

avances



Fundación Nacional para el Desarrollo

LA INDUSTRIA EN EL SALVADOR: ANALISIS Y PROPUESTAS

Dr. Joaquín Arriola
agosto de 1993

No. 4



Fundación Nacional para el Desarrollo

Presidente

Ismael Merlos

Director Ejecutivo

Alfonso Goitia

Consejo Editorial

Roberto Rubio

Mario Lungo

Rafael Moreno

para canjes dirigirse a:
Apdo. Postal 1774 Centro de Gobierno San Salvador, El Salvador
Tel: 503-74-7490 Fax: 503-74-7486

PRESENTACION

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) es el producto del esfuerzo e interés de un amplio y representativo conjunto de más de veinte organizaciones populares por dotarse de una instancia teórico-técnica de investigación y promoción del desarrollo.

En esta nueva etapa de paz y democratización que vive El Salvador, es imprescindible que las mayorías populares definan su propia estrategia de desarrollo orientada hacia la solución de los problemas estructurales así como de los inmediatos.

Así, la FUNDE se constituye como una institución compuesta por académicos expertos en desarrollo que trabajan para contribuir en la formulación de una estrategia global de desarrollo post-guerra, y las políticas económicas que lo acompañan, por medio de una investigación profunda, amplia y puntual.

avances pretende ser precisamente eso: una serie de artículos de fondo que brinden al lector -ya sea como información sistematizada, reflexiones, o propuestas- avances del producto de las investigaciones que FUNDE realiza.

En este sentido, **avances**, aún sin ser el producto terminado de nuestras investigaciones, tiene como objetivo contribuir con el análisis y propuestas a temáticas que buscan ser alternativas para el desarrollo.

Joaquín Arriola es consultor de la FUNDE.
Este artículo forma parte de la investigación de "Políticas Económicas Alternativas para América Central en los 90s", desarrollada entre la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y FUNDE.

INDICE

FUNDE
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN

PARTE I: La Situación de la Industria en El Salvador

1. El Sector Industrial en Centroamérica	1
2. La Industria en El Salvador	2
2.1. La dependencia de los insumos importados	7
2.2. Evolución de la centralización y concentración del capital industrial	9
2.3. La Dimensión Actual de las Empresas Manufactureras	11
2.4. La Distribución Espacial de la Industria Manufacturera	13
3. La Inversión Extranjera en la Industria	15
4. La Maquila y Zonas Francas	18
4.1. La Legislación Nacional de Promoción de Zonas Francas y Recintos Fiscales	22
5. La Capacidad de Exportación	25
6. Análisis por Ramas	27
6.1. La Industria Agroalimentaria	33
6.2. La Rama Textil	35
6.3. Papel y Artes Gráficas	36
6.4. Madera	38
6.5. Metalmecánica	39
6.6. Química	39
6.6.1. Sustancias Químicas	40
6.6.2. Plásticos	40
6.6.3. Fármacos y Cosméticos	40
6.7. Construcción	41
6.8. Industrias Varias	41
7. Análisis por Secciones de Producción	41
7.1. La Sección de Bienes de Producción	42
7.1.1. La Producción de Medios de Producción	42
7.1.2. La Producción de Bienes de Consumo Intermedio	43
7.2. La Sección de Bienes de Consumo Final	44
7.2.1. Los Bienes de Consumo de Masas	44
7.2.2. Los Bienes de Consumo de Lujo	45

8. Conclusión: características del sector industrial y recomendaciones provisionales	45
8.1. Una Tipología de las Empresas Industriales	46
8.2. Conclusión: características del sector industrial y recomendaciones provisionales	47
8.3. La Política de Apoyo a la Comercialización	49

PARTE II: Propuesta de Política Industrial

9. Contenidos de la Política Industrial	51
10. Requisitos previos de la política industrial	54
11. Objetivos de la política industrial	59
11.1. Por el lado de la demanda	59
11.2. Por el lado de la oferta	59
11.3. Política industrial y desarrollo de nuevos agentes productivos	60
12. Componentes de la política industrial	61
12.1. Políticas comerciales	61
12.2. Planificación industrial	62
12.3. Políticas de fomento de la competencia	64
12.4. Regulación de la inversión extranjera	68
12.5. Desarrollo de pequeñas empresas industriales	71
12.6. Desarrollo tecnológico	74
12.7. Criterios de gestión de las empresas públicas	76
12.8. Políticas de localización industrial	79
13. Otras políticas complementarias	81
13.1. Política de capacitación y gestión del mercado de trabajo	81
13.2. El marco regional	83
13.3. Reforma institucional	85
ANEXO 1	88
ANEXO 2	92
ANEXO 3	96
ANEXO 4	100

LA INDUSTRIA EN EL SALVADOR: ANALISIS Y PROPUESTAS

Dr. Joaquín Arriola
agosto 1993

INTRODUCCION

Este trabajo se incluye en una investigación de largo alcance, "Políticas Económicas Alternativas en Centroamérica en los 90", impulsada conjuntamente por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE).

El análisis de las políticas y sus impactos en el sector industrial se encuentra con la dificultad primera de la ausencia de información suficientemente diversificada, sistemática y detallada para el sector manufacturero.

Por eso, la primera tarea que tuvimos que abordar, antes de entrar en el análisis de las políticas, fue construir un conjunto de informaciones respecto al sector, que permitieran comprender algo mejor su estructura y dinámica.

La ausencia de fuentes estadísticas públicas es casi total, por lo cual hemos tenido que recurrir a fuentes primarias gubernamentales, a análisis indirectos y a fuentes parciales, para poder elaborar indicadores con la suficiente solvencia para permitir realizar afirmaciones generales sobre el sector.

Creemos que el conjunto de datos presentados a continuación son lo suficientemente novedosos e informativos como para aconsejar su publicación independiente.

Tan sólo señalar algunas limitaciones: el análisis se refiere casi siempre al sector manufacturero "formal", y en muchos casos las referencias proceden de las empresas asociadas. Por tanto, aunque la generalización a partir de los datos recogidos es científicamente válida (nuestro universo de referencia es siempre más del 60% de las empresas y más del 80% del empleo industrial), queda como tarea de ampliación de la investigación, el análisis de las empresas informales y artesanales, que sin duda requieren de un tratamiento específico, por su participación en la conformación de los bienes-salario (es decir, por su funcionalidad en el proceso salvadoreño de acumulación de capital), y por su papel en la generación de empleo actual y potencial.

También será necesario, a la hora de plantear las políticas alternativas que se requieren para el sector, disponer de un análisis microeconómico de diversas variables: cualificación y uso de la fuerza de trabajo, dinámica tecnológica de las empresas, actitud laboral y empresarial ante el cambio técnico, dinámica del ahorro e inversión empresarial, etc.

Estas tareas pendientes pensamos abordar a medida que avance la investigación general de las alternativas para la región.

PARTE I:
LA SITUACION DE LA INDUSTRIA EN EL SALVADOR

1. El Sector Industrial en Centroamérica

El análisis estructural de la industria manufacturera no puede obviar la dimensión histórica (dinámica) de los procesos. Y en el caso del proceso de industrialización en El Salvador, este forma parte de una dinámica regional, que desde la década de los setenta presenta un panorama regresivo en materia de desarrollo industrial, especialmente grave en el caso de nuestro país durante la década de los 80, por el impacto de la guerra en el deterioro de la estructura productiva y social (ver cuadro No. 1).

CUADRO No. 1

INDICE DE PRODUCCION INDUSTRIAL (1975 = 100)			
	1975	1980	1986
EL SALVADOR	100	88	75
GUATEMALA	100	132	200
HONDURAS	100	142	147
NICARAGUA	100	129	153

Fuente: elab. propia a partir de UNIDO: World Industry Development 1990

La industrialización en la región, vinculada a la formación del Mercado Común Centroamericano en la década de los 60, presenta muchas de las características que llevaron al agotamiento del modelo de industrialización por sustitución de importaciones: el escaso desarrollo de las ramas productoras de medios de producción es una de ellas.

CUADRO No. 2

% BIENES DE PRODUCCION EN EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL			
	1975	1980	1986
EL SALVADOR	12,5	6,5	7,2
GUATEMALA	10,2	10,6	9,5
HONDURAS	4,4	2,9	3,3
NICARAGUA	7,4	5,9	3,9

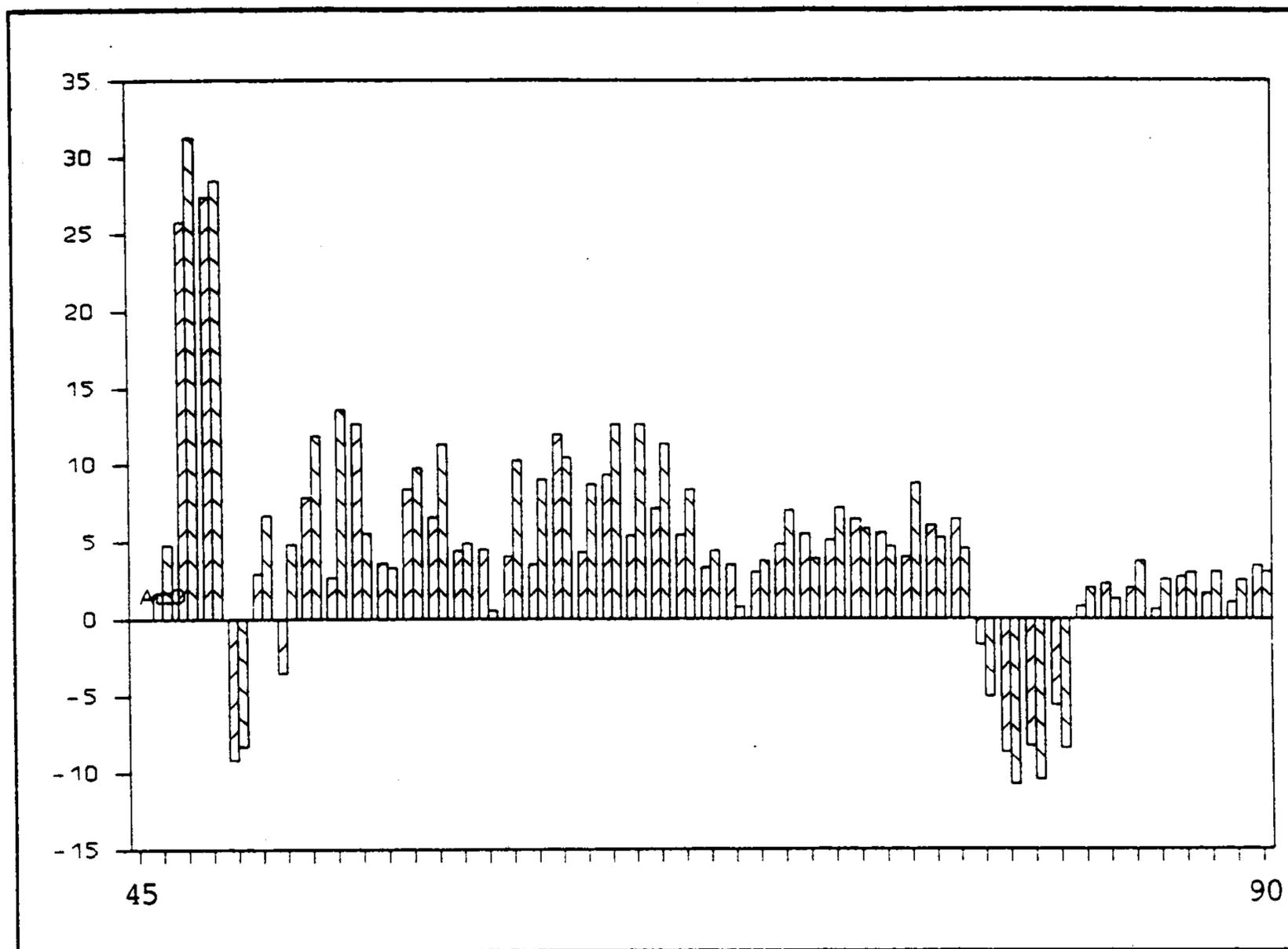
Fuente: elab. propia a partir de UNIDO: *World Industry Development 1990* (incluye: químicos industriales, acero, maquinaria, equipo de transporte, y equipo profesional).

2. La Industria en El Salvador

La evolución de los indicadores del sector manufacturero en El Salvador refleja una situación de crisis estructural, más profunda que la propia situación coyuntural de deterioro económico de la última década: en el cuadro No. 3 se reflejan dos grandes períodos (con la debida cautela para sacar conclusiones diacrónicas, por la heterogeneidad de las cifras y los cálculos en diversos años): hasta 1968, el PIB industrial aumenta un punto en la participación del producto total cada tres años; en el trienio 1966-68 el salto es de dos puntos. A partir de 1969 se produce un estancamiento de la participación de la producción industrial en el producto total; el retroceso experimentado en la década de los ochenta es fácilmente atribuible a la situación de guerra civil.

Por tanto, tenemos un sector industrial que en las últimas dos décadas perdió el dinamismo que experimentara en las dos décadas previas.

GRAFICO No. 1
VARIACION ANUAL DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO Y PRODUCTO BRUTO
INDUSTRIAL A PRECIOS CONSTANTES DE 1962



Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro No. 3

CUADRO No. 3

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) Y VALOR AGREGADO MANUFACTURERO (PBind) A PRECIOS CONSTANTES DE 1962						
AÑO	PIB	PBind (VAind)	PBin/PIB (%)	PIB - PBin (%)	var. an. PIB	var. an. PBind
1945	555.7	56.1	10.1	89.9	-	-
1946	564.8	58.8	10.4	89.6	1.6	4.8
1947	710.3	77.2	10.9	89.1	25.8	31.3
1948	905.0	99.2	11.0	89.0	27.4	28.5
1949	822.0	91.0	11.1	88.9	-9.2	-8.3
1950	845.9	97.1	11.5	88.5	2.9	6.7
1951	816.1	101.8	12.5	87.5	-3.5	4.8
1952	880.3	113.9	12.9	87.1	7.9	11.9
1953	903.7	129.4	14.3	85.7	2.7	13.6
1954	1018.1	136.6	13.4	86.6	12.7	5.6
1955	1054.3	141.1	13.4	86.6	3.6	3.3
1956	1142.8	154.9	13.6	86.4	8.4	9.8
1957	1218.1	172.5	14.2	85.8	6.6	11.4
1958	1271.8	180.9	14.2	85.8	4.4	4.9
1959	1328.9	181.8	13.7	86.3	4.5	0.5
1960	1382.7	200.5	14.5	85.5	4.0	10.3
1961	1431.4	218.6	15.3	84.7	3.5	9.0
1962	1602.7	241.4	15.1	84.9	12.0	10.4
1963	1671.7	262.4	15.7	84.3	4.3	8.7
1964	1827.5	295.6	16.2	83.8	9.3	12.7
1965	1925.7	332.9	17.3	82.7	5.4	12.6
1966	2063.6	370.7	18.0	82.0	7.2	11.4
1967	2175.6	401.7	18.5	81.5	5.4	8.4
1968	2246.2	419.4	18.7	81.3	3.2	4.4

(sigue)...

... (continuación)

AÑO	PIB	PBind (VAIND)	PBind/ PIB (%)	PIB- PBind	var.an. PIB	var.an. PBind
1969	2324.4	422.5	18.2	81.8	3.5	0.7
1970	2393.6	438.3	18.3	81.7	3.0	3.7
1971	2508.8	468.9	18.7	81.3	4.8	7.0
1972	2646.0	486.9	18.4	81.6	5.5	3.8
1973	2779.8	521.8	18.8	81.2	5.1	7.2
1974	2958.4	552.2	18.7	81.3	6.4	5.8
1975	3122.8	578.0	18.5	81.5	5.6	4.7
1976	3247.0	628.6	19.4	80.6	4.0	8.8
1977	3443.7	661.5	19.2	80.8	6.1	5.2
1978	3664.8	691.5	18.9	81.1	6.4	4.5
1979	3601.7	656.8	18.2	81.8	-1.7	-5.0
1980	3289.3	586.2	17.8	82.2	-8.7	-10.7
1981	3016.8	525.0	17.4	82.6	-8.3	-10.4
1982	2847.7	480.9	16.9	83.1	-5.6	-8.4
1983	2870.4	490.5	17.1	82.9	0.8	2.0
1984	2935.6	496.9	16.9	83.1	2.3	1.3
1985	2993.6	515.4	17.2	82.8	2.0	3.7
1986	3012.5	528.3	17.5	82.5	0.6	2.5
1987	3093.5	544.1	17.6	82.4	2.7	3.0
1988	3143.8	560.5	17.8	82.2	1.6	3.0
1989	3177.0	574.4	18.1	81.9	1.1	2.5
1990	3285.0	591.6	18.0	82.0	3.4	3.0
1991	3401.0	620.4	18.2	81.8	3.5	4.9
1992	3558.0	657.6	18.4	81.6	4.6	6.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del BCR: Revista Trimestral y Memorias anuales (varios años)

Refiriéndonos a la coyuntura actual, en 1986 el empleo en el sector solo era el 80.2 % del existente en 1978, mientras que el valor añadido se redujo en el mismo período hasta el 76.4 %: el relativamente mayor deterioro de la producción agregada del sector respecto a la evolución del empleo, refleja una caída en la

productividad aparente: si en 1978 la producción por empleado se situaba en unos 12.000 colones anuales, en 1986 se redujo hasta los 11.400 (en colones de 1962).

Un aspecto clave para entender el papel de la industria en la acumulación salvadoreña de capital, es que la industria manufacturera no ha mostrado el dinamismo que va implícito en todo el proceso de desarrollo: su participación en la actividad productiva total disminuyó en la década de los setenta, pasando de representar el 18.6% del conjunto de actividades mercantiles en la primera mitad de los 70, al 15.3 % en la segunda mitad de los setenta, recuperándose parcialmente en la primera mitad de los ochenta, donde la manufactura alcanza un 17,5 % de participación. Todavía en 1987, el valor agregado en precios constantes de la industria manufacturera era inferior al logrado en 1974; al finalizar la década de los ochenta, no se había logrado recuperar el valor agregado alcanzado en el sector al finalizar la década anterior.

Este escaso dinamismo del sector se observa antes de la grave crisis de los ochenta, como veíamos en el cuadro No. 3, y también en el cuadro No. 4: en la primera mitad de los setenta, la producción manufacturera creció a una tasa equivalente a sólo el 81% de la alcanzada por el PTB, mientras que entre 1975 y 1979 sólo alcanzó el 48.3 % de la tasa de crecimiento del producto global. Entre 1980 y 1984 su crecimiento fue equivalente al 40.7% del PTB, y al 121.8% entre 1985 y 1989. La leve recuperación de este último quinquenio es claramente insuficiente para generar un efecto de arrastre del conjunto de la economía, incluso para recuperar el "retroceso" de los quinquenios anteriores.

CUADRO No. 4

VARIACION ANUAL EN % (PRECIOS CORRIENTES)			
	PTB (1)	MANUF. (2)	(2) / (1) (%)
1970	8.0	4.0	50.0
1971	5.2	7.1	136.5
1972	6.6	8.3	125.8
1973	15.6	8.5	54.5
1974	18.4	15.7	85.3
1975	13.5	17.7	131.1

(sigue)...

1976	26.8	11.1	41.4
1977	25.6	12.2	47.7
1978	7.3	15.1	206.8
1979	11.9	11.0	92.4
1980	3.6	0.1	2.8
1981	-3.0	1.5	..
1982	3.7	1.7	45.9
1983	13.2	13.8	104.5
1984	14.8	16.9	114.2
1985	22.9	27.7	121.0
1986	37.9	31.5	83.1
1987	17.1	31.1	181.9
1988	18.3	18.8	102.7
1989	17.8	21.4	120.2
1990	27.4	31.0	113.1
1991	16.4	17.1	104.3
1992*	14.0	15.0	107.1

Fuente: BCR: Revista Trimestral

2.1 La dependencia de los insumos importados

La dependencia de los insumos importados (bienes intermedios y bienes de capital) es muy elevada en la industria salvadoreña. Los datos del cuadro No. 5 nos muestran una dependencia de las importaciones que siendo muy elevada a finales de los años 70, cuando casi nueve décimas partes del valor agregado era aportado por importaciones, esta cifra conoce un quiebre a mediados de la década de los '80, cuando el peso de las importaciones en el valor agregado manufacturero se reduce a algo más de la mitad.

CUADRO No. 5

EL SALVADOR: IMPORTACIONES DE INSUMOS Y VALOR AGREGADO DEL SECTOR INDUSTRIAL MANUFACTURERO (millones de colones corrientes)					
AÑOS	Bienes Intermedios (1)	Bienes de Capital (2)	(1)+(2) (3)	Valor Agregado (4)	(3)/(4) %
1979	1025,4	167,4	1.192,80	1337,6	89,17
1980	1087,1	113,1	1.200,20	1339,4	89,61
1981	1066,6	97,9	1.164,50	1359,1	85,68
1982	1024,5	80,5	1.105,00	1381,8	79,97
1983	1179,9	105,5	1.285,40	1572,1	81,76
1984	1299,8	121,8	1.421,60	1837,1	77,38
1985	1503,7	155,9	1.659,60	2345,7	70,75
1986	1814,8	293,3	2.108,10	3085,7	68,32
1987	1966,0	361,0	2.327,00	4044,8	57,53
1988	1952,6	395,7	2.348,30	4808,5	48,84
1989	2320,5	433,5	2.754,00	5755,3	47,85
1990	3696,6	540,2	4.236,80	7647,2	55,40
1991	4389,8	715,6	5.105,40	8956,7	57,00

Fuente: BCR. Revista Trimestral, varios números

Sin embargo, esta aparente reducción del peso de los insumos importados se reduce si desagregamos por ramas de producción. Es la rama de alimentos y bebidas la que, elevando su participación en el valor agregado manufacturero en unos ocho puntos durante la década, sesga los datos agregados hacia cifras que representan una menor participación de las importaciones, precisamente porque esta rama es menos dependiente de las importaciones que el resto de la manufactura.

Por otro lado, la misma estructura de las importaciones en la balanza de pagos, centrada en la importación de bienes-salario y bienes intermedios de producción, refuerza la idea de que la dependencia de importaciones sigue siendo un rasgo estructural fundamental de la industria salvadoreña.

2.2. Evolución de la centralización y concentración del capital industrial

Los datos de los censos económicos de los años 50, 60 y 70 nos permiten hacer un seguimiento diacrónico del proceso de centralización y de concentración del capital, mediante una aproximación en función del tamaño del establecimiento, el valor de la producción y el empleo (cuadro No. 6).

Estos datos nos muestran cómo avanza el proceso de concentración del capital: las grandes empresas, que en 1951 representaban el 0,6% del total, absorbían el 45.5% del VBP, con un nivel de empleo medio de 215 trabajadores. Veinte años después, el mismo 0.6% de grandes empresas representaban el 63% del VBP, con una media de 286 trabajadores por empresa.

Esta concentración del valor de la producción en las grandes empresas se realiza a costa de todas las demás categorías de empresas. De modo que, para finales de los años '70, se puede afirmar que la concentración de capital sólo se ha realizado en las grandes empresas. Esta concentración se ha apoyado no solamente en la dinámica de acumulación de las grandes empresas, sino también en un proceso de fuerte centralización del capital en la década de los '70 cuando desaparecen el 51% de las microempresas y el 67% de las pequeñas empresas. En ese mismo período, el número de las grandes empresas crecen en un 73%, y el volumen de empleo en estas empresas aumenta en un 100%, mientras que disminuye en un 50% en las microempresas y en un 63% en las pequeñas.

Podemos afirmar por tanto que las empresas de menor dimensión se encuentran limitadas a actividades de reproducción simple, que en muchos casos ha llevado a la quiebra a un número sustancial de pequeñas y microempresas: si en 1951 el 97.2% de las empresas eran micro y pequeñas empresas y realizaban el 21.6% del VAP, en 1978 su número representa el 94,2% de los establecimientos, pero su participación en el VBP se ha reducido al 6,4%.

CUADRO No. 6

NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS, VBP Y PERSONAL OCUPADO DE LA INDUSTRIA SEGUN ESTRATOS DE TAMAÑO DE LAS EMPRESAS. 1951, 1961, 1971, 1978										
	1951	%	1956	%	1961	%	1971	%	1978	%
NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS										
GRANDE	52	0.6	69	0.6	86	0.5	114	0.6	197	2.0
MEDIANA	181	2.2	253	2.3	319	1.7	359	1.7	387	3.0
PEQUEÑA	1825	22.1	2086	18.7	2265	12.3	2215	10.8	735	7.0
MICRO	6208	75.1	8753	78.4	15757	85.5	17848	86.9	8746	86.9
TOTAL	8266	100.0	11161	100.0	18427	100.0	20530	100.0	10065	100.0
VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA (miles de colones corrientes)										
GRANDE	165525	45.4	295803	54.7	378703	52.7	1113277	63.0	3310397	71.0
MEDIANA	119739	32.9	127931	23.7	169281	23.6	447357	25.3	1009733	21.9
PEQUEÑA	48595	13.3	73922	13.7	71629	10.0	99596	5.6	140898	3.0
MICRO	30396	8.3	42823	7.9	98751	13.7	106477	6.0	151192	3.0
TOTAL	364255	100.0	540479	100.0	718364	100.0	1766708	100.0	4612220	100.0
PERSONAL OCUPADO										
GRANDE	11168	21.6	15264	24.9	23234	27.2	28043	29.7	56298	58.0
MEDIANA	8811	17.0	10325	16.9	13069	15.3	15043	15.9	17131	17.0
PEQUEÑA	16964	32.8	18050	29.5	18177	21.3	17778	18.8	6626	6.8
MICRO	14795	28.6	17623	28.8	30895	36.2	33476	35.4	16789	17.0
TOTAL	51738	100.0	61262	100.0	85375	100.0	94550	100.0	96844	100.0

Fuente: Censos económicos. DIGESTYC, Ministerio de Economía

Los datos del cuadro No. 7 muestran cómo el empleo ha crecido más rápido en las grandes empresas, mientras que en las pequeñas y micro el crecimiento ha sido negativo. Si relacionamos la velocidad de crecimiento del número de establecimientos con la del número de empleados, observamos que las grandes empresas tienden a absorber proporcionalmente cada vez más a un mayor número de trabajadores por empresa, mientras que lo contrario ocurre en las microempresas, donde el número de establecimientos crece más rápido que el de personal ocupado.

Podemos concluir por tanto: la acumulación del capital industrial en El Salvador se ha basado históricamente en una acelerada concentración y centralización del capital, con una extrema polarización según el tamaño de las empresas tanto en la distribución y eficiencia del capital como en la contribución relativa a la actividad económica industrial total.

CUADRO No. 7

VARIACION ANUAL EN EL NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y DE PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA SEGUN ESTRATOS DE TAMAÑO				
	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS		PERSONAL OCUPADO	
	1951-71	1951-78	1951-71	1951-78
GRANDE	0.04	0.05	0.05	0.06
MEDIANA	0.03	0.03	0.03	0.02
PEQUEÑA	0.01	-0.03	0.00	-0.03
MICRO	0.05	0.01	0.04	0.00
TOTAL	0.05	0.01	0.03	0.02

Fuente: elaboración propia a partir de Cuadro No. 6

2.3. La Dimensión Actual de las Empresas Manufactureras

Los datos más recientes nos muestran una reducción aún mayor en el número de establecimientos correspondientes a las pequeñas empresas, que entre 1978 y 1990 se redujeron en un 51,8% (estos datos no son estrictamente comparables, por tratarse en los datos actuales de los resultados de una encuesta, y no de un censo, como los resumidos en los cuadros anteriores). Si consideramos los datos de ocupación del Seguro Social -que aunque más alejados de la realidad, probablemente se aproximen mejor a los de los censos de décadas pasadas-, el empleo en este estrato de empresas se habría reducido en los años '80 en un 26,8%.

CUADRO No. 8

EMPRESAS Y TRABAJADORES SEGUN ESTRATOS DE TAMAÑO. 1990				
	No. EMPRE- SAS	No. TRABAJA DORES	% EMPRESAS	% TRABAJA DORES
PEQUEÑA EMPRESA 5-19	354	16655	38.4	18.9
MEDIANA EMPRESA 20-99	363	20927	39.4	23.8
GRAN EMPRESA 100+	205	50333	22.2	57.3

Fuente: CEPAL/ONUDI, proyecto ELS/90/004

Más de la mitad de la población asalariada manufacturera se concentra en empresas de más de 100 trabajadores, lo cual nos lleva a la conclusión siguiente: el empleo industrial formal no se genera en la pequeña y mediana empresa, sino en la gran empresa.

Es interesante contrastar el cuadro anterior, con los datos que se derivan del Seguro Social, para observar el nivel de fraude tan elevado que existe:

DIFERENCIA ENTRE LOS DATOS DE LA ENCUESTA CEPAL/ONUDI Y EL BANCO DE DATOS DEL SEGURO SOCIAL (C/O - SS)

Pequeñas empresas: - 164	Trabajadores no inscritos: 11805
Medianas empresas: 81	Trabajadores no inscritos: 8299
Grandes empresas : 82	Trabajadores no inscritos: 16928
Total empresas : - 1	Total Trabajadores no inscritos: 37032

Es decir, el Seguro Social nos revela la existencia de una empresa más, pero las que se reportan falsea su dimensión real: Hay un 32% de empresas que se reportan como pequeñas, que son de mayor

dimensión. No se reportan como medianas el 22% de las que lo son, y no se reportan como grandes el 40% de las de ese tamaño.

El fraude es más evidente con los trabajadores no inscritos en el Seguro: el 70,9% de los trabajadores de las pequeñas empresas, el 39,7% en la mediana y el 33,6% de los de la gran empresa no están asegurados. La conclusión es evidente: el fraude a los trabajadores en relación con el Seguro Social alcanza al menos a un tercio de los trabajadores de las medianas y grandes empresas, y a casi tres cuartas partes de los empleados en las pequeñas empresas. El 42% de los trabajadores industriales no están asegurados por sus empresas.

Por otra parte, la encuesta de la ASI para el programa de reconversión industrial revela que casi tres cuartas partes de las empresas trabajan con un sólo turno, y sólo la décima parte alcanza los tres turnos. El uso de la capacidad instalada es relativamente baja (aproximadamente se está utilizando dos tercios de la capacidad instalada) (cuadro No. 9). Esta situación son permite sacar otra conclusión importante: en la industria manufacturera salvadoreña hay un importante potencial de crecimiento a corto plazo, capaz de generar un aumento significativo tanto en el volumen de empleo como en la oferta.

2.4. La Distribución Espacial de la Industria Manufacturera

La concentración espacial de la industria es muy elevada. De las 480 empresas industriales afiliadas a la ASI, fuera del área metropolitana, tan solo se ubican:

- 10 empresas en la zona de Zapotitán, Lourdes y Ateos
- 2 empresas en Ahuachapán
- 16 empresas en Santa Ana
- 6 empresas en San Miguel
- 4 empresas en Usulután
- 12 empresas en Sonsonate
- 1 empresa en San Vicente
- 2 empresas en Zacatecoluca

es decir, el 89% de las empresas manufactureras afiliadas a la ASI (que representan aproximadamente el 50% del total) se encuentran ubicadas en el area metropolitana de San Salvador.

Esta situación se traduce en dos necesidades desde el punto de vista de la planificación del territorio:

- a) se requiere una ordenación del suelo urbano, y una normativa legal que regule la emisión de contaminantes industriales en áreas urbanas.
- b) es urgente una política de promoción industrial en los diferentes departamentos.

CUADRO No. 9

NIVELES DE UTILIZACION DE LA CAPACIDAD INSTALADA Y TURNOS. 1991 Y 1992						
	1990			1991		
	U(%)	1 TURNO (%) y PROMEDIO		U(%)	1 TURNO (%) y PROMEDIO	
ALIMENTARIAS	65,3	57	1,6	68,4	56	1,6
TEXTILES Y PIEL	67,3	77	1,3	66,8	81	1,3
MADERA	69,6	80	1,3	70,5	80	1,3
PAPEL Y ARTES GRAFICAS	55,3	61	1,5	59,8	58	1,5
QUIMICA	63,7	71	1,5	66,8	73	1,4
MINERALES	59,9	71	1,4	67,2	71	1,4
METALICAS	57,5	100	1,5	57,5	100	1,5
MAQUINARIA	64,6	85	1,2	67,5	92	1,1
OTRAS	53,8	100	1,1	52,0	100	1,1
TOTAL	66,0	72	1,4	67,1	74	1,4
GRANDES EMPRESAS	66,1	61	1,7	68,1	62	1,7
MEDIANAS EMPRESAS	62,5	79	1,2	65,2	82	1,2
PEQUEÑAS EMPRESAS	64,3	89	1,1	65,9	90	1,1

Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta de la ASI: "Programa de Reconversión Industrial: Diagnóstico Sectorial de la Industria Manufacturera", julio 1991.

3. La Inversión Extranjera en la Industria

El cuadro No. 10 resume para las tres últimas décadas la distribución por ramas de la inversión y reinversión de capital extranjero.

Para tener una representación más precisa de los datos, hay que considerar que la relación "inversión nueva": "reinversión" (en porcentaje) se distribuyó así en cada período:

81:19 en los años 1961-69
55:45 en los años 1970-79
15:85 en los años 1980-90
47:53 en todo el período 1961-1990

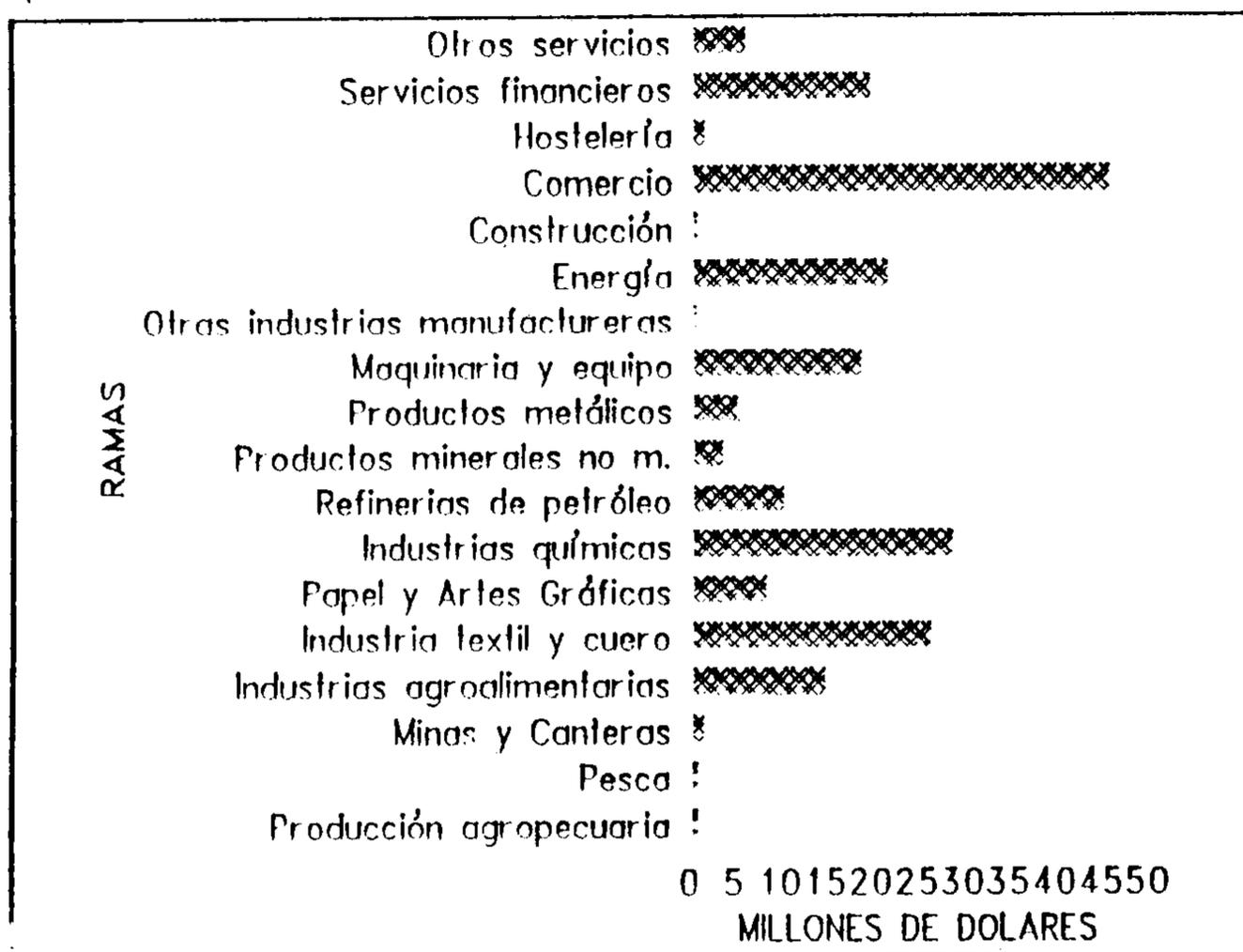
Si contrastamos estos datos con los de inversión total en cada década, la primera conclusión obvia es que en los años de la guerra el capital extranjero no se arriesgó a invertir en el país con capital traído del exterior (sólo fue un 15% de la inversión extranjera directa total). Sin embargo, el esfuerzo reinversor fue muy elevado, especialmente en las actividades comerciales, y en las industrias químicas (en particular de fabricación de cosméticos y medicamentos, abonos y plaguicidas y refinado de petróleo) y en las de alimentación, bebidas y tabaco, ramas que reinvierten en la década de los '80 la cifra de 22,5 millones de dólares, sobre un total de reinversión de la industria manufacturera de 30,4 millones de dólares (74%).

Comparando esta cifra con el crédito al sector manufacturero: el crédito a las actividades señaladas alcanzó en el período 1980-1990 el equivalente a 854,6 millones de dólares, sobre un total de crédito bancario al sector manufacturero de 1845,3 millones de dólares (46,3%). Los datos nos indican que la importancia relativa de la reinversión de capital extranjero es mínima comparada con el recurso al crédito interno: la reinversión de las ramas alimentarias, químicas y petróleo sólo representa un 2,6% del volumen de crédito destinado a las mismas, y el total de la reinversión de capital industrial extranjero sólo representa el 1,6% del crédito total a la manufactura.

Entre las ramas manufactureras, la industria petro-química (31,8 millones de dólares de inversión total en las tres décadas), la textil y afines (26,2 millones de dólares) y la agroalimentaria

(14,6 millones de dólares, incluyendo las industrias del tabaco) son las más favorecidas por la inversión extranjera.

GRAFICO No. 2
 INVERSION EXTRANJERA DIRECTA 1961-1990
 (millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro No. 10

Como veremos en el apartado 5 de este diagnóstico, las ramas de mayor inversión extranjera coinciden con las de mayor realidad y potencial exportador.

Sin entrar ahora en mayores detalles, esto es resultado de que la inversión extranjera en El Salvador se planifica bien en función del mercado centroamericano o, como veremos en la próxima sección, del mercado norteamericano. Esto significa que aún cuando se contempla el mercado nacional como destino de la producción resultante de la inversión de capital extranjero, en la mayor parte de los casos el mercado doméstico que se considera es el del área centroamericana. La inversión industrial orientada exclusivamente o fundamentalmente al mercado nacional es la que se realiza en las ramas de infraestructura (energía, petróleo), o en las menos consideradas por el inversor foráneo.

CUADRO No. 10

INVERSION Y REINVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR RAMA DE ACTIVIDAD 1961-1990 (miles de dólares)				
	1961-69	1970-79	1980-89	TOTAL
PRODUCCION AGROPECUARIA	49	490	135	674
PESCA	56	595	102	753
MINAS Y CANTERAS	0	1.335	0	1.335
INDS. AGROALIMENTARIAS	1.046	2.637	3.015	6.698
INDUSTRIA DEL TABACO	3.580	964	3.371	7.915
INDUSTRIA TEXTIL	3.614	20.806	424	24.844
IND. DEL CUERO Y CALZADO	0	942	438	1.380
PAPEL Y ARTES GRAFICAS	1.669	4.876	1.670	8.214
INDUSTRIAS QUIMICAS	934	2.815	6.842	10.591
FABRICACION DE ABONOS Y PLAGUICIDAS	6.624	437	4.141	11.202
FAB. DE MEDICAMENTOS	375	1.374	5.078	6.827
REFINERIAS DE PETROLEO	3.921	1.640	4.489	10.050
PRODUCTOS MINERALES NO METALICOS	533	2.026	737	3.296
PRODUCTOS METALICOS	1.045	3.765	96	4.901
MAQUINARIA Y EQUIPO	2.166	11.790	4.644	18.601
OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	49	230	80	359
ENERGIA	613	20.770	101	21.485
CONSTRUCCION	52	531	0	582
COMERCIO AL POR MAYOR	7.213	16.675	19.413	43.300
COMERCIO AL POR MENOR	481	1.700	90	2.272
HOSTELERIA	606	771	27	1.404
SERVICIOS FINANCIEROS	3.229	5.588	10.670	19.487

(sigue) ...

OTROS SERVICIOS	1.4887	2.469	1.978	5.935
TOTAL	39.344	105.226	67.540	212.110

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía, División de Promoción de Exportaciones y transferencias de Capital, enero 1991.

4. La Maquila y Zonas Francas¹

La transformación más importante en los últimos años en la estructura del sector manufacturero es la proliferación de empresas maquiladoras, vinculadas a la política norteamericana de promoción de importaciones originarias de Centroamérica y el Caribe (ver anexo 4).

Esta política norteamericana se vio complementada con los esfuerzos de la AID por desarrollar en los países del área, el marco legislativo y de política económica coherente con las iniciativas norteamericanas. Esto se traduce en un importante programa de desarrollo de Zonas Francas, y en la adopción de una legislación por parte del GOES que fomenta la producción para la exportación, en detrimento de la producción para el mercado interno, nacional y centroamericano.

La iniciativa de crear una zona franca en San Bartolo se tomó bajo los auspicios de la AID por el gobierno de Molina, en la época (1974) en que por todo el tercer mundo se fomentaba las zonas francas o zonas de libre exportación. En ese sentido, la zona franca de San Bartolo forma parte de la "moda" de la época, sin otro rastro de originalidad en el proyecto. Nunca llegó a tener un gran impacto de empleo, como se analiza más adelante.

Durante la década en guerra se paralizó el desarrollo de las zonas francas en el país; no así en el resto de Centroamérica, que en consecuencia vivió una expansión de las empresas orientadas a la exportación que no se conoce aún en El Salvador, como queda reflejado aproximadamente en el siguiente cuadro:

¹ Este apartado está basado en uno de los capítulos del documento de Joaquín Arriola: "Los Procesos de Trabajo en la Zona Franca de San Bartolo", IIES-UCA, San Salvador marzo 1993.

CUADRO No. 11

SITUACION DE LAS ZONAS FRANCAS EN DIVERSOS PAISES DICIEMBRE 1991				
	COSTA RICA	HONDURAS	REPUBLICA DOMINICANA	EL SALVADOR
ZONAS FRANCAS	8	9	25	1
m ² DE SUELO INDUSTRIAL	140.000	149.141	1.079.068	66.000
EMPRESAS [E]	80	49	426	13
EMPLEO [L]	10.000	18.524	116.000	6.500
EXPORTACIONES 1991 (10 ⁶ US \$) [X]	150	95	825	85
L/E	125	378	272	500
X/L	15.000	5.128	7.112	13.077
X/E (US \$)	1.875.000	1.938.775	1.936.620	6.538.462

Fuente: FUSADES (Informe Trimestral de Coyuntura 2/92) y elaboración propia

Sin embargo, la comparación anterior con algunos países de la región en los que más se han desarrollado las Zonas Francas, nos permite observar cómo en la zona franca operativa en El Salvador, la dimensión media de las empresas es mucho mayor que en los otros países, y la producción por empleado se aproxima a la de Costa Rica, mientras que casi duplica la de República Dominicana y casi triplica la producción por trabajador en Honduras. El valor de la producción de las fábricas de San Bartolo en 1991 representó el equivalente al 27% del valor de las exportaciones no tradicionales de ese año (lo cual dice tanto de la importancia de la producción en la zona franca como de la escasa relevancia de las exportaciones no tradicionales en la economía global del país).

A finales de la década de los 80, la AID retoma su interés por promover las zonas francas como un mecanismo de generación de empleos en actividades no tradicionales. Actualmente la AID dispone

de un fondo de 26 millones de dólares, canalizados a través del Ministerio de Economía, FUSADES y el sistema bancario nacional.

La AID puso a disposición del GOES la cantidad de 20 millones de dólares para ser utilizados en líneas de crédito especiales para el desarrollo de zonas francas e instalación de plantas industriales en las mismas.

La promoción de Zonas Francas alcanza una dimensión que no tiene ninguna otra actividad de fomento en la política económica nacional: el Banco central de Reserva, con los fondos de la AID, proporcionará hasta el 75% del costo total de: desarrollo o ampliación de una zona franca, actividades de promoción, construcción de edificaciones, instalaciones, maquinaria y equipo, y construcción o adquisición de naves industriales. En clara contradicción con la anterior filosofía de desarrollo de las Zonas Francas, la AID pone estos recursos exclusivamente al servicio del capital privado, marginando a las posibles iniciativas públicas de desarrollo de estas actividades.

A finales de octubre de 1992, la situación de las Zonas Francas promovidas con fondos de la AID era la siguiente:

CUADRO No. 12

ZONAS FRANCA EN EL SALVADOR. PROYECTO DE LA AID		
Zonas en construcción:	m2	empleos proyectados
El Progreso	14.000	1.750
El Pedregal	100.000	12.500
San Marcos	22.000	2.750
Zonas en estudio:		
San Rafael	80.000	10.000
Monte Carmelo	25.000	3.125
El Progreso I	120.000	15.000
Lourdes	30.000	3.750
El Trébol	60.000	7.500
Santa Lucía	10.000	1.250
Santa Ana	100.000	12.500
Acaxual	20.700	2.586
"Z" El Salvador	31.500	3.938
Tres Ceibas	50.000	6.250
Export Salva	70.000	8.750
La Concordia (El Triunfo)	80.000	10.000
Curazao	80.000	10.000
Amatepec (La General)	25.000	3.125
Total	918.200	114.774

Fuente: AID

La lista anterior indica varias cosas a primera vista: por un lado, resalta la irrealidad del proyecto: no sólo es excesivo el número de Zonas Francas proyectado -es imposible que exista una demanda de suelo tan importante por las empresas maquiladoras que potencialmente se puedan instalar en el país- sino que el número de empleos proyectado no tiene nada que ver con lo logrado por las zonas francas en ningún país del mundo de dimensiones socioeconómicas equiparables a las de El Salvador (se proyecta la generación de

empleos diez veces más que los logrados por las Zonas Francas en Costa Rica, el principal beneficiario después de República Dominicana de los mecanismos de acceso preferente al mercado de los EE.UU) y menos con la experiencia de San Bartolo.

Pensemos que para generar esos 115.000 empleos, que se estiman por el curioso procedimiento de asignar 0.125 empleos por metro cuadrado de superficie, tendrían que instalarse no menos de 230 nuevas empresas maquiladoras de la dimensión de las instaladas en San Bartolo.

Evidentemente, salvo que exista un fomento específico para la instalación de maquiladoras en El Salvador, que otorgue ventajas superiores a las que se obtienen en el resto de la región, no es una hipótesis que deba tener en cuenta la posibilidad de lograr tal creación de empleo. Todo indica que la mayor parte de las zonas en estudio no serán construidas.

Por su parte, el volumen de empleo que se vaya a crear en la Zona Franca de El Progreso puede superar con facilidad lo proyectado la lista, pues siendo la primera nueva zona franca capaz de absorber la demanda actual y del inmediato futuro de suelo industrial para fábricas de maquila, absorberá el empleo que se vaya a crear en los próximos años. Pero curiosamente, la zona tiene la segunda menor proyección de generación de empleo en términos absolutos de toda la lista, lo cual podría ser utilizado como elemento propagandístico para ocultar lo sobredimensionado del conjunto del proyecto.

4.1. La Legislación Nacional de Promoción de Zonas Francas y Recintos Fiscales

En marzo de 1990 se promulgó la "Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales" (DL No. 461, 27/03/1990, DO T.307 No. 88). Tras la derogación de la anterior Ley de Fomento de Exportaciones, se hacía necesario regular el funcionamiento de las zonas francas y empresas asimiladas. En la ley se entiende por "zona franca":

"aquellas áreas del territorio nacional extra-aduana previamente calificadas, sujetas a un régimen especial donde podrán establecerse y funcionar empresas, nacionales o extranjeras,

que se dediquen a la producción o comercialización de bienes para la exportación, así como en la prestación de servicios vinculados al comercio internacional y a las actividades conexas o complementarias de ellas".

Esta consideración de espacios jurídicos y productivos no nacionales de las zonas francas se reforzó aun más con el Decreto No. 211 del 26 de marzo de 1992, de reforma a la Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales, que modifica el art. 26 para incluir específicamente las ventas a empresas ubicadas en Zonas Francas ubicadas dentro del área centroamericana dentro de la categoría de "exportaciones definitivas fuera del área centroamericana".

Como mecanismo de fomento al desarrollo de zonas francas privadas, los que las establezcan o administren estarán totalmente exentos de:

- los impuestos que graben la importación de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos e implementos necesarios para su establecimiento y funcionamiento;
- el impuesto sobre la renta;
- el impuesto sobre el activo o el patrimonio;
- el IVA.

El capítulo IV de la Ley que se comenta convierte en la práctica a todo el territorio nacional en zona franca potencial, pues para gozar de las exenciones fiscales, basta con que el Ministerio de Economía declare a una empresa "recinto fiscal", no siendo necesario que la empresa se encuentre ubicada en el interior de una zona franca.

Se entiende por "recinto fiscal":

"Las personas naturales o jurídicas titulares de empresas que exporten la totalidad de su producción o que se dediquen a la comercialización internacional, y que por razones técnicas no estén ubicadas en Zona Franca".

El carácter totalmente exportador de las empresas que obtienen esta calificación está sustancialmente matizada por la "Ley de Reactivación de las Exportaciones", de misma fecha que la ley de zonas francas, que en su artículo 7 (reformado por el Decreto No.

749, de reformas a la Ley de Reactivación de las Exportaciones, que con fecha del 19 de abril de 1991) que establece que las empresas que se dediquen parcialmente a la maquila gozarán de la exención del pago de impuestos de importación sobre los bienes objeto de la maquila, estarán exentos así mismo del pago del impuesto al patrimonio en un porcentaje igual al que represente el valor agregado en las actividades de maquila, además de disfrutar del 8% de devolución sobre el valor agregado de origen nacional en el proceso de la maquila o ensamble.

El resultado de la política norteamericana y de la legislación nacional proexportadora está a la vista: actualmente hay tres zonas francas operativas, y más de 120 empresas con carácter de recintos fiscales, la mayor parte de las cuales son empresas de maquila de ropa.

Estas empresas maquiladoras son de dos tipos fundamentales: unas son antiguas factorías textiles nacionales, reconvertidas en su totalidad o en parte en plantas maquiladoras. En general se trata de las empresas más grandes (Pimar, Industrias Tabony, Florenzi...). Otras son subcontratistas, generalmente de las maquiladoras grandes, aunque también reciben materia prima, en especial los cortes de la tela, directamente del contratista extranjero. En estas fábricas, las condiciones de trabajo y de empleo son en gran medida irregulares, con un porcentaje muy amplio de trabajadores en la economía sumergida.

Los recintos fiscales que son empresas agroindustriales y pesqueras y la mayor parte de las "otras manufactureras" son empresas de procesamiento o exportación de productos agrícolas y marinos, que sencillamente están exentas de tributación, por el sólo hecho de exportar la totalidad de su producción. En abril de 1992 habían censadas 120 empresas con la categoría de "recinto fiscal" (ver cuadro No. 13)

CUADRO No. 13

RECINTOS FISCALES (empresas maquiladoras) .ABRIL 1992	
AGROINDUSTRIALES:	26/120 = 21.7%
PESQUERAS:	4/120 = 3.3%
TEXTILES:	63/120 = 52.5%
OTRAS MANUFACTURERAS:	16/120 = 13.3%
SERVICIOS:	11/120 = 9.2%
EN SAN SALVADOR (z.metropolitana):	86/120 = 71.7%

Fuente: Elaboración propia a partir del Anexo 2

5. La Capacidad de Exportación

En la industria salvadoreña hemos identificado 230 empresas con potencial exportador. Su distribución por ramas de actividad es como sigue (el total de empresas no coincide con la cifra señalada, pues algunas tienen diversas actividades):

CUADRO No. 14

EMPRESAS CON OFERTA EXPORTABLE Y EXPORTACIONES MANUFACTURERAS (1991)			
	No. DE EMPRESAS (E)	EXPORTACIONES DE LA RAMA (10 ⁶ US\$) (X)	X/E
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO	25	60,63	2,43
TEXTILES Y CALZADO	59	95,41	1,62
MADERA	6	..	0,00
PAPEL Y ARTES GRAFICAS	23	35,18	1,53

(sigue)...

QUIMICAS	76	51,80	0,68
MINERALES	9	4,04	0,45
METALICAS	18	27,82	1,55
MAQUINARIA	19	12,52	0,66
OTRAS	20	21,78	1,09
TOTAL	255	309,18	1,21

Fuente: elaboración propia a partir de datos de La Cámara de Comercio: Directorio Comercial e Industrial 1991 y del BCR: Revista Trimestral, octubre-diciembre 1992

Aunque las cifras de empresas son aproximadas, los datos del cuadro No. 14 nos muestran con claridad que la relación entre oferta exportable y exportaciones efectivas es muy baja, como se comprueba al dividir las exportaciones efectivas por el número de empresas con oferta potencialmente exportable. Las exportaciones (reales) por empresa (potencialmente exportadora) se sitúa en torno al millón de dólares, y solamente las industrias alimentarias sobrepasan los dos millones de dólares de exportación por empresa potencialmente exportadora.

Esta relación nos permite sacar una conclusión importante: existe un amplio potencial para el incremento de las exportaciones manufactureras, a partir de las capacidades instaladas.

Serán por tanto las políticas de comercialización exterior las que deberían acercar más el potencial exportador manufacturero a la exportación real.

A este respecto, es conveniente recordar que en la encuesta de la ASI para la Reconversión industrial se establece que las dificultades principales de las empresas nacionales para exportar se relacionan con los elevados costes del transporte (44% de las empresas encuestadas) y con la falta de capacidad técnica para emprender la exportación. Entre los problemas de este tipo identificados se encuentran:

- el desconocimiento de los mercados (35%)
- la falta de estrategias de exportación (31%)

- la ausencia de departamentos de exportación en las empresas (23%)
- la ineficiencia de las entidades públicas de promoción de la exportación (33%)

Esta situación contribuye a que se perciba una importante falta de motivación entre las empresas para aprovechar los mercados de exportación. Este desinterés abarca al 18% de las empresas de la muestra, siendo especialmente relevante en las industrias de minerales no metálicos (50%), alimentarias (25%), papel y artes gráficas (23%) y en cuanto al tamaño, en las pequeñas empresas (26%).

Por otra parte, hay que considerar que menos de un 10% de las ventas totales se realizan fuera del área centroamericana, y sólo en el caso de la industria textil, los mercados extraregionales alcanzan un porcentaje significativo (32%), por ser esta rama la más penetrada por la industria maquiladora. Por el contrario, el mercado centroamericano es importante para las salidas de unas cuantas ramas: papel y artes gráficas (29% de la producción se vende en los mercado del área centroamericana), química (27%), maquinaria (20%) y textil (15%). En consecuencia, se puede concluir que la industria nacional depende de la demanda nacional y de la centroamericana como incentivo principal para la producción y el crecimiento del sector, siendo la exportación extraregional una actividad relativamente marginal en casi todas las ramas, con excepción de las fábricas maquiladoras.

6. Análisis por Ramas

El análisis por ramas de la industria manufacturera nos permitirá profundizar en el estudio descriptivo de la manufactura salvadoreña. El estudio analítico lo incorporamos posteriormente, con el análisis en términos de secciones de producción. En el siguiente cuadro vemos la importancia relativa de las distintas ramas:

CUADRO No. 15

DATOS RELATIVOS A LAS RAMAS MANUFACTURERAS. 1991				
RAMA	EMPRESAS	TRABAJADORES	VBP (miles)	VA (miles)
ALIMENTOS	276	23883	11472370	5025041
TEXTILES Y CALZADO	209	36109	2674348	1044356
MADERA	30	2289	541945	335659
PAPEL	66	4387	762352	284171
QUIMICAS	131	11350	3063833	1101668
MINERALES	74	2622	855073	470290
METALICAS	15	1039	830773	311612
MAQUINARIA	88	5021	563989	215628
OTRA	33	1215	470822	168263
TOTAL	922	87915	21235505	8956688

RAMA	T/E	% T	% VBP	% VA	VBP/T	VA/T
ALIMENTOS	86.5	27.2	54.0	56.1	480.4	210.4
TEXTILES Y CALZADO	172.8	41.1	12.6	11.7	74.1	28.9
MADERA	76.3	2.6	2.6	3.7	236.8	146.6
PAPEL	66.5	5.0	3.6	3.2	173.8	64.8
QUIMICAS	86.6	12.9	14.4	12.3	269.9	97.1
MINERALES	35.4	3.0	4.0	5.3	326.1	179.4
METALICAS	69.3	1.2	3.9	3.5	799.6	299.9
MAQUINARIA	57.1	5.7	2.7	2.4	112.3	42.9
OTRAS	36.8	1.4	2.2	1.9	387.5	138.5
TOTAL	95.4	100.0	100.0	100.0	241.5	101.9

Fuente: elaboración propia a partir de datos del BCR (Revista Trimestral) y de CEPAL/ONUDI, proyecto ELS/90/004

Como se puede apreciar, hay diversas ramas con una productividad muy superior a la media del sector industrial (metálicas y no

metálicas, alimentos) y otras con productividad muy inferior a la media (textil y calzado, maquinaria)

Más del 40% de la fuerza de trabajo industrial se concentra en las ramas textiles y del calzado, caracterizadas por la baja productividad.

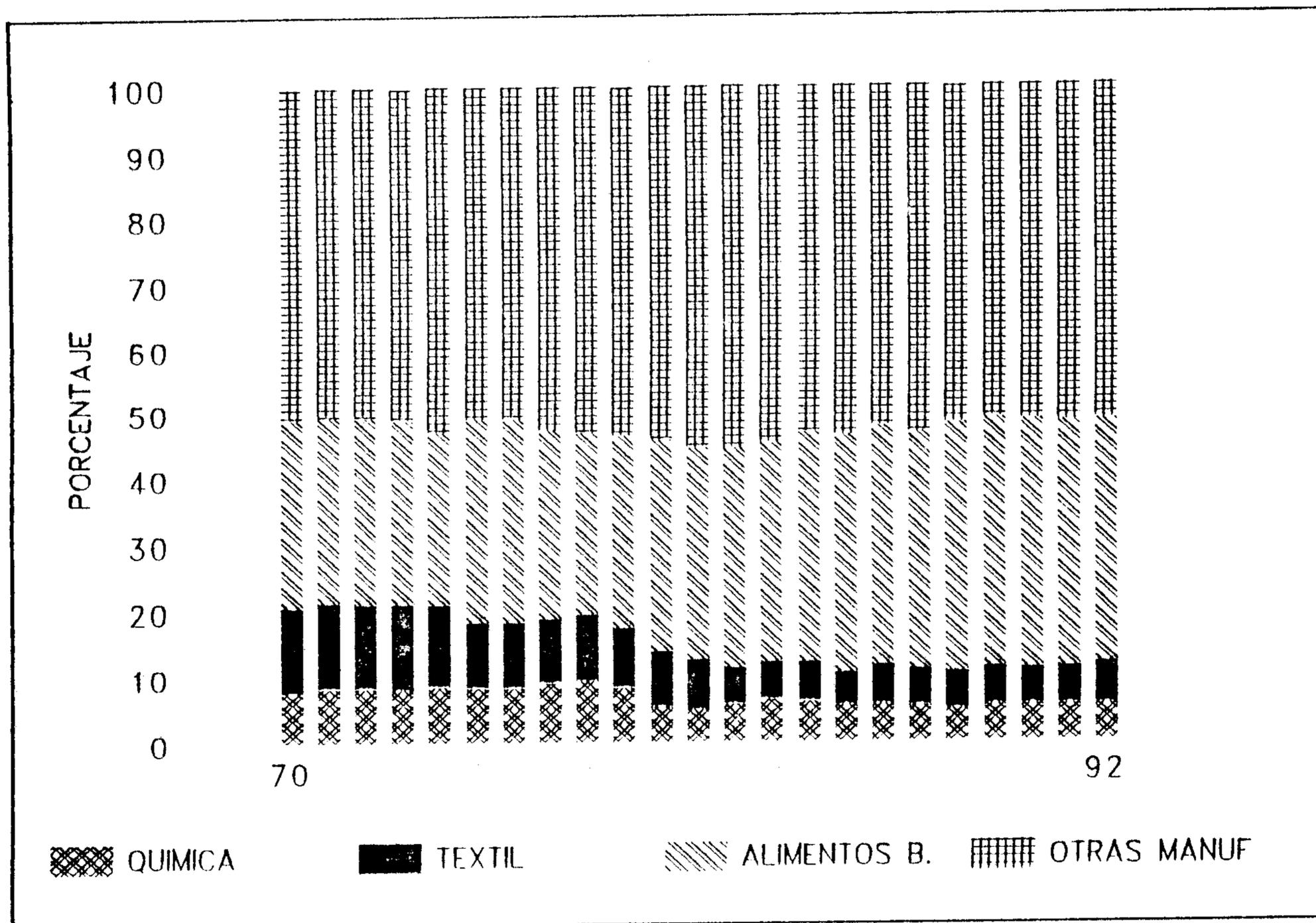
Menos de un tercio de la fuerza de trabajo se concentra en las ramas de alta productividad.

Conclusión: una característica estructural de la industria manufacturera salvadoreña es la baja productividad de la fuerza de trabajo.

Ciertamente, la pérdida del mercado común centroamericano supuso un duro golpe para una industria orientada básicamente al mercado regional. Pero esto no explica toda la crisis del sector anterior y posterior a la década de los ochenta.

Las tres ramas manufactureras principales de la economía salvadoreña (textiles, química y alimentación, bebidas y tabaco), han seguido una evolución relativa diferente: Si tenemos en cuenta que en los últimos años los productos de exportación no tradicionales de mayor envergadura son precisamente productos industriales y no agrícolas (sobre todo, productos farmacéuticos y textiles - toallas), sorprende observar que el deterioro relativo de los sectores químico y textil es aun más grave que el de la industria en su conjunto (cuadro No. 16 y gráfico No. 3): si entre 1970 y 1992 la participación de la manufactura en el PIB se estanca, la industria textil pierde un 48% de participación relativa en el valor agregado manufacturero y la química pierde un 29%; ambas ramas pasan de representar el 20% del valor agregado manufacturero en la década de los 70 a no ser más que el 10% en la década de los 80.

GRAFICO No. 3
 PORCENTAJE EN EL VALOR AGREGADO MANUFACTURERO
 1970-1992



Fuente: Elaboración propia a partir del cuadro No. 5

Esta evolución obedece a diferentes situaciones en el interior de las ramas: en la industria textil, la pérdida de participación en el valor agregado manufacturero obedece a la existencia de un conjunto muy amplio de empresas que no pagan más que el salario mínimo a los operarios. El escaso dinamismo tecnológico de la rama se traduce en una participación relativamente baja de empleados de alta cualificación. Por ello, su participación relativa en el valor agregado se ha reducido sustancialmente, cuando otras ramas se han desarrollado, en las cuales los niveles salariales son superiores. En el caso de la industria química, el deterioro relativo lo

podemos atribuir al deterioro sufrido por la rama en la década en guerra (mientras que la pérdida de participación de la rama textil es constante desde 1970, la rama química comienza a deteriorar su posición relativa al inicio del conflicto bélico). Esta diferente caracteriología nos recuerda la importancia de realizar análisis desagregados, para poder definir cualquier política viable.

Si analizamos por el contrario las industrias alimentarias, estas aumentan en un 29% su participación relativa en el valor agregado manufacturero. Las industrias alimentarias representan más de un tercio de la producción manufacturera total. Podría pensarse en un cierto desarrollo "hacia abajo" de la agroindustria, pero más bien nos encontramos ante una rama dedicada a la fabricación de productos alimenticios de lujo: salsas, pastas etc. o de empaquetado (derivados lácteos). La carencia en el desarrollo de una agroindustria en las ramas situadas "hacia arriba" de la actividad agrícola (química, maquinaria...) es casi absoluta, como lo demuestra la propia evolución del sector químico.

CUADRO No. 16

% EN EL VALOR AGREGADO TOTAL MANUFACTURERO			
AÑO	QUIMICA	TEXTIL	ALIMENTOS
1970	7.7	13.1	28.7
1971	8.3	13.1	28.2
1972	8.3	12.9	28.4
1973	8.2	13.0	28.0
1974	8.5	12.4	26.3
1975	8.4	10.0	30.9
1976	8.4	10.0	30.9
1977	9.0	9.8	28.6
1978	9.4	10.1	27.6
1979	8.4	9.1	29.2
1980	5.3	8.6	32.0

(sigue)...

1981	5.0	7.7	32.0
1982	5.6	5.6	33.3
1983	6.3	5.9	33.2
1984	6.1	6.2	34.9
1985	5.4	4.9	36.2
1986	5.6	6.1	36.4
1987	5.3	5.7	36.2
1988	5.0	5.7	37.8
1989	5.4	5.8	38.0
1990	5.4	5.7	37.8
1991	5.5	5.8	37.4
1992	5.5	6.3	37.0

Fuente: BCR: revista Trimestral, varios números

El análisis de la situación en las diferentes ramas lo vamos a realizar a partir de diversas fuentes de información. El cuadro No. 17 nos permite concluir tanto sobre la representatividad gremial de la ASI cuanto de la validez de un análisis, basado en sus empresas asociadas para deducir la tendencia general de las diferentes ramas industriales. Por tanto, el análisis por ramas lo realizaremos a partir de tres fuentes principales: los estudios realizados en el marco del programa de reconversión industrial por los asesores de la CEPAL/ONUDI en el Ministerio de Economía, los datos aportados por diversas encuestas e informes de la misma ASI y las investigaciones propias.

CUADRO No. 17

EMPRESAS AGREMIADAS EN LA ASOCIACION SALVADOREÑA DE INDUSTRIALES
(ASI) POR RAMA DE ACTIVIDAD. 1993

CIIU	RAMA	No. DE EMPRESAS	% SOBRE TOTAL CENSADO
11-13	INDUSTRIAS PRIMARIAS	12	..
29	MINAS	1	..
31	AGROALIMENTARIAS	83	30,0%
32	TEXTILES Y CALZADO	110	52,6%
33	MADERA Y CORCHO	18	60,0%
34	PAPEL Y ARTES GRAFICAS	21	31,8%
35	QUIMICAS	124	94,7%
36	NO METALICAS	11 (21)	(28,4%)
37	METALICAS BASICAS	17 (7)	(46,7%)
38	BIENES DE EQUIPO	76	86,4%
39	OTRAS MANUFACTURERAS	7	21,2%
31-39	TOTAL INDUSTRIA MANUFACTURERA	467	50,7%
11-39	TOTAL INDUSTRIA	480	..
	PRODUCCION DE ENERGIA	2	..
5000	CONSTRUCCION	4	..
8330	LEASING DE MAQUINARIA Y EQUIPO	3	..

(): los datos entre paréntesis corresponden al número de empresas que resulta de utilizar la clasificación de actividades considerada por CEPAL/ONUDI, base de la última columna.

Fuente: elaboración propia

6.1. La Industria Agroalimentaria

Sin duda la rama más importante de la industria nacional; supone un tercio de las empresas manufactureras, agrega el 56% del valor añadido total de la manufactura, y tiene una productividad superior al doble de la media del total de la manufactura.

Este desarrollo de la rama obedece a razones históricas (la primera diversificación de inversiones de los grupos oligárquicos

se dirigió hacia esta rama) y estructurales (es el principal encadenamiento hacia abajo con las actividades agrícolas). La penetración del capital multinacional es muy importante, con frecuencia asociado a grupos familiares oligárquicos. Es la única rama manufacturera que en la década de los 80 obtuvo una inversión de capital extranjero nuevo (deducida la reinversión) importante (1,4 millones de dólares, más 580 mil dólares en la industria del tabaco; en total, más de cuatro veces la inversión obtenida por la siguiente rama manufacturera en importancia, fabricación de productos minerales no metálicos, en la cual se realizó una inversión de 409 mil dólares).

Existe en las industrias agroalimentarias (alimentación, bebidas y tabaco) una importante integración vertical, de modo que la experiencia en materia de procesamiento de productos agrarios es relativamente cualificada, existiendo en el país todas las actividades, desde la producción de abonos y fertilizantes, la producción de maquinaria agrícola hasta el procesamiento industrial. Se encuentran calificadas medio centenar (51) de empresas agroindustriales, y otro medio centenar (48) de empresas de la industria alimentaria.

Con todo, la actividad industrial se limita a unas pocas actividades: beneficiado de café, producción de azúcar, procesamiento industrial de carne de aves, procesamiento de camarón. Tan solo hay 4 empresas que procesan frutas y hortalizas, y no existe ninguna empresa relevante de envasado industrial de frutas y hortalizas (frutas y hortalizas en lata) para la exportación. La producción de maquinaria está muy concentrada al servicio de la producción de café y azúcar.

Esta situación mixta, con importantes capacidades de producción pero escasa diversificación, hace que la demanda de importaciones agrícolas y agroindustriales tenga un peso importante pero menor en la factura por importaciones: en 1991, el 16,6% de la factura de importaciones se debió a productos agrícolas y de la industria alimentaria pero esta demanda estaba muy concentrada en unos pocos productos: trigo 3,3% (vinculado a los cambios en los hábitos de consumo, como consecuencia de la penetración del patrón norteamericano debido a la emigración y a la PL 480); leches deshidratadas 1,5% (por el *dumping* de precios de los países de la CEE y Nueva Zelanda). La participación de estos mismos rubros en las importaciones de enero-junio 1992 (últimas cifras disponibles)

es del 2,5% (trigo), 2,9 la importación de leche deshidratada, y el 17,3% la participación de las importaciones agrícolas y de manufacturas alimentarias en las importaciones totales

Se trata por tanto de una rama con un elevado potencial de diversificación y de tecnificación, siempre y cuando cuente con la política adecuada de promoción de inversiones orientadas al mercado interno centroamericano.

6.2. La Rama Textil

La rama textil es la que presenta una mayor dimensión media de las unidades de producción. Pero esto es resultado de la gran polarización entre grandes empresas del textil y la maquila, con más de 500 trabajadores (entre 20-30 fábricas) y pequeños talleres de 10 a 20 trabajadoras, por lo general mujeres, que operan en régimen de subcontratación o como talleres de confección a la medida y al detalle.

Hay 6 grandes empresas textileras, que en algunos tipos de telas ejercen un control monopólico.

Las maquiladoras es un fenómeno que está transformando la estructura productiva de la rama. De las 120 fábricas maquiladoras censadas en abril de 1992, 63 (el 52,5%) eran textiles. El sector de la confección se encuentra así sometido a un profundo proceso que podemos sintetizar en dos tendencias: (a) por un lado, la pérdida de contenido nacional de la rama, al transformarse un número creciente de fábricas textileras en meras maquiladoras, que procesan el tejido ya hilado y cortado procedente del exterior, para reexportar la totalidad de la producción. (b) Por otro lado, se asiste a un proceso acelerado de subcontratación, que contribuye a hacer cada vez más heterogénea la rama, tanto en condiciones de trabajo, métodos de organización, condiciones salariales, condiciones de valorización y capacidad de acumulación de las diferentes empresas.

En algunos casos de grandes empresas maquiladoras, el mecanismo de flexibilización del proceso productivo se entiende exclusivamente como reducción de costes ante la fluctuación de la demanda -es decir, del suministro de tejido para ser ensamblado-. Para ello, se tiende a desplazar producción hacia pequeños talleres

que forman parte de la economía sumergida, regentados por antiguas empleadas de confianza de la maquiladora, a las cuales se les suministra el capital de inversión inicial a bajo costo, para que contrate en forma de trabajo domiciliario o bien en un pequeño local la fuerza de trabajo requerida. Estas trabajadoras se ven sometidas a unas condiciones de trabajo precario, sin ningún tipo de continuidad ni garantía de estabilidad, contratadas a destajo en función de la disponibilidad de materia prima.

De este modo hay todo un encadenamiento en materia de desplazamiento de costes, desde la multinacional a la maquiladora, y de ésta al taller, en un proceso que incluye en cada fase unas condiciones de trabajo y de contratación cada vez más precarias.

En lo que respecta al calzado, existe una gran empresa que controla el mercado: la ADOC, grupo empresarial que incluye una tenería, industria de hule y de plásticos, una industria de adhesivos y una de fibras aglutinadas. La empresa tiene 3,200 empleados en El Salvador y fábricas en Guatemala y Costa Rica. Importa materia prima de Estados Unidos, Europa, México, Colombia, China y otros países de Centroamérica, y exporta el 20% de su producción a los EEUU.

La existencia de esta gran empresa se combina con la persistencia de una franja de mercado controlada por pequeñas y medianas empresas, que produce especialmente aquellas especialidades no desarrolladas suficientemente por la ADOC (zapatos de mujer, zapatillas, ginas, zapatos de niño, sandalias de cuero..) e incluso un sector de producción artesanal informal, que abastece a los estratos de asalariados de bajos recursos, especialmente fuera del área metropolitana.

En general, se observa en el sector un fuerte dinamismo tanto de las grandes por copar una mayor franja del mercado, como de las medianas y pequeñas por mantenerse en el mercado. El suministro de materia prima nacional (en especial cuero de calidad, plástico) es insuficiente e ineficiente.

6.3. Papel y Artes Gráficas

La materia prima de la rama (papel) es importada, tanto por la insuficiencia de la producción nacional de madera como por la

inexistencia de una industria papelera nacional. También es importada gran parte del resto de materias primas (pulpa, tintas y papel sensibilizado etc. especialmente de los EEUU, y también de Suiza, Suecia, Alemania y Costa Rica). Una multinacional, asociada con el capital nacional, tiene el monopolio de la fabricación de papel higiénico, servilletas y kotex. Las empresas fabricantes de papel (cuadernos, papel, papel continuo) tienen como mercado al nacional y al regional.

Las empresas de artes gráficas (hay unas 42 empresas industriales de artes gráficas) están sometidas a una profunda renovación tecnológica, con la introducción de los sistemas CAD/CAM y del offset, que está modificando permanentemente la estructura empresarial y del proceso productivo en la actividad. Esta es una de las principales actividades en expansión. Un acelerado proceso de cambio técnico aboca hacia una especialización por productos: casi no quedan empresas que hagan de todo. El cambio tecnológico acelerado en las gráficas hace que continuamente estén apareciendo nuevos subsectores (fotocomposición, fotomecánica...). Esta transformación tecnológica se produce más en las preparaciones que en el proceso (la máquina de impresión sigue siendo esencialmente la misma): ya no se necesitan linotipistas, sacapuebas o montadores, sino sólo un montador sobre ordenador, que puede trabajar incluso en casa -esto fomenta el incremento del trabajo sumergido.

Las rotativas hacen tiradas de poca calidad. Hay que tener en cuenta que una máquina de huecograbado cuesta +/- 15 millones de dólares, y requieren para su rentabilización la edición de una publicación de gran tirada, cosa inexistente en el país.

Existe una empresa dedicada a la impresión con tintas especiales. Se trata de un mercado no asentado, ni tampoco se realizan grandes inversiones en la actividad.

Con el incremento del uso de documentos electrónicos (cheques, acciones, cartillas), el futuro de la actividad es bastante incierto. Se está introduciendo un sistema de abaratar costes que implica el uso de líquidos altamente tóxicos y contaminantes, con el fin de abaratar el producto, donde el papel representa más del 60% de los costes, se están generando graves problemas de salud laboral.

El mayor desarrollo lo están teniendo las empresas que imprimen en offset rápido. Es una actividad en expansión, vinculada al sector servicios (educación, oficinas). Los empleos tienen escasa cualificación. Es muy importante el volumen de empleo sumergido.

Las serigrafías es una actividad reducida y estabilizada, con un producto muy ligado al cliente (rótulos, automoción, dinero plástico). Solo hay una empresa en la actividad.

También hay una sola empresa en la producción de cartón corrugado. Una parte de la producción se destina a las empresas de la zona franca, y hay exportación a los mercados centroamericanos. Aunque es un producto que viaja mal (grande y ligero), lo cual lleva a que se instale cerca del usuario -la empresa está localizada en la misma zona franca.

En cuestión de formación profesional, se nota en esta rama la falta de medios para enfrentar el cambio tecnológico: en offset no hay nada, y la maquinaria disponible está obsoleta. El reciclaje profesional es inexistente.

6.4. Madera

En esta rama la materia prima es importada especialmente de Honduras y Nicaragua. Una gran empresa y dos medianas controlan la producción de muebles de calidad. En esta rama se da también una tendencia creciente a la subcontratación, pero también existe un gran dinamismo de pequeñas empresas (talleres) que buscan hacerse con una franja del mercado del mueble, especialmente de oficina. Hay un sector importante de unidades de producción informales, orientadas a los estratos consumidores de bajos ingresos.

La exportación de muebles está limitada a unas 6 empresas, y ninguna exporta muebles de madera. Las principales limitaciones a la exportación de muebles de madera son por un lado la escasez de materias primas, y por otro lado, la ausencia de un diseño propio y de una calidad adecuada.

6.5. Metalmecánica

Es ésta una de las ramas de menor desarrollo de la industria manufacturera, y por tanto, uno de los principales cuellos de botella.

Una buena parte de las empresas de la rama se encuentran vinculadas a la producción agropecuaria, como suministradoras de maquinaria y herramientas (3 empresas de suministros de equipo agropecuario y avícola, y una docena de suministros varios de equipo agrícola).

Las metálicas básicas (4 empresas) fabrican productos de hierro y acero de escaso valor agregado, con una capacidad de fundición muy limitada: clavos, varillas de hierro para la construcción, acero de refuerzo, polines. El hierro laminado es importado de México y de los EE.UU.

La fabricación de equipo industrial, que se concentra en muy pocas empresas y productos: 5 empresas de fabricación de aparatos eléctricos: herramientas (1); válvulas y accesorios (1); equipo electromecánico varios; tableros de control (1); equipo médico telefónico (1). Además, otra decena de empresas que producen: máquinas para cierre de sacos (1) máquinas empacadoras y dosificadoras (1); moldes y troqueles (2); ventiladores industriales y cocinas térmicas (1); rectificación y fabricación de piezas automotrices (3); y 9 empresas de fabricación de piezas industriales.

Existe por último una media docena de empresas que ensamblan aparatos electrodomésticos: televisores, radios, refrigeradoras y electrodomésticos varios.

El mercado de venta de las empresas metalmecánicas es generalmente el mercado nacional.

6.6. Química

La industria química es una de las más penetradas por el capital multinacional (cuadro 10). Su desarrollo está vinculado a la demanda de bienes intermedios de la construcción y la agricultu-

ra principalmente, y a la demanda de bienes de consumo en la subrama de medicamentos y cosméticos.

La rama está compuesta por unas 125 empresas, concentradas en la producción de productos farmacéuticos, jabones y productos de limpieza y fabricación de productos plásticos.

6.6.1. Sustancias Químicas

En esta subrama hay unas quince empresas, con una importante capacidad de exportación al mercado centroamericano. Pero los componentes químicos esenciales (sulfatos, azufre, magnesita, colorantes, naftas, formaldehidos etc.) son importados. es decir, no hay en el país una industria química básica, de primer grado de elaboración. Gran parte de la producción está orientada al servicio de la agricultura, con cinco de las empresas fabricando abonos y plaguicidas.

6.6.2. Plásticos

La fabricación de plásticos está abastecida por unas 30 empresas, que orientan la producción tanto a la fabricación de bienes intermedios (empaques, espumas artificiales, polímeros, tapas y envases) como de bienes finales (calzado, útiles del hogar, complementos, etc.). una docena de empresas están en condiciones de exportar parte de su producción.

6.6.3. Fármacos y Cosméticos

Esta es una de las actividades más desarrolladas en la industria nacional, que cuenta con 19 laboratorios farmacéuticos, y 13 empresas fabricantes de cosméticos y perfumes, la mitad de las cuales son laboratorios farmacéuticos. La industria farmacéutica genera unos 4,000 empleos, es decir, casi el 5% del empleo total de la industria manufacturera.

La subrama tiene una importante actividad de exportación (4,2% de las exportaciones totales en 1991, 9% de las exportaciones industriales). En ese mismo año, el déficit comercial de la subrama fue de -46,5 millones de dólares, con una relación X:M de 1:2,9 (por cada dólar exportado, se importaron 3 dólares de productos equivalentes).

Esta situación de balanza comercial refleja el escaso grado de desarrollo tecnológico de la industria farmacéutica nacional. Por otro lado, la experiencia exportadora garantiza que un estímulo al desarrollo de tecnologías y productos más sofisticados puede contar con las economías de escala comerciales del mercado centroamericano.

6.7. Construcción

La industria de la construcción está conociendo una importante expansión en los últimos años, al calor del consumo de los pobredólares, y por la dinámica que ha generado el proceso de paz. Hay una diversificación de empresas relativamente importante, que incluye: talleres de arquitectura y diseño, fabricación de casas rurales prefabricadas (1); instalaciones eléctricas (11); constructoras (16); perforaciones de pozos (4); construcción de piscinas (1); construcción de muelles pesqueros (1). La maquinaria del sector es casi exclusivamente importada (compresores, palas mecánicas, cementeras, etc.).

6.8. Industrias Varias

Entre las industrias varias destaca una fábrica de equipo deportivo para pesca, pero que produce exclusivamente para la exportación, una fábrica de artículos de fantasía para señora, una fábrica de artículos para construcción de aluminio, una empresa de selección y clasificación de fibra secundaria de papel y dos fábricas de zippers. Estas empresas tienen como mercado "natural" el centroamericano.

La ausencia más relevante es la de cualquier fábrica de vidrio; esto está vinculado al control monopólico que sobre el mercado centroamericano mantienen alguna multinacional.

7. Análisis por Secciones de Producción

El carácter poco integrado de la industria manufacturera se observa sobre todo con el análisis en términos de secciones productivas (otro método de análisis importante, en términos de la matriz interindustrial, no lo podemos hacer ya que la última

disponible con suficiente grado de desagregación corresponde al año 1978).

7.1. La Sección de Bienes de Producción

7.1.1. La Producción de Medios de Producción

Es la más débil de las tres. Las industrias básicas del hierro y el acero y las químicas son inexistentes o producen con muy baja capacidad. La limitada capacidad de producción de medios de producción existente es la que suministra maquinaria al procesamiento inicial de los productos básicos de exportación (café y azúcar).

CUADRO No. 18

ORIGEN DE LA TECNOLOGIA UTILIZADA EN LA MANUFACTURA			
ORIGEN DE LA TECNOLOGIA (%)	EXTRANJERO	NACIONAL	NS/NC
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO	91	8	1
TEXTIL Y PIEL	96	2	2
MADERA	87	13	0
PAPEL Y ARTES GRAFICAS	97	3	0
QUIMICA	90	9	1
MINERALES	79	21	0
METALICAS	100	0	0
MAQUINARIA	92	6	2
OTRAS	50	50	0
GRANDES EMPRESAS	98	2	1
MEDIANAS EMPRESAS	87	12	1
PEQUEÑAS EMPRESAS	85	11	3

Fuente: ASI: "Proceso de Reconversión Industrial: Diagnóstico sectorial de la industria manufacturera" julio 1991

La ausencia de una industria de producción de medios de producción, tanto a nivel salvadoreño como centroamericano, es causa de una enorme dependencia tecnológica, y de un considerable retardo temporal en la adaptación tecnológica de la industria nacional, pues la tecnología en uso provoca, de forma general, problemas para la obtención de repuestos, con importantes grados de obsolescencia (especialmente en actividades varias, industrias metálicas, minerales no metálicos, papel y artes gráficas e industrias alimentarias), y problemas de mantenimiento (especialmente en las industrias de la madera, y maquinaria)².

Sin embargo, la industria nacional ha generado una importante capacidad de aprendizaje tecnológico. a pesar de que la encuesta de la ASI establece que un 91% de la maquinaria es de origen extranjero, un 6% de la asistencia técnica es de origen nacional, y el aprendizaje tecnológico se llevó a cabo a partir del propio esfuerzo, aproximadamente en el 18% de las empresas, en especial en más de la cuarta parte de las empresas textiles, metálicas y varias, así como de las pequeñas empresas.

7.1.2. La Producción de Bienes de Consumo Intermedio

Muy orientada hacia las necesidades de la agricultura de exportación y de la construcción. Esto hace que haya un peso muy importante de bienes intermedios importados. Solamente un 10% de las industrias consumen exclusivamente materias primas nacionales, estando concentradas en la rama agroalimentaria. Dos terceras partes de las materias primas consumidas son importadas, siendo la importación de materias primas especialmente elevada en la industria química (86%), industrias metálicas (80%), maquinaria (76%), papel y artes gráficas (74%). Las más consumidoras relativas de materias primas nacionales son las alimentarias (68%), las de procesamiento de minerales no metálicos (60%) y las industrias textiles y del cuero (47,2%)³.

² Los datos referidos a las capacidades tecnológicas están extraídos de ASI: "Programa de Reconversión Industrial: Diagnóstico Sectorial de la Industria Manufacturera" D.C. Asociados, julio 1991.

³ Datos de la ASI, encuesta citada.

Como se desprende de los datos aportados en el cuadro 6, la importación de bienes de consumo intermedio representa en los últimos años casi la mitad del valor agregado de la industria, lo cual manifiesta la gran dependencia de ésta respecto al acceso a los bienes intermedios importados.

7.2. La Sección de Bienes de Consumo Final

7.2.1. Los Bienes de Consumo de Masas

La polarización, componente estructural de la economía salvadoreña, se traduce en el terreno de la producción de masas en la existencia de DOS secciones de producción de bienes de consumo de masas. Una está articulada a la mayoría de población excluida del mercado de trabajo formal y también del mercado de capital: los pobres. Este sector se abastece de un conjunto de bienes de consumo suministrados, por un lado, por la agricultura de subsistencia (granos básicos y frutas), y en lo que respecta a bienes manufacturados, por un conjunto de actividades de tipo artesanal y baja calidad (zapateros, muebles, costureras) y por el acceso a los mercados de segunda mano.

Por otro lado, la fuerza de trabajo asalariada y una parte de los trabajadores autónomos adquieren una parte de sus bienes de consumo manufacturados en el mismo espacio que los pobres, pero también participan de la circulación capitalista de las mercancías, adquiriendo bienes manufacturados en fábricas locales o importados.

Refiriéndonos tan sólo a la producción de bienes industriales, se observa que ésta está bastante diversificada: productos alimenticios, textiles y calzado, muebles, útiles para el hogar, electrodomésticos... De tal modo que podemos afirmar que en El Salvador se ha desarrollado una industria de bienes de consumo de masas bastante funcional con el objetivo de abaratar el coste de reproducción de la fuerza de trabajo.

Sin embargo muchos de los bienes de consumo no son fabricados en el país; solamente son ensamblados, con piezas y componentes procedentes del extranjero, en particular los bienes de consumo duraderos (electrodomésticos) obedecen a este tipo de actividad. Aunque también muchos de los bienes de consumo no duraderos, en especial los de la industria químico-farmacéutica (medicinas y

cosméticos) son sencillamente mezclados y embalados en el país, siendo en el extranjero donde se lleva a cabo el proceso de fabricación. Los Estados Unidos, México y en menor medida Guatemala, Brasil y otros países, son los lugares donde se realiza la fabricación de estos bienes de consumo de masas, embalados en el interior del país para el consumo nacional.

7.2.2. Los Bienes de Consumo de Lujo

Generalmente importados, al estar restringidos a una franja muy reducida de la población, no representan un impacto demasiado gravoso sobre la balanza comercial -en torno a un 10-12% de las importaciones totales, es decir, en torno a unos 150 millones de dólares en 1992-, ni existe una producción nacional de importancia.

Entre las actividades de producción para la exportación (recintos fiscales) existen algunas empresas que producen este tipo de bienes, pero obviamente no se encuentran articuladas al espacio productivo nacional.

En los últimos años, se ha producido una rápida aceleración en la introducción de vehículos automóviles de pasajeros, vinculada a la cultura dominante introyectada por los emigrantes (el carro como símbolo de mejora en el estatus social). La proliferación de carros ha mantenido y desarrollado la industria de producción de componentes de imitación y presiona a las importaciones por la vía del consumo de petróleo.

8. Conclusión: características del sector industrial y recomendaciones provisionales

Los datos aportados en este documento son, a nuestro juicio, suficientemente esclarecedores de la situación general del sector manufacturero nacional, y permiten por tanto extraer algunas conclusiones y recomendaciones de tipo general. Por ahora nos vamos a limitar a una descripción gruesa de las principales conclusiones y recomendaciones⁴.

⁴ Pretendemos completar este documento de trabajo con un análisis de campo (limitado) y un estudio de las políticas macroeconómicas vigentes y de las políticas industriales posibles, en orden a definir con mayor amplitud y detalle las políticas potencialmente aplicables al sector.

8.1. Una Tipología de las Empresas Industriales

Los datos disponibles permiten avanzar a una cierta clasificación operativa de las industrias salvadoreñas, que a nuestro juicio quedan comprendidas en las siguientes cinco categorías -y en algunos casos se clasifican en dos o más categorías-:

- (a) Actividades encadenadas a la acumulación agraria. En esta categoría entra lo más sustancial del sector de producción de bienes de producción, así como una parte sustancial del sector químico (abonos y plaguicidas).
- (b) Actividades vinculadas al mercado interno. Entendemos por mercado "interno" al salvadoreño y al centroamericano. En efecto: son bastantes las empresas que exportan una parte de su producción a los otros mercados del área centroamericana, por un lado, al formar parte de estrategias de localización regional del capital multinacional (Bayer, Mc Cormick, Kimberly Clark, YKK, etc.). Pero también una parte del capital nacional, apoyándose en las facilidades comerciales, ha extendido una red de distribución por diversos países del área, que en algunos casos llega a la implantación de fábricas en otros países (ADOC).
- (c) Actividades vinculadas al capital multinacional. Los datos aportados muestran una cierta concentración de la inversión extranjera en la manufactura en unas pocas ramas: maquila textil, fabricación de abonos y plaguicidas, industria del tabaco y alimenticias, fabricación de medicamentos, cosméticos y petróleo. Cada una de estas subramas tiene una estrategia diferente: producción para el mercado mundial, para el mercado centroamericano, integración parcial de procesos productivos en el área centroamericana y producción para el mercado doméstico.
- (d) Actividades que se han desarrollado aprovechando ciertos nichos para el abastecimiento del mercado doméstico (salvadoreño). En esta categoría se incluyen las principales activida-

des desarrolladas por empresas de pequeño tamaño, en muchos casos de tipo artesanal: calzado, ferretería, confección.

- (e) Actividades de industria rentista: nos referimos a las empresas nacionales que se convierten en subcontratistas, reduciendo las fases de producción al simple ensamblado de piezas. Este fenómeno es relativamente reciente, y acompaña a las políticas de desprotección arancelaria, de fomento de la exportación y a los procesos tecnológicos que permiten la fragmentación de los procesos productivos. Sin olvidarnos de la política de fomento de importaciones de los EEUU, y el Acuerdo Multifibras, base de una parte muy sustancial de la inversión textilera de países de Asia en la región centro-americana.

8.2. Algunas Características Relevantes del Sector Manufacturero

- (a) El sector industrial salvadoreño perdió en las últimas dos décadas el dinamismo que experimentara en las dos décadas previas. Su participación en la actividad productiva total disminuyó en la década de los setenta pasando de representar el 18.6% del conjunto de actividades mercantiles en la primera mitad de los 70, al 15.3 % en la segunda mitad de los setenta, y al finalizar la década de los ochenta no se había logrado recuperar el valor agregado alcanzado en el sector al finalizar la década anterior.
- (b) Una característica estructural de la industria manufacturera salvadoreña es la baja productividad de la fuerza de trabajo.
- (c) Una característica estructural del proceso de acumulación de capital en El Salvador es que la industria manufacturera no ha tenido el efecto dinámico de arrastre que se considera inexcusable en todo proceso de desarrollo.
- (d) La acumulación del capital industrial en El Salvador se ha basado históricamente en una acelerada concentración y centralización del capital, con una extrema polarización según el tamaño de las empresas tanto en la distribución y eficiencia del capital como en la contribución relativa a la actividad económica industrial total.

- (e) El empleo industrial formal no se genera en la pequeña y mediana empresa, sino en la gran empresa.
- (f) El fraude a los trabajadores en relación con el seguro social alcanza a un tercio de los trabajadores de las medianas y grandes empresas, y a casi tres cuartas partes de los empleados en las pequeñas empresas. El 42% de los trabajadores industriales no están asegurados por sus empresas.
- (g) Se requiere una ordenación del suelo urbano, y una normativa legal que regule la emisión de contaminantes industriales en áreas urbanas, debido a la enorme concentración industrial en el área metropolitana de San Salvador.
- (h) No existe una política de promoción industrial en los diferentes Departamentos, que contribuya a descongestionar el área metropolitana de San Salvador y genere un desarrollo más equilibrado geográficamente.
- (i) En la industria manufacturera salvadoreña hay un importante potencial de crecimiento a corto plazo, capaz de generar un aumento significativo tanto en el volumen de empleo como en la oferta.
- (j) Existe un amplio potencial para el incremento de las exportaciones manufactureras, a partir de las capacidades instaladas.
- (k) La industria nacional depende de la demanda nacional y de la centroamericana como incentivo principal para la producción y el crecimiento del sector, siendo la exportación extraregional una actividad relativamente marginal en casi todas las ramas, con excepción de las fábricas maquiladoras.
- (l) El análisis en términos de secciones de producción nos permite explicar la extrema dependencia del crecimiento económico respecto a las importaciones. Cualquier intento de superar la tendencia al agravamiento del déficit comercial, que acompaña todo relanzamiento de la economía salvadoreña, por la vía del aumento de las exportaciones, es ilusoria, en tanto no existan las capacidades internas que permitan incorporar en el crecimiento un mayor porcentaje de bienes de producción doméstica.

8.3. La Política de Apoyo a la Comercialización

El sector manufacturero de El Salvador se encuentra ligado a tres categorías de demanda que no tienen porqué coincidir en las coyunturas: una parte del sector manufacturero está vinculado a la demanda del sector agrario; otra parte está vinculado a la demanda de consumo centroamericana; otra parte está vinculada a la política norteamericana de apoyo al consumo de mercancías del área de Centroamérica y el Caribe.

La tipología anterior debe servirnos para establecer políticas verticales, que tomen en consideración la existencia de dos tipos de mercado, que requieren diferentes capacidades tecnológicas, comerciales, de inversión y capacitación obrera y empresarial⁵.

Por tanto, las políticas industriales deberán ser esencialmente verticales. Esta recomendación va en contra de la moda neoliberal de aplicar políticas horizontales, y esencialmente políticas arancelarias. Sin embargo, la recomendación está en consonancia con las necesidades de un sector manufacturero con un importante potencial de expansión, pero a la vez con graves dificultades de diversificación.

Creemos que una política industrial en el país debe comenzar por generar desde el sector público una institucionalidad que de cobertura técnica y apoyo informativo a las empresas en materia de comercialización. Los intentos de FUSADES de cubrir este vacío en la política estatal no han sido suficientemente exitosos, por cuanto se han basado exclusivamente en las posibilidades abiertas por la política comercial norteamericana, y no en un diagnóstico adecuado de la situación y potencial exportador del sector industrial salvadoreño.

Pero el eje de la política industrial deberá orientarse en torno al fomento del mercado interno centroamericano y a la diversificación productiva vinculada al abastecimiento de este mercado. Por tanto, es inevitable, si se quiere hacer operativa una política industrial de fomento, concertar a nivel centroamericano una política de apoyo al desarrollo de nuevas industrias, que

⁵ Un tercer tipo de mercado vinculado a la reproducción de los pobres, requiere un tratamiento específico, que no abordamos en este documento.

incluya medidas de protección regional a la producción realizada localmente.

Esta política deberá hacerse por ramas, por cuanto los procesos tecnológicos varían sustancialmente de una rama a otro, y el sentido de lo que debamos entender por "producción local" será muy distinto en unos u otros casos -desde productos completos, a fases específicas del proceso de producción: desde actividades que se integren verticalmente (agroindustria), a actividades que desarrollen vínculos horizontales (componentes electrónicos, maquinaria).