

PARTE II:
PROPUESTA DE POLITICA INDUSTRIAL

9. Contenidos de la Política Industrial

La política industrial consiste en un proceso dinámico de identificación de limitantes, evaluación y propuestas y actuaciones sobre el sector industrial, que por la situación de deterioro en que se encuentra el parque industrial nacional requiere de la implementación de una fase previa de "reconstrucción" del tejido industrial. En ese momento, la política industrial se desarrolla en dos fases: una denominada de "reconversión", consistente en la concentración de recursos, en reducción de capacidades instaladas, renovación tecnológica y saneamiento financiero, y una segunda, de ampliación y diversificación de actividades, orientando los recursos públicos hacia las ramas y actividades que se consideren más dinámicas, con mayores efectos externos positivos, dentro de un plan de desarrollo en el cual se contemple una política industrial orientada a dinamizar la economía. Esta segunda fase se denomina de "reindustrialización".

El principal objetivo perseguido con la adopción de una política industrial es lograr que las empresas privadas, a cambio de las subvenciones, primas y desgravaciones que acompañen en su caso a los contratos de modernización, de reestructuración, de promoción de la gestión administrativa, técnica, laboral y comercial o de inversión, se comprometan a definir una estrategia a largo plazo coherente con las directrices globales del programa económico de gobierno.

Por tanto, concebimos la política industrial como un medio de cooperación entre el Estado y las empresas, tanto a nivel sectorial como individual.

Por otro lado, la gestión industrial desde el gobierno debe tomar en cuenta ciertos límites en su actuación:

- a) la intervención deberá ser compatible con el mantenimiento de los imperativos de la competencia nacional e internacional; por lo tanto, la política deberá tener sobre todo un carácter orientativo y de ordenamiento de la inversión y la gestión del aparato industrial.

b) Las previsiones sectoriales suelen tener un elevado grado de aleatoriedad y deben ser revisadas con frecuencia prácticamente anual. Las orientaciones generales también pueden sufrir de errores en las estimaciones. Por ello, la política industrial deberá contar con un adecuada infraestructura técnica, que permitan que las medidas de política industrial sean coherentes. Para ello se requiere:

- * una cuidadosa identificación de los objetivos del desarrollo global que la política industrial puede apoyar
- * una evaluación de las políticas propuestas en términos de su probable contribución a la plena aplicación de los objetivos de desarrollo
- * una evaluación de los previsibles problemas que aparezcan en la implementación de las políticas para determinar las posibles consecuencias de una aplicación incompleta o inapropiada de las políticas diseñadas
- * la revisión de las políticas propuestas, a la luz de su evaluación, antes de que se haya completado su aplicación.

En la siguiente página reproducimos un cuadro con los principales instrumentos tradicionales de la política industrial. Las medidas relacionadas con el comercio exterior (importaciones y exportaciones), prácticamente desahuciadas por la ideología neoliberal, requieren una profunda revisión, pero no pueden ser desechadas si se pretende aplicar una política activa de promoción industrial. En todo caso, se comprueba que la elaboración de una política sectorial orientada a la regulación de las condiciones de la acumulación industrial requiere una compleja estructura administrativa, por tanto, una fuerte intervención estatal.

MEDIDAS DE POLITICA INDUSTRIAL

Producción y comercialización

- Licencias industriales
- Regulación de las prácticas restrictivas de la competencia
- Incentivos fiscales
- Creación de parques industriales
- Controles de precios
- Planificación nacional
- Desarrollo y regulación de empresas públicas
- Desarrollo y regulación de *joint ventures*

Empleo y otros factores de mercado

- Legislación sobre salario mínimo
- Sistemas de formación ocupacional
- Controles de créditos y de intereses
- Subsidios de capital
- Reducciones fiscales sobre utilidades

Inversión extranjera

- Prohibición de inversiones extranjeras
- Requisitos de participación de capital nacional
- Límites a la repatriación de utilidades
- Exclusión de inversiones en actividades específicas
- Subsidios directos y ventajas fiscales para la inversión extranjera

Tecnología

- Leyes de patentes, apoyo a la I+D
- Regulación de los acuerdos tecnológicos con firmas multinacionales

Importaciones

- Licencias de importación
- Cuotas y prohibiciones
- Tarifas a la importación
- Tasas de cambio múltiples

Exportaciones

- Licencias de exportación
- Impuestos y pagos de aduana sobre exportaciones
- Concesiones fiscales a los ingresos por exportación

- Créditos a la exportación
- Zonas Francas
- Sistema de asistencia a la comercialización

Fuente: J.B Donges: "A comparative survey of industrialization in fifteen semi-industrial countries" *Weltwirtschaftliches Archiv* vol.112 n° 4 1976 pp.626-659

10. Requisitos previos de la política industrial

Requisitos indispensables para poder aplicar cualquier política industrial activa son:

- a) Voluntad política de llevarla a cabo, -que implica asumir los costes políticos de los aspectos impopulares de la misma, como son reducciones de empleo y de crecimiento de salarios, que pueden ser adversados por los trabajadores, o las reducciones de capacidad, la fusión o cierre de plantas y otras medidas orientadas a aprovechar las economías de escala y el aprovechamiento óptimo de los recursos, medidas que pueden ser rechazadas por los empresarios.
- b) Financiación adecuada. Toda política sectorial exige fondos financieros en grandes cantidades. El incremento y la reorientación del gasto público aparecen como una condición imprescindible de la expansión y reconversión industriales.
- c) Negociación. La transformación del sector no se puede llevar a cabo si no cuenta con la posibilidad de lograr el acuerdo de los sindicatos y empresarios: garantizando que los trabajadores afectados tendrán algún tipo de garantía laboral (recolocación) o de subsidio de desempleo, se puede negociar la reducción del empleo; creando las condiciones para que los empresarios afectados por la reconversión tengan acceso a financiación en condiciones ventajosas, se puede lograr que estos acepten la inevitable coordinación del Estado en la planificación y diseño del nuevo escenario industrial del país.

Ahora bien, en un contexto de ajuste recesivo, con un gobierno deslegitimado ante grandes sectores de la población, un presupuesto nacional decreciente y un marco de concertación laboral inexisten-

te, actualmente no se cumplen en El Salvador ninguno de los requisitos previos a cualquier política industrial.

Una clave de éxito en cualquier proceso reindustrializador es "la capacidad del gobierno para modificar el entorno de las firmas industriales, de modo que reduzcan el riesgo que perciben, y disminuyan la tasa de rentabilidad mínima exigida a las inversiones. De esa manera se espera alejar el horizonte prospectivo de las empresas y volver más rentable la inversión productiva que la inversión especulativa".⁶

En el caso de nuestro país, los factores de riesgo son más complejos que en otros países de estructura social y económica similar:

- a) La guerra y la postguerra. Sin duda, la existencia de un conflicto de clases tan agudizado como el que se vivió en El Salvador en la década de los 80 es el principal desmotivador para la realización de inversiones productivas. El problema se complica cuando lo que se produce es más bien un proceso de desinversión. La importancia de este fenómeno queda parcialmente reflejado en los datos cuantitativos existentes, pero el problema va más allá: lo que se está produciendo desde la última década es un proceso de pérdida de cultura industrial, tanto por parte de los trabajadores como de los inversionistas; aquellos aspiran a trabajar en el sector servicios, o en tareas administrativas. Estos, se dedican a la especulación o al comercio. "Los salvadoreños nos estamos especializando en pedir, comprar y vender", acertada frase popular que refleja adecuadamente el deterioro de las potencialidades productivas del sistema social salvadoreño.
- b) El tamaño del mercado es otro factor que desincentiva la producción industrial. La extrema polarización en la distribución de la renta hace que el mercado real para productos manufacturados sea aun más reducido de lo que potencialmente permitiría la renta disponible per capita. Si a esto añadimos la ausencia de integración regional, se concluye fácilmente que el mercado disponible impide la generación de las economías de escala requeridas por la mayor parte de las activida-

⁶ M. Aglietta y A. Orléan: La violencia de la moneda Siglo XXI, México 1990 pág. 410.

des industriales modernas, abocando a las escasas industrias existentes a la exclusiva orientación exportadora, lo cual supone una desventaja comparativa, frente a las producciones de aquellos países que, *ceteris paribus*, disfrutan de mejores rentas de localización (Mexico, Puerto Rico, R. Dominicana), o pueden disfrutar de las economías de escala que les da un mercado interno de dimensiones adecuadas. Un singular estudio nos señala que los pequeños países sólo alcanzan la escala óptima de producción, dada su magnitud de mercado, para la fabricación de tejidos de algodón y zapatos; el mercado regional centroamericano permitiría alcanzar las economías de escala para la producción, por ejemplo, de cerveza, gasolina, cemento, acero, harinas, papel para periódicos, , ácido sulfúrico, caucho sintético, celulosa, detergentes, bicicletas⁷. No cabe hablar por tanto de política industrial sin introducir modificaciones en la dimensión y calidad del mercado directo; dicho de otra forma, la política industrial en El Salvador únicamente es viable si va acompañada de medidas efectivas de redistribución de la renta (hacia los sectores de ingresos medios) y de un proceso efectivo de integración regional. La creciente demanda de consumo de los sectores medios -entendemos por tal al conjunto de los asalariados urbanos y pequeños y medianos empresarios- debería servir para estimular la oferta, facilitando la incorporación de un creciente sector de la población pobre al proceso productivo, y por tanto su incorporación al mercado de consumo. Es decir, entendemos que la redistribución del ingreso en las condiciones de nuestro país solo es válida para estimular la demanda de los sectores previamente solventes, especialmente de aquellos con mayor propensión al consumo de bienes manufacturados nacionales. La generación de mayores ingresos para los pobres no se puede hacer desde una política de redistribución del ingreso, sino mediante su incorporación al proceso de producción y al mercado de trabajo.

- c) La competencia externa es otro factor de riesgo, cuyas características deben ser modificadas ante un proceso de reconversión en marcha. La competencia la entendemos una doble dimensión: la de los productos foráneos en el mercado inte-

⁷ Carlos Mackinlay: "Estructura productiva y tamaño de las economías: el caso de las pequeñas economías latinoamericanas", en Economía de América Latina, num.15, 1986 cuadro 11.

rior, y la de la producción nacional en los mercados extranjeros. En este sentido, el proteccionismo en los mercados de exportación y la desprotección propia ejercen un efecto agregado en contra de la inversión productiva manufacturera en el país: una política de incentivo a la producción industrial, que respete todas las reglas de la eficiencia y la competitividad, exige un trabajo en los mercados de destino, que a la dimensión de promoción (publicidad) debe añadir necesariamente el trabajo político. En este sentido, cabe recordar que la influencia en los foros internacionales y en las relaciones bilaterales responde a la importancia económica y militar de un país, pero no de forma exclusiva: las carencias en materia de legitimación democrática del gobierno, la falta de un proyecto social y político concertado con la mayoría de la población, debilita la influencia internacional de un país. En este sentido, El Salvador no está en condiciones actualmente de maximizar su influencia potencial, en Europa o los Estados Unidos, en la OEA o el GATT, en orden a lograr modificaciones en el Acuerdo Multifibras, mejorar las cláusulas de nación más favorecida, mejorar el acceso político a los circuitos comerciales y mercados, o aunar esfuerzos por lograr una reducción significativa del proteccionismo y del *dumping* de los principales países desarrollados.

- d) El coste de los insumos tiene una importancia especial en industrias manufactureras altamente dependientes de las importaciones de bienes intermedios y en general de todo tipo de insumos. Como señalan diversos estudios, la manufactura salvadoreña es dependiente de las importaciones incluso en aquellas actividades en las cuales la sustitución de importaciones no parece en principio excesivamente complicada⁸. El problema es aun mayor cuando el país, como ocurre en el Salvador, carece de moneda con el carácter de divisa: la incertidumbre cambiaria se vuelve un factor desalentador de las inversiones industriales. Cuando la política económica, como es el caso, tiene un sesgo fuertemente orientado a la exportación de productos que no requieren excesivos insumos importados, ni incorporan mucho valor agregado, y se recurre a la devaluación como instrumento de política, tal como se

⁸ Francisco Javier Ibisate: "El modelo económico salvadoreño en la matriz insumo-producto: 1978", en Boletín de Ciencias Económicas y Sociales año IX num. 5, sept.-oct. 1986 pág.285.

hizo en El Salvador entre los años 1986-1990, son inevitables las consecuencias de contracción de la demanda interna, incremento de la inflación y lógicamente de desasosiego social, todo lo cual va en detrimento del clima adecuado para una elevación de la inversión productiva en el sector industrial. Actualmente, por el papel estabilizador de la balanza de pagos de las remesas, no se está devaluando, aunque algunos sectores, especialmente Fusades, siguen considerando que la devaluación es un instrumento de política comercial, lo cual no parece muy correcto a la luz de la experiencia de nuestro pasado inmediato.

- e) El coste de oportunidad de las actividades manufactureras debemos analizarlo respondiendo a la siguiente pregunta: ¿cual es la rentabilidad relativa de la inversión productiva industrial? El incremento de la inversión en la manufactura dependerá en gran medida de la oportunidad de colocar el dinero en actividades más rentables (desde el punto de vista financiero, que no social)⁹. En este sentido, la ausencia de estímulos hacia la oferta dirigida al mercado interno, junto a los factores arriba señalados, hacen que la especulación con divisas, ciertas actividades comerciales o incluso las actividades exportadoras tradicionales sean más rentables desde el punto de vista del capital que las inversiones en actividades manufactureras. Mientras no cambien las expectativas de los inversionistas, la política industrial no puede tener lugar, porque se generaría un déficit de inversiones que bloquearía el proceso.

De nuevo, la responsabilidad del Estado se vuelve irresponsabilidad del gobierno cuando este se escuda en absurdas ideologías liberalistas para sustraerse a sus obligaciones con el desarrollo social del país.

⁹ Por supuesto, este no es el único determinante de la inversión productiva: la existencia de inversiones previas en una actividad determinan necesariamente un flujo de capital dinerario que deberá seguir transformándose en capital-mercancía. Lo único que determina el coste de oportunidad de la inversión es la tasa a la que se va a realizar dicha acumulación.

11. Objetivos de la política industrial

11.1. Por el lado de la demanda

- a) Aumentar la capacidad adquisitiva de los trabajadores y de las mayorías populares.
- b) Incrementar la demanda interindustrial a través de un proceso de diversificación en la producción de bienes intermedios y finales.
- c) Limitar el que el aumento de la demanda de productos industriales finales e intermedios se traduzca en incremento de las importaciones.
- d) Dotar al mercado centroamericano de las características de un mercado interno, liberalizando la circulación de los factores de producción y armonizando las condiciones de trabajo y las condiciones sociales de reproducción de la fuerza de trabajo
- e) Mejorar la información y acceso a los mercados externos

11.2. Por el lado de la oferta

- a) Fomentar especialmente las actividades industriales que refuercen los vínculos intra e intersectoriales con el resto de la economía doméstica y la integración económica regional. En este sentido consideramos prioritarias las cadenas que incorporen la producción agropecuaria tradicional del país (caña, algodón, cuero).
- b) Favorecer la aparición de nuevas industrias, especialmente con las siguientes características:
 - elevado volumen de generación de empleo
 - bajo nivel relativo de consumo energético
 - utilización relativamente elevada de insumos de origen nacional o regional
 - desechos industriales no excesivamente contaminantes
 - industrias de reciclaje o recuperación de desechos

11.3. Política industrial y desarrollo de nuevos agentes productivos

La política industrial que proponemos no puede estar desvinculada del objetivo global de desarrollo de las fuerzas productivas, en especial a partir de los integrantes del Sector Social de Producción Popular (SSPP).

Por ahora el SSPP se encuentra concentrado en las actividades productivas del sector primario; las experiencias en el sector secundario se limitan a ciertas actividades artesanales o semiartesanales (muebles), y tan solo en la industria pesquera y la experiencia piloto del polígono industrial Don Bosco se refleja la capacidad de los trabajadores y los sectores populares marginados para llevar a cabo actividades productivas industriales de forma autogestionada y con criterios de operación técnica, comercial y administrativa conformes a los que rigen en las empresas capitalistas.

A partir de estas incipientes experiencias, y de la necesidad de articular las explotaciones agropecuarias del sector popular al sector manufacturero, proponemos dar prioridad en la gestión de la política industrial y de la política económica en general a la articulación de un sector social de producción industrial. Los instrumentos a aplicar para la consecución de este objetivos serán los siguientes:

- a) fomento de la capacitación técnico-industrial y gerencial entre los trabajadores asalariados;
- b) prioridad en la asignación de los contratos de obra del Estado a las empresas autogestionarias, cuando se den situaciones de igualdad en materia de calidad y precio con las empresas capitalistas;
- c) asignación de líneas de crédito especiales al desarrollo de industrias autogestionarias de procesamiento de productos agrarios, de fabricación de herramientas y maquinaria y de producción de insumos agrícolas;
- d) generación de apoyos técnicos a las empresas autogestionarias y cooperativas para la comercialización y penetración en nuevos mercados;

- e) integración de los trabajadores y de las empresas del sector social en el proceso de creación del marco institucional de la integración regional y en el desarrollo de políticas regionales de desarrollo industrial;
- d) flexibilización de la actual legislación cooperativa para favorecer la diversificación productiva y capacidad de acumulación de las empresas cooperativas;
- e) fomentar empresas mixtas con las municipalidades en nuevos sectores (por ejemplo, sistemas de recogida y reciclaje de basura, desarrollo de áreas sociales en su mayor parte supeditadas a la iniciativa de la caridad privada -guarderías, comedores sociales, acogida y reinserción de alcohólicos y drogadictos, niños desamparados, etc.).

12. Componentes de la política industrial

12.1. Políticas comerciales

Partimos de considerar que la política de exportación no es un fin en sí misma: la estrategia de desarrollo debe definir en primer lugar los mecanismos para resolver los principales problemas socioeconómicos, que son la pobreza y el desempleo y subempleo masivos. La política de exportación, y en general la política de comercio exterior, debe estar diseñada como medidas de apoyo, subordinadas a la resolución de esos problemas fundamentales.

La política comercial relacionada con el desarrollo industrial no puede limitarse a reproducir en una escala ampliada las actuales estructuras de mercado (oferta y demanda industriales), pues estas son precisamente una de las más importantes limitantes de la transformación productiva de la industria.

Por tanto, la política comercial debe atacar las distorsiones del mercado de productos industriales, tanto por el lado de la demanda como de la oferta.

Esto requiere al mismo tiempo una política sustitutiva de importaciones y una política de industrialización orientada a la exportación, pero no cualquier par de políticas de este tipo:

Una política de industrialización sustitutiva de importaciones de a) productos de consumo popular y b) bienes intermedios y de capital de bajo desarrollo tecnológico.

Ramas identificadas:

- a) Industrias alimentarias, electrodomésticos y menaje del hogar; juguetes;
- b) Equipo agrícola mecánico y eléctrico.

Una política de industrialización orientada a la exportación que aproveche a) los recursos naturales del país y b) la tradición manufacturera, en un proceso de incremento del valor agregado:

Ramas identificadas:

- a) Industrialización de productos agrícolas; industrialización de productos marinos;
- b) Industria textil.

Los instrumentos de la política de promoción de exportaciones debe orientarse fundamentalmente a la mejora de la capacidad de comercialización por parte de los productores nacionales, y no tanto a la reducción del precio de oferta por la vía de los incentivos fiscales a la exportación. La creación de oficinas de promoción de exportaciones y de información a los exportadores son costosas, y deberán tratarse sobre una base regional. Lo mismo que las misiones comerciales, de suma importancia para abrir nuevos mercados, deberían coordinarse a nivel centroamericano.

12.2. Planificación industrial

La infraestructura institucional y técnica del país no es la que se requiere para poder aplicar políticas sectoriales de desarrollo en el marco de una estrategia global de desarrollo.

Con frecuencia, en especial en los últimos años, las actividades del denominado Ministerio de Planificación se han limitado a asesorar en materia de asignación de los fondos disponibles -en su mayor parte fruto de donaciones- para la inversión pública.

De los tres niveles de la planificación (elaboración de un modelo macroeconómico del funcionamiento de la economía nacional; elaboración de un modelo intersectorial para el diseño coordinado de las políticas; aplicación de mecanismos de evaluación de objetivos e instrumentos en un modelo de asignación de recursos), las actividades del Ministerio de Planificación se han limitado tan sólo de forma parcial al primer nivel -seguimiento de algunos indicadores económicos y establecimiento de objetivos para los mismos-, en concordancia con la ideología neoliberal que rechaza la regulación a largo plazo de la economía y deposita su confianza en los mecanismos del mercado para cualquier decisión sobre asignación de recursos. Pero también en coherencia con las escasas capacidades técnicas de la Administración Pública para desarrollar una planificación más sofisticada.

Por el contrario, hoy las políticas sectoriales se encuentran limitadas a la política agraria y a la política de fomento de exportaciones, a su vez divididas en dos unidades ministeriales diferentes. La política industrial es inexistente, y el único conato que ha existido de aplicar una (el denominado "proyecto de reconversión industrial", promovido por el PNUD y la CEPAL) fue transferido a la "iniciativa" de los propios empresarios agremiados.

La planificación industrial tal como la concebimos incluiría:

- objetivos de crecimiento del sector industrial en su conjunto
- selección y crecimiento de actividades industriales específicas
- selección de proyectos dentro de determinadas ramas industriales
- la selección de espacios de localización industrial
- la proporción de producción industrial a exportar
- la elección de técnicas de producción
- la proporción relativa de participación pública y privada en la producción industrial

Evidentemente, no existe en el Estado ni en el país la capacidad técnica -y posiblemente tampoco las condiciones políticas- para implementar una política industrial tan compleja. Por ello, consideramos que la política deberá limitarse a seleccionar aquellos objetivos que se consideren más vitales desde el punto de vista de la estrategia de desarrollo en su conjunto, abandonando

en el medio plazo la aplicación de políticas más integrales y comprensivas.

12.3. Políticas de fomento de la competencia

Los datos elaborados sobre la estructura empresarial de la manufactura permiten deducir *a priori* un elevado grado de concentración, tanto sectorial como global. En principio, la existencia de elevados niveles de concentración, sin llegar a grados de oligopolio, no tiene por qué ser incompatible con la consecución de los objetivos globales de la política de desarrollo.

Sin embargo, en determinadas ramas, sobre todo las orientadas al mercado interno, la excesiva concentración puede inducir al uso del poder de control sobre el mercado de un modo que tenga efectos perversos sobre la eficiencia y la distribución (por ejemplo la rama de bebidas, o la producción de cemento). Además, la concentración refleja en varias ramas la atención a una franja de consumidores de elevado poder adquisitivo (en general, las capas urbanas vinculadas a la economía formal). Esto puede dar lugar a que el tipo de oferta no sea el más adecuado para satisfacer las necesidades de la población (por ejemplo en diversas industrias metálicas).

Por tanto, siempre será necesaria cierta política que fomente la competencia, tanto de tipo horizontal como en un enfoque sectorializado (vertical).

La política de fomento de la competencia no puede limitarse a la política de apertura comercial, pues ésta no siempre obtiene los resultados perseguidos, precisamente por el poder oligopólico de determinadas empresas que cierra el mercado a la participación de nuevas empresas productoras (caso de la fabricación de cerveza, o de la banca).

Sin embargo, no es sencillo diseñar y aplicar una política específica de fomento de la competencia. En un estudio de la UNCTAD de 1977¹⁰, se comprobó que los únicos países en desarrollo con legislación para el control de las prácticas restrictivas de la competencia eran India, Pakistán, Malaysia, Argentina, Brasil,

¹⁰ Annual report on Legislative and Other Developments in Developed and Developing Countries in the Control of Restrictive Business Practices United Nations, New York 1977.

Chile, Colombia, Mexico y algunos países del Caribe. En algunos de estos países la legislación se refiere exclusivamente a las empresas de capital extranjero, y en la mayoría de los casos la legislación se aplica poco y mal.

La política de fomento de la competencia se debe basar en un conjunto de medidas de diverso tipo, que en su mayor parte afectan indirectamente a la competencia. Para El Salvador proponemos:

- a) Regulaciones a la inversión extranjera (ver apartado 4.4).
- b) Controles de precios: los precios de la canasta básica deben estar sujetos a una política de control directo e indirecto; en lo que respecta a la producción industrial consideramos que los precios de la energía (eléctrica y petróleo/gasoil) deben estar sujetos a control directo; las medicinas, excepto las esenciales que deberán tener precios intervenidos, deben estar sujetas a controles indirectos, por la vía de las compras que realiza el Seguro Social. Lo mismo que los materiales de construcción, que deberán ser suministrados a coste de producción a las comunidades y grupos de población sin vivienda. El resto de los precios industriales no estarán sujetos a reglamentación, más allá de la que establece la ley de Defensa del Consumidor.
- c) Licencias industriales -tanto de producción, comercialización y exportación-. Se deberá establecer una reglamentación que otorgue un trato más favorable a las empresas orientadas al mercado interno (doméstico y centroamericano), tanto mediante la concesión de suelo industrial como de acceso preferencial al crédito. Al mismo tiempo, se deberá establecer un marco legislativo claro y conciso en lo relativo a la fabricación y comercialización de productos que pueden ser sustituibles por productos con mayor componente nacional en su producción, que favorezca esta sustitución (en textiles, industrias alimentarias, abonos y otras).
- d) Reestructuración de empresas. En algunos casos será conveniente inducir la fusión de empresas, pues su dimensión no es la adecuada para aprovechar las economías de escala pertinentes. Pero en otros, convendrá, por el contrario, promover su división por la excesiva concentración, que genera efectos perversos sobre el mercado o incluso diseconomías de escala.

Esto, que en el sector agrícola es tan evidente, en el caso de las actividades manufactureras es menos claro, por el escaso desarrollo de las mismas. Por un lado, no existe un mercado suficientemente amplio como para permitir la competencia en determinadas actividades, cuidando al mismo tiempo del aprovechamiento de las economías de escala. Por otra parte, las peculiaridades tecnológicas del parque industrial, caracterizado por un elevado grado de antigüedad y obsolescencia técnica, determina que no se puedan aprovechar las ventajas de umbrales de rentabilidad con escalas de producción más reducidas, que caracterizan a las tecnologías modernas de producción flexible.

La desconcentración aparece como una necesidad evidente en las industrias de la comunicación, donde el exceso de concentración de los medios representa una dificultad a la libre circulación de las ideas y al debate democrático.

El argumento de que las deseconomías se producen en las empresas del sector público suministradoras de los servicios básicos esenciales no la compartimos, pues una reestructuración de la administración de las mismas, que aleje los comportamientos corruptos y el nepotismo político de las empresas públicas y las dotes de una administración técnicamente calificada, permitirá aumentar tanto la eficiencia empresarial como la eficiencia social de la oferta de los servicios públicos, que no se puede guiar exclusivamente por el criterio empresarial de la ganancia financiera a corto plazo.

- e) Reserva de determinadas actividades de importancia nacional al gobierno. En particular, la producción y distribución de agua, que en pocos años podrá sufrir un tratamiento especulativo si no está bajo control público. La red de alta tensión y la producción de energía eléctrica deberá seguir fundamentalmente bajo control público. Las telecomunicaciones deberán ser aprovechadas para realizar un proceso de transferencia tecnológica a nuestro país, y solamente en este sentido es aceptable la penetración de las empresas multinacionales en el sector, frente a la lógica de la privatización por la privatización que ahora impera. La reconstrucción de la red ferroviaria exige un esfuerzo concertado de los poderes públicos de la región, que permita aprovechar el esfuerzo inversor para

ampliar la base industrial (producción de material ferroviario). La falta de tradición empresarial al respecto exige la participación conjunta del sector público con empresas extranjeras.

- f) Controles sobre empresas públicas (ver apartado 4.7).
- g) Legislación sobre patentes y transferencia de tecnología. La política de apoyo incondicional a las reglas del juego definidas por el GATT está provocando un auténtico desmantelamiento de la legislación protectora del sector industrial, y una apertura indiscriminada a las importaciones que no garantizan en absoluto que se produzca un relanzamiento de las actividades manufactureras y un dinamismo del sector. Por lo demás, las presiones norteamericanas para favorecer una legislación protectora de SUS empresas en NUESTROS países, está llevando a aceptar como válidos sus planteamientos en materia de patentes (plazos de vigencia, mecanismos de control y de represalias, etc.) que atentan contra las posibilidades de expansión de la industria por la vía de la imitación, único método conocido para los países con características similares al nuestro (pobre, pequeño, y con ausencia de base tecnológica). Deberá revisarse la política de adhesión al GATT, reconsiderando sin ideologismos las ventajas e inconvenientes de las decisiones tomadas así como las dificultades de retrotraer la situación. Habrá que estudiar las posibilidades de una acción concertada entre los países de la región, en materia de protección de los recursos productivos instalados (industria fonográfica, reproducción de autopartes etc.).

La política de fomento industrial deberá contemplar ventajas adicionales a las empresas que introduzcan mecanismos de aprendizaje tecnológico (industrias de alto valor agregado, formación, capacitación del personal, etc.)

- h) Desarrollo de la Ley de Defensa del Consumidor. La ley actual es un buen instrumento para contribuir a mejorar la competencia en los mercados nacionales. Para ello sería conveniente la creación de una Comisión para la Investigación de las Prácti-

cas Restrictivas de la Competencia¹¹, adscrita al Ministerio de Economía y compuesta por representantes de la administración y de los consumidores, garantizando su independencia de intereses financieros particulares, y la experiencia en materias jurídicas y económicas. Los objetivos de la comisión serán: controlar la concentración y centralización del poder económico; promover la competencia; ayudar a controlar la inflación; impulsar un crecimiento económico balanceado; promover el bienestar social en interés de los consumidores. La Comisión deberá disponer de poderes especiales para realizar investigaciones, publicar informes y hacer recomendaciones al poder ejecutivo y al legislativo. Estos poderes especiales deberán abarcar la posibilidad de investigar, entre otras actuaciones: los acuerdos entre empresas para restringir la competencia; acuerdos restrictivos impuestos por empresas dominadoras del mercado; actos tendientes a una centralización del poder económico; el aumento de la dimensión de algunas empresas más allá de un límite establecido, las quiebras planificadas, etc.

En cualquier caso, una Comisión de esta naturaleza no puede sustituir la implementación de las otras medidas señaladas en estos lineamientos de política industrial, que en su conjunto inducen a una mejora del marco competitivo en que se desenvuelve la actividad de las empresas.

12.4. Regulación de la inversión extranjera

Las empresas transnacionales son hoy más de 35.000, con más de 150.000 filiales extranjeras. Las ventas de estas filiales en 1990 (4,4 billones de dólares) es una cantidad mucho mayor que el volumen de comercio internacional (2,5 billones de dólares). Se comprende que su participación puede ser decisiva en la implementación de un programa de desarrollo industrial.

La CEE, Estados Unidos y Japón absorben actualmente más del 70% de la inversión directa transnacional. El volumen absoluto de inversión extranjera directa a los países subdesarrollados ha

¹¹ En la línea de la propuesta de la UNCTAD: First Draft of a Model Law or Laws on Restrictive Business Practices to Assist Developing Countries in Devising Appropriate Legislation United Nations, New York 1979.

continuado aumentando, hasta llegar a un total de 32.000 millones de dólares en 1990. Sin embargo, su participación relativa en los flujos mundiales ha descendido de un 25% en la primera mitad de los '80 hasta un 17% en la segunda mitad¹².

Además, los diez países receptores más importantes absorbieron el 70% de toda la inversión dirigida a los países subdesarrollados (Argentina, Brasil, China, Egipto, Hong Kong, Malaysia, México, Singapur, Tailandia y Taiwán).

Esta concentración lleva a que los países que no se encuentran en las áreas de inversión preferente de las multinacionales, diseñen políticas de desregulación casi absoluta para atraer dicho capital.

Sin embargo, la inversión multinacional no es precisamente un beneficio sin costes para los procesos de acumulación en los países subdesarrollados: la inversión extranjera directa, en particular la dirigida a las Zonas Francas o las actividades de maquila, desincentivan la participación del capital multinacional en los siguientes objetivos de la política de desarrollo:

- la maximización de los ingresos de divisas (las empresas multinacionales suelen acudir en la medida de lo posible al crédito local, en orden a minimizar la transferencia de divisas; en el caso de las zonas francas, la exportación de la producción no genera ingresos de divisas al país);
- la maximización de los empleos por unidad de crédito otorgado (el capital multinacional puede sustituir un elevado volumen de empleo en el sector artesanal o semi-artesanal, por un reducido volumen de empleo en la nueva planta; puede reducir o encarecer el acceso al crédito a los agentes locales al absorber una parte sustancial de los fondos disponibles; además, los reducidos vínculos con el resto de la economía contribuyen poco a la creación de empleo indirecto);
- la maximización de la transferencia de tecnología y el estímulo a la creación tecnológica local (las multinacionales

¹² Los datos de este apartado están tomados de Naciones Unidas: Transnational Corporations as Engines of Growth. División de Empresas Transnacionales y Gestión, Naciones Unidas, New York 1992.

mantienen sus centros de investigación y desarrollo tecnológico en los países de origen, con muy escasa descentralización nacional -tan solo cuando pretenden aprovechar recursos externos -acceso a tecnología de otros países, uso de recursos de investigación -laboratorios, universidades...- nacionales etc. Por otro lado, la tecnología que utilizan las multinacionales no se ha concebido para ser adaptada al medio local más que en lo estrictamente operativo -idioma, códigos de señales, tamaños etc.).

Estos ejemplos sirven para ilustrar lo compleja que es la inversión extranjera vinculada a un proceso de desarrollo. Sobre todo cuando los recursos de capital son escasos, y abundante la fuerza de trabajo, no es evidente que la inversión extranjera sea siempre la mejor opción en materia de asignación y uso de dichos recursos.

En los años 70, cuando los flujos de inversión extranjera hacia algunos países eran relativamente importantes, estos introdujeron medidas regulatorias bastante rígidas. Actualmente por el contrario, las orientaciones de política fluctúan entre una apertura indiscriminada al capital transnacional por parte de los países que intentan atraer la inversión extranjera sin gran tradición al respecto (entre ellos antiguos regímenes de planificación centralizada, como Vietnam, que cuenta con una de las legislaciones más liberales del mundo respecto a la inversión extranjera), pero sin que hasta el momento exista ninguna base para afirmar que la legislación liberal en materia de inversión extranjera logre atraer a ésta de modo significativo; y por otro lado, los países que acentúan la planificación y la promoción de la inversión extranjera hacia sectores específicos de la economía, con el objetivo de mejorar la capacidad tecnológica y administrativa de la fuerza de trabajo local. Para ellos se suelen establecer criterios en materia de comportamiento de las empresas transnacionales, en particular el incremento de contenido local de la producción, compromisos de exportación y transferencia de tecnología.

Sobre todo aquellos países que ya disponen de una base industrial -y que son los que más logran atraer la inversión transnacional- son conscientes de que los beneficios que pueda obtener la economía nacional de una inversión extranjera dependen de la capacidad de construir una base empresarial y tecnológica

nacionales, y por tanto, de la transferencia de la capacidad gerencial y productiva formal e informal (*learning by doing*) en el caso del capital transnacional.

En particular, El Salvador requiere de una legislación específica referida a la promoción de la inversión industrial transnacional, que entre otros compromisos incluya los siguientes:

- participación de personal nacional en los equipos gerenciales y equipos de control de producción;
- capacitación técnica de la mano de obra;
- contenido local en las materias primas e insumos utilizados;
- compromisos de reinversión;
- acuerdos de coinversión con empresarios locales;
- instalación de industrias de fabricación de productos sustitutos de los que sean generados de elevados daños ecológicos;
- industrias de reciclaje de desechos industriales, agrícolas y urbanos;
- producción "verde" (productos medicinales naturales, envasado de producción agrícola orgánica -sin pesticidas ni abonos químicos etc.).

12.5. Desarrollo de pequeñas empresas industriales

Aunque en la parte del diagnóstico no se hizo un análisis específico de la pequeña empresa industrial, esta es de gran importancia en el suministro de los bienes de consumo de las mayorías populares, e incluso en el suministro de ciertos bienes intermedios, especialmente para el propio sector de la pequeña empresa. Por regla general, con excepción de las empresas de subcontratación (sobre todo en la industria de la confección), las pequeñas empresas en el país no están directamente articuladas con el sector de producción industrial capitalista. En este sentido, las pequeñas empresas responden a una doble funcionalidad: por un lado, consiguen abaratar el coste de reproducción de la fuerza de trabajo, al suministrar un conjunto de bienes industriales a un precio menor al de las empresas de mayor escala. Por otro lado, se convierte en una actividad que resuelve el problema de subsistencia de una importante masa de población que ha sido excluida del mercado de trabajo formal.

Así, la lógica de funcionamiento de estas empresas no es la lógica capitalista de la maximización de la ganancia: la acumulación es muy escasa (se mueven en estructuras de reproducción simple), y la competencia se traduce en la saturación de la oferta por la vía de la ampliación del número de unidades productivas, con muy escasa centralización de capitales entre ellas. No son por tanto en su mayoría empresas capitalistas; esto es importante tenerlo en cuenta a la hora de diseñar las políticas para el sector. Una lista no exhaustiva de actividades propias de las pequeñas empresas y del sector informal:

- aserraderos
- carpintería
- construcción
- copisterías (imprentas offset)
- costura
- curtidores
- destilerías
- dry cleaning
- fabricación de útiles de cocina
- fabricación de muebles
- fabricación de ladrillos
- fabricación de jabón
- fontanería
- fotografía
- herrería
- joyería
- molinos de maíz
- orfebrería
- panadería
- reparación de bicicletas
- reparación de motores
- reparación de televisores, radios y VHS
- reparación de relojes
- reparación de llantas y de baterías
- sastrería
- soldadores
- tejedores
- zapateros

El sector de la pequeña empresa no requiere una política proteccionista diseñada para mantener cuotas de mercado y defender

a las empresas existentes frente a la competencia exterior de las empresas mayores o más modernas. Por el contrario, se requiere una política desarrollista, que contribuya a promover empresas económicamente viables, que puedan realizar una adecuada concentración de capital (acumulación), en orden a contribuir al crecimiento de la renta real y a mejorar los niveles de vida de la población. En esta línea, definimos seis grandes objetivos:

- a) modernización (de productos, de tecnología, de gestión administrativa y de comercialización);
- b) crecimiento selectivo (selección de empresas y ramas a ser ayudadas por la Administración en su proceso de desarrollo);
- c) mejora de las capacidades gerenciales y administrativas;
- d) impulso al dinamismo tecnológico: mejora de las condiciones de acceso a la tecnología y de las capacidades de adaptación de tecnologías a las condiciones locales;
- e) promoción de la complementariedad interindustrial (vinculación al sector capitalista, mejora de la interrelación entre pequeñas empresas);
- f) acceso y mejora de la legalidad; por el hecho de formar parte muchas pequeñas empresas, total o parcialmente, de la economía informal, se deberá crear un sistema selectivo de incentivos que regule y ordene las pequeñas transacciones comerciales. Al mismo tiempo, las unidades productivas deben ser incorporadas al sistema legal de relaciones laborales, para lo cual el Estado debe cubrir las situaciones de enfermedad o accidentes del trabajador y sus familiares; una política de reducción fiscal a cambio de inversión en formación profesional, vivienda o capital fijo puede contribuir a que muchas empresas busquen su formalización.

Para avanzar en estos grandes objetivos se deberá contar con los recursos financieros que permitan:

- proveer de servicios técnicos (investigación de mercado, promoción de productos, información sobre tecnologías, acceso a materiales y equipo, impulso a los contactos entre empresas, etc.);

- promocionar la capacitación especialmente a nivel administrativo y gerencial;
- facilitar el acceso a suelo industrial y a servicios comunes (edificios, infraestructura energética, de comunicaciones, etc.);
- mejorar el acceso al crédito de fomento.

El problema del empleo en el sector de las pequeñas empresas se sitúa no tanto en su capacidad de generar empleos alternativos al sector capitalista (como se señaló más arriba, la mayor parte del empleo industrial se concentra en las medianas y grandes empresas), cuanto en las condiciones de trabajo y de remuneración, que suelen estar por debajo de los estándares de por sí bajos que establece la ley. Un criterio de selección de empresas y actividades tendrá que ser su potencialidad para mejorar las condiciones de los trabajadores empleados en las empresas, más que el potencial de aumento del empleo (que es un criterio más relevante para la discriminación entre grandes empresas).

12.6. Desarrollo tecnológico

En orden a reducir la dependencia tecnológica que caracteriza a la industria nacional, el país deberá controlar sus importaciones de tecnología para eliminar o modificar las consecuencias indeseables de la tecnología importada y reducir dichas importaciones de tecnología. El tiempo de aplicar estas medidas es diferente: en un primer momento hay que elevar la importación de tecnología para mejorar las capacidades productivas a corto plazo. Pero estas importaciones deben seguir en un segundo momento un esquema de racionalización en la asignación de recursos, y la promoción exclusivamente de las importaciones que se consideren sustanciales para el esfuerzo de desarrollo.

Debemos concebir la política tecnológica como parte de una política de creación de las condiciones estructurales para facilitar el ejercicio de una actividad industrial en expansión y no como un simple conjunto de medidas destinadas a reducir los costes de producción de las empresas.

El mecanismo más adecuado para avanzar en la práctica de estos criterios consiste en aplicar ciertos principios de cooperación tecnológica, especialmente entre las empresas extranjeras que inviertan en el país y las empresas nacionales:

- a) facilitando al país receptor la elección entre los procesos complejos pero de funcionamiento sencillo, aunque con costos de mantenimiento elevados; y los procesos menos complejos, de mecanismo operativo más delicado pero susceptibles por la transmisión y difusión del *know-how*, de permitir hacer frente a los problemas de mantenimiento y a la evolución ulterior de los sistemas tecnológicos;
- b) no limitar el análisis de los efectos de la incorporación de la tecnología importada a los aspectos mercantiles (coste), sino además tener en cuenta las limitaciones de la coherencia técnica, a fin de evitar los errores en la dimensión de la unidad productiva y los problemas ulteriores que pueden surgir en el mantenimiento de la misma, que pueden abocar al receptor a una situación de reforzamiento de la dependencia tecnológica;
- c) definir los criterios de elección tecnológica en función de los objetivos de la estrategia nacional de desarrollo y no repetir de forma mimética los criterios de elección propios de las multinacionales;
- d) dadas las condiciones espaciales y de recursos energéticos del país, es necesario orientar el desarrollo tecnológico hacia aquellas tecnologías relativamente menos consumidoras de energía, y menos productoras de desechos industriales contaminantes. Los efectos ecológicos y sociales de la tecnología (efectos sobre la salud de los trabajadores y los ciudadanos en general; efectos sobre la redistribución de la renta a consecuencia del coste de los paquetes tecnológicos etc.) deberán cuantificarse a la hora de decidir sobre la eficiencia entre tecnologías opcionales.

El ámbito de la tecnología es quizá uno de los más difíciles para generar capacidades públicas, por el elevado grado de especialización técnica y sectorial que se requiere por parte de los consultores. Sin embargo, el gobierno está obligado a implementar algunas directrices que favorezcan un desarrollo tecnológico

acorde con los principios enunciados, mediante el uso de los mecanismos tradicionales de fomento (ventajas fiscales, subvenciones, créditos, etc.).

12.7. Criterios de gestión de las empresas públicas

En los últimos años los planteamientos sobre las empresas públicas y el rol de un sector público industrial ha estado tergiversada por una fuerte ideologización, que llevó a excluir cualquier posición que no concordase con el dogma básico: el que considera que la gestión privada es, por definición, mejor que la gestión pública. Y por tanto, lo único que cabe hacer con las empresas públicas es privatizarlas lo más rápido posible.

Esta posición maximalista e intransigente ha impedido que se llevé a cabo en el país una evaluación seria sobre los límites y alcances del sector público empresarial existente en el país, y sobre los requerimientos que al respecto pueda hacer una estrategia de desarrollo coherente y viable.

El sector público industrial salvadoreño es casi inexistente.

Esta es una de las causas del atraso industrial del país: todos los ejemplos de desarrollo industrial acelerado en los países subdesarrollados, han combinado en distintas proporciones la inversión pública y privada en el área industrial.

En ausencia de inversión pública industrial no parece viable que el sector industrial se desarrolle, en especial por dos razones: la capacidad del capital privado para desarrollar el sector industrial se encuentra limitado principalmente (aunque no solo) por dos razones:

- 1) La formación de la tasa de ganancia. La tradición nacional establece que la tasa de retorno de la inversión debe permitir su amortización en un plazo menor al de desgaste del capital - es decir, que la rentabilidad considerada por los inversionistas es exclusivamente de corto plazo. Dado que la inversión industrial de alto valor agregado tiene períodos de maduración relativamente altos, la no consideración del largo plazo determina que el capital nacional no realice inversiones en nuevas ramas productivas, ni inversiones nuevas que supongan un elevado porcentaje de capital inmovilizado (capital fijo).

En consecuencia, no hay una diversificación y ampliación del tejido industrial, salvo allí donde invierte el capital extranjero.

Por otro lado, la tasa de ganancia nacional muestra una fuerte inflexibilidad a la baja y una elevadísima tasa de explotación -en otras palabras, la inversión nacional solo considera actividades con una relativamente baja intensidad de capital fijo, y un bajo volumen de inversión total.

Por tanto, es impensable que sin la participación del sector público, el capital privado por sí solo vaya a realizar la inversión de capital que se requiere para entrar en una dinámica de diversificación y crecimiento del aparato productivo industrial.

- 2) La capacidad de ahorro de los agentes privados es insuficiente para abordar proyectos de inversión de gran volumen y plazos largos de recuperación de la inversión.

Por lo que respecta a la mejora de la eficiencia y la cobertura sectorial y espacial de la pequeña y microempresa industriales, la capacidad de ahorro de los inversionistas potenciales del sector es muy baja, y sin un apoyo institucional, no dejarán de ser actividades subsumidas al capital, es decir, actividades informales y de subsistencia.

Consideramos por tanto imprescindible la definición de una política de inversión pública directamente productiva. El diseño de este sector público empresarial deberá ser dinámico y flexible: dinámico, para garantizar la temporalidad de la presencia pública cuando los criterios de gestión y de competencia demanden su retirada; y flexible, para generar mecanismos de relación con el capital privado, que permitan la elaboración de programas integrados de gestión empresarial público-privados y que posibiliten mejorar las condiciones de realización del valor, al tiempo que se diversifica el tejido productivo y se desarrollan las fuerzas productivas nacionales. La inversión será predominantemente pública, mixta o fundamentalmente privada, en función del problema central: situación de monopolio, falta de capacidad empresarial o falta de recursos financieros para acometer la actividad. El diseño de estos programas será a su vez compartido entre la administración pública, el sector empresarial y los mismos trabajadores.

En especial, habría que contemplar la posibilidad de generar con recursos públicos las inversiones de "vanguardia" en determinadas actividades que se pudieran contemplar como especialmente sensibles dentro de un plan de desarrollo global, y que no aparecen como potencialmente rentables a los inversores privados en realidad existentes. No se trata tanto de asumir públicamente las inversiones de capital-riesgo, cuanto de determinar que actividades pueden ser rentables a corto plazo y no están siendo cubiertas por la inversión privada:

- por la falta de información sobre oportunidades de inversión;
- por la ausencia de experiencia empresarial;
- por exigir elevados volúmenes de inversión inicial;
- o lo que probablemente será más real, por la existencia de situaciones de monopolio en determinadas actividades y ramas.

Tres áreas aparecen como relevantes a este respecto:

- a) la instalación de astilleros de escala media para la construcción y reparación de buques de pesca y motores marinos (problema de experiencia empresarial y volumen de inversión);
- b) la creación de una fábrica de vidrio (problema de monopolio);
- c) la creación de una empresa o empresas de procesamiento y producción industrial de fertilizantes y plaguicidas biológicos.
- d) También deberá contemplarse con criterios empresariales el fomento de la actividad investigadora (es decir, de producción y venta de productos tecnológicos): se requiere con cierta urgencia la creación de institutos o capacidades de investigación, información y desarrollo en las áreas:
 - textil y de fibras naturales;
 - diseño industrial;
 - mejoramiento agrícola (biogenética, ingeniería rural, etc.).

El sector público empresarial deberá optimizar el uso de los recursos, mediante criterios que contemplen la eficacia de la asignación y de la gestión. Pero los criterios de recuperación de la inversión deberán estar subordinados a los criterios de eficiencia social, por tanto a las evaluaciones de largo plazo que

se especifiquen: la lógica de la inversión pública deberá ser la lógica de la rentabilidad social y la generación de efectos externos positivos, y los criterios de gestión financiera deberán funcionar como restricción, no como variables objetivo.

12.8. Políticas de localización industrial

Una característica del desarrollo capitalista es su carácter desigual y combinado, es decir, que el mismo proceso de acumulación se basa en la centralización de recursos, no sólo entre unidades productivas, sino también social y espacialmente. El caso del sector industrial salvadoreño muestra una extrema polarización en este proceso de centralización espacial, de forma que el 90% de la actividad manufacturera se concentra en el área metropolitana.

Cualquier economía dinámica capitalista establece unos patrones de distribución de recursos que generan desbalances territoriales y sociales, pues un desarrollo balanceado territorialmente tenderá a ser ineficiente en términos de tasas de crecimiento (productividad).

Pero una extrema polarización como la que vive nuestro país es igualmente ineficiente, porque dificulta precisamente el dinamismo y la flexibilidad de la economía. Por ello, la búsqueda de una mayor eficacia distributiva en la economía no se reduce a la distribución del ingreso y de los activos, sino que contempla también la distribución espacial. Con la claridad suficiente para entender que el objetivo es lograr a corto plazo una menor desigualdad personal, social y territorial en el acceso a la riqueza (a su producción y a su consumo), y no la eliminación de las desigualdades.

Una política de planificación espacial deberá considerar los desequilibrios regionales en materia de localización industrial, pero no solo esto; las características de la industrialización salvadoreña generan o aceleran otros desequilibrios, que también se manifiestan en el ámbito espacial, y que son los que reflejan las desequilibrios de la excesiva centralización y concentración:

- los desequilibrios urbano/rural, asociados en gran medida con las migraciones campo -> ciudad en busca de mejores condiciones de vida, que en el caso de El Salvador generan una

estructura social con comportamiento altamente urbanos, además de los problemas de aglomeración urbana etc. Este problema requiere en primera instancia una mejora sustancial del ingreso de los trabajadores rurales. Y en segundo lugar, una política que incremente en forma acelerada la eficiencia de la producción agrícola, para inducir un uso mayor de capital en la agricultura y la generación de actividades de procesamiento de materias agrícolas; de tal forma que la agricultura, tanto por la demanda de insumos como por la oferta de materias primas, sea un estímulo para la actividad manufacturera.

- desequilibrios intraurbanos, con el crecimiento mucho más acelerado del área metropolitana respecto a otras áreas urbanas. Esto obedece a tres características principales del proceso económico: la concentración del ingreso y por tanto del consumo y los servicios; la concentración espacial del empleo industrial y la estructura excesivamente centralizada del Estado y por tanto del empleo público. Una política de deslocalización de la actividad industrial deberá contemplar paralelamente una descentralización de la administración y los servicios públicos; y no podrá tener éxito si no se cuenta con una política de redistribución del ingreso.

La política de descentralización industrial deberá atenerse a los principios de especialización departamental, a las ventajas relativas de cada área. En este sentido, parece de especial interés el desarrollo de las industrias vinculadas al aprovechamiento de los recursos naturales, tanto agrarios como marinos. Hay toda una gama de insumos agrícolas (aperos, bienes de consumo campesino - petates, sombreros, ladrillos, muebles, hamacas) que producidos de forma semiartesanal, pueden ser generados por medio de industrias de mayor productividad y calidad si se facilita la inversión local en bienes de capital.

Por ello consideramos tres polos de desarrollo industrial: las áreas urbanas de San Miguel y La Unión, y en torno al puerto de Acajutla, en Sonsonate. El desarrollo de estas áreas como espacios de atracción de inversión industrial requiere una fuerte inversión en materia de infraestructura de carreteras y portuaria, mejora del servicio eléctrico y de los servicios de subsuelo (teléfono, agua, alcantarillado), una fuerte implicación de las autoridades locales y departamentales y por fin, una política de incentivos que contemple el subsidio temporal (concesiones fiscales, subsidios a

la inversión de capital y/o al empleo generado, suelo y planta industrial etc.), a la creación de empleos industriales en estas áreas.

Finalmente, hay que paralizar la política de "siembra a voleo" de Zonas Francas, impulsada por la AID. En particular, son ineficientes las zonas francas diseñadas en áreas alejadas de centros urbanos por los elevados costes de acondicionamiento de infraestructuras públicas y de creación de centros habitacionales y servicios sociales (viviendas, centros de salud, escuelas, esparcimiento etc.). En nuestra opinión, el proyecto de crear 17 Zonas Francas es totalmente irrealista y sólo contribuye a dificultar la generación de un sector industrial más integrado a la economía nacional y de mayor valor agregado. Proponemos que la AID sustituya su programa de Zonas Francas por un programa de apoyo a las áreas de desconcentración industrial que señalamos más arriba, en particular apoyando la construcción y mejora de las infraestructuras materiales y de servicios.

13. Otras políticas complementarias

13.1. Política de capacitación y gestión del mercado de trabajo

La mejora del sector industrial, tanto en cantidad como en calidad, exige una reforma en el mercado laboral que facilite una integración más dinámica de la fuerza de trabajo al desarrollo industrial. Pero esto no tiene nada que ver con la desregulación (mal llamada flexibilidad) del mercado de trabajo propuesta por los neoliberales; por el contrario, la regulación debe mejorar su eficiencia, en tres aspectos esenciales:

- a) Por un lado, mejorando la capacitación de la fuerza de trabajo mediante la asignación de recursos, requerida para implementar un proceso de formación permanente en el trabajo. El abandono de esta tarea por parte de la iniciativa pública y su traslado a FEPADE, no contribuye a la consecución de los objetivos, por cuanto la gestión de la calificación de la fuerza de trabajo requiere de una planificación a mediano y largo plazo, que contemple un análisis prospectivo de las futuras demandas de fuerza de trabajo, lo cual no puede realizarse exclusivamente a partir de las demandas actuales de las empresas. Por ello

propugnamos el retorno de la formación profesional al Ministerio de Educación, y la creación de la capacidad institucional y técnica necesaria, en concertación con el Ministerio de Trabajo, los representantes de la empresa privada y de los trabajadores; que permita realizar ese análisis prospectivo de forma permanente y adecuada, y reformar la enseñanza profesional. La aprobación en el mes de junio de la ley del instituto salvadoreño de formación profesional (INSAFORP), ha hurtado al debate público uno de los elementos esenciales para la reconstrucción de los activos productivos del país, en este caso la formación de la fuerza de trabajo, y le ha trasladado a la empresa privada la gestión de una actividad de interés nacional de la cual el Estado no puede evadir su responsabilidad.

b) Por otra parte, hace falta mejorar los mecanismos de previsión social, como primer paso hacia la constitución de un verdadero sistema de seguridad social universal. La concertación con los empresarios y trabajadores es imprescindible para aportar soluciones viables a estos verdaderos cuellos de botella del proceso productivo nacional. Al mismo tiempo, el liderazgo público es imprescindible para superar la visión de "seguro social" que se desprende de las políticas neoliberales, y avanzar hacia una visión de seguridad social integral (es decir, superar la concepción del seguro como patrimonio de los cotizantes, y avanzar hacia un proyecto de seguridad social universal, para toda la población, independientemente de su situación laboral). Nos oponemos a la privatización del INPEP, por cuanto no existe en el país ni en la región un mercado de capitales complejo que permita rentabilizar los recursos disponibles mediante una política de diversificación de inversiones financieras. En nuestra opinión, la primera reforma tanto del INPEP como del ISSS pasa por dos elementos:

- mejorar la participación de los trabajadores en la gestión de los sistemas, tanto en la política de inversión como en la de prestación de servicios;
- mejorar y ampliar los servicios de inspección laboral, para eliminar la corrupción y elevar el control sobre las empresas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de pago de las contribuciones patrona-

les y respecto a la legalidad referida a las condiciones de trabajo.

- c) Hay que aprobar una nueva legislación laboral orientada especialmente a: mejorar las condiciones de trabajo, para aliviar las condiciones de vida de los trabajadores; fomentar la contratación colectiva por ramas de actividad para hacer más eficiente la regulación de la economía; flexibilizar las condiciones de trabajo para elevar la productividad y la eficiencia en el uso de la fuerza de trabajo -este objetivo no se debe confundir con la propuesta neoliberal de desregulación de las condiciones de contratación, que por el contrario creemos deberían estar mejor reguladas.

13.2. El marco regional

La orientación de la política regional que se deriva del Plan de Acción Económica para Centro América (PAECA) y de las declaraciones de las cumbres presidenciales, que constituyen el núcleo del actual esfuerzo "integracionista", está abocado al fracaso. La política de ajuste estructural y de estabilización neoliberal que incluye como un elemento central la apertura comercial indiscriminada, es incompatible con los requisitos de la integración, que necesariamente incluyen cierto proteccionismo hacia afuera. La política neoliberal no podrá avanzar seriamente en la integración regional, más allá de la creación de una zona de libre comercio. Como se puede observar en el siguiente cuadro, la lógica del MCCA y la lógica del actual proceso de apertura comercial son muy diferentes.

DIFERENCIAS ENTRE EL MCCA Y EL PAECA

	MCCA	PAECA
mercado objetivo	mercado regional	mundial
política objetivo	integración económica	concertación comercial
referente institucional	CEPAL	GATT

(sigue)...

instrumento privilegiado	planificación	liberalización
participación de agentes sociales	no	FEDEPRICAP
responsables institucionales	Ministros de Economía	Presidentes
ideología económica	desarrollismo	neoliberalismo

Sin embargo, la creación de un espacio productivo regional es un requisito ineludible para poder desarrollar determinadas ramas y actividades industriales, que por su escala de producción y umbral de eficiencia no pueden ser abordados desde las capacidades del capital salvadoreño de forma aislada. También es una necesidad para poder concertar con los EEUU (AID) los espacios y en su caso los apoyos requeridos para implementar una política de desarrollo industrial.

La política industrial debe incorporar por tanto una propuesta de integración regional que contemple especialmente:

- a) la planificación regional de los recursos energéticos actuales y potenciales. Las dificultades de ampliación de la capacidad de generación de energía es el principal cuello de botella en materia de infraestructuras de El Salvador. La cooperación con los demás países de la región, especialmente Honduras y Guatemala, y en un futuro Nicaragua, deberá contribuir a reducir la dependencia global de las importaciones de petróleo, y deberá servir para contrarrestar la política de "invasión" energética que se está diseñando desde México con la construcción de una central nuclear capaz de abastecer a todo el sur de México y a Centroamérica;
- b) la formación de la fuerza de trabajo y la reestructuración de los mercados de trabajo. Sin una política común en esta materia, la integración quedará reducida a una zona de libre comercio. Además la integración de los mercados de trabajo es

un prerrequisito para avanzar en el diseño de una política social centroamericana;

- c) la participación de los agentes sociales en el proceso de construcción del espacio regional. Hasta el momento la participación de los empresarios a través de FEDEPRICAP está limitada a su presencia en algunos organismos consultores para la negociación con terceros y la creación de un banco de productos agrícolas. La participación sindical es inexistente. Por ello se requiere de un desarrollo de instituciones regionales con capacidad de decisión y ejecución.

En concreto proponemos la creación de un Comité Económico Social Centroamericano que constituya la máxima instancia decisoria en la política de integración regional. Este Comité debería estar integrado por representantes de los gobiernos de la región, de las organizaciones sindicales, cooperativas y empresariales. Debería ser un organismo de obligada consulta tanto para los Presidentes de gobierno como para la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en la definición de los tiempos y contenidos de la política integracionista en los temas de índole económica.

Además es imprescindible la implementación del Consejo de Integración Social Centroamericano, acordado en la reunión de Ministros de Trabajo en Guatemala en septiembre de 1991, pero a cuya constitución no han sido llamados los sindicatos más representativos de la región, es decir los que se articulan en la ORIT y en COCENTRA.

13.3. Reforma institucional

La implementación de políticas sectoriales requiere una reordenación y una ampliación de los recursos humanos e institucionales de la actual estructura del Estado.

No entramos a analizar en todas sus dimensiones la necesaria reforma administrativa y política que requiere el Estado; en todo caso, cualquier propuesta de aplicación de una política de largo plazo necesita como paso previo a su implementación, de una profunda reforma institucional del gobierno, que unifique y amplíe

las políticas de fomento y regulación de la actividad productiva. Para avanzar en este camino proponemos:

- a) Unificar los ministerios de Planificación y Economía.
- b) Transferir las competencias en materia de fomento social del Ministerio de Planificación a los Ministerios de Salud, Educación, Agricultura y Obras Públicas.
- c) Desarrollar las competencias técnicas del nuevo Ministerio de Planificación Económica y Comercio, especialmente las de planificación económica, investigación y comercio interior y exterior.
- d) Coordinar con el BCR la ampliación y mejora de la cobertura estadística de la economía nacional.

Especial importancia reviste la reforma institucional del sistema financiero. La falta de acceso a los recursos financieros es uno de los principales obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las capacidades productivas existentes en nuestra sociedad, especialmente en las medianas y pequeñas empresas y cooperativas. Parte del problema radica en la ausencia de canales institucionales efectivos de transferencia de recursos a los sectores populares. La banca de desarrollo, que supuestamente realiza tal función, se ha caracterizado históricamente por la ineficacia, la burocratización y la ausencia de estrategias bien definidas para cumplir sus objetivos. De ahí la necesidad de definir un nuevo marco institucional que asegure la canalización de recursos hacia los sectores arriba mencionados así como su participación en la administración de los mismos. Para asegurar el acceso de los productores industriales a los recursos financieros existentes proponemos:

- a) reformar la estructura del Consejo del BCR a efecto de asegurar la incorporación a dicho organismo de representantes de la mediana, pequeña y micro empresa, así como del sector cooperativo;
- b) reestructuración de los órganos de dirección y administración de las instituciones financieras siguientes: FIGAPE, FEDECREDITO, BFA;

- c) diseñar una nueva estructura institucional que responda, por una parte, a las necesidades crediticias y a las especificidades productivas de los microempresarios, pequeños productores y sector cooperativo; y por otra, que se oriente desde una perspectiva de fomento sectorial que vincule la concesión de crédito no tanto a la existencia de activos hipotecables como al análisis de factibilidad económica y la idoneidad social y productiva del proyecto respectivo.

ANEXO 1

EMPRESAS AGREMIADAS EN LA ASOCIACION SALVADOREÑA DE INDUSTRIALES (ASI) 1993			
CIIU			
1110	producción agropecuaria	9	
1120	servicios agrícolas	1	
1302	pesca	2	
	TOTAL INDUSTRIAS PRIMARIAS		12
2903	explotación de minas de sal	1	
	TOTAL MINAS		1
3111	matanza y preparación de carne	5	
3112	productos lácteos	10	
3113	envasado de frutas y legumbres	5	
3114	elaboración de pescado crustáceos y otros marinos	3	
3115	aceites y grasas vegetales y animales	5	
3116	productos de molinería	5	
3117	productos de panadería	12	
3118	fábricas y refinerías de azúcar	2	
3119	cacao, chocolates y confitería	5	
3121	elab. de productos alimenticios diversos	17	
3122	elab. de alimentos preparados para animales	2	
3131	destilación de bebidas	8	
3132	industrias vinícolas	1	
3134	bebidas malteadas	1	
3140	industria del tabaco	2	
	TOTAL AGROALIMENTARIAS		83
3211	hilado, tejido y acabado de textiles	9	
3212	artículos textiles, excepto vestidos	6	

(sigue)...

3213	fábricas de tejido de punto	6	
3215	cordelería	1	
3219	fabricación de textiles NEP	4	
3220	fabricación de prendas de vestir	70	
3231	curtidurías	3	
3233	fab. de productos de cuero, excepto calzado	4	
3240	fab. de calzado, excepto de plástico	7	
	TOTAL TEXTILES Y CALZADO		110
3311	aserraderos	2	
3319	fab. de productos de madera	2	
3320	fabricación de muebles y accesorios	14	
	TOTAL MADERA Y CORCHO		18
3411	fab. de pulpa de madera, papel y cartón	2	
3419	fab. de artículos de pulpa, papel y cartón	6	
3420	imprentas, editoriales y conexas	13	
	TOTAL PAPEL		21
3511	sustancias químicas básicas, ex. abonos	10	
3512	abonos y plaguicidas	5	
3513	resinas sintéticas, mats. plásticas y fibras artificiales	2	
3521	pinturas, barnices y lacas	5	
3522	productos farmacéuticos y medicamentos	27	
3523	jabones, perfumes, cosméticos	19	
3529	productos químicos NEP	15	
3530	refinerías de petróleo	1	
3540	derivados del petróleo y carbón	3	
3551	industrias de llantas y cámaras	4	
3559	productos de caucho NEP	3	
3560	productos plásticos NEP	30	
	TOTAL QUIMICAS		124

(sigue)...

3610	objetos de barro, loza y porcelana	1	
3620	vidrio y productos de vidrio	6	
3691	productos de arcilla para construcción	1	
3692	cemento, cal y yeso	1	
3699	productos minerales no metálicos NEP	2	
	TOTAL NO METALICAS		11
3710	inds. básicas de hierro y acero	7	
3720	inds. básicas de metales no ferrosos	10	
	TOTAL METALICAS BASICAS		17
3811	cuchillos y artículos de ferretería	5	
3812	muebles y accesorios metálicos	12	
3813	productos metálicos no estructurales	7	
3819	productos metálicos NEP	12	
3822	maquinaria y equipo para la agricultura	5	
3824	maquinaria para la industria ex. para trabajar metales y madera	10	
3829	maquinaria y equipo NEP ex. maq. eléctrica	5	
3831	maquinas y aparatos industriales eléctricos	5	
3832	equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones	2	
3833	aparatos y accesorios eléctricos de uso doméstico	5	
3839	aparatos y suministros eléctricos NEP	6	
3852	aparatos fotográficos y ópticos	2	
	TOTAL BIENES DE EQUIPO		76
3903	equipos de deporte y atletismo	1	
3909	industrias manufactureras NEP	6	
	TOTAL OTRAS MANUFACTURERAS		7
	TOTAL INDUSTRIA MANUFACTURERA		467
	TOTAL INDUSTRIA		480

4101	luz y energía eléctrica	1	
4102	producción y distribución de gas	1	
	TOTAL PRODUCCION DE ENERGIA		2
5000	CONSTRUCCION		4
8330	LEASING DE MAQUINARIA Y EQUIPO		3

Fuente: Directorio de Asociados 92-93. ASI

ANEXO 2

EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE ZONAS FRANCAS Y RECINTOS FISCALES
(abril 1992)

* AGRICOLAS y AGROINDUSTRIALES

1. AGROINDUSTRIAS DIVERSAS, SA de CV	Sacacoyo, La Libertad
2. AGROEXPORTADORA SA de CV	La Hachadura, Ahuachapan
3. AGROINTERNACIONAL DE EL SALVADOR SA de CV	Acajutla
4. AJONJOLI DE EL SALVADOR SA de CV	Km 26,5 a Sonsonate, La L.
5. ANITA SA de CV	Sacacoyo, La Libertad
6. AGROEXPORT ANALEX SA de CV	Km 26,5 a Sonsonate, La L.
7. CASVEL SA de CV	Cara Sucia, Ahuachapán
8. COMERCIAL AGRICOLA EXPORTADORA E IMPORTADORA SA de CV	id.
9. SALVATORE CHIRIATTI (p)	Zacatecoluca, La Paz
10. DEL TROPIC FOODS SA de CV	Km.27 Carr. a Sonsonate
11. EL RICO SA de CV	Zacatecoluca, La Paz
12. EXPORTADORA SALVADOREÑA SA de CV	Carr. al aeropuerto
13. FRUVEX SA de CV	Jujutla, Ahuachapán
14. H. DE SOLA SA de CV	Santa Tecla
15. MELONERA DEL PACIFICO SA de CV	Hacienda la Veranera
16. TROPHY DE EL SALVADOR SA de CV	Acajutla
17. PROCESADORA DE CAFE SA	San Salvador
18. AGROINDUSTRIAS TECNICAS SA de CV	Santa Lucia
19. J.RAUL RIVERA SA de CV	Santa Tecla
20. QUALITY FOODS SA de CV	Carr. a Santa Ana
21. SYS REPTILE FARMS SA de CV	Carr. al aeropuerto
22. EL CERRO DE FLORES SA de CV	Ataco, Ahuachapán
23. BONAPACIFICO SA de CV	Zacatecoluca, La Paz
24. BONAGRO SA de CV	Tecoluca, San Vicente
25. PIÑAGRO SA de CV	Metapán, Santa Ana
26. BANANA TROPIC SA de CV	San Pedro Masahuat, La Paz

* TEXTILES

1. ASOCIACION AGAPE DE EL SALVADOR	Sonsonate
2. AUTRAN ZACARIAS SA de CV	Santa Tecla
3. ELIAS CHUCRI BUTTO LAMA (p)	San Salvador
4. CLOTHIERS EXPORT SA de CV	PM San Salvador
5. CONFECIONES SAMOUR BAHAI SA de CV	San Salvador

(sigue)...

6.	CONFECIONES Y ENSAMBLES SA DE CV	San Salvador
7.	COUNTY LINE SPORTSWEAR INC.	ZF San Bartolo
8.	ELECTRIC DESIGNS SA DE CV	PM San Salvador
9.	EXPORTADORA HILASAL SA de CV	San Salvador
10.	MARIA GLADIS GARCIA SANCHEZ (p)	San Salvador
11.	MARIA DEL CARMEN HERNANDEZ DE HERNANDEZ (p)	San salvador
12.	HILANDERIAS DE EXPORTACIONES SA	PM Ilopango
13.	ISIDRO ANTONIO HERNANDEZ (p)	San Salvador
14.	INDUSTRIAS FLORENZI SA de CV	Soyapango
15.	INDUSTRIAS LAINEZ SA de CV	San Salvador
16.	INDUSTRIA MAQUILADORA SALVADOREÑA SA de CV	San Salvador
17.	INDUSTRIAS TEXTILES CUSCATLAN SA de CV	ZF San Bartolo
18.	INDUSTRIAS TOPAZ SA	San Salvador
19.	INTERNATIONAL EXIM ENTERPRISES SA de CV	San Salvador
20.	INTERNATIONAL MANUFACTURERS TRADING CO.SA de CV	PM Soyapango
21.	MAQUIEXPORT SA de CV	San Salvador
22.	JOAQUIN SALVADOR MONTALVO (p)	San Salvador
23.	JOSE FRANCISCO MELENDEZ PEREZ (p)	San Salvador
24.	S y C APPAREL LTD.	ZF San Bartolo
25.	TRASNGLOBAL APPAREL PRODUCTS	San Salvador
26.	KOREA EL SALVADOR INTERNATIONAL SA de CV	San Salvador
27.	MANUFACTURAS Y CONFECIONES SA de CV	San Salvador
28.	INDUSTRIAS MERLET SA de CV	Santa Tecla
29.	MAQUILAS SALVADOREÑAS SA de CV	Soyapango
30.	LOPEZ HERMANOS SA de CV	Soyapango
31.	ANA CARLOTA RIVAS DE LAINEZ (p)	San Salvador
32.	INDUSTRIA DE LA CONFECION SALVADOREÑA	San Salvador
33.	KONFFETTY SA de CV	San Salvador
34.	INDUSTRIAS TEXTILES DE OCCIDENTE	Santa Lucia, Santa Ana
35.	INDUSTRIA DE MANUFACTURA TEXTIL SA de CV	San Salvador
36.	FELICITA PEÑA VALLE (p)	San Salvador
37.	PRIMO SA de CV	ZF San Bartolo
38.	PRONE; SA de CV	Mejicanos
39.	PIMAR SA de CV	PM San Salvador
40.	RAERFIA SA de CV	San Salvador
41.	JOSE EDGARDO ROJAS (p)	Santa Tecla
42.	REM+B SA de CV	San Salvador
43.	SALVADORAN EXPORTS SA de CV	ZF San Bartolo
44.	SATELLITE INTERNATIONAL SA de CV	ZF San Bartolo
45.	SEERR INTERNATIONAL SA de CV	PM San Salvador
46.	ELSA LETICIA RIVERA DE HOMLISH (p)	San Salvador
47.	SUIZTEC SA de CV	San Salvador
48.	MAQUILERA TEXTIL SA de CV	PM Soyapango

(sigue)...

49. MININAS SA de CV	San Salvador
50. NUEVAS FRONTERAS DE EL SALVADOR SA de CV	Santa Tecla
51. INDUSTRIAS TABONY SA de CV	Soyapango
52. VESTUARIOS VERSALLES SA de CV	San Martín
53. SCOTTA APPAREL SA de CV	Santa Tecla
54. TEJIDOS Y CONFECCIONES SA de CV	San Salvador
55. CONFECCIONES LUCKY STAR	San Salvador
56. BROOKLYN MANUFACTURING	San Marcos
57. INTRADEX	San Salvador
58. MAQUISALTEX	Santa Tecla
59. EL CROWN INTERNATIONAL COMPANY SA de CV	ZF San Bartolo
60. JANICE TEXTILES MFG	ZF San Bartolo
61. INDUSTRIAS PINCHIN SA de CV	PM Soyapango
62. KNITSAL SA de CV	San Salvador
63. MANUFACTURAS FINAS SA de CV	San Salvador

* BIENES INTERMEDIOS

1. A.V.X. CERAMICS CORPORATION	ZF San Bartolo
--------------------------------	----------------

* PESQUERAS

1. CORPORACION SALVADOREÑA DE INVERSIONES	Usulután
2. MULTIPESCA SA de CV	La Unión
3. MONTE VERDE SA de CV	La Unión
4. AGROPECUARIA LAS DELICIAS SA de CV	San Salvador

* OTRAS INDUSTRIALES

1. AMIGOS DEL MAR, SA	Cuscatancingo
2. CREACIONES TROPICALES SAN ANDRES (artesanías)	Carr. Santa Ana
3. EXPON SA DE CV	PM Soyapango
4. TAPAZ SA de CV (artesanías)	San Salvador
5. CAST PRODUCTS SA de CV (muebles de aluminio para exteriores)	Soyapango
6. SALAMH DE EL SALVADOR SA de CV (muebles de cualquier material)	Santa Tecla
7. PLASTICOS DURAMAS SA	Soyapango
	(sigue)...

8. ANGELITOS SA de CV (artesanías)	Santa Tecla
9. CORDINATED PACKAGING SA de CV	PM San Salvador
10. DESARROLLO INDUSTRIAL DE EL SALVADOR (DINESAL)	
11. JOAQUIN NOVOA HERNANDEZ (p)	Zaragoza
12. SPECIALITY PRODUCTS SA de CV	ZF San Bartolo
13. SUELAS DE EL SALVADOR SA de CV	PM Soyapango
14. PULPAS Y DERIVADOS SA de CV	Carr. Santa Ana
15. MANUFACTURING TOOL COMPANY SA de CV	Carr. Acajutla

* SERVICIOS

1. DATA EXPRESS SA DE CV	San Salvador
2. EXPORTACIONES SALVADOREÑAS SA DE CV	San Salvador
3. COMUNICACIONES POR SATELITE SA de CV	San Salvador
4. COMERCIALIZADORA MUNDIAL SA de CV	PM Soyapango
5. SATELITE INTERNATIONAL	
6. PRIETO TRADING INTERNATIONAL SA de CV	San Salvador
7. SAMUEL ARGUETA MARTINEZ (p)	Santa Ana
8. JORGE ANTONIO DUEÑAS (p)	Santa Ana
9. EXPORTADORA TEXTUFIL SA de CV	PM Soyapango
10. ULTRAMAR TEXTILES SA de CV	Ahuachapan
11. CECILIA BATLLE DE POP (p)	San Salvador

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía.

ANEXO 3

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA POR ACTIVIDAD ECONOMICA (miles de dólares)						
		1961-69	1970-79	1980-89	1990	TOTAL
1110	Producción agropecuaria	48.7	490.1	134.9	0	673.7
1310	Pesca de altura y costera	56.4	594.9	0	0	651.3
1302	Pesca N.E.P.	0	0	101.5	0	101.5
2302	Extracción de minerales no ferrosos	0	1317.9	0	0	1317.9
2901	Extracción de piedra, arcilla y arena	0	17.4	0	0	17.4
3111	Matanza de ganado y preparación y conservación de carne	100	20	0	0	120
3112	Fabricación de productos lácteos	198.2	373.9	0	0	572.1
3113	Envasado y conservación de frutas y legumbres	68	56.6	0	0	124.6
3115	Fabricación de aceites y grasas vegetales y animales	0	200.9	0	0	200.9
3116	Productos de molinería	480	1505.8	363.2	0	2349
3119	Fabricación de cacao, chocolate, y artículos de confitería	140	180	0	0	320
3121	Elaboración de productos alimenticios diversos	60	300	2651.3	0	3011.3
3140	Industria del tabaco	3579.6	963.5	3371.4	0	7914.5
3211	Hilado, tejido y acabado de textiles	3614.2	19190.8	185.7	0	22990.7
3215	Cordelería	0	218.8	0	0	218.8
3220	Fabricación de prendas de vestir excepto calzado	0	1395.9	64.5	173.9	1634.3
3232	Industria de la preparación y tejido de pieles	0	195	0	0	195
3233	Fabricación de productos de cuero excepto calzado	0	20	376.9	0	396.9
3240	Fabricación de calzado	0	727	61	0	788
3412	Fabricación de envases y cajas de papel y cartón	1195.6	147	196	0	1538.6

(sigue)...

3419	Fabricación de artículos de pulpa, papel y cartón N.E.P.	223.9	4464.8	362.6	0	5051.3
3420	Imprentas, editoriales y conexas	249.2	263.7	1071.6	40	1624.5
3511	Fabricación de sustancias químicas industriales básicas, excepto abonos	55.1	80	0	0	135.1
3512	Fabricación de abonos y plaguicidas	6623.9	437.1	4141.1	0	11202.1
3513	Fabricación de resinas sintéticas, materias plásticas y fibras artificiales	0	230	0	0	230
3521	Fabricación de pinturas, barnices y lacas	97.7	0	276.6	229.8	604.1
3522	Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos	375.1	1374.3	5077.9	0	6827.3
3523	Fabricación de jabones y preparados de limpieza, perfumes, cosméticos y otros productos de tocador	450	1018.2	5040.7	0	6508.9
3529	Fabricación de productos químicos N.E.P.	50	336.8	291.6	0	678.4
3530	Refinerías de petróleo	3921.4	1639.6	4489.2	0	10050.2
3551	Industrias de llantas y cámaras (neumáticos)	40	307.4	0	0	347.4
3559	Fabricación de productos de caucho N.E.P.	50	0	0	0	50
3560	Fabricación de productos plásticos	191	842.7	172.9	830.6	2037.2
3692	Fabricación de cemento, cal y yeso	204	63.8	227.9	0	495.7
3699	Fabricación de productos minerales no metálicos N.E.P.	329.3	1961.7	384	125.3	2800.3
3710	Industrias básicas del hierro y el acero	0	200.9	95.8	0	296.7
3811	Fabricación de cuchillería, herramientas manuales y artículos generales de ferretería	273.2	562.4	0	0	835.6
3813	Fabricación de productos metálicos estructurales	30	2559.1	0	0	2589.1

(sigue)...

3819	Fabricación de productos metálicos N.E.P.	741.8	442.9	0	0	1184.7
3822	Construcción de maquinaria y equipo para la agricultura	0	168	0	0	168
3824	Construcción de maquinaria y equipo para la industria	0	79.6	0	0	79.6
3825	Construcción de máquinas de oficina, cálculo y contabilidad	0	3931.1	1768.6	0	0
3829	Construcción de maquinaria y equipo	664.8	0	32.8	29.8	727.4
3832	Construcción de equipos y aparatos de radio, de TV y comunicaciones	320.8	1820.9	0	0	2141.7
3833	Construcción de aparatos y accesorios eléctricos de uso doméstico	0	1787.5	842.2	0	2629.7
3839	Construcción de aparatos y suministros eléctricos N.E.P.	845.8	3151.8	1971	0	5968.6
3843	Fabricación de vehículos automotores	200	15	0	0	215
3851	Fabricación de equipo profesional y científico e instrumentos de medida y control	0	244	0	0	244
3852	Fabricación de aparatos fotográficos e instrumentos de óptica	134.9	592.5	0	0	727.4
3903	Fabricación de artículos de deporte y atletismo	0	0	44.8	0	44.8
3909	Industrias manufactureras N.E.P.	49.3	230.3	34.8	0	314.4
4101	Luz y energía eléctrica	3.6	16677.4	0	0	16681
4102	Producción y distribución de gas	609.6	4093	101.1	0	4803.7
5000	Construcción	51.6	530.8	0	0	582.4
6101	Comercio por mayor	7212.6	16674.9	13409.9	138.7	37436.1
6102	Comercio por mayor, minerales, metales y productos químicos industriales	0	0	4677	0	4677

(sigue)...

6104	Comercio de maquinaria y material para la industria, el comercio y la agricultura y vehículos automotores	0	0	753.3	0	753.3
6105	Comercio de artículos de ferretería y eléctricos	0	0	343.7	0	343.7
6106	Comercio de muebles y accesorios para el hogar	0	0	10	0	10
6108	Comercio de productos alimenticios, bebidas y tabaco	0	0	80	0	80
6200	Comercio por menor	481.2	1700.3	90	0	2271.5
6310	Restaurantes, cafés y otros establecimientos que expenden comidas y bebidas	0	57	0	0	57
6320	Hoteles y otros lugares de alojamiento	606.3	713.5	27.1	0	1346.9
7131	Empresas de transporte aéreo	0	0	0	49	49
7191	Servicios relacionados con el transporte	735.4	242.8	8	0	986.2
7192	Depósitos y almacenamiento	0	272	293.6	0	565.6
8101	Instituciones monetarias	2612.9	3848.8	3750	0	10211.7
8102	Otros establecimientos financieros	456.2	799.3	6637.7	82.2	7975.4
8200	Seguros	160	940	200	0	1300
8310	Bienes inmuebles	553.9	1889.4	1246	0	3689.3
8324	Servicios técnicos y arquitectónicos	90.5	0	0	0	90.5
8330	Leasing	0	45	381	0	426
9310	Instrucción pública	0	20	0	0	20
9413	Emisiones de radio y TV	108	0	0	0	108
	TOTAL	39343.7	105225.8	65840.9	1699.3	212109.7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Ministerio de Economía, División de Promoción de Exportaciones y Transferencias de Capital, enero 1991

LA LEGISLACION NORTEAMERICANA DE PROMOCION DE IMPORTACIONES DE CENTROAMERICA Y EL CARIBE

Al margen de las iniciativas vinculadas al apoyo del gobierno durante la guerra civil, El Salvador se encuentra incluido en el conjunto de políticas diseñadas por los EE.UU. para favorecer las importaciones procedentes de Centroamérica y El Caribe.

Tradicionalmente, la política de seguridad nacional de los EE.UU. considera que la mejor forma de evitar la expansión de movimientos insurgentes en sus áreas de influencia, es vinculando más estrechamente las estructuras productivas de estos países a la economía norteamericana. Y para lograr ésto, se suele utilizar una perspectiva mercantilista de "fomento de las exportaciones" - anterior a que la política con el mismo nombre se pusiera de moda - salvo cuando las condiciones son tan críticas que se aplican medidas de reforma estructural (reforma agraria, nacionalizaciones, etc.).

Por tanto, las medidas de fomento de importaciones libres de aranceles, se entienden sobre todo como una medida contrainsurgente, y en tal sentido, se suspende cuando se pone en peligro la "seguridad económica" de los EE.UU., es decir, cuando las importaciones alcanzan un volumen que pone en peligro las industrias nacionales concurrentes.

Aproximadamente dos tercios de las importaciones norteamericanas de los países de la cuenca del Caribe entran libres de impuestos, bajo alguno de los programas de promoción de importaciones, los principales de los cuales son (USITC 1992):

- El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

Se trata de un programa temporal (hasta 1993) de los países más desarrollados que ofrece ventajas tarifarias a las exportaciones de los países subdesarrollados, con la condición de que al menos el 35% del valor del producto sea agregado en el país beneficiario. El objetivo del sistema es ayudar a los países a diversificar sus estructuras productivas. Los beneficiarios del SGP

pierden el acceso al programa bajo ciertos criterios económicos o comerciales: por ejemplo, si sus exportaciones acogidas al programa hacia los EE.UU. exceden un valor especificado cada año (97,2 millones de dólares en 1991), o exceden del 50% del valor total de las importaciones norteamericanas del producto, el país pierde los beneficios del SGP para ese producto; si un país supera la barrera de los 8.500 dólares per cápita (en 1985), deja de ser elegible para el programa.

- Acápites 9802.00.60 y 9802.00.80 del inventario de aranceles armonizado (HTS)

Los acápites 9802.00.60 (productos importados conteniendo ciertos metales de origen norteamericano procesados en el extranjero y retornados para posterior procesamiento) y 9802.00.80 (productos ensamblados importados conteniendo componentes norteamericanos) otorgan ciertas ventajas arancelarias, que en el caso de los países centroamericanos y del Caribe, son aprovechadas por dos vías: el bajo coste de la mano de obra es un incentivo para que las industrias norteamericanas intensivas en mano de obra se instalen en estos países. Costa Rica, Honduras, Santo Domingo, han exportado de este modo textiles, calzado, ropa y otros productos bajo el acápite 9802.00.80.

Por otro lado, la ausencia de controles de contaminación, favorece la instalación de industrias norteamericanas fuertemente contaminantes, que bajo el acápite 9802.00.60, trasladan a los países de la región las fases más contaminantes del procesamiento de ciertos minerales y metales (uranio, mercurio, azufre) altamente contaminantes.

- **Decreto de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (CBERA)**

Este decreto, emitido en 1983, amplía las posibilidades de exportar sin pagar aranceles de entrada al mercado de los Estados Unidos, empezó a funcionar en 1984. Incluye nuevos productos; carne de res, piñas, jugo de naranja congelado, ron, alcohol etílico, y caña de azúcar. El CBERA supone la aplicación de las medidas comerciales correspondientes a la Iniciativa para la Cuenca del Caribe. El decreto también otorga incentivos fiscales para favorecer la inversión de capital norteamericano en los países de la Cuenca del Caribe.

(En 1991 El Salvador exportó bajo este decreto, libres de aranceles hacia los Estados Unidos: 9,1 millones de dólares de caña de azúcar, 7,7 millones de capacitores cerámicos dieléctricos; 2,2 millones de dólares de melones, 1,5 millones de ocra, 1,3 millones de sacos y cajas de papel y cartón, y 2,5 millones de otros productos. Algunas de estas mercancías, como los capacitores, no aparecen en la balanza comercial salvadoreña, por ser exportaciones desde la zona franca, o de empresas que gozan de la categoría de recintos fiscales.)

- Beneficios de la sección 936 del Código Fiscal Interno

Bajo esta sección, las utilidades de las subsidiarias de compañías norteamericanas en zonas bajo dominio norteamericano (Puerto Rico) que sean reinvertidas en proyectos elegibles de la zona, o retenidas en el sistema financiero local, están libres de impuestos federales. Desde 1986, esos fondos pueden utilizarse para invertir en proyectos cualificados (proyectos de desarrollo económico generales) en los países del área centroamericana y del Caribe. A partir de mayo de 1992, los fondos pueden utilizarse igualmente para cualquier proyecto de desarrollo que implique privatización en cualquier país del área, y que hayan sido aprobados por la AID: servicios energéticos, de transporte, comunicaciones, agua y desechos sólidos; parques industriales; exploración de gas y petróleo; compras de maquinaria y equipo agrícola; desarrollo turístico (hoteles y líneas aéreas)... son algunos de los proyectos elegibles bajo la sección 936.

Organizaciones Miembros de la FUNDE:

Comité Cristiano Pro-Desplazados de El Salvador

CRIPDES

Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios de El Salvador

ANTA

Movimiento Comunal Salvadoreño

MCS

Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador

FEASIES

Asociación de Capacitación e Investigación para la Salud Mental

ACISAM

Coordinadora Nacional de la Mujer Salvadoreña

CONAMUS

Asociación de Docentes de la Universidad de El Salvador

ADUES

Comité de Familias de Presos y Desaparecidos "Marianela García Villas"

CODEFAM

Comunidades de Base

Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador de R.L.

COACES

Federación de Asociaciones Cooperativas de Consumo

FEDECONSUMO

Federación de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador

FEDECACES

Federación de Asociaciones Cooperativas de Producción Agropecuaria de El Salvador

FEDECOOPADES

Federación de Asociaciones de Cooperativas de la Reforma Agraria

FESACORA

Fondo de Inversiones y Desarrollo Cooperativo

FIDECOOP

Centro de Reorientación Familiar y Comunitaria

CREFAC

Fundación para la Cooperación con Repoblados y Desplazados Salvadoreños

CORDES

Servicios de Asesoría y Consultoría a Proyectos de Desarrollo Comunitario

PROCOMES

Asociación Salvadoreña de Ayuda Humanitaria

PROVIDA

Coordinadora Intersectorial de Desarrollo Popular

CIDEP

Coordinación Interinstitucional

"Nueva Iniciativa"

Asociación Salvadoreña de Trabajadores del Arte y de la Cultura

ASTAC