeña industria una ventaja de competencia sobre la gran industria.
3. Falta de acceso al capital a través del mercado

de valores, y a menudo incluso dificultades en obtener crédito a corto plazo. Esta característica, naturalmente, sugiere la conveniencia de tipos especiales de asistencia para el desarrollo

4. No tiene fuerza para negociar al comprar o vender ya que el establecimiento industrial de pequeña dimensión no puede ejercer influencia dominante en el mercado.
5. Con frecuencia aunque no siempre, existe una integración relativamente grande con la comunidad local a través de los propietarios y gerentes locales y dependencia en mercados próximos y fuentes de suministro.

En virtud de que no hay un medio satisfactorio para medir la dimensión de un establecimiento industrial, además del número de trabajadores, puede considerarse como criterio, el importe del capital invertido, la producción, la cantidad de energía utilizada, y su posición relativa en el ramo. Sin embargo, el número de trabajadores es el más fácil de considerar, el más cómodo y en conjunto, probablemente el menos discutible para estudios de conjunto: En este sentido, el "Stanford Research Institute" decidió, a pesar de lo arbitrario, considerar como "Pequeñas empresas" - los establecimientos manufactureros de menos de 100 asalariados, como "medianas empresas" las de 100 a 249 asalariados, y como "grandes empresas" las de 250 asalariados o más.

En un estudio sobre la industria Mediana y Pequeña de México, se destacan como características de las medianas y pequeñas empresas, las siguientes:

- a) Sirven a un mercado limitado o, dentro de un

mercado más amplio, a un reducido número de clientes.

- b) El tamaño de estas empresas corresponde al programa de producción limitado de cada una de ellas y a la capacidad de los empresarios para administrarlas.
- c) Fabrican productos comunes, con tendencias a una cierta especialización, y usan procesos sencillos de producción.
- d) Sus equipos de producción y sus maquinarias son sencillos.
- e) Cuentan con un personal reducido.
- f) Utilizan materias primas locales de fácil acceso, no siempre fácilmente considerables, o bien materiales semiterminados.
- g) Sus sistemas de contabilidad y control son sencillos.

En resumen, se requiere tener un conocimiento amplio de los factores tecnológicos, económicos y humanos, determinantes de los tamaños diferentes de establecimientos industriales, para establecer la importancia de la pequeña y mediana empresa en el desarrollo industrial.

Por último, cabe introducir aquí, la opinión del Dr. Alwyn J. Young, Consejero Regional para América Latina en Pequeña y Mediana Industria quien aplicando el criterio de capital invertido y del número de trabajadores clasifica como pequeña industria los establecimientos que ocupan de 5 a 30 operarios y

tienen una inversión en capital fijo hasta Q. 16,000; como mediana industria a los establecimientos que ocupan de 31 a 100 operarios con capital fijo de Q. 16,000, hasta Q. 60,000, y como gran industria las que den ocupación a más de 100 trabajadores con capital fijo de más de Q. 60,000.00.

En este orden de ideas, y tomando en cuenta el grado de industrialización de nuestro país, es posible clasificar como pequeña industria aquella unidad industrial que proporciona ocupación a un número de 5 a 29 obreros; y contenga un volumen de capital fijo que oscile entre Q. 2 500 y Q. 25 000, sin incluir el valor de los terrenos. Como mediana industria, la unidad industrial que da ocupación a un número de 30 a 99 obreros con un capital fijo de Q. 25 001 a Q. 75 000; y como gran industria la unidad económica que facilite ocupación a más de 100 obreros con capital fijo de Q. 75 000.00 y más.

Si bien para el desarrollo de este trabajo de tesis se ha adoptado una clasificación basada en el número de obreros ocupados y en el capital invertido para diferenciar las pequeñas, medianas y grandes empresas, hay que considerar que dadas las características del sector industrial, se hace necesario un análisis más profundo que permita encontrar a nivel de cada grupo industrial cuáles son los determinantes que permitan identificar a los niveles de industria comentados.

No obstante lo dicho anteriormente, los criterios adoptados para catalogar a la pequeña industria se enmarcan dentro de los límites adoptados por otros países de similar estructura industrial que al nuestro. En efecto, Ecuador la define entre 7 y 19 personas con capital fijo de 25 000 dolares; Uruguay con 5 y 49

personas; Venezuela con 5 y 20 personas la pequeña y 21 y 50 personas la mediana, y Chile con 10 y 30 personas con capital de 7 900 a 39 800 dólares.



III. IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA DENTRO DE LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL DEL PAIS.

Es un hecho evidente que todos los países industrializados han evolucionado de sociedades primitivas, en donde la producción y la distribución se efectuaban en pequeña escala, a sociedades modernas cuyo crecimiento de la producción industrial, ha determinado el surgimiento y auge de grandes unidades productoras; pero a la par de estas grandes unidades la pequeña y mediana empresa también evoluciona y crece, por cuanto consume y transforma materias primas que produce la gran industria, o bien, la abastece de materiales, de servicios que a su vez ésta necesita.

La pequeña y mediana industria tiene un papel clave, aún en los países industrializados.

Es así como en los Estados Unidos, existen numerosas pequeñas empresas que emplean una importante proporción de la mano de obra industrial y producen una parte muy apreciable de la producción total. Como muestra el cuadro III-1, en 1954, más del 90% de los establecimientos industriales americanos ocupaban menos de 100 trabajadores.

Estos en total empleaban el 26% de la mano de obra industrial y producían el 22% del valor total aportado por la industria. La importancia relativa de las pequeñas empresas es todavía mayor en Alemania Occidental y en el Reino Unido, con el 27% y el 33% de la mano de obra industrial, respectivamente. En Puerto Rico, en Australia y en el Japón, los porcentajes son todavía más elevados: 41.5% y 59%.

El mismo cuadro muestra que el porcentaje de producción industrial que proviene de las pequeñas empresas americanas, es imperceptiblemente inferior al porcentaje de la mano de obra industrial que las mismas emplean (22% contra 26%). Dicho de otra forma, la productividad media por trabajador, en las pequeñas fábricas es casi tan alta como en las grandes industrias. Y es lo mismo para Alemania Occidental que para Puerto Rico. En el Japón, sin embargo la situación es diferente: el 59% de los asalariados trabajan en pequeños establecimientos pero sólo proveen el 37% de la producción industrial. Evidentemente, la productividad media por trabajador es muy inferior en las pequeñas empresas con respecto a las grandes. Y es que, en las primeras, las inversiones en capital por trabajador son más bajas, la técnica menos avanzada y la gestión menos eficaz

CUADRO No. III-1
DISTRIBUCION DE ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES QUE OCUPAN MENOS DE
100 ASALARIADOS

País	Año	% de todos los establecimientos	% de la mano de obra total	% de la Producción Industrial
U. S. A.	1954	91	26	22
Alemania Occidental	1953	89	27	23
Reino Unido	1954	95	33	n. d.
Puerto Rico	1954	91	41	38
Australia	1955	97	50	n. d.
Japón	1952	99	59	37

n. d. : no disponible.

FUENTE: "Métodos de Desarrollo Industrial O. C. D. E. "

Si las empresas en estos niveles juegan una importante función en el concenso industrial de los países altamente industrializados, en los países como los nuestros, puede asegurarse, constituyen la base de nuestra actividad industrial, y en general, de nuestra economía.

En Guatemala, la trascendencia que tiene la artesanía y la pequeña y mediana industria en el desarrollo industrial es de caracteres relevantes. Ello se reduce al analizarla desde los siguientes ángulos:

1.- Número de Establecimientos Industriales Ocupados.

En primer lugar, de un total de 2140 establecimientos industriales que registró el Censo Industrial en 1958, el 45% de los mismos correspondía a establecimientos menores que la pequeña industria (artesanía); el 47% lo ocupaban establecimientos correspondientes a la pequeña industria, el 7% la mediana y el resto 1% se distribuía entre la gran industria.

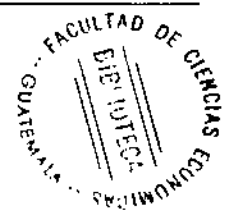
En el año 1962, según encuesta industrial llevada a cabo por la Comisión Nacional de Programación Económica, el número de establecimientos industriales en el estrato fabril, ascendía a 2078, de los cuales el 77% correspondían a pequeñas industrias; el 18% a medianas y el 5% restante a la gran industria, o sea que durante ese quinquenio se experimentó un incremento un incremento del 30% en los establecimientos pequeños, del 11% en los medianos y del 4% en los establecimientos grandes. En consecuencia, este análisis del número de establecimientos industriales, ponen de manifiesto la importancia relativa que reviste la pequeña y mediana industria dentro de la estructura industrial del país, importancia que se confirma en el cuadro que a continuación se exhibe.

CUADRO No. III-2

1958: GUATEMALA: NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y NUMERO DE TRABAJADORES EN LA PEQUEÑA, MEDIANA Y GRAN INDUSTRIA, POR RAMAS INDUSTRIALES

RAMA INDUSTRIAL	No. de Establecimientos	Pequeña mediana Gran INDUSTRIA INDUSTRIA INDUSTRIA							
		NUMERO DE TRABAJADORES							
		Menos de 5	5 - 29	30 - 99	100 y más				
TOTAL:	2 140	953	100	1 005	100	146	100	36	100
20 Alimentos	523	210	22	283	28	23	17	7	19
21 Bebidas	47	3	-	22	2	18	12	4	11
22 Tabaco	17	1	-	13	1	2	1	1	3
23 Textil	157	69	7	67	7	14	10	7	19
24 Vestuario y Calzado	506	298	31	188	19	18	12	2	6
25 Madera y Corcho	93	21	2	56	6	14	10	2	6
26 Muebles y Accesorios	163	96	10	62	6	4	3	1	3
27 Papel y Productos de Papel	7	1	-	4	-	2	1	-	-
28 Artes Gráficas	81	26	3	44	4	8	5	3	8
29 Cueros y Pieles	82	43	4	34	3	4	3	1	3
30 Caucho	11	2	-	6	-	2	1	1	3
31 Productos Químicos	80	35	4	31	3	11	8	3	8
32 Minerales no Metálicos	145	48	5	83	8	11	8	3	8
33 Metálicos Básicos	4	-	-	4	-	-	-	-	-
34 Productos Metálicos	71	35	4	29	3	7	5	-	-
35 Maquinaria	12	3	-	6	1	3	2	-	-
36 Equipo Eléctrico	24	16	2	7	1	1	1	-	-
37 Material de Transporte	91	36	4	52	5	2	1	1	3
38 Diversas	26	10	1	14	1	2	1	-	-

FUENTE: III Censo Industrial. Dirección General de Estadística



2. Principales Ramas Absorbidas por la Pequeña y Mediana Industria.

De acuerdo con estadísticas reportadas en el tercer censo Industrial de 1958, las principales ramas absorbidas por los sectores comentados, son las que aparecen en el cuadro siguiente, en él se indican el total de empresas estudiadas, que totalizan 1005 y el porcentaje de las ramas principales.

CUADRO No. III-3

GUATEMALA: PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIAS

Rama Industrial	Pequeña Industria		Mediana Industria	
	No. Empresas	%	No. Empresas	%
Alimentos	283	28	23	17
Bebidas	22	2	18	12
Textil	67	7	14	10
Vestuario y Calzado	188	19	18	12
Madera y Corcho	56	6	14	10
Muebles y Accesorios	62	6	4	2
Artes Gráficas	44	4	8	5
Productos Químicos	31	3	11	8
Minerales no Metálicos	83	8	11	8
Minerales metálicos	29	3	7	5
Material de Transporte	52	5	-	-
Otros	88	9	18	10
T O T A L	1 005	100.0	146	100.0

FUENTE: Elaboración con base al III Censo Industrial. 1958. D.G.E.

3. Participación de la Pequeña y Mediana Industria en la Ocupación Industrial

Otra importancia económica de la pequeña y mediana industria en el sector industrial se desprende de su participación en la ocupación fabril. En efecto, en 1958 las pequeñas empresas ocupaban a 17 085 personas, lo que representaban el 58% de la ocupación total. Las empresas medianas proporcionaban en ese mismo año ocupación a 9 417 personas, equivalente a 32% de la ocupación total, mientras que en las artesañas y las grandes empresas apenas se ocupaban al 10% restante del total de personas ocupados (29 461).

En el año 1962, según la Comisión Nacional de Programación Industrial, la ocupación total del sector fabril ascendía a 53 217 personas, de las cuales el 32% eran absorbidas por la pequeña industria, el 31% por la mediana y el 36% por la gran industria.

La contribución de estos sectores a la ocupación fabril por ramas industriales varía, como puede verse en el Cuadro No. III-4 así: en la pequeña industria son las ramas de alimentos y la del vestuario y calzado las que absorben los mayores porcentajes de ocupación. En la mediana industria son además de las anteriores, las de bebidas y tabaco las que absorben porcentajes más significativos y en la gran industria es la textil y también la de alimentos las que proporcionan mayor ocupación. Todo lo cual indica que durante ese año fue la industria tradicional la que jugó un papel importante en el problema ocupacional.

CUADRO No. III-4

1958; Guatemala: Promedio de Personas ocupadas en la Pequeña, Mediana y Gran Industria 81

Rama Industrial	Artesanía		¹² Pequeña Industria		¹¹ Mediana Industria		¹¹ Gran Industria		Total Industria
TOTAL	2 383	100	17 085	100	9 417	100	576	100	29 461
20 Alimentos	525	22	4 811	28	1 483	16	112	19	6 831
21 Bebidas	7	-	374	2	1 161	12	64	11	1 606
22 Tabaco	3	-	221	1	129	11	16	3	369
23 Textil	172	1	1 139	7	903	1	112	19	2 326
24 Vestuario y Calzado	745	31	3 196	19	1 161	12	32	5	5 134
25 Madera y Corcho	53	2	952	6	903	1	32	5	1 940
26 Muebles y Accesorios	240	10	1 054	6	258	3	16	3	1 568
27 Papel y Productos de Papel	3	-	68	-	129	1	-	-	1
28 Artes Gráficas	65	2	748	4	516	1	48	8	1 377
29 Cueros y Pieles	108	4	578	3	258	3	16	3	960
30 Caucho	5	-	102	-	129	1	16	3	252
31 Productos Químicos	87	4	527	5	710	1	48	8	1 372
32 Minerales no Metálicos	120	5	1 411	1	710	1	48	8	2 289
33 Metálicos Básicos	-	-	68	-	-	-	-	-	-
34 Productos Metálicos	87	4	493	3	451	5	-	-	1 031
35 Maquinarias	8	-	102	-	193	2	-	-	-
36 Equipo Eléctrico	40	-	119	-	65	-	-	-	-
37 Material de Transporte	90	4	884	5	129	1	16	3	16
38 Diversos	25	-	238	1	129	1	-	-	-

NOTA: Para el cálculo de la ocupación se tomó el término medio de los límites fijados para los niveles de Industria, y se multiplicó por el número de Establecimientos del Cuadro No. III-2

FUENTE: Elaboración con base en los datos del III Censo Industrial de 1958, Dirección General de Estadística

4. Participación de la Pequeña y Mediana Industria en el Valor Agregado y Capital Fijo del Sector Industrial.

En lo que a Valor Agregado se refiere, la pequeña y mediana industria representan en conjunto el 54% del valor agregado de toda la industria durante 1962, mientras que las grandes empresas alcanzan para ese año, el 46% del total.

Este hecho refleja también la importancia que estos niveles tienen dentro de la economía en su conjunto.

El mismo análisis puede hacerse respecto a la inversión en capital fijo, cuando los 1 984 establecimientos pequeños y medianos tenían más del 50% del capital invertido por toda la industria de transformación que había en el país en 1962. (Cuadro No. III-5)

CUADRO No. III-5

1962: GUATEMALA: CONTRIBUCION DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA
EN LOS DISTINTOS RENGLONES QUE SE INDICAN

	TOTAL INDUSTRIA		PEQUEÑA INDUSTRIA		MEDIANA INDUSTRIA		GRAN INDUSTRIA	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Número de Establecimientos	2 078	100	1 607	77	377	18	94	15
Personas Ocupadas	53 217	100	17 198	32	16 260	31	19 759	37
Valor Bruto de Producción (Miles de quetzales)	385 179.2	100	143 767.4 _{a/}	37	-.-	-	-.-	-
Valor Agregado (Miles de quetzales)	106 959.2	100	20 680.3	20	36 838.4	34	49 440.5	46
Capital Fijo (Miles de quetzales)	123 026.7	100	28 466.0	23	37 575.5	31	56 985.2 _{b/}	46

a/ Comisión nacional de Programación Industrial

b/ Se excluye el valor de los terrenos.

FUENTE: Datos calculados con base en el Cuadro No. 17 de la Comisión Nacional de Programación Industrial.

De lo apuntado anteriormente se infiere que el fortalecimiento de la pequeña y mediana industria es importante no sólo por su impacto en la producción y en el empleo, sino porque contribuye en gran parte al desarrollo de toda la economía nacional.

Los estudios de localización industrial demuestran que en muchas regiones de la República las empresas pequeñas contribuyen de manera importante a la formación de ingresos regionales, al consumo de materias primas locales y abastece con sus productos tanto el mercado interno como los de exportación, coadyuvando así a la integración económica del país.

IV. TENDENCIAS DE SU CRECIMIENTO POR RAMAS INDUSTRIALES

1. Concentración de la Pequeña Industria

En el siguiente cuadro se señalan las principales ramas en las que se ha concentrado la pequeña industria en Guatemala, así como su predominio relativo dentro del grupo.

CUADRO No. IV-1
 GUATEMALA: CONCENTRACION DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA
 POR ACTIVIDAD INDUSTRIAL
 1958-1962 y 1965
 (Por cientos)

Actividad Industrial	Ocupación			Producción Valor agregado			
	1958	1962	1965	1962	1965	1962	1965
20 Alimentos	28	38	26	62	47	53	36
23 Textiles	7	9	10	3	4	6	6
24 Vestuario y Calzado	19	25	27	18	20	20	21
26 Muebles y Accesorios	6	9	10	5	4	9	7
Resto de las Actividades	40	19	27	12	25	12	30
TOTAL:	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Calculado en base a los datos del estudio sobre la Pequeña Industria en Guatemala.

Esta concentración de la pequeña industria que descansa en las ramas típicamente tradicionales, indica el escaso grado de desarrollo alcanzado por la industria manufacturera en el país, es decir, se enmar-

ca dentro de la verdadera etapa de sustitución de importaciones de bienes de consumo directo, características de cualquier economía que se encuentra en proceso de crecimiento.

Asimismo, puede notarse la escasa participación de las ramas industriales, tales como las intermedias y de capital, debido indudablemente a que este tipo de industrias requieren de una mayor densidad de capital y de tamaños económicos más adecuados para poder aprovechar mejor las economías de escala y los avances de la tecnificación. Sin embargo, un análisis superficial de nuestro desarrollo manufacturero parece mostrar la aparición de cambios estructurales, debido a la enorme importancia que están tomando otras actividades de tipo intermedio como la fabricación de productos de molino, hilaturas, productos químicos (aceites, grasas, pinturas, etc.) y los productos minerales no metálicos, cuya aparición se sustenta en la existencia de una fuerte demanda, originada primordialmente por la ampliación del mercado regional.

2. Industria de Alimentos

De conformidad con el Código Unifome de las Naciones Unidas, este grupo industrial se integra con las actividades de matanza de ganado, productos lácteos, envases y conservación de frutas, productos de molino, panaderías, confituras e industrias diversas.

Por los procesos simples de producción que ha utilizado esta industria, su escasa capitalización contra una mayor densidad de mano de obra remunerada con niveles bajos de salarios y por su naturaleza de producir bienes de consumo inmediato, ha permitido su existencia en el mercado desde años atrás.

De ahí que su crecimiento en términos de pro

ducción se mantenga a tasas vegetativas, tal como pue-
de apreciarse en el siguiente cuadro.

CUADRO No. IV-2
VALOR AGREGADO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS
(Pequeña Industria)
(En miles de quetzales)

	1962	1965
Productos Alimenticios	26 520.8	18 186.3
Matanza de Ganado	1 106.1	72.7
Fabricación de Productos Lácteos	1 193.4	826.6
Envases y Conservas de Frutas y Legum- bres	779.6	54.6
Manufactura de Productos de Molino	8 566.2	5 874.3
Manufactura de Productos de Panadería	14 082.5	9 649.1
Fabricación de Productos de Cacao y Confiterías	795.6	545.6
Industrias Diversas	1 697.4	1 163.9

FUENTE: Desarrollo de la Pequeña Industria en Guatemala 1966.

Aun cuando esta rama dentro de la industria to-
tal experimentó durante los dos años analizados un in-
cremento del 21.60% al pasar de 43 995.5 miles de
quetzales a 53 508.8 miles, su tendencia dentro de la
pequeña industria se muestra decreciente.

Esta situación puede deberse al apareamiento
de plantas modernas productoras de artículos similares
ante los cuales la pequeña industria viene cediendo
el paso por factores de dimensión, de tecnología y de
costos de fabricación. Otro factor que juega en con-

tra del crecimiento de la producción de alimentos en la pequeña industria puede encontrarse en la política del libre comercio de estos productos dentro del área centroamericana que prácticamente la ha reducido a comercializar dentro de las regiones internas del país. Ante estas circunstancias, la pequeña industria se ve obligada a fusionarse con las medianas y aún con las grandes empresas.

Las ramas más importantes dentro de esta actividad las constituyen la fabricación de pan y similares, las molindas de granos y la fabricación de productos alimenticios diversos.

3. La Industria de Calzado y Vestuario

Esta actividad absorbió dentro de la pequeña industria, en 1965, el 27% de la ocupación, el 20% de la producción y generó el 21% en términos de Valor Agregado.

Solo estas cifras manifiestan la importancia de esta actividad dentro de la estructura industrial de la pequeña industria.

Dentro de la Industria total esta actividad casi se mantuvo estática durante el quinquenio 1950-54, debido a que buena parte de su producción descansaba sobre unidades artesanales, pero a partir de 1955, con la introducción de métodos altamente mecanizados su tendencia estática se tornó más dinámica hasta alcanzar la importancia que tiene ante las demás ramas.

Tampoco puede dejarse de analizar la industria de fabricación de prendas de vestir que ocupa un mayor volumen de producción dentro de esta actividad y

mantiene en sus talleres una ocupación fija que en su totalidad corresponde al sexo femenino.

En el siguiente cuadro se ilustra la participación de esta rama dentro de la Pequeña Industria.

CUADRO No. IV-3
VALOR AGREGADO EN LA FABRICACION DE CALZADO Y
PRENDAS DE VESTIR
(Pequeña Industria)

	1962	1965
	(miles de quetzales)	
TOTAL	10 068.1	10 825.5
Fabricación de Calzado	1 490.1	1 244.9
Compostura de Calzado	251.7	627.9
Fabricación de Prendas de Vestir	8 135.0	8 747.0
Artículos confeccionados con material textil	191.3	205.7

FUENTE: Desarrollo de la Pequeña Industria en Guatemala. 1966.

4. Industria Textil

La fabricación de textiles data posiblemente desde la época de la civilización Maya, cuando unidades manuales elaboraban los tejidos típicos requeridos por la población indígena. Tal era su importancia que hasta la fecha todavía subsisten los mismos métodos de producción y se conservan como vestigios del arte en aquella era. A través del tiempo ésta ha sido una de las industrias que ha sufrido innumerables innovaciones técnicas en su proceso de producción, desde los telares manuales hasta los usos automáticos, y desde el algodón y la lana como materia prima, hasta las

fibras sintéticas. Su importancia relativa dentro de la pequeña industria oscila desde un 3 al 10 por ciento respecto a producción, Valor Agregado y ocupación en los años analizados.

Puede esperarse que, con la asistencia técnica servida a la rama de tejidos típicos y a las pequeñas unidades, se mejore la baja productividad existente y que su producción ahora destinada al mercado interno, trascienda las fronteras.

CUADRO No. IV-4

VALOR AGREGADO DE LA INDUSTRIA TEXTIL

(Pequeña Industria)
(En miles de quetzales)

	1962	1965
Industria Textil	2 785.8	2 892.0
Hilados, Tejidos y Acabados textiles	2 710.6	2 815.4
Fabricación de Sacos, Soga y Cordel	75.2	76.6

FUENTE: Desarrollo de la Pequeña Industria en Guatemala, 1966.

5. Fabricación de Muebles y Accesorios

En la fabricación de muebles de madera, se incluye toda la producción de muebles para el hogar fundamentalmente, esta actividad concentraba el 6% de la ocupación en 1958 y el 10% en 1965; la producción dentro de la pequeña industria pasó del 5 al 4 por ciento de 1962 a 1965 y generó un valor agregado del 9% en 1962.

Esta industria se encuentra diseminada por to-

do el país pero se concentra en unidades en gran escala de producción en la ciudad capital. Dentro de los accesorios principales se cuentan la fabricación de colchones cuya producción descansa en unidades artesanales y en pequeñas empresas.

La mayor importancia de esta actividad radica en que es una de las principales insumidoras de recursos naturales del país, como las maderas finas y ordinarias que tanto exigen su explotación.

V. PROBLEMAS DE SU DESARROLLO

1. Política de Industrialización

Desde el año 1947, los gobiernos vienen desplegando esfuerzos a través de medidas gubernamentales que han sido encaminados a promover la industrialización del país. Sin embargo, estos esfuerzos se han hecho aisladamente, o sea que no se han contemplado dentro del marco de los planes de desarrollo económico nacional y casi siempre han adolecido del defecto de no fijar objetivos y metas concretas a manera de mantener un crecimiento de la industria manufacturera simultáneo con el desarrollo de la agricultura, de la minería y de los servicios básicos. Estas circunstancias han originado que el apoyo estatal al desarrollo de la industria del país se esté verificando en una forma poco ordenada y sin bases sólidas, lo cual ha dificultado contar con los elementos indispensables para la formulación de una serie de medidas de política económica concomitantes a los incentivos establecidos, o sea que dentro de los alcances de la industrialización no se han creado las condiciones favorables a la expansión, entre las que resaltarán: Una vigorización del mercado interno, una reforma de la estructura institucional, difusión de información sobre las técnicas más eficaces, el mejoramiento del sistema de comercialización y de los sistemas bancario y crediticio.

No obstante que en los últimos años se han hecho esfuerzos por elaborar un programa concreto de desarrollo económico general y de desarrollo industrial en particular, todavía se está muy lejos de su ejecución, pues la legislación presente no contiene las metas y objetivos deseables en una política de industrialización cual serían:

- i) Una maximización de la tasa de crecimiento industrial y del empleo, que contribuyan a lograr la elevación del nivel de ingreso de la población y la absorción productiva de la fuerza de trabajo.
- ii) Incremento de la capacidad de pago de di visas.
- iii) Descentralización geográfica de la industria.
- iv) Aumento de la participación en el programa de integración económica regional; y
- v) Mejoramiento de la organización interna de las empresas industriales.

Es más, debido a la ausencia de esa política a que se viene haciendo referencia, la estructura de las importaciones comparadas desde hace 10 años, 1955, con la de 1965, reflejan considerables crecimientos al analizarlas por grupos económicos. En efecto, la importación de bienes de consumo prosiguió su ritmo ascedente al pasar de 44 708.0 miles de quetzales a Q. 72 591.2 miles, o sea que se incrementó en el 62.4%; la importación de bienes de capital creció en 154.3% al elevarse de Q. 20 248.0 a Q. 51 487.5 miles, y la de materias primas y productos intermedios arroja el considerable incremento de 212.7% al crecer de Q. 24 552.0 a Q. 76 772.1 miles durante la década analizada.

Aun cuando el crecimiento relativo sea menor en la importación de bienes de consumo, no puede afirmarse que prevalezca una situación favorable al desarrollo económico del país, por cuanto no se ha alcan

zado una sustitución neta de importaciones.

En resumen, las condiciones existentes reclaman una política agresiva de sustitución de importaciones tanto en lo que respecta a materias primas como a los bienes de consumo. Por lo tanto se hace imperativo una política de desarrollo industrial que, en primer término, plantee un marco de prioridades en las inversiones por ramas industriales que permita a corto plazo, atenuar los déficits crónicos en la Balanza de Pagos.

a. Incentivos Fiscales

En este subtítulo se hará referencia específica a las leyes de fomento industrial que a partir de 1947, han venido a llenar la necesidad sentida en el campo industrial de una gama de incentivos fiscales para su desarrollo. Estas leyes pueden considerarse como un importante esfuerzo para acelerar por parte del Estado, el crecimiento industrial. Su aplicación general ha tendido a favorecer de preferencia aquellas actividades que produzcan manufacturas nuevas en el sector fabril.

En virtud de su importante rol que han jugado en el desarrollo industrial, se procederá a hacer un análisis de la filosofía contenida en cada uno de los decretos que han formado la legislación industrial del país.

a. 1. El Decreto 459

Este decreto fue una de las primeras legislaciones en materia de incentivos fiscales a la industria. Tuvo vigencia desde el 27 de noviembre de 1947 hasta el 8 de octubre de 1959. Los incentivos se concedían por preferencias del Ejecutivo para determinadas industrias. El referido Decreto clasificaba las industrias en

integrales y de transformación, atendiendo al aprovechamiento de la materia prima nacional y de otros recursos existentes en el país.

Las industrias integrales se dividían en Fundamentales y Existentes. Entendiéndose como las primeras aquellas de vital importancia para la subsistencia humana: alimentación, higiene, abrigo, albergue y protección, y como las segundas, el resto de las industrias que sin ser vitales contribuyen al confort, comodidad y lujo.

Como industrias de transformación se clasificaban aquellas que utilizaban en forma combinada los recursos naturales del país con los importados o bien éstos últimos exclusivamente, pero que en su proceso de manufactura concurrían tres elementos fundamentales: Materias primas, maquinaria y personal obrero. Estaban exentas de clasificación las industrias que simplemente envasaban, empaquetaban, armaban o presentaban los productos.

Es posible observar que bajo este Decreto se ponderó el uso de la materia prima nacional como criterio básico para conceder los beneficios en forma gradual de acuerdo con las ventajas económico-sociales que las industrias aportaban al país.

Según listados del Ministerio de Economía, el número de industrias clasificadas durante la vigencia del Decreto 459 fue de 664. Las inversiones globales efectuadas por ellos durante el período de 1950-1959; se elevaron de Q. 14.4 a Q. 82.7 millones.

a.2. El Decreto 1317

Entre las consideraciones que el Congreso de la

República tomó en cuenta para emitir esta nueva ley, se lee la siguiente: Considerando que "El Decreto - 459 del Congreso además de estar concebido en términos ambiguos y poco claros, no se ajusta en un todo a las necesidades de la industria, lo cual en la práctica ha hecho difícil su eficaz aplicación; en cuya virtud es imperativo emitir una nueva ley que con espíritu de protección armonice los intereses de la industria, del Consumidor y del Estado" decretó el 22 de septiembre de 1959, una nueva ley de Fomento Industrial.

Este decreto que tiene vigencia desde el 8 de octubre de 1959 hasta el presente, contempla dos categorías para clasificar a las industrias:

NUEVAS Y EXISTENTES

A tenor del artículo 5o. de la ley, se considerarán industrias nuevas:

- i) "Las que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías no producidas en el país siempre que no se traten de simples variantes o de meros sustitutos de mercancías ya producidas, a menos que la manufactura o fabricación de estos últimos represente un beneficio neto apreciable a la economía nacional, porque venga a sustituir una parte substancial de las importaciones del artículo de que se trate o promueva el desarrollo y cultivo de materias primas no explotadas o producidas en escala industrial en el país".

- ii) "Las que tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que se produzcan en el país por sistemas de bajo ren

dimiento y en cantidades del consumo nacional, siempre que el déficit sea considerable y no provenga de causas transitorias".

- iii) "Las que se dediquen a la prestación de servicios inexistentes o insuficientemente atendidos que representen un beneficio neto para la economía nacional o al bienestar de la población".

Clasifica como industrias existentes todas aquellas no contempladas en los ítem anteriores.

La ley otorga los siguientes beneficios a las industrias Nuevas:

- i) Franquicia Aduanera sobre la importación de maquinaria, equipos y accesorios por un período de 10 años;
- ii) Franquicia aduanera sobre materiales de construcción por un período de 10 años;
- iii) Franquicia aduanera sobre materias primas por un período de 10 años, siempre que no se produzcan en el país en cantidades suficientes;
- iv) Franquicia aduanera sobre combustible y lubricantes, exceptuando gasolina, por un período de 10 años;
- v) Franquicia aduanera sobre materiales de empaque, envase y de artículos semi-elaborados, por un período de 10 años;

- vi) Exención por un período de cinco años y reducción de un 50% en los cinco años siguientes del impuesto sobre utilidades. Los beneficios otorgados a las industrias existentes son:
 - i) Franquicia aduanera sobre materiales de construcción, por un período de 5 años;
 - ii) Franquicia aduanera sobre maquinaria, equipo y sus accesorios, por un período de 5 años;
 - iii) Deducción del pago del impuesto sobre utilidades u otro impuesto similar que lo sustituya, de cantidades equivalentes o los que se inviertan para ampliar o instalar una industria existente;
 - iv) Amortización de pérdidas de ejercicios anteriores durante un período de 3 años;
 - v) Reducción por un período de 5 años del 50% del impuesto sobre utilidades, siempre que la empresa compruebe una inversión adicional mínima del 50% en sus activos fijos.

Deficiencias Implícitas en la Ley

- i) Criterio de diversificación de producción y sustitución de importaciones.

La escasez de capitales es una realidad en los países que se encuentran en proceso de su industrialización. De acuerdo con esta realidad, la ley otorga exoneraciones por períodos más extensos a firmas que inician producción no emprendida previamente en el país. Estas firmas generalmente se inician en la

producción de bienes de consumo con el fin de alcanzar una rápida sustitución de importaciones de estos bienes.

De acuerdo a estos criterios la ley trata de cumplir los siguientes objetivos:

- Evitar duplicación en inversiones que pudieran causar desperdicios de recursos escasos;
- Proteger la Balanza de Pagos a través de una reducción en las importaciones;
- Aprovechar las complementariédades que se establecen por medio de una producción diversificada.

Este criterio de diversificación productiva se justifica por el argumento de las economías externas, por cuanto el beneficio de la primera industria que se establece no debe medirse solamente por su producción física total que puede colocar en el mercado, sino además, debe evaluarse las ventajas que crea para las próximas firmas a ser establecidas o para otras industrias ya existentes.

- ii) De acuerdo con el criterio de "Industria - Nueva" las exoneraciones se otorgan en mayor grado a las industrias pioneras las cuales gozan de costos más bajos durante el largo período de exoneraciones. Pero como las reducidas dimensiones del mercado interno solo permiten el establecimien

to de pocas firmas iniciales, aun cuando el mercado pueda crecer considerablemente, las exoneraciones fiscales otorgadas a las primeras industrias actuarán como una barrera contra la entrada de nuevos competidores potenciales, dando lugar al apareamiento de posiciones monopolísticas - que prácticamente les permitirá ejercer un control casi completo del mercado e imponer precios indebidamente altos.

Estos elevados niveles de precios pueden ser impuestos aun cuando exista deficiencia en la capacidad de producción de las plantas existentes, ya que los aforos proteccionistas no permiten la competencia del exterior.

Bajo tales circunstancias, otras industrias competidoras pueden verse imposibilitadas de obtener los mismos beneficios fiscales debido a la dificultad de probar que las firmas pioneras no tienen capacidad suficiente para satisfacer el mercado, pues el alto nivel de precios prevaleciente aunado a las barreras impuestas a las importaciones obligan a que la demanda se vea constreñida dentro de los límites de la oferta disponible.

Por otra parte, durante el período de franquicias y exoneraciones otorgadas a las empresas pioneras, éstas tuvieron la oportunidad de consolidar un mejor conocimiento del negocio, crearse un nombre, y un eficiente sistema de distribución etc.

Estas ventajas también pueden contribuir a -
obstaculizar la entrada de nuevas firmas.

Los anteriores razonamientos indican que las exoneraciones fiscales otorgadas atendiendo el criterio de sustitución de importaciones y diversificación de la producción se agregan y consolidan al juego de fuerzas que conducen al establecimiento de estructuras monopolísticas en el sector industrial de los países en vías de desarrollo.

iii) Criterio de Gran Escala.

Bajo este criterio también implícito en la ley, cuanto más grande es la firma (permaneciendo el resto igual) mayores son las probabilidades de obtener la clasificación industrial. Las implicaciones de esta dimensión de la política de promoción y sus efectos últimos sobre la estructura industrial pueden inferirse de los propósitos implícitos en el criterio. Claramente el objetivo es promover firmas que puedan sustituir importaciones, pero que lo puedan hacer en gran escala.

En el caso hipotético de dos firmas cuya producción pueda sustituir importaciones, las mayores exoneraciones serán dadas a la firma más grande la cual podrá operar más ventajosamente que la otra. Tal política claramente favorece a las grandes empresas en contra de las medianas y pequeñas y sus efectos de largo plazo indudablemente tenderán a reflejarse en una alocación de recursos inconsistente con el criterio de eficiencia. Ello es así ya que grandes empresas tenderán a ope-

rar más provechosamente, no necesariamente porque sean más eficientes, sino porque sus costos han sido artificialmente reducidos, como consecuencia de las mayores exoneraciones.

- iv) Otra observación que cabe hacer respecto a la clasificación adoptada por el Decreto 1317, es la que se refiere a su rigidez en la clasificación, por el hecho de que algunas industrias reportan un mayor beneficio neto que otras. Sería aconsejable que dentro de las dos clasificaciones estipuladas, Nuevas y Existentes, se introdujeran otras subdivisiones, tomando como criterios, por ejemplo, la mayor utilización de materia prima nacional, su grado de descentralización geográfica, la mayor o menor proporción de Valor Agregado etc.

Respecto a este último criterio de Valor Agregado, los reglamentos respectivos a la aplicación no han llegado a cuantificar el porcentaje mínimo aceptable para considerar la importancia de la empresa, más bien este concepto ha quedado al criterio subjetivo del dictaminador o del profesional, el conferirle la mayor o menor importancia.

DEFICIENCIAS EN LA APLICACION DE LA LEY

- i) El artículo 31 de la ley establece: "Las empresas industriales que al entrar en vigor la presente ley, se encontraran gozando de algún beneficio concedido al amparo de leyes anteriores, podrán solicitar el cambio de dichos beneficios por los que resulten de su cla

sificación de acuerdo con esta ley. Dichas empresas podrán recibir la clasificación correspondiente, en el entendido de que los períodos en que disfrutarán de estos últimos serán reducidos por el tiempo que hubieren durado los beneficios similares otorgados por leyes anteriores".

Lo prescrito por este artículo no se ha aca^utado en muchos de los casos, ya que existen empresas que a pesar de haber gozado de clasificación conforme el Decreto 459, al amparo de la nueva ley han sido recla^usificadas, otorgándoles beneficios por otro período igual según se trate de industrias nuevas o existentes.

- ii) El trámite de los expedientes de clasifica^ución se ha calificado de ser poco expedito lo mismo que el trámite de las exoneraciones. Sin embargo, se espera que estas deficiencias se superen con la vigencia del Decreto 1615 del Congreso de la Repúbli^uca, el cual además de corregir las anoma^ulías apuntadas, introduce modificaciones respecto al cómputo del período de beneficios y del período de exención del impuesto sobre la renta.

Tomando como base el criterio del capital, asentado para clasificar a la pequeña, mediana y gran empresa, y de acuerdo con las empresas clasificadas a tenor del Decreto 1317, Ley de Fomento Industrial, durante los años 1964 y 1966, fue posible integrar el siguiente cuadro.

CUADRO No. V-1
EMPRESAS CLASIFICADAS CONFORME EL DECRETO 1317.

Volúmen de Capital en Q.	1964		1966	
	Empresas	%	Empresas	%
De 0 - 25 000	8	24	10	23
De 25 001 - 75 000	7	21	11	25
De 75 001 y más	18	55	23	52
T O T A L	33	100	44	100

FUENTE: Listado del Depto. de Política Industrial del Ministerio de Economía.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto que la legislación industrial vigente, ha tendido a favorecer en mayores porcentajes a la empresa grande, mientras que la mediana y pequeña empresa han participado en menor escala de los beneficios otorgados por estas leyes.

Resulta evidente también el estancamiento en que ha caído el fomento industrial en Guatemala durante los últimos años, pues al comparar el dinamismo observado en el período 1957-63, cuando el promedio anual de industrias clasificadas fue de 76 empresas, - con las clasificadas en los dos años analizados, se nota una disminución considerablemente significativa.

El Decreto-Ley 170

La vigencia de este Decreto se cuenta a partir del 7 de febrero de 1964, cuyos propósitos son los de promover el desarrollo de la industria nacional y orientar los planes de industrialización y diversificación de la economía del país, y procurar el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y de la materia prima centroamericana.

Puede apreciarse que estos mismos objetivos los contempla el Decreto 1317 en vigor. Sin embargo el Decreto 170 considera que la Ley de Fomento Industrial contenida en el 1317, no contempla dentro de sus preceptos lo relativo a las empresas que por una u otra razón necesitan gozar de los mismos beneficios otorgados a su misma rama industrial, recientemente clasificadas, que las colocaría en igual plano de competencia y les daría la oportunidad de intensificar sus actividades con indudable beneficio para la economía del país; que un grueso sector de la población que se dedica a la producción de artículos manufacturados en pequeña escala en industrias familiares y en productos

típicos y que no operan en plantas industriales nunca han gozado de los beneficios de la Ley de Fomento Industrial. Y por último, considera que es conveniente la creación de un Banco Industrial para atender los requerimientos de crédito de la industria del país.

Los beneficios que concede el Decreto 170, son iguales a los del 1317, hasta por un período de 10 años, excepto que este Decreto no otorga exoneración del Impuesto sobre la Renta. La única condición es la que se refiere al consumo de materias primas, o materiales y envases que debe ser por lo menos el equivalente en valor del 50% de la materia prima nacional o centroamericana.

Para lograr los objetivos de favorecer a las industrias que producen en pequeña escala y que han permanecido al margen de la legislación industrial, el referido Decreto estipula en su artículo 1o.

"Podrán acogerse a las disposiciones de esta ley las industrias de artesanía". Pero es el caso que este tipo de industrias debido a sus características peculiares anotadas anteriormente no ha sido capaz de aprovechar los beneficios que se le otorgan. Parece ser que se requieren de otros tipos de instrumentos más adecuados y efectivos para alcanzar su desarrollo.

Por otra parte, el mismo artículo 1o., deja puerta abierta para que las empresas industriales ya establecidas, no clasificadas y aún las clasificadas conforme las leyes de fomento industrial puedan acogerse a la presente ley. Claramente se colige que la ley no tiende a fomentar nuevas actividades industriales que dinamicen el desarrollo, sino a capacitar a la industria vieja del país para que pueda competir en el mer

Puede notarse que la mayoría son empresas que de acuerdo con el criterio del capital se clasifican como grandes industrias, lo que corrobora una vez más, la inoperancia del mencionado decreto como instrumento para fomentar la pequeña industria. Es más, en esta mayoría se encuentran empresas que habían gozado de clasificación conforme leyes anteriores, incluso actualmente en vigor.

6 POLITICA ARANCELARIA

Al igual que la política de Fomento Industrial, la política arancelaria ha adolecido de los mismos defectos al no enmarcarse dentro de un plano institucional responsable que aplique una política definida a seguir. La política arancelaria en nuestro medio ha consistido más que todo en la fijación de aranceles con fines a la recaudación de ingresos fiscales para subsanar problemas de presupuesto, pues no se ha delineado bajo principios económicos que sustenten una efectiva protección a las ramas industriales que se desean desarrollar, por lo menos así se deja apreciar en las distintas leyes que en esta materia se han emitido en el país. En efecto, la Asamblea Legislativa, al emitir el Decreto 1765 en el año 1936, tuvo como objeto principal el de mejorar la eficiencia de las operaciones aduanales, reuniendo en un solo cuerpo las disposiciones arancelarias. Posteriormente, el 19 de diciembre de 1958, el Congreso de la República sancionó el Decreto 1269, nuevo Arancel de Aduanas, por considerar entre otras cosas, "urgente la adopción de la Nomenclatura Arancelaria Centroamericana y la revisión de las cargas impositivas en materia de importaciones y exportaciones con el fin de promover en mayor escala el desarrollo de la agricultura y la industrialización del país. Como puede apreciarse en el cuadro No. V-3 contenido en un estudio del Depar-

tamento de Investigaciones Agropecuarias e industriales del Banco de Guatemala y que fuera resultado de una muestra de artículos seleccionados, el nuevo arancel aumentó considerablemente los derechos de importación.

Al emitirse el Decreto 1339 del Congreso de la República, estos aforos fueron nuevamente modificados y aumentados, por considerar, según reza en el referido Decreto -- "Imperativo dictar las medidas necesarias tendientes a evitar el desequilibrio en la balanza de pagos; que la importación excesiva de los artículos suntuarios y productos no esenciales constituye un factor importante de la reducción de las reservas monetarias e internacionales del país; que la adopción de medidas arancelarias ha contribuido y puede influir sustancialmente para el mantenimiento de la estabilidad monetaria y el incremento de la producción nacional, y por cumplir con las negociaciones en materia de equiparación arancelaria dentro del Mercado Común Centroamericano".

En esta misma forma, se han emitido otros decretos, obedeciendo acuerdos a nivel regional.

Haciendo un análisis más detenido, el cuadro anterior permite apreciar que son las industrias caracterizadas como típicamente tradicionales las que mayor protección arancelaria han gozado. Esto indudablemente ha venido en detrimento del menor desarrollo de las industrias intermedias y de capital, pues tomando en consideración el proceso de industrialización que sigue el país, son precisamente a este tipo de industrias a las que se les debe crear inicialmente, una cuidadosa y racional protección arancelaria por cuanto sobre las mismas descansa la base de un desarrollo industrial más sólido que haga menos vulnerable nuestra producción de las economías extranjeras. De ahí la preocupación de los organismos regionales por crear los instrumentos legales e institucionales que doten de importantes estímulos para que la acción de la iniciativa privada pueda orientarse provechosamente hacia las actividades manufactureras que hace falta

establecer, fortalecer y ampliar.

Respecto a la política arancelaria que siguen los cinco países empeñados en la integración, conviene señalar que la misma no se está ajustando a la realidad, por cuanto los niveles de imposición arancelaria se fijan atendiendo disparidades originadas en factores artificiales y no en razón de diferenciales que obedezcan a las condiciones reales de costos, lo cual ha venido en perjuicio del propio consumidor al tener que comprar productos más caros no precisamente por la calidad y su costo de manufactura, sino por su precio artificial creado al amparo de la protección arancelaria.

2 ESTRUCTURALES

a. Localización

La falta de un plan de regionalización industrial dificulta precisar la ubicación geográfica de la pequeña industria, de ahí que para dar un panorama del grado de concentración de la pequeña actividad manufacturera se tenga que recurrir al IV censo industrial levantado en 1965, del cual el Consejo Nacional de Planificación Económica obtuvo una muestra del 10% y de cuyo análisis se logró establecer que no existe una marcada concentración de la industria artesanal, así como que tanto los fenómenos de estructura y concentración industrial de las distintas regiones difieren entre sí. En efecto, aquellas regiones que cuentan con departamentos de mayor población se encuentran con un mayor grado de concentración industrial, así, el 51,2% de la industria artesanal se localiza en la región occidental, (departamentos de Quetzaltenango, Suchitepéquez, Retalhuleu, San Marcos, El Quiché, Huehuetenango y Totonicapán); un 18,6%

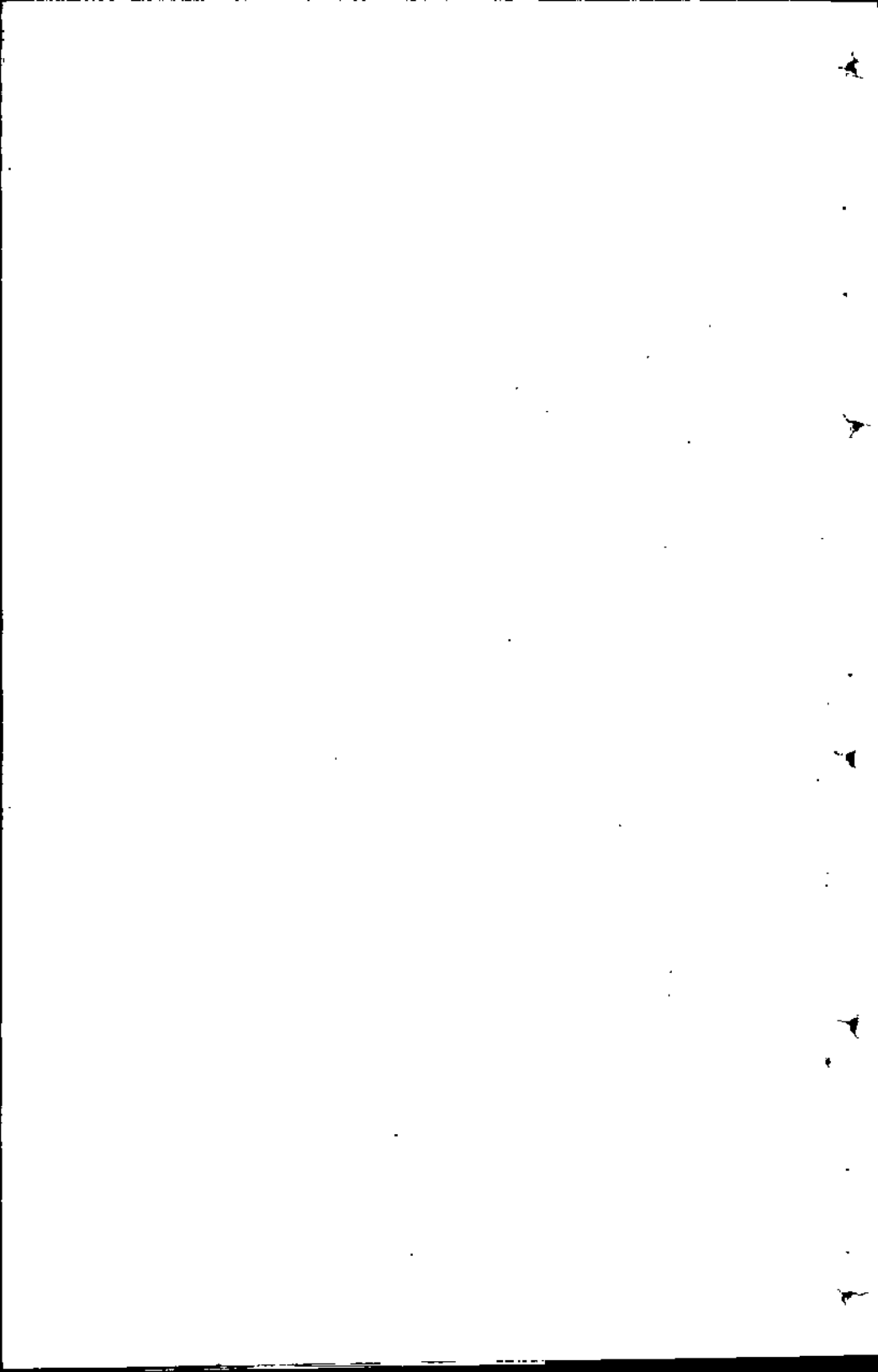
PRODUCTOS Últimas Reformas

Chocolates y prepar	--
Jugos de frutas	--
Llantas y neumático	
producidos en el p:	--
Llantas y neumático	
producidos en el p:	
menos de 20 kilos:	
	1.40 K. B. 50% ad. val.
más de 20 kilos:	
	0.80 K. B. 50% ad. val.
Extractos, esencias	
jugos alimenticios	--
Sopas preparadas en	
recipientes hermético	--
Lociones, agua de	2.00 K. B. 40% ad. val.
Cosméticos y artf	2.00 K. B. 40% " "
Polvos de talco para	2.00 K. B. 40% " "
Desodorantes, crema	1.50 K. B. 50% " "
Camisas de algodón	6.00 K. B. 30% " "
Ropa interior nep.	8.00 K. B. 30% " "
Ropa interior nep.	9.60 K. B. 24% " "
Acumuladores	0.50 K. B. 10% " "
Pilas y Baterías eléct	0.25 K. B. 10% " "

K. B. Kilogramo peso

K. E. Kilogramo peso

FUENTE: Estudios s



se ubican en la región central (Guatemala, Sacatepeque y Chimaltenango), un 10,8% en la región occidental (Zacapa, Chiquimula y Jutiapa), y otro 4,4% en la región sur (Escuintla) encontrándose el resto 15,5%, entre los otros departamentos.

En cambio de las 1 499 empresas del extracto -fabril, que participan de la pequeña industria, un 66,4% se localizan en el departamento de Guatemala, un 6,7% en el departamento de Quezaltenango, un 4,5% en Escuintla y el resto en los otros departamentos.

En cuanto a la estructura industrial puede decirse que aquellas zonas que cuentan con factores de mercado, energía eléctrica, disponibilidad de mano de obra, y facilidades de comercialización, presentan una mayor diversificación industrial debido a la posibilidad que tienen de hacer un mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

Resulta evidente que dada la distribución geográfica de la pequeña industria en el país, parece no estarse aprovechando las ventajas comparativas que presentan los recursos "naturales", salvo en el caso de los aserraderos, beneficios y molinos e industria textil que se sitúan en las regiones donde se encuentra la materia prima por excelencia. O sea que la concentración de la pequeña industria en la zona central, ha sido un obstáculo para alcanzar un proceso integral de industrialización nacional.

En este sentido se hace inminente la puesta en marcha de un plan de conglomerados industriales que tiendan al aprovechamiento de los recursos naturales de cada región y de los mercados urbanos.

b. Organización y Funcionamiento

Las características de la pequeña industria apuntadas anteriormente constituyen en sí mismas las peculiaridades de su organización y funcionamiento. En efecto, es frecuente observar en este tipo de industrias la poca organización en la administración, el contacto personal del propietario con los trabajadores y clientes, y a menudo una relativa integración con el mercado local.

Examinemos ahora la organización interna de las medianas y pequeñas empresas, la cual constituye en nuestro medio importantes problemas para las mismas. El hecho de que en las pequeñas industrias sea el empresario el que deba desempeñar todas las funciones administrativas repercute indudablemente en una baja productividad debido a la falta de una adecuada división del trabajo y de conocimientos especializados que con frecuencia no posee el pequeño empresario.

En este sentido, la ventaja de la empresa de mayor tamaño estriba en la especialización del personal. Las medianas empresas frente a las pequeñas suelen utilizar a jefes de producción, jefes de ventas y encargados de la contabilidad, lo cual les garantiza mayores posibilidades de expansión.

Por otra parte, los cambios tecnológicos, las fluctuaciones del mercado y los cambios en la estructura de la demanda, son factores que pueden ser favorables a las pequeñas empresas, por ejemplo, el apareamiento de las industrias de ensamble de radios y televisores, aunque no se iniciaron en pequeñas empresas, originó, sin embargo, el apareamiento de un gran número de talleres de reparación y de mantenimiento

de los aparatos que funcionan dentro de la pequeña empresa.

Por lo general puede reconocerse que el problema de la organización en que opera la pequeña industria, depende de la estructura industrial que prevalece en el país. Por ejemplo, el éxito de las pequeñas industrias japonesas, a pesar de la competencia de la industria en gran escala se ha debido a una gran variedad de factores, entre los que sobresalen: a) la abundancia del suministro de energía eléctrica y la baratura de los transportes; b) el reducido nivel de los costos de administración; c) menores inversiones de capital en construcciones y d) jornadas de trabajo más largas y a sus tasas de salarios más bajas.

Sin embargo, no sería aconsejable reproducir la base económica de la industria japonesa en estos países de menor desarrollo, pero sí sería ventajoso para estos países adoptar algunas de las características sobresalientes de aquellas industrias, especialmente la descentralización de ciertas operaciones de manufactura, lo cual haría participar a un mayor número de empresas.

Otros factores de organización que frecuentemente obstaculizan el normal desarrollo de las pequeñas industrias son las que se refieren a los edificios y al equipo con que inician su actividad productora. Los edificios generalmente no llenan las condiciones técnicas de ingeniería que permitan un buen funcionamiento y desenvolvimiento de los otros factores de producción, casi siempre se ocupan locales adaptados para la fábrica y casa-habitación.

En cuanto al equipo, el empresario pequeño y mediano, por lo general, adquiere equipo de segunda

mano y que no se adapta fácilmente al proceso de producción ni a las necesidades de espacio para futuras expansiones.

En lo que a formas de organización se refiere, la pequeña y mediana industria generalmente ha adoptado una de las cuatro formas que reconoce la legislación guatemalteca, la individual, y por cierto la que menos favorece la reunión de capitales para su financiamiento. Por lo menos así se demuestra en los resultados de una investigación realizada por la Comisión Nacional de Programación de una muestra de 983 empresas industriales en el año 1963, de las cuales las empresas individuales que sumaban 554, ocupaban el 56.4% del total; las sociedades no accionadas sumaban 302 con el 30.7% y las sociedades anónimas que eran 118 ocupaban el 12.0% del total. El resto lo absorbían 9 empresas extranjeras organizadas en sociedad anónima.

c. Relación entre las grandes y pequeñas empresas

Prevalecen ciertos criterios respecto a que el avance tecnológico, el aumento de las necesidades de una población creciente, y la competencia cada vez más intensa entre las empresas, harán disminuir las posibilidades de subsistencia de las pequeñas empresas industriales.

Parece ser que el único criterio justificable es el que se refiere a la tecnología debido a la elevada inversión que requieren ciertas manufacturas.

En un estudio realizado en los Estados Unidos en 1952, se indica:

"Nuestras investigaciones revelan con toda claridad

que las empresas grandes de los Estados Unidos no producen a costos más bajos que las pequeñas y medianas. Las ventajas que se pueden derivar de la posición de los establecimientos grandes se pierden, a su vez, por sus gastos excesivos, v. g. ; los de administración. La mejor prueba de que la empresa grande no produce en condiciones más económicas que la empresa mediana, la tenemos en la vitalidad de determinados establecimientos de tamaño limitado existentes en ramas cuya actividad está dominada generalmente por grandes empresas, como ocurre en la industria del hierro y el acero. En ésta como en la mayoría de las ramas hay un tamaño tecnológico óptimo de las plantas. El origen de las empresas norteamericanas grandes parece radicar en la intención de eliminar la competencia, para asegurar a los establecimientos participantes una posición monopólica."

Según este párrafo, la existencia de la pequeña industria dependerá además del avance de la tecnología, de las tendencias a la concentración industrial, sin embargo, mientras se cuente con una demanda suficiente y un estímulo a la inversión, no es posible esperar que estas industrias tiendan a desaparecer. Es más, en los países de Europa y América, las pequeñas empresas industriales han podido sobrevivir porque se han especializado en la fabricación de artículos que no se adaptan a la producción en masa. De hecho, muchos de los establecimientos industriales se defienden, con éxito, de la competencia de las grandes fábricas. Otros en lugar de competir con las grandes empresas, las complementan.

Con el fin de reforzar este argumento se resumen a continuación tres casos, en los cuales las pequeñas empresas pueden coexistir con las grandes 1/

1/ Métodos de Desarrollo Industrial. O. C. D. E.

- 1) Las pequeñas empresas pueden excluir a las grandes, en ciertas circunstancias y para ciertos productos.

Los ladrillos y las tejas, por ejemplo, pueden producirse más económicamente por establecimientos de dimensiones relativamente reducidas que por las grandes fábricas, para las cuales los transportes resultan onerosos. Los alimentos recién elaborados, no conservables, frecuentemente se preparan en establecimientos próximos al punto de venta, incluso a veces, - en la propia casa.

Los pequeños establecimientos están en mejor situación para satisfacer demandas muy individualizadas o para explotar un mercado de pequeña importancia.

La flexibilidad de la pequeña empresa le da cierta estabilidad, en cambio las grandes empresas mantienen procesos complicados con gastos fijos elevados que no les permite producir en pequeñas series un artículo no normalizado.

- 2) La pequeña empresa puede fabricar piezas y utillaje para las grandes empresas.

Una de las razones que explican el elevado rendimiento de la industria americana, es que las grandes fábricas absorben y combinan en su producción la de cientos y aún de miles de otras fábricas grandes y pequeñas. En 1956, la "Ford Motor Company" evaluaba en 20 000 el número de sus diferentes proveedores; la "United Steel Corporation" ocupaba 50 000; y la "United States Rubber Company" 14 000.

Una gran parte de la pequeña industria japonesa produce en forma de subcontrata para la gran industria que a veces convierte a la pequeña empresa en una filial de la grande.

"La pequeña empresa, interviniendo como subcontratista, queda, por lo general, asegurada de recibir regularmente sus materias primas, de colocar sus productos y de poder obtener la ayuda, los consejos, a veces el apoyo financiero de la sociedad matriz --".

Situaciones como éstas se presentan en nuestro medio, tal el caso del zapatero individual que abastece al distribuidor en grande; la del pequeño taller de carpintería que trabaja para el fabricante en mayor escala y las pequeñas confecciones de ropa que surten al mayorista.

La empresa grande en este caso se beneficia de los bajos costos de producción de los pequeños talleres, que generalmente pagan salarios muy inferiores a los de las grandes empresas.

- 3) La pequeña empresa (o más exactamente, las empresas de "Servicios" pueden instalar, conservar y reparar los productos de la gran industria". En 1958 se contaba en los E. E. U. U. con 104 000 talleres de reparación de automóviles ocupando a 170 000 asalariados, aparte de sus propietarios; más de 50 000 talleres de reparación de aparatos eléctricos, con 40 000 trabajadores; 66 000 talleres de reparaciones diversas, con 73 000 trabajadores y 38 000 talleres de reparación de aparatos de televisión con 24 000 trabajadores.

Con los ejemplos apuntados queda demostrado que aun en los países altamente industrializados, la - pequeña empresa continúa desempeñando un importante papel.

d. Economías Externas y de Escala

Dadas las características económicas dominantes en nuestro medio, la pequeña industria ha jugado, sin lugar a dudas, un importante rol dentro de nuestro desarrollo, puesto que ha sido la base, en muchos casos, de la gran empresa. Sin embargo, la falta de complejos industriales y de empresas de gran magnitud no le ha permitido un mayor aprovechamiento de las economías externas que faciliten su expansión. La pequeña empresa prácticamente ha monopolizado la producción de artículos típicos, las prendas de vestir, los artículos de cuero y de madera, o sea que se ha dedicado a un tipo de producción que requiere relativamente poca mecanización y un mercado reducido. Sin embargo, no se le ha brindado la oportunidad de complementarse con la empresa grande que en general produce artículos que gozan de una demanda más importante, estable y uniforme.

En resumen puede decirse que las pequeñas empresas se han mantenido, gracias a sus bajos costos de operación, a la protección que indirectamente, a través de aranceles le ha proporcionado el Estado, y por último ha jugado a su favor, la escasa tecnología que la empresa grande ha incorporado en sus procesos de fabricación.

Respecto a las economías de "escala" puede decirse que la reducida dimensión del mercado no ha facilitado su desarrollo a manera de conseguir una reducción en los costos como resultado de la producción

en masa. Existe el convencimiento de que el paso a una industrialización de mayores proporciones permita desarrollar nuevas técnicas de producción, nuevos cuadros empresariales y otros recursos de diferente orden para encarar el problema de la gran empresa, frente al predominio existente de la mediana y pequeña.

Ahora bien, habrá que esperar que políticas atinadas de desarrollo económico alcancen un crecimiento rápido de nuestras economías y un mejoramiento del nivel de ingreso por persona que permitan un aumento de la demanda para hacer posible la adopción de proyectos industriales de gran magnitud.

Parece que las perspectivas más cercanas al desarrollo de la industria grande los está ofreciendo el Mercado Común Centroamericano.

Sin embargo, los instrumentos legales e institucionales sobre los que se está desarrollando el programa integracionista no aseguran la coexistencia de la pequeña empresa, sino más bien tiende a eliminarla.

Ante estas perspectivas se hace imperativo tomar las medidas necesarias que tiendan a fortalecer el desarrollo de la industria de pequeña escala en nuestros países, y a situarla en un plano razonable dentro del proceso industrial, con funciones específicas que cumplir. En resumen debe propenderse a salvaguardar la subsistencia de las pequeñas industrias con planes que conlleven su complementación con la gran empresa por las ventajas ya mencionadas que esta fase representa para la industria de menor escala.

e. Productividad

Este es otro de los factores que pueden considerarse entre los limitantes para el desarrollo de las medianas y pequeñas industrias en nuestro medio.

La producción en gran escala de bienes de consumo, que requiere el empleo de grandes cantidades de materias primas, generalmente se relega a las fábricas de tamaño grande, en donde su alto grado de mecanización y tecnología les permite alcanzar costos de manufactura más bajos.

En cambio en las empresas pequeñas que están en mejor situación para producir artículos más especializados o bienes en menor escala, estas condiciones son más difíciles de alcanzar debido a la baja productividad con que éstos trabajan en sus operaciones, hecho que también les imposibilita mejorar sus productos y servicios, reducir los gastos de producción e incrementar la rentabilidad de las empresas.

En este sentido, dentro del desarrollo de las medianas y pequeñas industrias debe perseguirse como máximo objetivo el mejoramiento de la productividad, aún cuando para ello se tropiecen con obstáculos que requieran de medidas más dinámicas que para su desarrollo en general.

La acción decisiva para introducir los correspondientes mejoramientos en la productividad de las empresas pequeñas debe iniciarse desde los niveles más altos o sea con los empresarios a fin de dotarlos de la capacidad técnica y administrativa necesaria, así como inculcarles un alto espíritu de empresa que les permita asimilar con facilidad las nuevas técnicas y puedan aplicarlos con éxito en su respectivo campo.

A manera de ilustración se citan aquí, algunas

de las causas de la baja productividad que se han encontrado en la pequeña industria mexicana, y que indudablemente surten efectos en nuestro medio:

1. Capacitación insuficiente del empresario para el ejercicio de sus funciones de técnico y de administrador.
2. Deficiente sistema de reclutamiento, de adiestramiento, de remuneración y de orientación del personal, fallas en las relaciones obrero-patronales que tienen por resultado frecuentes cambios de personal y, consiguientemente, descensos de productividad laboral.
3. Defectos en los productos elaborados por falta tanto de diseño adecuado, como de supervisión de los procesos o de control de los materiales utilizados en la producción o en el empaque.
4. Defectos importantes en la administración financiera y en el financiamiento.
5. Deficiencias en la organización de ventas.
6. Débil o nula acción de propaganda, fallas en el servicio a los clientes, mal aspecto de las instalaciones e irregular funcionamiento de la organización que influyen desfavorablemente en el ánimo de los compradores.
7. Deficiencias en la organización de compras.
8. Ausencia de plan adecuado de compras para impedir interrupciones en la producción y evitar en lo posible las "compras urgentes" que re-

sultan a precios más elevados que los normales.

Si aunado a estas deficiencias que son comunes en el ambiente de la pequeña empresa guatemalteca se considera que el empresario nuestro en las mayores de las veces carece de la agresividad empresarial para conquistar el mercado de sus productos debido en gran parte al desconocimiento pleno del mercado y de los cambios de la demanda, puede asegurarse que el empresario pequeño actúa en el mercado con mayores riesgos que el grande.

Ante estas circunstancias se siente la necesidad de dotar a los pequeños y medianos empresarios de la orientación y educación adecuadas a fin de superar las deficiencias señaladas y de asegurarles una participación efectiva en el mercado. Por supuesto que estos objetivos serán posibles alcanzarlos sólo a través de una política definida de fomento para estos niveles de industrias.

ASISTENCIA FINANCIERA

En esta oportunidad se tratará preferentemente de señalar los problemas que frenan el desarrollo de las medianas y pequeñas industrias respecto a su asistencia financiera, tanto interna como externa, y otros aspectos inherentes a su financiamiento.

Cualquiera que haya tratado directa o indirectamente con empresarios industriales, habrá detectado la preocupación que ellos mantienen tanto por las dificultades que afrontan para resolver sus problemas de financiamiento, como por las limitaciones que contiene la política crediticia que patrocinan nuestras instituciones bancarias, sobre todo en lo que se

refiere a la concesión de créditos oportunos y baratos a las empresas pequeñas, que aún demostrando factibilidad económica de operar en el mercado, carecen de todos o parte de los medios y requisitos exigibles para garantizar las operaciones crediticias. Esta situación, aunada a la falta de una política especial delineada por parte del Estado o de las instituciones financieras públicas o privadas, y a la inexistencia de un mercado de capitales que fortalezca una mayor captación de ahorros, ha dificultado sobremanera la expansión de la pequeña industria dentro del proceso industrial del país. A pesar de que este estrato industrial constituye uno de los principales eslabones que asegura el ordenamiento racional de la industrialización, hasta el momento no se han definido los lineamientos pertinentes para su debida promoción y desarrollo.

Esta falta de asistencia financiera adecuada constituye, entre otros, uno de los estrangulamientos por los cuales la pequeña y mediana empresa no ha podido alcanzar una posición estratégica para competir ventajosamente en el mercado local y centroamericano, y menos aún, penetrar a los mercados externos con los productos nacionales.

Por otra parte, la estructura financiera del país se encuentra frenada por la influencia adversa de varios factores, entre los que sobresalen: a) Reducido volumen de ahorro como consecuencia de un bajo nivel de ingreso per-cápita; b) Escasa formación de capital; c) bajo grado de especialización en las actividades productivas; d) existencia de un grueso sector poblacional cuya producción se sustrae total o parcialmente del mercado, por cuanto no se da una producción mercantil y la de consumo familiar. Tales circunstancias estrechan las fuentes en que se han de buscar los recursos para el financiamiento de la activi-

dad industrial.

Ese marco restringido de las fuentes de fondos ha permitido que el sistema bancario se constituya en el principal proveedor de los recursos financieros de la industria nacional. Sin embargo, debido a los procedimientos moratorios y dificultades que presentan los bancos en la concesión de créditos, especialmente a los pequeños industriales, ellos tienen que recurrir a las fuentes particulares de financiamiento que muchas veces les hacen más costosa la inversión.

En este sentido, es el Banco de Guatemala el que realiza en el país la función de promotor del crédito especializado. Esta función se cumple a través de préstamos a los productores agrarios e industriales.

En el cuadro V-4 se indica la distribución del crédito para los distintos tipos de actividad.

CUADRO No. V-4
 GUATEMALA: DISTRIBUCION DE LOS CREDITOS DEL BANCO DE GUATEMALA
 POR ACTIVIDAD
 (En Porcientos)

Actividad	1961	1962	1963	1964	1965
Agricultura	44.6	42.9	41.5	39.6	38.3
Ganadería	4.2	7.0	6.0	8.1	7.3
Caza y Pesca	1.3	2.7	1.6	0.9	1.2
Industria	9.5	11.0	17.2	16.9	17.2
Construcción	4.1	4.2	4.1	4.8	6.3
Comercio	24.5	20.6	17.4	17.0	18.1
Servicios	1.9	0.6	1.0	1.5	0.9
Consumo	2.1	2.1	2.3	4.7	2.3
Transferencia					
Deudas	6.7	7.9	8.3	6.0	7.7
Otros	1.1	1.0	0.5	0.4	0.7

FUENTE: Boletín Estadístico Banco de Guatemala, 4o. Trimestre 1966.

El cuadro anterior revela que después de la agricultura y el comercio, la industria ocupa el tercer lugar en importancia en la distribución de los créditos, cuyos montos reflejan ligeros aumentos anuales durante el quinquenio analizado.

A este respecto cabe indicar que del monto anual asignado al sector industrial, se efectúa una re-

distribución de los préstamos que atiende más al tipo de rama industrial, o a la clase de préstamo, que a la categoría o tamaño de empresa, por lo que en el presente caso, para establecer el monto de los créditos concedidos a la Mediana y pequeña empresa, tuvo que recurrirse a la cartera de los bancos y tomar en cuenta únicamente aquellos préstamos otorgados a las empresas cuyo capital se encontraba dentro de los límites asignados a la mediana y pequeña industria.

a. INTERNA

i. Bancaria

En el cuadro siguiente se hace figurar una comparación de los préstamos bancarios otorgados anualmente al sector industrial en general y los correspondientes a la mediana y pequeña industria.

CUADRO No. V-5
 PRESTAMOS NUEVOS DE LOS BANCOS A LA MEDIANA Y PEQUEÑA INDUSTRIA
 (1000 de Quetzales)

Años	Sector Industrial	Mediana Industria	% respecto al Sector Industrial	Pequeña Industria	% respecto al Sector Industrial
1960	6 865.9	205.9	3	205.9	3
1961	7 147.3	214.4	3	214.4	3
1962	9 068.2	272.0	3	272.0	3
1963	16 354.5	490.6	3	490.6	3
1964	17 738.4	456.2	3	575.7	3
1965	17 941.3	424.1	2	445.8	2

FUENTE: 1964-65 Sistema Bancario
 1960-63 Estimado.

El cuadro que antecede revela que el financiamiento relativo recibido por la mediana y pequeña industria ha venido aumentando constantemente hasta 1964. En cambio su importancia relativa respecto al año 1965, fue a la baja.

En términos generales, las cifras anteriores reflejan la poca atención que se ha prestado al financiamiento específico de los niveles indicados, cuyo problema se complica aún más por los elevados costos de administración para que los bancos del sistema impliquen los préstamos pequeños, constituyendo uno de los principales obstáculos para la expansión del crédito a ese sector productivo. De ahí que la dificultad para obtener asistencia financiera lo siente con mayor intensidad las empresas pequeñas, por cuanto su misma magnitud, sus técnicas de producción y de administración frecuentemente primitivas y deficientes, hacen más costosa la evaluación de las solicitudes de préstamo y más evidente el factor de incertidumbre.

CUADRO No. V-6
 PRESTAMOS DE AVIO Y REFACCIONARIOS OTORGADOS POR EL SISTEMA BANCARIO A:
 LA MEDIANA Y PEQUEÑA INDUSTRIA
 (En Quetzales)

Año	Pequeña Industria				Mediana Industria			
	De Avío	%	Refacciona rio	%	De Avío	%	Refacciona rio	%
1980	123 080	80	82 840	40	123 640	80	82 360	40
1981	128 640	80	85 760	40	128 640	80	85 760	40
1982	163 200	80	108 800	40	163 200	80	108 800	40
1983	294 360	80	196 240	40	294 360	80	196 240	40
1984	346 198	80	229 515	40	273 746	80	182 496	40
1985	257 899	58	187 920	42	254 436	80	169 624	40

FUENTE: 1984-85. Sistema Bancario.
 1980-83. Estimado.

El cuadro anterior permite observar que más del 50% de los créditos concedidos a los sectores industriales estudiados, se canalizan a financiar la compra de materias primas y capital de trabajo, destinándose una menor proporción a la inversión en activos fijos.

En lo concerniente a la orientación de los créditos por ramas industriales, el Cuadro No. V-7, pone de manifiesto que en los dos años analizados, la industria textil ha absorbido los mayores porcentajes del monto total de los créditos. En orden de importancia se ha atendido a la industria alimenticia y a la de productos químicos y farmacéuticos.

De las ramas restantes, algunas han sostenido su asistencia financiera, mientras otras la han reducido considerablemente, tal el caso de las industrias de calzado y las de cuero y pieles. La preponderancia que en materia de financiamiento vienen obteniendo las ramas indicadas puede deberse a su condición de enmarcarse dentro de las industrias tradicionales del país, como la de textiles y alimentos, y en el caso de los productos químicos, por tratarse de una rama de mayor dinamismo en su desarrollo.

CUADRO No. V-7.
PRESTAMOS CONCEDIDOS A LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR RAMAS INDUSTRIALES
(En Quetzales)

Ramas Industriales	1964	%	1965	%	Diferencia Relativa
Alimenticias	77 150	13	82 500	19	+6
Bebidas	16 480	3	12 400	3	0
Textiles	126 935	22	125 742	28	+ 6
Calzado	22 450	4	5 250	1	- 3
Madera y Corcho	19 000	3	12 295	3	0
Muebles de toda clase	54 359	9	45 371	10	+ 1
Imprentas y Editoriales	10 300	2	10 085	2	0
Cueros y Pieles	44 824	8	25 400	6	- 2
Caucho	10 950	2	10 000	2	0
Ind. Químicas y Farm.	61 615	11	65 327	15	+ 4
Prod. Minerales no Metálicos	36 620	6	27 500	6	0
Otras no especificadas	<u>95 050</u>	<u>17</u>	<u>22 993</u>	<u>5</u>	-12
TOTAL	575 713	100	445 813	100	
	=====	===	=====	===	

FUENTE: Sistema Bancario

Ahora bien, una vez cuantificado el financiamiento a estos sectores industriales, conviene hacer un análisis cualitativo de las condiciones en que se otorga este tipo de financiamiento, para lo cual resulta - importante señalar las siguientes características:

1. Generales

Los préstamos a la pequeña industria que conceden los bancos del sistema, se orientan en su mayor parte en las garantías que están en posibilidad de ofrecer los usuarios y en la generalidad de los casos, se atienden más al sujeto de crédito que a la industria - que necesita el financiamiento, contribuyendo en gran parte este factor a la naturaleza jurídica de la persona propietaria que por lo regular es de tipo individual carente de suficiente patrimonio como para ofrecer valores reales que garanticen satisfactoriamente el monto prestado. Ante estas limitaciones, el impulso por parte del sistema bancario a la pequeña industria puede calificarse de lento, en ausencia de una política de asistencia financiera que incentive su desarrollo.

2. Garantías

Se ha indicado que las garantías reales son determinantes para la concesión de préstamos, requiriéndose de preferencia hipotecas, por falta de otras que las sustituyan satisfactoriamente, dejando en segunda instancia la viabilidad de los proyectos que requieren financiamiento; sin embargo, los análisis revelan que un alto porcentaje de los préstamos concedidos para capital de trabajo se otorgan con garantías fiduciarias.

3. Plazos

La falta de plazos adecuados hacen que los préstamos sean inoperantes, fundamentalmente los destinados a la adquisición de bienes de capital fijo, cu-ya rentabilidad depende de las utilidades que se ob-ten gan; aparte de no contar con un mercado seguro para

Las cifras anteriores evidencian una vez más la poca accesibilidad que encuentra el pequeño empresario de acudir a las fuentes financieras, ya que el 68% de los préstamos se otorgan a un año plazo, y los de largo plazo que podrían resultarle favorables casi son inexistentes.

4. Tasas de Interés

Las tasas de interés crecientes cada día, por lo caro de los recursos, es otro de los inconvenientes para que el pequeño industrial los pueda utilizar, limitándose únicamente a subsistir con su escaso capital y sus pequeñas utilidades que en parte son grabadas por el fisco, lo reducen prácticamente a un estancamiento que obstaculiza su desarrollo.

ii. Extrabancaria

La asistencia financiera a la pequeña industria se dificulta un tanto su cuantificación, debido a que no se dispone de datos que muestren su propia estructura financiera, es decir, su activo y pasivo. Sin embargo, sus reducidos volúmenes de créditos recibidos permiten suponer que un considerable porcentaje de su financiamiento corresponde al crédito concedido por los proveedores, tanto nacionales como extranjeros, lo cual la relega nuevamente a situaciones de subsistencia en virtud de que este tipo de financiamiento generalmente se concede a plazos relativamente cortos. De consiguiente, puede afirmarse que quienes más autofinancian sus actividades son este tipo de industrias, ya que por no contar con mecanismos especiales de protección tienen que reinvertir sus escasas utilidades, quedándoles poco margen para aumentar su grado de capitalización en activos fijos.

Aun cuando el autofinanciamiento a través

Las cifras anteriores evidencian una vez más la poca accesibilidad que encuentra el pequeño empresario de acudir a las fuentes financieras, ya que el 68% de los préstamos se otorgan a un año plazo, y los de largo plazo que podrían resultarle favorables casi son inexistentes.

4. Tasas de Interés

Las tasas de interés crecientes cada día, por lo caro de los recursos, es otro de los inconvenientes para que el pequeño industrial los pueda utilizar, limitándose únicamente a subsistir con su escaso capital y sus pequeñas utilidades que en parte son grabadas por el fisco, lo reducen prácticamente a un estancamiento que obstaculiza su desarrollo.

ii. Extrabancaria

La asistencia financiera a la pequeña industria se dificulta un tanto su cuantificación, debido a que no se dispone de datos que muestren su propia estructura financiera, es decir, su activo y pasivo. Sin embargo, sus reducidos volúmenes de créditos recibidos permiten suponer que un considerable porcentaje de su financiamiento corresponde al crédito concedido por los proveedores, tanto nacionales como extranjeros, lo cual la relega nuevamente a situaciones de subsistencia en virtud de que este tipo de financiamiento generalmente se concede a plazos relativamente cortos. De consiguiente, puede afirmarse que quienes más autofinancian sus actividades son este tipo de industrias, ya que por no contar con mecanismos especiales de protección tienen que reinvertir sus escasas utilidades, quedándoles poco margen para aumentar su grado de capitalización en activos fijos.

Aun cuando el autofinanciamiento a través

de sus fuentes internas sea considerable, por sí solo no es suficiente para proveer de fondos necesarios que mantengan la corriente de pagos que requiere la empresa durante su proceso productivo en virtud del desface temporario que media entre los ingresos y egresos; de ahí que necesiten del auxilio de fuentes externas.

b. EXTERNA

i. Oficial

Hasta la fecha, la mediana y pequeña industria no ha recibido asistencia financiera directa de los gobiernos extranjeros, ni se conoce que existan solicitudes de parte de instituciones gubernamentales del país para estos fines.

El escaso uso que se ha hecho de estos importantes canales de financiamiento quizá se deba a la misma ausencia de un plan general de desarrollo del sector industrial, al no contemplarse suficientes proyectos de factibilidad que ofrezcan las condiciones mínimas indispensables para inducir a otros gobiernos a prestar la asistencia necesaria. Es de esperarse que en el futuro con el avance del proceso de industrialización del país, se disponga de estos recursos que vengan a fortalecer los aportes privados y nacionales.

ii. Instituciones Internacionales

La asistencia financiera internacional al sector industrial se ha llevado a efecto por conducto del Banco de Guatemala, por préstamos concertados con los organismos internacionales de financiamiento.

En 1961, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) concedió un préstamo por valor de Q. 5.0 mi

lones para financiar las actividades industriales y agropecuarias en general. Este crédito se obtuvo a un plazo de 12 años y con el 5.75% de interés anual. La pequeña industria indudablemente participó de los beneficios de este crédito, pero en virtud de no señalarse en el mismo destinos específicos, se dificulta cuantificar los montos recibidos por el pequeño industrial.

Actualmente, el Banco de Guatemala acaba de concertar con la misma institución financiera, un crédito por valor de US\$ 6.0 millones, a un plazo de 18 años. Del monto global indicado, US\$ 2.0 millones, se canalizarán exclusivamente por medio del Instituto de Fomento de la Producción y del Banco Nacional Agrario, y se destinarán a conceder préstamos a pequeñas empresas agrícolas, ganaderas e industriales.

Según el Reglamento para el uso de estos préstamos (pendiente de aprobación por ambas partes) se contempla una tasa de interés para el usuario final de hasta el 8% anual cuando de parte de los bancos se incluya el servicio de asistencia técnica desde el inicio hasta poner en práctica los proyectos. En caso que los créditos no conlleven la asistencia técnica, la tasa final no podrá exceder del 6% anual. Asimismo se limita a Q. 15,000.00 el monto máximo de los créditos que puede concederse a un solo usuario.

La parte restante de los recursos del préstamo global US\$ 4.0 millones se canalizarán por medio de todas las instituciones bancarias del país, y se destinarán a conceder préstamos a medianas y grandes empresas, con un interés del 9.25% anual para los usuarios finales. La cantidad máxima a concederse a cada usuario será de Q. 200.0 miles, límite que podrá ampliarse únicamente cuando medie opinión favorable del Banco de Guatemala y el Banco Interamericano de

Desarrollo se pronuncie sin objeción alguna a la ampliación.

El artículo 6o. del proyecto de Reglamento expresa:

"Los proyectos de inversión en el sector industrial que se financien con estos recursos deberán de procurar, en lo posible, los siguientes objetivos:

- a) Que contribuyan sustancialmente al incremento del producto nacional bruto mediante:
 - i) El uso intensivo de materias primas locales
 - ii) La producción de bienes intermedios y de capital requeridos por otras industrias locales.
 - iii) El empleo sustancial de mano de obra nacional..."

Como puede apreciarse, los objetivos perseguidos parecen de suma importancia, sin embargo, se cae nuevamente en las deficiencias señaladas anteriormente respecto a las leyes de Fomento Industrial, al no cuantificarse lo que debe entenderse como aporte "sustancial" en el uso de materias primas, valor agregado y mano de obra nacionales, pues como se dijo antes, son situaciones que dejan a criterio subjetivo del evaluador considerar como importante o no los extremos apuntados.

Por otra parte, las contribuciones "sustanciales" al producto nacional bruto, de todos es sabido que son inherentes a la gran empresa, lo cual si no se cuenta con una definición clara y precisa y con criterios concretos de lo que debe entenderse como pequeña y mediana industria, se puede llegar a fines poco

satisfactorios para estos niveles empresariales y puede resultar que quienes absorban la mayor parte del financiamiento disponible, sean las grandes empresas en virtud de sus ventajas ya conocidas respecto a las pequeñas.

Un aspecto de gran importancia que contiene el artículo 17, inciso (c) del proyecto de reglamento que se comenta, es el que se refiere al financiamiento de "la Preparación de Estudios de Reinversión" o sea aquella etapa que constituye el puente entre la idea y el proyecto en la cual el empresario tiene que efectuar desembolsos en la realización de todos los estudios tecnológicos y económicos para determinar la viabilidad técnica y económica de su inversión. Y de cimos que es de sumo importante la inclusión de este rubro en el destino del crédito, por cuanto viene a romper ciertas rigideces contenidas en las leyes bancarias para la concesión de créditos, ya que éstas sólo financian las siguientes etapas, siempre que se ofrezca el suficiente margen de garantía.

Respecto al financiamiento que puede obtener la mediana y pequeña industria de instituciones regionales, como el banco Centroamericano de Integración Económica, las posibilidades son más dudosas, por cuanto esta institución no concede préstamos por menos de Q. 50 000, 00. Anteriormente esta base se fijaba hasta 25, 0 miles de quetzales, pero en virtud de lo costoso que resultaban los créditos pequeños, se elevó al límite indicado.

iii. Privada.

Como se anotó anteriormente, la asistencia financiera interna al sector industrial se ha visto complementada con fondos provenientes del sector externo que ingresan indirectamente, a través del sistema ban

cario en su mayor parte, o de manera directa a las empresas industriales.

La falta de información disponible dificulta cuantificar el financiamiento externo de origen privado recibido por estos sectores manufactureros. No obstante, el financiamiento externo canalizado a través de la inversión extranjera privada ha beneficiado en cierta forma al sector manufacturero en general. Habida cuenta, según publicaciones del Banco de Guatemala, al 31 de diciembre de 1965, el financiamiento por este concepto ascendió a un monto de 15 949.9 miles de quetzales, equivalentes al 13.6% de la inversión extranjera total.

Aunque es de suponerse que la inversión extranjera ha contribuido al crecimiento del sector industrial, existen serias dudas respecto a la influencia que haya ejercido en el sector de la pequeña industria, debido a que el capital extranjero generalmente se invierte en considerables volúmenes y en actividades de alta rentabilidad que muchas veces no se enmarcan dentro de los campos más adecuados que se desean desarrollar.

ASISTENCIA TECNICA

a. Nacional

El Servicio de asistencia técnica al sector manufacturero del país se ha asignado desde 1961 al Centro de Desarrollo y Productividad Industrial (CDPI), entidad semiautónoma y descentralizada del gobierno de la República.

El Centro se rige por una Junta Directiva que preside el Ministro de Economía y que integran ade-

mas, el Presidente del Banco de Guatemala, el Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica, y representantes de las Cámaras y Asociaciones de Industria, Comercio, Agricultura, Banqueros, Gerentes y de la Federación Sindical.

El campo de acción que cubren sus actividades es el siguiente:

- Formación y adiestramiento de adultos económicamente activos dentro de las empresas;
- Asesoría técnica y de organización;
- Estudios y encuestas operacionales;
- Servicios: Biblioteca, Información, medios audio-visuales; * ;
- Cooperación a entidades estatales o de la iniciativa privada;
- Formación de homólogos nacionales.

La realización de estos programas se efectúa por medio de cursos y seminarios docentes aplicando el sistema teórico-práctico, más una evaluación de resultados.

La metodología empleada es que el Centro nunca actúa directamente en las empresas, sino que trata de motivar y asesorar al personal para que planee, ensaye, adopte nuevos enfoques, nuevas técnicas, nuevos métodos de trabajo.

Según se detalla en la memoria correspondiente a 1966 el Centro realizó durante ese año un total de 145 actividades, superior en un 35% respecto al año anterior.

El número de participantes en los seminarios y cursos fue de 2 230, que comparado con los asisten-

tes en 1965 se incrementó en un 48%.

El total de empresas que enviaron su personal para adiestramiento fue de 337, o sea un 27% más que el año 1965.

El total de entidades o dependencias estatales que le confiaron la preparación de personal fue de 59, un 9% mayor que el año anterior, y por último las asesorías individualizadas en empresas en ese año fue de 9 en total.

Como puede apreciarse por la descripción anterior, las actividades del Centro se desarrollan en un gran porcentaje en forma indirecta a las empresas, pues de las 145 actividades realizadas sólo 9 de ellas correspondieron a asesorías directas, lo cual confirma aún más cuando en la metodología aplicada asienta - que "El Centro nunca actúa directamente en las empresas".

Esto consecuentemente, desvirtúa el objeto de su función, cual debe descansar primordialmente en asesorías directamente a las empresas a fin de racionalizar sus sistemas y de este modo, aumentar su productividad.

Por otra parte, también se observa que los programas se han desarrollado en forma muy general a todo el sector, sin contemplarse actividades con destino específico al pequeño empresario. Es hasta el presente año (1967) cuando se intenta incluir dentro del plan de trabajo programas destinados especialmente a la pequeña industria los cuales van dirigidos a mejorar la organización y política de la pequeña empresa, a introducir métodos de contabilidad simplificada, y a la realización de estudios sectoriales en la pequeña industria.

Además del Centro de Desarrollo y Productividad Industrial se cuenta en el país con otras instituciones que coadyuvan a la formación de cuadros técnicos con el fin de atenuar las deficiencias que en materia de técnicos adolece el sector industrial. Entre estas instituciones se encuentran dos institutos Técnico-Vocacionales y la propia Universidad de San Carlos, cuyos programas tienden cada día a elevar el nivel técnico de sus egresados.

Aun cuando las instituciones señaladas se esfuerzan cada vez por elevar el nivel técnico de sus egresados a manera de mejorar la productividad en el trabajo y por ende en la producción nacional para alcanzar un mayor grado de desarrollo económico general, los esfuerzos son todavía insuficientes mientras no se cuente con organismos adecuados que se responsabilicen directamente de prestar el servicio de asistencia técnica necesaria al desarrollo industrial. Es más, el marco institucional dentro del cual se desenvuelve el CDP no es el más recomendable en los actuales momentos, por cuanto la vía indirecta en que el Estado proporciona esta asistencia técnica impide alcanzar los beneficios deseados, de ahí que sea imperativo estructurar un nuevo organigrama que contemple esta función a través de canales más directos y efectivos hacia el sector empresarial.

b. Internacional

La asistencia técnica internacional se ha proporcionado en forma general a toda la industria del país atendiendo más a las necesidades de la gran empresa que a las de menor escala. Esta función ha estado a cargo de expertos extranjeros contratados expresamente por el Centro de Desarrollo y Productividad Industrial para prestar asesoría técnica tanto a

las empresas como al mismo Centro.

Además de los técnicos contratados por las propias empresas el Instituto Centro Americano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) que funciona como organismo regional cuenta con técnicos de distintas especialidades que asesoran a la industria en general.

Como un verdadero avance al aprovechamiento de la asistencia técnica internacional puede mencionarse el Proyecto Centroamericano de Productividad, formación de dirigentes y asistencia a la pequeña y mediana industria, proyecto que funcionará adscrito al ICAITI y tendrá como metas el desarrollo de la formación general, promoción de nuevos empresarios, técnicos de productividad y asesorías directas o servicios de extensión a la pequeña y mediana Industria. Se financiará con recursos del Fondo Especial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y se espera colaboración de otras agencias internacionales.

Asimismo, la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA) ha contratado de las Naciones Unidas, dos técnicos en industria textil para estudiar las posibilidades de su desarrollo.

Lo expuesto anteriormente confirma que la asistencia técnica internacional a través de expertos se ha proporcionado en forma indirecta beneficiando en muy poco a la pequeña industria. De consiguiente se hace necesario que en el futuro, mediante programas concretos de desarrollo de las mismas, esa asesoría se realice en forma más efectiva sobre todo en los campos de productividad y mercadeo que tanta falta hacen en estos sectores.

Respecto a las becas de estudio al exterior, puede decirse que no se ha hecho un óptimo aprovechamiento de las mismas en beneficio del desarrollo económico del país, por cuanto no existe una adecuada coordinación en las solicitudes ni en la asignación de las mismas; pues es frecuente observar que las becas se han concedido más con propósitos de beneficio particular que para atender las propias necesidades del país. Esta situación se ha debido en buena parte a la ausencia de un organismo planificador que racionalice el aprovechamiento de las becas y también a la falta de programas específicos de desarrollo que detecten la necesidad de especializar a nuevos cuadros en las actividades que se proyectan realizar.

En resumen debe tenderse a que en el futuro se aumente el número de becados al exterior procurando de manera organizada buscar el tipo de especialización que responda a las necesidades de aquellos sectores que son claves para el desarrollo económico del país.

MERCADEO NACIONAL E INTERNACIONAL

De los factores señalados como limitativos al desarrollo de la pequeña industria, quizá el de mercado interno y externo ocupe un lugar preponderante ya que de ello depende que el empresario garantice el flujo de ingresos necesarios para poder continuar las operaciones corrientes de la empresa.

La deficiencia en la organización de ventas y la falta de cumplimiento en los plazos de entrega, en precios y en la calidad convenidos, así como la falta de condiciones especiales en la compra de materiales, constituyen otra de las causas que obstaculizan la expansión en el mercado de la pequeña empresa. Es más,

la propia característica del empresario pequeño de actuar siempre frente a un mercado reducido y con productos especializados, lo obliga a mantener un conocimiento amplio del mercado más propicio para el volumen de su producción, el cual debe aprovechar al máximo sin pretender incurrir en mayores riesgos, ya que conquistar mercados alejados de la zona que le es permitido controlar lo expone a ser eliminado por la competencia del productor grande. Si aunado a esta situación se toman en cuenta las ventajas que en cuanto a créditos y asistencia técnica goza la gran empresa respecto a la pequeña, surge la necesidad de dotar a esta última de los fondos necesarios que le permitan una mayor fluidez en su función financiera, así como de la asistencia técnica adecuada para incrementar la productividad en sus operaciones comerciales.

La comercialización en el campo internacional también constituye un elemento esencial que merece cuidadosa atención. Guatemala puede aspirar a desempeñar tan solo una mínima participación en el mercado mundial de sus productos industriales y agropecuarios. Sin embargo, es posible que con el desarrollo de la producción a costos sustancialmente bajos, podría lograrse la diversificación y la expansión de sus exportaciones mediante la penetración de mercados que se encuentran deficientemente abastecidos.

Por lo tanto, para tener éxito en la explotación del mercado potencial, determinado por la situación de oferta-demanda, es indispensable conocer los canales de distribución, así como la creación de una estrategia de comercialización que sea apropiada a las condiciones locales de la oferta y de los costos.

De la misma manera es indispensable conocer la estructura general de los mercados en los países in-

dustrializados así como la legislación con respecto a normas de calidad y tratamiento arancelario para los productos que se desean exportar.

Los anteriores señalamientos manifiestan la necesidad de crear en el país organismos especiales que mantengan funciones de enlazamiento entre exportadores nacionales e importadores externos, así como la información necesaria sobre los presuntos mercados potenciales que ofrezcan accesibilidad para su penetración. Como acción inmediata a lograr estos objetivos se hace inminente efectuar una revisión a la estructura actual del cuerpo consular, en el sentido de introducir un personal más dinámico e idóneo que se acople a las necesidades del país; y por último solicitar de los organismos internacionales la asistencia técnica necesaria en materia de comercialización con el fin de superar las deficiencias internas que en estos canales se tienen.



VI. MECANISMOS DE PROMOCION Y FINANCIAMIENTO QUE SE SUGIEREN.

Tomando en cuenta la significación económica que han demostrado tener las medianas y pequeñas empresas en el ritmo de crecimiento industrial del país, conviene concretar algunas de las acciones que, según la experiencia adquirida en otros países, se han utilizado como medios para estimular y desarrollar a las medianas y pequeñas industrias.

1. Zonas Industriales

Una zona industrial puede definirse como el área dividida y distribuida técnicamente según un plan, con miras a ser empleado por un grupo de empresas industriales. La zona toma a su cargo la instalación de la distribución de agua, gas y electricidad y los trabajos de viabilidad y de acceso a los medios de transporte. Alquila o vende locales o talleres de fabricación ^{1/}.

La zona industrial se ha convertido, en éstos últimos tiempos, en un elemento importante de la industrialización en los países en vías de desarrollo. En el notable programa de industrialización de Puerto Rico, la "subdivisión individual" constituye uno de los estímulos más importantes de la inversión industrial. En la India, al amparo del programa de desarrollo de la pequeña industria, se crean cerca de cien zonas industriales y otras 300 zonas, de importancia diversa, están propuestas para el tercer plan. En Nigeria, México, Brasil, Africa del Sur, Italia y en otros países se han creado, igualmente, zonas industriales.

^{1/} Métodos de Desarrollo Industrial O.C.D.E.

La zona industrial está en disposición de ayudar al desarrollo de la pequeña industria en varias formas:

a) Ofrece locales en mejores condiciones; b) Redime al pequeño industrial de comprar terrenos, construir edificios y de instalaciones eléctricas. En este sentido se le reducen sus problemas financieros.

La creación de estos "Parques Industriales" como también se les llama, además de las ventajas señaladas, puede ser un instrumento para que los gobiernos resuelvan el grave problema de la concentración demográfica y corregir con antelación futuros problemas de urbanización, higiene y seguridad que acarrearán el crecimiento de las áreas urbanas.

2 Cooperativas Industriales

A pesar de que ciertas leyes de fomento industrial estimulan la creación de cooperativas industriales, ello no se ha conseguido debido por una parte a la falta de asistencia técnica y organizativa en esta materia, y por la otra, al recelo de los propios empresarios que proliferados en una misma rama de producción se sienten incapaces de formar un frente común a la competencia existente en el mercado. De consecuente, el Estado podría redoblar esfuerzos en organizar primero, una campaña de convencimiento entre los pequeños industriales a fin de demostrarles que por lo pequeño de sus empresas no pueden cubrir la demanda total del mercado, ni influir en el precio de sus productos, y en segundo término, crearles los incentivos necesarios para su agrupación.

En este sentido, un programa de esta índole debía ofrecer, entre otras cosas; lo siguiente:

- 1) Contrato de asistencia con grandes empresarios. Como se apuntó anteriormente, las relaciones entre las grandes y pequeñas industrias más que tender a su eliminación, conducen a su existencia y complementación, por cuanto se ha visto que las pequeñas industrias abastecen de piezas y suministros a las grandes, y éstas a su vez, les proporcionan acceso a información técnica respecto a diseño de los productos y a métodos de comercialización.
- 2) Compras gubernamentales y abastecimiento de materiales y equipos. Generalmente, el pequeño industrial produce lo que vende rápido y fácilmente y no lo que demanda el mercado, debido a lo limitado de sus recursos para mantener existencias y para producir en escala comercial y también a que no dispone de suficiente capital de trabajo para ensanchar sus funciones productivas.

A este respecto el gobierno podría tomar como fuente para una parte de sus compras a las pequeñas empresas como un medio de asegurarles el mercado a sus productos.

Por otra parte, los pequeños industriales agrupados en Cooperativas pueden disponer de mayor fuerza y de fuertes recursos financieros para comprar al por mayor tanto localmente como en el extranjero sus materiales y equipos requeridos, exigiendo del gobierno una simplificación de los procedimientos de importación y una mayor accesibilidad a las fuentes de crédito.

Tomando en cuenta el grado de desarrollo industrial, la organización de cooperativas ofrece

cen condiciones ventajosas para una adecuada integración vertical de la industria. En efecto, las cooperativas agrícolas podrían aprovecharse estratégicamente para organizarse en cooperativas industriales, así, los productores de tomate, asistidos técnicamente pueden montar una modesta industria de jugos de estos productos; los productores de frutas (durazno, manzanas, peras, etc.) pueden llegar a procesar en pequeña escala sus productos y por último, los pequeños productores de arroz, podrían montar sus propios beneficios. Por supuesto que todas estas ideas son posibles de cristalizar sólo mediante la participación directa del Estado.

3. Programa Específico de Asistencia Técnico-financiera.

Es corriente observar en nuestro medio que el pequeño y mediano industrial, con ambición de crecer, busca en forma apremiante más fondos y a menudo concurre a las fuentes de crédito menos indicadas.

Como consecuencia de su poca costumbre en utilizar el crédito, desconoce las fuentes y formas de crédito más adecuadas a sus necesidades, hace uso inadecuado de préstamos a corto plazo para adquirir materias primas o para llevar a cabo inversiones en activo fijo, lo que impide su sano desarrollo, ante estas circunstancias se estima que es necesario apoyar a estos sectores a través de instrumentos que les proporcionen asistencia financiera suficiente y oportuna.

Con la emisión del Decreto-Ley No. 429 que creó el "Banco Industrial" que tiene como finalidad reforzar el financiamiento a las actividades manufac-

tureras, podría esperarse un alivio a los problemas financieros de los pequeños empresarios. Sin embargo, - existen serias dudas que esto suceda, por cuanto la forma escogida para su constitución en sociedad anónima, serán los propietarios de las grandes industrias los que se erigirán en los mayores accionistas, pues mientras no medie una efectiva ingerencia estatal, es muy probable que las pequeñas empresas, debido a sus reducidos aportes a la capitalización se vean poco beneficiadas con la nueva fuente financiera. En consecuencia, conviene buscar otro tipo de instrumentos más viables a la consecución de estos fines.

Este instrumento de asistencia técnico-financiera puede consistir en la creación de un "Fondo de Garantía y Fomento" similar al que opera en México desde 1958 con magníficos resultados, cuyo manejo está encomendado a la Nacional Financiera, S. A., en calidad de fideicomiso. El Banco de Guatemala también ha hecho proyectos de esta naturaleza que se encuentran en estudio para su posible aplicación.

Su razón de llamarse Fondo radica en que el volúmen de recursos es aportado inicialmente por el Gobierno y su manejo deberá encomendarse a una institución ajena a las transacciones bancario-empresarial en calidad de fideicomiso, que por conducto de las instituciones privadas de crédito concedan financiamiento con las siguientes características:

- a) Suficiente y oportuno
- b) A tasa baja de interés
- c) A plazos de amortización proporcionados y adecuados.

En cuanto al crédito suficiente debe entenderse como que los recursos del Fondo complementan los

de las instituciones privadas, para que puedan atender las demandas de crédito de los industriales medianos y pequeños, de acuerdo a la capacidad económica de cada empresa y tomando en cuenta las posibilidades de desarrollo que pueda alcanzar con el crédito.

Oportuno, una vez que el industrial ha cumplido con los requisitos mínimos indispensables, la tramitación de su solicitud debe realizarse en un plazo relativamente corto.

Tasa baja de interés, en virtud de que los medianos y pequeños industriales, son precisamente los que más soportan los efectos nocivos de la negociación de capitales en el mercado extrabancario, la tasa de interés que ofrezca el Fondo debe fijarse tomando en cuenta el objetivo del préstamo y a un nivel inferior a la tasa normal, recordando que las finalidades del Fondo son de fomento industrial y que su funcionamiento descansa primordialmente en recursos de origen estatal.

Plazos de amortización, En cuanto a los plazos de amortización de los créditos, también por el origen estatal de los recursos del Fondo y por la naturaleza de los créditos los medianos y pequeños industriales deben de disponer de plazos medianos y largos que sean adecuados a las condiciones de la empresa, a este respecto las leyes bancarias vigentes ameritan una revisión sobre estos aspectos a efecto de aumentar el plazo de tres años que contemplan para los préstamos no hipotecarios en bancos comerciales, ya que dentro de estos límites, prácticamente sería imposible para el pequeño industrial alcanzar el máximo de su capacidad productiva.

El servicio de asistencia técnica combinado con la asistencia financiera es una necesidad que se

hace imperativa en nuestro medio, ya que una institución de esta índole jamás podría cumplir a cabalidad sus propósitos si no desarrolla sus actividades en forma simultánea en forma de asistir al pequeño empresario en este campo y capacitarlo para un mejor cumplimiento de sus obligaciones y asegurarle el éxito de su función productiva.

Por supuesto que esta asistencia técnica deberá proporcionarla un cuerpo ad-hoc sobre todo en las etapas de pre-inversión y durante el desarrollo del proyecto a fin de que el industrial no se vea envuelto en estrangulamientos de carácter técnico o administrativo de su empresa.

En términos generales, puede concluirse que la serie de mecanismos de promoción y fomento apuntados, para alcanzar el sano desarrollo de las medianas y pequeñas empresas pueden ponerse en práctica a través de la creación de instituciones específicas, tales como Corporaciones de Fomento, las que mediante la acción decidida del Estado amalgamen en sus funciones todas estas medidas técnico-económicas y ofrezcan al empresario privado un cúmulo de incentivos diversos que redunden en un efectivo fortalecimiento del desarrollo industrial.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En base a lo anteriormente expuesto, es posible arribar a las siguientes conclusiones y recomendaciones.

1. El Producto Bruto Manufacturero de Guatemala la experimentó una tasa acumulativa anual de crecimiento de 6,4% durante el largo período de 16 años (1950-1965), superior a la tasa de crecimiento de la economía en su conjunto que fue del 4,6% durante el mismo período.

Gran parte de este incremento puede atribuirse a una mayor participación del sector industrial en el valor del Producto Geográfico Bruto. Esta participación ha aumentado del 12 por ciento en 1950, al 15.4 por ciento en 1965.

Las tasas de mayor crecimiento relativo corresponden a las ramas industriales catalogadas como dinámicas. En cambio las ramas tradicionales observan tasas de crecimiento de tipo vegetativo o sea que se mantienen muy por debajo o igual al crecimiento poblacional.

2. La estructura de la producción industrial todavía observa un predominio de las industrias esencialmente de consumo frente a las industrias intermedias y de las metálicas básicas. En efecto, durante el año 1950, el 86,9% de la producción manufacturera, en términos de valor agregado, provino de las industrias esencialmente de consumo, mientras que las industrias intermedias y metálicas básicas apenas participaron con el 11,7% y 1,4% respectivamente.

En el año 1962, la producción de las primeras disminuyó en 5.8% y la producción de las segundas se incrementó significativamente.

3. La marcada evolución del sector manufacturero ha sido producto fundamentalmente del papel decisivo que ha jugado el proteccionismo estatal a través de la imposición de las barreras arancelarias, y no menos importante también ha sido el factor posibilidades de sustitución bruta de importaciones las cuales se han aprovechado en todo momento como punto de partida al proceso de industrialización en los países en vías de desarrollo. Desafortunadamente, esta política de sustitución de importaciones se hace descansar primordialmente en aquellas ramas industriales consideradas como tradicionales y de crecimiento vegetativo, que desde comienzos del período venían abasteciendo la demanda interna en muy alta proporción, dejándose al margen las ramas de tipo intermedio y las metálicas básicas que ofrecen una ta sa más dinámica de crecimiento.

4. Si bien para el desarrollo de este trabajo de Tesis se ha adoptado como criterios únicamente el número de obreros ocupados y el monto del capital invertido para definir lo que debe entenderse como pequeña, mediana y gran industria, ello no implica que, posteriormente, dado el crecimiento del sector industrial, sea necesario efectuar un análisis más profundo que permita encontrar a nivel de cada grupo industrial cuáles son las determinantes que mejor identifiquen a los niveles de industria comentados.

5. - La trascendencia económica que tiene la pequeña y mediana industria en el desarrollo industrial de Guatemala es de caracteres relevantes. Ello se deduce de los siguientes hechos: en primer lugar, de un total de 2140 establecimientos industriales que registró el Censo Industrial en 1958, el 45% de los mismos eran ocupados por establecimientos menores que la pequeña industria (artesanía); el 47% lo ocupaban establecimientos correspondientes a la pequeña industria, el 7% la mediana y los restantes, se distribuían entre la gran industria. En 1962, se experimentó un incremento del 30% en los establecimientos pequeños, del 11% en los medianos y del 4% en los grandes. En segundo lugar, la importancia de estos sectores en la ocupación fabril se desprende de su participación en 1958, cuando las pequeñas empresas absorbían el 58% de la ocupación total; las medianas empresas ocupaban el 32% y en las artesanías y grandes empresas apenas se ocupaba el 10% restante.

En 1962, la ocupación del sector fabril se elevó a un total de 53 217 personas, de las que el 32% eran absorbidas por la pequeña industria, el 31% por la mediana y el 36% por la gran industria. Por último, en cuanto a valor agregado se refiere, la importancia económica de estos sectores representó en 1962, el 54% del valor agregado generado por toda la industria, mientras que la gran empresa alcanzó para ese año el 46% del total. Similar proporción se encuentra respecto a la inversión en capital fijo.

6. Los esfuerzos que en materia de industrializa-

ción han desplegado los gobiernos a través de las distintas medidas gubernamentales, generalmente han adolecido del defecto de realizarse en forma aislada, sin fijarse metas y objetivos concretos y menos aún, enmarcarse dentro de un plan de desarrollo económico nacional a efecto de mantener un crecimiento equilibrado entre la industria, la agricultura, la minería y los servicios básicos, o sea que ha faltado una virtual coordinación de acciones hacia un fin común. De ahí que, la ausencia de esa programación industrial, mantenga todavía una estructura de las importaciones poco favorable a la economía del país, pues durante el decenio 1955-1965, la importación de bienes de consumo se incrementó en el 62,4%, la importación de bienes de capital creció en 154,3%, y la de materias primas y bienes intermedios arrojó el considerable incremento de 212,7%.

De consiguiente, las condiciones existentes reclaman la adopción de una política agresiva de desarrollo industrial que, en orden de obvia prelación, plantee un marco de prioridades en las inversiones por ramas industriales que permita a corto plazo, atenuar los déficits crónicos en la balanza de pagos.

7. Las leyes de fomento industrial contenidas en los decretos 459, 1317, 170, 255 y 1615, a pesar de las deficiencias implícitas en sus propios contextos y en sus formas de aplicación, generaron inicialmente un apreciable dinamismo al sector manufacturero, sobre todo durante el período 1957-63 en que se clasificaron al amparo de los mismos, un promedio de 76 empresas por año. Sin embargo, a partir de

los últimos tres años se observa cierto estancamiento del sector al reflejar una baja significativa en el promedio anual de las industrias clasificadas.

Por otra parte, un análisis más exhaustivo del total de industrias clasificadas revela que la legislación industrial vigente, ha tendido a favorecer en mayores proporciones a la empresa grande, mientras que la mediana y pequeña empresa se ha beneficiado en mínima parte de los incentivos otorgados por estas leyes. De lo anterior se infiere, que la acción indirecta del Estado canalizada por conducto de las leyes de fomento, es insuficiente en los momentos actuales para acelerar el proceso industrial, por lo tanto, se hace imperativo la creación de otros instrumentos más directos y efectivos para alcanzar los propósitos deseados.

8. En vista de los problemas estructurales que limitan el desarrollo de las pequeñas empresas, entre los que sobresalen:
- La fuerte concentración geográfica en regiones más densas de población; la poca organización administrativa y especialización del personal en sus funciones de operación; el escaso grado de tecnología aplicado en su proceso productivo, el poco aprovechamiento de las economías externas y de escala, y la baja productividad con que éstas trabajan, permiten que en este trabajo de Tesis se abogue porque este tipo de empresas funcionen en forma complementaria con la gran empresa, como una vía plausible de asegurar su subsistencia dentro del desarrollo actual, a reserva de que otras ramas industriales atendiendo su particular na

tural^uza, sean objeto de otras medidas especiales para su desarrollo.

Se pretende con esta medida evitar que la competencia de las grandes fábricas eliminen a las pequeñas, sino al contrario, que aquellas absorban y combinen en su producción la de las pequeñas, asegurándose éstas de recibir regularmente sus materias primas, de colocar sus productos, y de obtener la ayuda, los consejos y a veces la asistencia técnica y financiera de la empresa grande.

9. La escasa asistencia financiera constituye, entre otros, uno de los estrangulamientos por los cuales la mediana y pequeña empresa no ha podido alcanzar una posición estratégica para competir ventajosamente en el mercado local y centroamericano. Aparte de esta situación, se tienen varios factores, como los reducidos volúmenes de ahorro, la escasa formación de capital nacional, y la existencia de un grueso sector poblacional cuya producción se sustrae total o parcialmente del mercado, que frenan la estructura financiera del país y estrechan cada vez más, las fuentes en que se han de buscar los recursos para el financiamiento de la actividad industrial. Este marco restringido de las fuentes de fondos ha permitido que el sistema bancario se constituya en el principal proveedor de los recursos financieros a la industria nacional. Sin embargo, debido a los procedimientos moratorios y dificultades que presentan los bancos en la concesión de créditos, especialmente a los pequeños industriales, las compele a recurrir a las fuentes particulares de financiamiento que muchas veces les hacen -

mas costosa la inversión.

10. Los préstamos a la pequeña industria que conceden los bancos del sistema, se orientan en su mayor parte en las garantías reales que pueden ofrecer los usuarios, y en la generalidad de las veces, se atienden más al sujeto de crédito que al tipo de industria que requiere el financiamiento, contribuyendo en gran parte este factor a la naturaleza jurídica de la empresa que por lo regular es de tipo individual, carente de suficiente patrimonio como para ofrecer valores reales que garanticen satisfactoriamente el monto prestado. Ante estas limitaciones, el impulso por parte del sistema bancario a la pequeña industria puede calificarse de lento, en ausencia de otros instrumentos de tipo financiero que incentiven su desarrollo.
11. El servicio de asistencia técnica al sector manufacturero del país, a pesar de haberse asignado desde 1961 al Centro de Desarrollo y Productividad Industrial para desempeñar esta función, todavía no está lo suficientemente desarrollada como para atender los distintos tipos de industria y los variados aspectos que supone una promoción a niveles más adecuados, tanto en su constitución como en su operación, de ahí que muchas empresas fracasan no sólo por falta de financiamiento sino por insuficiencia en su planeación. Una asesoría técnica más directa y especializada capaz de desplazarse a los sectores industriales más necesitados y de cubrir mayores campos de acción, evitaría el establecimiento de industrias que no reúnen las condiciones de factibilidad o que sólo se instalan para subsistir al amparo de la protección estatal.

La formación de técnicos a través de estudios en el exterior, debe encargarse a un organismo planificador que racionalice el mejor aprovechamiento de las becas, procurando en lo posible que las especializaciones respondan a los campos de actividad que sea necesario impulsar.

12. La deficiencia en los sistemas de comercialización de los productos industriales ha sido otro de los factores que frenan la expansión de la pequeña industria. La propia condición del empresario pequeño de actuar siempre frente a un mercado reducido y con productos especializados, le veda tener un conocimiento amplio del mercado propicio para sus productos, y su problema se agudiza más, cuando estando en capacidad de colocar excedentes de su producción no cuenta con la asesoría necesaria para desplazarse a los mercados del exterior. Por lo tanto, surge la imperiosa necesidad de crear en el país, organismos especiales en materia de comercialización, que mantengan funciones de enlazamiento entre exportadores nacionales e importadores externos, así como la información necesaria sobre nuevos mercados potenciales, respecto a exigencias en normas de calidad, precios y tratamiento arancelario, a efecto de predisponer al futuro exportador en condiciones adecuadas de competencia.
13. La evidente ausencia de mecanismos de promoción en el campo de los sectores que se estudian, conllevan la inquietud de buscar dentro de las posibilidades existentes, la creación de instrumentos técnicos y financieros que vengán

a fortalecer su débil desarrollo. Con tal objeto, se señalan algunas de las acciones que se han utilizado como medios en otros países para desarrollar y estimular a las medianas y pequeñas empresas.

- a) Establecimiento de zonas industriales
- b) Cooperativas industriales.
- c) Fondo de garantía y fomento

1. 1948-1949

2. 1950-1951

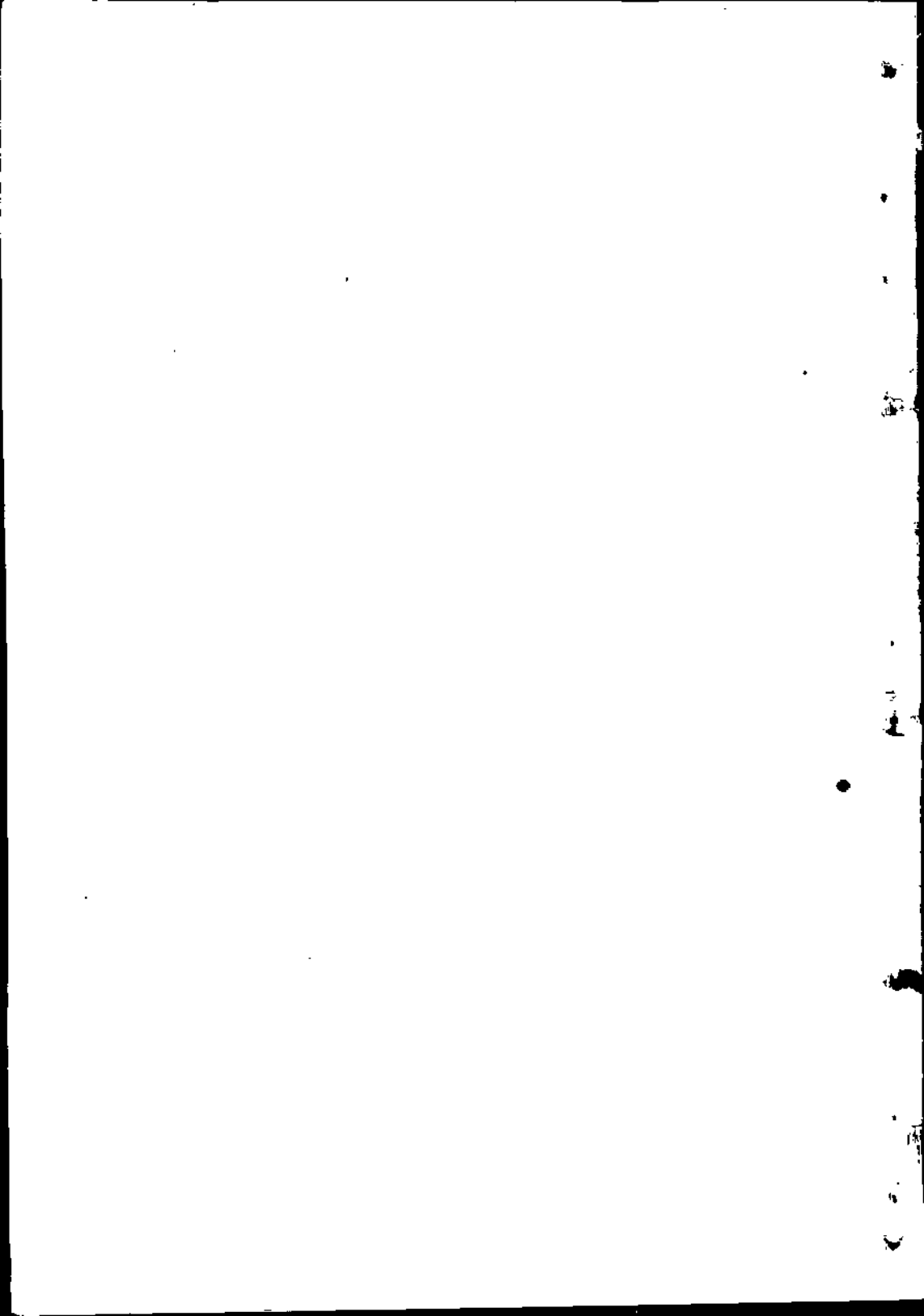
3. 1952-1953

4. 1954-1955

RECOMENDACIONES

1. Reestructurar el marco institucional vigente a manera de que los organismos encargados del desarrollo industrial, ejerzan funciones directas y tomen decisiones ejecutivas en cuanto a la aplicación de políticas adecuadas que impriman un mayor impulso al sector.
2. Crear en el menor plazo posible una institución encargada del Fomento y Desarrollo de la Pequeña Industria, cuyas principales funciones descansen en la prestación de la asistencia técnica y financiera en condiciones favorables y oportunas. Asimismo, deberá elaborar estudios sobre la posibilidad de incrementar la capacidad de producción de las empresas existentes, y la investigación sobre nuevas oportunidades de inversión de proyectos de factibilidad, con el objeto de que estos sectores eleven su participación a los mercados regionales.





BIBLIOGRAFIA

- Métodos de Desarrollo Industrial
O.C.D.E.
- La Industria Mediana y Pequeña de México.
Banco de México S. A.
- El Desarrollo de la Pequeña Industria de Guatemala
Estudio sobre las posibilidades de modificar o de estructurar la ley
de Fomento Industrial. Banco de Guatemala.
- Política Industrial en los Países Subdesarrollados
Lic. Oscar Alvarez M.
- La Pequeña Industria en el Ecuador.
- La Pequeña Industria en Chile.
Servicio de Cooperación Técnica.
- La Pequeña Industria en México.
Nacional Financiera, S. A.
- La Pequeña Industria en el Uruguay.
- La Pequeña Industria en Venezuela.
Oficina Central de Coordinación y Planificación.
- Programa de Desarrollo Industrial para la República de Guatemala.
Consejo Nacional de Planificación Económica
- Industrialización y Productividad.
Boletín No. 2. Naciones Unidas.
- Cifras Preliminares del IV Censo Industrial. D.G.E.
- Boletines Estadísticos.
Banco de Guatemala.
- Leyes de Fomento Industrial de Guatemala.
- Balanza de Pagos Internacionales de Guatemala, 1965.
Publicaciones del Banco de Guatemala