

# El Salvador: política industrial, comportamiento empresarial y orientaciones para la transformación industrial

Roberto Salazar Candell\*

## I. INTRODUCCION

En este artículo nos proponemos mostrar la interacción entre cambios en el entorno económico interno y externo, las políticas industriales y el comportamiento empresarial, a partir de 1960, para derivar en las perspectivas y potencialidades de la transformación industrial en la década de los noventa.

La razón de escoger el año sesenta es porque este marca la década en donde se dan los cambios importantes, en materia de política industrial y el entorno económico, que permiten un acelerado proceso de industrialización. Asimismo, se conforma una estructura productiva, em-

---

\* El autor es funcionario de ILPES/CEPAL, participando en calidad de Coordinador Internacional del Proyecto ELS/90/004, (PNUD/CEPAL/ILPES) "Fortalecimiento Institucional al Ministerio de Economía", en San Salvador, El Salvador. Por tanto, parte del contenido del artículo está basado en los trabajos desarrollados por los expertos nacionales e internacionales que participaron en el proyecto. El autor agradece, especialmente, los valiosos comentarios de Rudolf Buitelaar. No obstante, las opiniones expresadas en este trabajo, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de las instituciones o personas involucradas en el proyecto.

presarial, de organización, gestión, e incorporación de progreso técnico, con vigencia actual.

Para una mayor comprensión del proceso introducimos la periodización por décadas (sesentas, setentas, ochentas y lo que va de los noventa); ello se deriva a que casualmente en esos cortes temporales se suceden hechos significativos, ya sea en las políticas o en el entorno económico, que afectan de manera relevante el comportamiento empresarial.

En efecto, en la primera parte se describe la década de los sesenta que podría denominarse: "la etapa de industrialización rápida de sustitución de importaciones", derivada de la ampliación del mercado interno con la creación del Mercado Común Centroamericano (MERCOMUN). Este período se caracteriza por el nacimiento y desarrollo de instituciones de fomento y apoyo a las actividades industriales orientadas al Mercomún; así como también a través de la aplicación de las políticas comercial, arancelaria, cambiaria, etc., coadyuvantes de manera relevante para el desarrollo del proceso sustitutivo.

Luego, en la segunda parte, entramos a la década de los setenta, en donde ya comienzan a visualizarse problemas estructurales en la modalidad de desarrollo industrial adoptado. El caso de El Salvador, que es el que nos preocupa, tiene una connotación especial derivada del conflicto bélico con Honduras que, aunada a las crisis generalizada del mercomún y del petróleo, hace sentir a los agentes involucrados en la actividad industrial la necesidad de nuevos mercados y actividades.

La tercera parte hace referencia a la década de los ochenta, en la cual la crisis centroamericana se agrava con los conflictos bélicos que —en el caso de El Salvador— se le adicionan un conjunto de medidas y políticas de orientación estatista, producto de una situación político-militar polarizada, que afectan tremendamente la actividad empresarial. (Entre otras, se mencionan las nacionalizaciones de la banca, el comercio exterior y la reforma agraria).

Posteriormente, está la parte que dice referencia a la década actual donde se da un cambio en cuanto la orientación de la política económica, en un contexto internacional radicalmente distinto al pasado, y con la expectativa clara (al inicio de los noventa) de la pacificación. O sea, hay un nuevo escenario para el empresario y trabajador industrial que, si bien es altamente positivo, también tiene costos, derivados de la adaptación a la estrategia aperturista.

Y, finalmente, se presentan las conclusiones en forma de una crítica constructiva a lo actuado recientemente, los aciertos, y las potencialida-

des del sector industrial, como base para discutir las perspectivas del sector en el nuevo entorno de una economía abierta, y con mayor cohesión social. Esto deriva en un esbozo de propuesta para la transformación industrial.

## II. LOS SESENTA: EL MERCOMUN, INDUSTRIALIZACION RAPIDA SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES

### a) Sobre La Evolución de la Actividad Económica

El Salvador, al igual que el resto de los países centroamericanos (Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica), durante la década de los sesenta, inicia un acelerado proceso de industrialización como resultado directo de la creación del Mercado Común Centroamericano. Este permitió ampliar las expectativas nacionales de los mercados requeridos para producir con mínimos de eficiencia algunos productos industriales.

No vamos a profundizar sobre las medidas y resultados de ésta experiencia pues existe mucha literatura al respecto, no solo para El Salvador sino para el conjunto de países centroamericanos, cuyos procesos y resultados son análogos. Empero, consideramos necesario dimensionarlo, y con ese fin que presentamos los siguientes guarismos.

Respecto de la magnitud del crecimiento industrial, EL Salvador, durante los sesenta, tuvo un proceso de industrialización del orden 1.5<sup>1</sup> que, siendo éste coincidente con altas tasas de crecimiento del producto interno bruto, resulta significativamente dinámico (ver cuadro No.1). Este acelerado crecimiento de la producción industrial tuvo como destino satisfacer el consumo nacional y la demanda del resto de los países centroamericanos<sup>2</sup>.

En relación al volumen de manufacturas exportadas al Mercado Común, a la época su principal y casi único mercado en el exterior, se elevaron de 12.7 millones de dólares en 1960 a 73.6 millones en 1970.<sup>3</sup>

- 
1. Este como resultado de una tasa de crecimiento acumulativo anual para el producto industrial del 11.9% en relación al 7.3% para el producto interno bruto total, durante la década.
  2. Al respecto puede verse "*El Desarrollo Integrado de Centroamérica en la presente Década*", de SIECA/INTAL, tomo 4, el cual presenta un estudio detallado del desarrollo industrial en los países del MCCA en la década de los sesenta.
  3. La tasa de crecimiento promedio anual: década 60/70, 11.9%; década 70/80, 3.4%; y década 80/90, 0.1%. Esta última está afectada por la recuperación

Sin embargo, ésta cifra es un mal indicador del dinamismo de las exportaciones de la década en conjunto, pues, como resultado del conflicto bélico con Honduras (1969), las empresas industriales —especialmente— tuvieron enormes pérdidas y, también, perdieron su principal mercado (neto) en centroamérica.<sup>4</sup>

Respecto a la composición de producto industrial también se sucedieron cambios importantes, tal como puede verse en el cuadro no. 2, destacándose la caída de los productos alimenticios y el aumento de la actividad textil, muebles, productos químicos y maquinaria eléctrica. En el primer rubro cabe destacar la inversión japonesa en las plantas de hilados y tejidos más grandes de la región (IUSA e INSINCA). Este fue el período de la euforia textil, impulsado desde (y al amparo) el Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial con líneas de crédito, períodos de gracia, tasas de interés, asistencia técnica, etc. Cabe mencionar la textilera Izalco, Tazumal, La Estrella y otras menores. También este es el período de desarrollo de la Hilandería Salvadoreña (HILASAL) que, desde los setenta, logra ocupar un lugar preponderante en "el nicho de las toallas" en el mercado internacional.

#### **b) Sobre los Grupos Empresariales y la Banca de Fomento.**

En los sesenta se estructura el empresariado industrial salvadoreño, agrupado en los que se conoce como Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI), que tiene su nacimiento y desarrollo en ésta época, especialmente con los grupos textiles, químicos (laboratorios de productos farmacéuticos), los tradicionales de alimentos, bebidas, calzado y vestuario, y metal-mecánica, como grupos más importantes. Es una respuesta a la política de industrialización sustitutiva de importaciones para el mercado común centroamericano.

Por el lado gubernamental, el antiguo Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción (INSAFOP) se transforma en el Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial (INSAFI), comenzando a operar como tal a principios de 1962. Es precisamente ésta institución el ejecutor de la

---

del 89/90, siendo que hasta 1988 era de  $-0.6$  (promedio 80/88). Fuente Banco Central y FUSADES.

4. Por ejemplo, CAPRI, empresa de muebles y colchones que exportaba a la totalidad de países centroamericanos, y se abastecía con maderas hondureñas, tuvo pérdidas aproximadas a los 400 mil dólares, de 1969. Y, como efecto de perder su principal abastecedor de materia prima y su segundo mercado, dejó su participación regional por la pérdida de competitividad.

política industrial plasmada en la Ley de Fomento Industrial dictada por el Directorio Cívico Militar (1961/1962). El INSAFI era una institución autónoma dirigida por una junta directiva, formada por representantes del Banco Central, Ministerio de Economía, Banca Privada, Industriales, y el presidente de la misma que era nombrado por el presidente de la República.

Esta institución, con sus Departamentos de Promoción, Servicios Industriales, Técnico y Crédito, fue la responsable de la ejecución de la política industrial de la década y el ente canalizador de recursos hacia la industria. Prácticamente no hubo empresa industrial, pequeña, mediana o grande que no pasara por el INSAFI.

En efecto, en adición a los incentivos fiscales otorgados por la Ley de Fomento Industrial (recogida en la versión regional y conocida por las siglas REIFALDI<sup>5</sup>), estaban los incentivos crediticios en cuanto a plazos, tasas de interés, período de gracia<sup>6</sup>. Asimismo, el INSAFI apoyaba con asistencia técnica (especialmente a la pequeña y mediana empresa), así como en la promoción de inversiones conjuntas (joint-ventures) de empresarios nacionales con empresas extranjeras. (Entre otras: INSINCA y IUSA, con inversionistas japoneses; CONELCA, con Phelps Dodge de Estados Unidos).

En adición a la Banca de Desarrollo, representada por el INSAFI, también la Banca Comercial movilizó algunos recursos, especialmente de corto plazo para capital de trabajo, puestos a disposición por el Banco Central a través de líneas denominadas de "Desarrollo". Sin embargo, en el ámbito privado, la institución que sí tuvo un papel relevante en materia de financiamiento industrial fue la Financiera de Desarrollo e Inversiones. En adición al Banco Central, la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), puso líneas de financiamiento especiales que fueron canalizadas por ésta institución financiera, permitiendo conformar un grupo financiero-industrial de gran dinamismo conocido por el "grupo desarrollo".

### **c) Sobre Las Políticas.**

La política central en este proceso de industrialización fue la Política

- 
5. Régimen de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.
  6. En el caso de El Salvador la política de beneficios fiscales se inicia en 1952 con la ley de fomento de industrias de transformación que, en 1961, se transforma Ley de Fomento Industrial. A partir de 1969, ya en el marco de la integración, entra en vigencia el convenio centroamericano de incentivos fiscales.

Arancelaria. Esta fue acordada en 1964 para el conjunto de países centroamericanos y conocida por las siglas NAUCA (Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana), la cual se mantuvo hasta 1985. A partir de 1986 se modificó y se introdujo la NAUCA II. (La primera quedó como NAUCA I). No obstante para el propósito de lo que nos interesa resaltar —efecto sobre la protección efectiva y sesgo anti-exportador— las diferencias son irrelevantes.<sup>7</sup> En ambos sistemas la protección efectiva al sector sustitutivo de importaciones fue casi el doble de la protección nominal promedio. Esta ganancia se realizaba a expensas del sector exportador, que recibía una protección efectiva negativa mayor que la tasa de imposición a las exportaciones.<sup>8</sup>

Finalmente, queremos destacar el rol que le correspondió a la política cambiaria en cuanto a que su objetivo central de mantener un tipo de cambio fijo, respecto de dólar, y un acceso preferencial al mercado de divisas para las actividades industriales. (Otro instrumento clave en la profundización del sesgo anti-exportador del proceso de industrialización aludido).<sup>9</sup>

Estos sistemas de beneficios y políticas cumplieron su propósito en cuanto a la transferencia de recursos hacia la industria en desmedro de otros sectores (particularmente el exportador); pero, asimismo, mostraron su ineficacia para producir el despegue del desarrollo industrial, pues la temporalidad se volvió permanencia. (A partir de 1986, al entrar en vigencia las reformas al arancel común —NAUCAII—, son derogados éstos incentivos).

Podemos concluir que el empresariado hizo lo que le correspondía, vale decir, aprovechar al máximo de la cantidad de canonjías y beneficios que contemplaba el modelo sustitutivo de importaciones para aquellas actividades industriales de "fácil sustitución". Ello derivó en sólidas

- 
7. En 1985, Genberg, Rodríguez y Sjaastad efectuó un análisis comparativo de la protección nominal y efectiva para ambas nomenclaturas y probó que no existía diferencia. Este trabajo fue para MIPLAN.
  8. Un estudio reciente realizado por FUSADES muestra claramente la "sobreprotección" al sector industrial orientado al mercado interno (Centroamericano) en desmedro del sector exportador. FUSADES: "Análisis de la rentabilidad privada y económica del sector industrial salvadoreño".
  9. El tipo de cambio de la moneda salvadoreña (colón), se mantuvo desde 1936 de 2.5 colones por dólar, hasta su primera devaluación oficial en 1986. Cuarenta y nueve años con el mismo tipo de cambio. Esta en general fue una política central de los Bancos Centrales de la región, llegando a considerarse un objetivo nacional de soberanía, un tema tabú sobre el que no existía el mínimo cuestionamiento.

agrupaciones empresariales vinculadas a textiles, alimentos, productos químicos (farmacéuticos), calzado y vestuario, y metal-mecánica. La Asociación de Industriales creció y pasó a jugar un rol preponderante, como gremial, en las decisiones de la política económica nacional. Los grupos empresariales más dinámicos formaron "holding" de empresas industriales desde una posición de liderazgo de las instituciones financieras. (El ya mencionado grupo desarrollo, o el grupo "catalán" de La Popular).

Dentro de la reacción empresarial es importante resaltar que —producto de la guerra con Honduras (1969), el desarrollo de la actividad empresarial, y las limitaciones visibles del modelo asociado al mercado regional— ya a finales de la década visualizan la necesidad de penetrar mercados fuera del área centroamericana.

### **III. LOS SETENTA: LAS CRISIS DEL MERCOMUN, DEL PETROLEO, Y EL SURGIMIENTO DE LA ACTIVIDAD MAQUILADORA.**

El cuadro No. 1 muestra el comportamiento del producto industrial (tasas de crecimiento), que de un 11.9% en la década de los sesenta baja a un 3.4% en los setenta (con un producto total de 3.7%), lo que significa la desaceleración y estancamiento del proceso iniciado en los sesenta.

Respecto de la estructura industrial se produce cierta reversión del proceso iniciado en la década anterior. Como puede verse en el cuadro en mención, prácticamente se regresa a la composición del 60: o sea, las actividades que mejoraron su posición en el setenta, en general, caen en el ochenta y viceversa. Especial mención merecen la recuperación de los rubros de alimentos y bebidas, y la caída de textiles y productos químicos. Queda aún más claro, siempre dentro del mismo cuadro, si se considera la estructura según el uso del producto, en donde de una mejoría importante en bienes intermedios y de capital, en detrimento de los de consumo, se revierte abruptamente la tendencia hacia el año ochenta. (Esta tendencia se mantiene, llegándose al año noventa a una situación prácticamente idéntica al sesenta: después de treinta años, regresamos al punto de partida).

En El Salvador, probablemente el proceso de desaceleración, estancamiento y reversión se manifiesta con antelación al resto de países, como secuela inmediata del conflicto bélico con Honduras (1969). La respuesta hondureña fue salirse ipso-facto del MERCOMUN, y establecer convenios bilaterales con el resto de países miembros. Esto no sólo le hace perder a El Salvador su segundo mercado de manufacturas más

importante, sino que afecta la competitividad de los productos salvadoreños en los países del sur (Nicaragua, Costa Rica y Panamá) por el aumento en los costos de transporte, al no poder usar las carreteras hondureñas, y transportarlas por vía ferry (costo y tiempo de pedido).<sup>10</sup>

El impacto en Honduras es sustancialmente menor, pues además de no ser afectada por el transporte —tiene fronteras terrestres Guatemala, Nicaragua y El Salvador—, su desarrollo industrial, a la época, era significativamente menor al de El Salvador y también respecto del resto de países miembros del MERCOSUR.

Sin embargo, creo que es menester resaltar que, en el largo plazo, la región en su conjunto fue afectada negativamente por tan deplorable hecho bélico, pues fue la primera muestra significativa de la fragilidad del sistema de integración regional y su MERCOSUR. Esta situación sentó un nefasto precedente, al poner en evidencia la debilidad de las instituciones y mecanismos de integración, cuando, de manera unilateral, un país (Honduras) decide romper "a medias" con el sistema y, el resto de países, obviamente con excepción de El Salvador, no sólo no se oponen a tal medida sino que están proclives o promueven la firma de tratados bilaterales. Allí se inicia el deterioro del sistema y los mecanismos de integración que, posteriormente, han sido tremendamente cuestionados por su inoperancia para evitar el quiebre del MERCOSUR.

El segundo golpe que recibe la industria salvadoreña, que también fue igual en el resto de los países, es el alza generalizada de precios de sus importaciones, derivada de la primera crisis del petróleo (1973). Esta sirvió no para mostrar la fragilidad de la integración misma sino del modelo de desarrollo adoptado; vale decir, la enorme debilidad y prematuro agotamiento del proceso de industrialización (tardía) basado en la sustitución fácil de importaciones. Este hecho puso en evidencia que uno de los objetivos centrales del patrón de industrialización adoptado, que era ser menos dependientes del exterior —en la medida que avanza el proceso de bienes de consumo, a intermedios y capital— había marchado en dirección contraria: ahora, más dependientes en energéticos,

---

10. En los estudios de base del Estudio Centroamericano de Transportes (ECAT), BCIE/PNUD/BID/SIECA, se muestra cómo incidieron los costos (y obstáculos) al transporte de los productos industriales salvadoreños, influyendo sustancialmente en la reversión de los balances comerciales con Nicaragua y Costa Rica. Asimismo, Guatemala, no sólo suple la porción del mercado hondureño que era abastecida por la industria salvadoreña, sino que, aprovechando las "deseconomías de escala y externas" a que se enfrentan las empresas salvadoreñas, también mejora su posición en el resto de países (incluyendo El Salvador).



materias primas, bienes de capital, tecnología, financiamiento, mercados, etc.. Situación que evidencia el agotamiento de ese proceso de industrialización, ya en los setenta. (Refuerza este argumento el hecho de la industria vinculada al MERCOMUN, según encuesta realizada por el Ministerio de Economía —1990—, se estableció entre 1960 y 1979).<sup>11</sup>

En efecto, la grave situación a que es sometida la industria salvadoreña tiene como corolario, a comienzo de los setenta, mostrar los primeros déficits comerciales con el MERCOMUN, los cuales se mantuvieron durante la década y, aún a la fecha, persisten.<sup>12</sup>

No obstante, esta pérdida de competitividad al interior del su principal mercado, el MERCOMUN, tuvo como contrapartida el priorizar el esfuerzo en la búsqueda y penetración de nuevos mercados, por parte de los empresarios, gobierno y trabajadores, ya sea en forma unilateral o, especialmente, a través de la conformación de grupos o propuestas concertadas.

Al respecto, son plausibles los resultados obtenidos, por ejemplo, en el mercado de la OCDE. En el cuadro No. 3 (resumen de la matriz de competitividad para el período 63/79) queda de manifiesto la mejoría significativa que hubo en cuanto a competitividad y participación del grupo de productos dinámicos. Asimismo, es evidente la mejoría en la segunda categoría, en donde, a pesar de ser productos menos dinámicos, están comprendidos artículos de gran impacto sectorial (Ej. productos de café); ello implica que el aporte es altamente significativo a nivel nacional.

¿Qué significa esto? Por un lado está el esfuerzo de un sector empresarial altamente dinámico que logra penetrar estos mercados altamente competitivos, aprovechando ciertas ventajas comparativas (ubicación, mano de obra barata); pero, igualmente importante, es que también incorporan progreso técnico, capacitación y organización eficiente en sus empresas. Es el caso de Hilasal, en toallas y similares; ADOC,

---

11. Esta encuesta fue diseñada y dirigida por el personal del proyecto Els/90/004. El principal responsable de dicha encuesta fue Rudolf Buitelaar, en base a la cual preparó el informe "Ajuste Estructural y Reconversión Industrial en El Salvador: resultados de una encuesta y bases para la acción subsectorial."

12. Pueden verse los informes anuales de Cepal, durante los setenta. En los ochenta, las razones de la persistencia de los déficits responde a otras razones que serán descritas más adelante.

en calzado; Productos de Café, en café liofilizado e instantáneo; y también ciertos productos químicos y farmacéuticos. Este es el grupo empresarial que desde fines de los sesenta visualiza lo limitado del MERCOMUN, y las potencialidades de los nuevos mercados.

La segunda parte de la explicación, referente a los productos dinámicos, es la maquila. Desde finales de los sesenta, los grupos empresariales externos instalados para el MERCOMUN, especialmente japoneses, americanos, taiwaneses y coreanos, observan las potencialidades siguientes: una clara ventaja comparativa de la mano de obra, cierta calificación adquirida con el proceso de industrialización sustitutiva (confecciones, productos de cuero, productos químicos, artículos deportivos), una adecuada infraestructura desarrollada —a esa época— en el contexto del aludido proceso, una envidiable posición geográfica derivada de su proximidad a los Estados Unidos, y, por la situación desventajosa en el MERCOMUN, la necesidad del gobierno, empresarios nacionales y trabajadores de impulsar esta industria absorbidora de mano de obra. Así, al principio de los setenta, comienza la "euforia de la maquiladorización".

Ya desde finales de los sesenta, el INSAFI promueve la primera ley de fomento de exportaciones no tradicionales que, en analogía a la ley de fomento industrial (con la creación de INSAFI), crea su principal institución ejecutora: el Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior (ISCE).

Simultáneamente el INSAFI impulsa la primera zona franca conocida como San Bartolo. Esta se ubica en la proximidad del antiguo aeropuerto de Ilopango, pues la idea es que esta terminal área sirva, más adelante, exclusivamente para carga, especialmente pensando en producto maquilado con destino al mercado americano.

Coexisten las quiebras de fábricas textiles vinculadas al mercado interno o centroamericano (La Estrella, Tazumal) con la apertura de maquiladoras en confección (que usan telas cortadas, provenientes de USA). Tal es el caso de CONVESA, empresa de capital japonés, mayoritariamente, que absorbe a más de dos mil operarias (costureras), ubicada en la zona industrial de Santa Ana.

El sector de Ilopango y vecindades se convierte en la zona de la industria maquiladora: San Bartolo, cuyas instalaciones —copadas— absorben a más de 12000 trabajadores; la Texas Instruments, con más de 3000 personas se instala en la Santa Lucía; también en soyapango, aledaño al sector, se instalan fábricas de guantes, equipos de beisbol, redes, etc.

A finales de los setenta, cuando empieza la violencia en las ciudades, especialmente en San Salvador, comienza el éxodo de estas empresas hacia Dominicana y Haití. También comienza el éxodo de los trabajadores hacia los Estados Unidos.

#### **IV. LOS OCHENTAS: LA GUERRA CIVIL Y LA ECONOMIA DE GUERRA**

1979 es un año de total efervescencia política confrontativa, se suceden con mucha frecuencia actos de gran violencia (enfrentamientos armados, secuestros, asesinatos); las empresas, los trabajadores y el ciudadano corriente empieza a auscultar la posibilidad de emigrar y emigra; el gobierno militar de turno ha llegado al poder a través del fraude electoral; los sandinistas recién han llegado al gobierno de Nicaragua por la vía armada, lo que anima a los grupos revolucionarios internos salvadoreños; los Estados Unidos, ven con gran preocupación la "expansión de la revolución sandinista" en un país densamente poblado y con mayor capacidad expansionista; y, finalmente, sea por razones internas o externas, los militares ven con preocupación el crecimiento de las organizaciones populares, el avance del movimiento guerrillero, el desprestigio de la institución castrense y los cuerpos de seguridad, lo cual, aunado a la agudización de la crisis económica-social y la pérdida de apoyo (o rechazo) de la comunidad internacional, incluyendo a los Estados Unidos, les deja un escenario de confrontación muy difícil. Así es que se escoge como salida el golpe de estado (octubre 1979), pero reivindicando la democratización del país y ciertas reformas "revolucionarias" que serían esenciales para transformar la sociedad.

Es así que muchos apuestan todo al proyecto reformista democratizador salvadoreño, como contrapeso al crecimiento de la insurgencia armada, y que sirva para evitar la réplica del fenómeno nicaragüense. Los bandos en conflicto —con sustanciales apoyos externos— se deciden por la vía armada para llegar o mantenerse en el poder. Resultado: más de 10 años de guerra civil, más de 75 mil muertos, abrupta caída de los principales indicadores económicos y sociales (aceleración de la pobreza y extrema pobreza, desempleo, refugiados o desplazados, huérfanos, viudas, cambios en la estructura poblacional, etc), destrucción ambiental, destrucción de la infraestructura básica, éxodo masivo de salvadoreños al exterior (incluyendo personal calificado, inversionistas y empresarios), fuga masiva de capitales, multiplicación y profundización de la corrupción, etc. Esto para resaltar algunos resultados negativos directamente asociados al desarrollo, agudización y prolongación del conflicto bélico.

Respecto de los principales resultados de la actividad económica diremos que el producto industrial cayó en más del doce por ciento en el período 80/85, mientras el producto total lo hacía en el orden del 9%. En la década, a pesar de la recuperación de los últimos años, el producto industrial prácticamente mantuvo el nivel de 1980 (0.1%); mientras el producto total incluso tenía un leve decrecimiento. (Ver cuadro No.1).

Por otro lado, el balance comercial con el exterior durante toda la década fue negativo y con una tendencia creciente, excepto en 1986, que hubo una sustancial mejoría, producto de la fuerte devaluación a principios de ese año. Por ejemplo, en 1989, se tuvo un déficit comercial de 698 millones de dólares que significa casi el 80% de las exportaciones totales. Respecto de centroamérica la situación es similar, con un déficit de alrededor de 50 millones de dólares que significa aproximadamente un 30% de las exportaciones a ese mercado.<sup>13</sup>

Respecto de productos industriales en otros mercados, incluyendo la maquila, la situación de deterioro es similar. Siempre siguiendo con el caso de los países de OCDE, se muestra claramente en los cuadros 4 y 5 que la tendencia de los períodos anteriores cambia sustancialmente. Por ejemplo, entre el período de 1979 a 1985, se produce una baja de la participación de los productos dinámicos tanto a nivel del mercado como con respecto del aporte sectorial; por otra parte, siempre en dicho período, resulta preocupante el dato que los productos de gran peso sectorial pasan a la categoría "retreats".

La situación continúa para los últimos años de la década (85/89), en donde se da una leve alza en el aporte sectorial de los productos dinámicos (explicado por la caída del producto industrial), que es más que compensada por la disminución en participación en el mercado. O sea, vemos reiteradamente la pérdida de competitividad de los productos industriales, en los distintos mercados.<sup>14</sup>

No obstante, esta situación deficitaria y de larga data, ha sido posible mantenerla por la existencia de dos vertientes importantes de financiamiento externo: en primer lugar, la ayuda externa vinculada al

---

13. Pueden verse los informes para El Salvador (1989 y 1991), pertenecientes al Estudio Económico de América Latina y El Caribe, CEPAL, para los respectivos años.

14. Hay que reiterar que en este grupo de productos aparecen aquellos derivados de la maquila que, por problemas de clasificación, están incluidos como industriales, especialmente los "productos dinámicos". Recordemos que la maquila fue desmontada al visualizarse los primeros síntomas del conflicto (últimos años de los setenta).

mantenimiento de la guerra; y, en segundo término, pero igualmente importante, las remesas privadas de los salvadoreños residentes en el exterior, especialmente en Estados Unidos.<sup>15</sup>

En adición a la situación planteada exclusivamente como resultado de la guerra civil, está la posición asumida por la autoridad, a través de las políticas, especialmente las económicas, para afrontar la problemática. En este sentido, al inicio de la década el objetivo de las políticas económicas era esencialmente político, y cuyo propósito consistía en quitarle banderas al "enemigo", identificado en la izquierda y la guerrilla. Ello deriva en que los pilares de la Política de Desarrollo del nuevo gobierno se centra en tres grandes reformas: 1) la Reforma Agraria, 2) La Nacionalización del Comercio Exterior (café, caña de azúcar), y 3) La Nacionalización de la Banca. Con esto, el estado contaba con un conjunto de instrumentos para impulsar la economía, en una situación de guerra y, como si fuera poco, sumaba los programas de transformación que la izquierda esgrimía —históricamente— como estratégicos para salir del subdesarrollo y la dependencia. Es la época de la estalización; una estrategia para enfrentar la guerra.

Sin embargo, paradójicamente, en el contexto externo las políticas públicas se orientan en la dirección contraria: liberalización de las economías, privatización, apertura; es la época de los planteamientos neoliberales ortodoxos. Así es que el gobierno salvadoreño se encuentra, por un lado, con programas estatizantes de corte intervencionista-populistas, de gran costo económico, sin el beneficio político esperado (la guerrilla crece), con resultados alarmantes de ineficiencia y corrupción en sectores claves (comercio exterior y financiero); y, por el otro, recibe las presiones de los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial) y la AID para introducir modificaciones al manejo de la política macroeconómica, especialmente la financiera, para evitar niveles inmanejables de desajustes (fiscal, monetario, externo), que requiera mayor afluencia de financiamiento externo; y, como tercer frente, comprueba que la guerra es un elemento esencialmente desestabilizador (y justificador) en cuanto a gasto, expectativas empresariales, costos de producción, planificación de actividades, etc.etc.

El resultado de esta mezcla de políticas diametralmente opuestas, en un contexto de guerra interna con participación externa, con fuerzas que tienen injerencia en las decisiones pero con distintos objetivos y espacios para actuar, y, como si fuera poco, manifiesta incapacidad adminis-

---

15. Ver informes de CEPAL, op.cita.

trativa del sector público, es lo que traducimos como economía de guerra. El "administrar la crisis", como algunos le llamaban al quehacer de los gobiernos de los ochenta (hasta mediados 1989), es lo que nosotros, entendemos por anarquía desde la perspectiva de la racionalidad económica: vale decir, "economía de guerra".<sup>16</sup>

Cómo reaccionaron los empresarios, especialmente los vinculados al sector industrial. Actuaron con la misma racionalidad que actuó la mayoría de los salvadoreños: el que pudo, se fue con sus empresas o activos al exterior (Empresas de maquila, PHELDS DODGE, ADOC, Hilandería Salvadoreña, etc.); el que se quedó, mantuvo la actividad en su más bajo perfil o cambió hacia actividades más especulativas o de menor riesgo (comercio, servicios, etc); el pequeño y mediano empresario, que son los grandes mantenedores del empleo en la crisis se diversificaron, algunos empezaron a exportar hacia otros mercados (artesanías y similares); otras empresas, mantuvieron su operación a pérdidas, aprovechando la banca nacionalizada de gran permisividad y flexibilidad respecto de la mora (más de 1000 millones de dólares acumulados); y, finalmente, los que quebraron.<sup>17</sup>

En tal sentido cabe mencionar, con base a la encuesta del 90, el dato que muestra que la mayor parte de la industria salvadoreña (vinculada al Mecomún) se estableció entre 1960/79. También en la misma encuesta se comprueba que con la pérdida de competitividad derivada de la situación descrita, la mayoría de las industrias (pequeña y mediana) destinan su producción al mercado nacional.

Finalmente, para sintetizar diríamos que el comportamiento atribuido a los empresarios, define la característica principal de su estrategia de sobrevivencia. Unos, los más dinámicos, se lanzan al mercado externo competitivo, aprovechando ciertos nichos que les permiten ciertas venta-

---

16. Al respecto existen varios documentos en donde se reflejan, especialmente, los planteamientos de las gremiales empresariales respecto del "anarquismo de la política económica". Entre otros: "La verdadera Situación Económica y Social en El Salvador y La Nueva Política del Gobierno", Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, junio 1987; "Hacia una Economía de Mercado en El Salvador: Bases para una nueva Estrategia de Desarrollo Económico y Social", DEES, FUSADES, mayor 1989. Con base a este tipo de documentos y la participación directa de agrupaciones gremiales, como FUSADES, el partido actualmente en el gobierno estructuró lo que denominó "Hacia el Rescate Nacional: Programa Económico y Social", ARENA, campaña presidencial, febrero 1989.

17. Ver documento de Cámara de Comercio, op.cita.

las competitivas ganadas, o desarrollar algunas actividades de fácil incorporación de progreso técnico. Los más, se limitan a una estrategia de sobrevivencia, diversificándose o complementándose con otro tipo de actividades (servicios, importaciones, etc.), o aprovechando al máximo el "estado de excepción" que derivaba en prebendas

## **V. LOS NOVENTA: EL FIN DE LA ANARQUIA ECONOMICA, LA REORIENTACION DE LA POLITICA ECONOMICA, LA REACCION EMPRESARIAL Y LA PACIFICACION.**

### **a) Breve diagnóstico de la Industria manufacturera**

Después de treinta años de industrialización nos resulta interesante, de manera sucinta y sesgada, caracterizar la situación de la industria salvadoreña —potencialidades y restricciones—, precisamente en el momento de echar a andar el programa de ajuste estructural (segundo semestre 1989). Para fines de década nos referiremos a los noventa.

En los capítulos precedentes, mostramos históricamente las distintas fases por las que atravesó el proceso de industrialización: expansión acelerada, estancamiento y retroceso. Veamos, ahora, el balance y perspectivas al inicio de la década de los noventa.

1. En primer lugar, un sector industrial bastante diversificado (heterogéneo), con escasas cadenas productivas (integración vertical), con una producción básicamente orientada al mercado nacional y centroamericano.

2. Un segundo aspecto a destacar, es la importancia relativa del Producto Industrial del 18% respecto del PIB; no obstante, en relación al recurso humano muestra una situación de baja participación (ocupa menos del 5% de la PEA), con empresas carentes de capacitación laboral<sup>18</sup> y, asimismo, con muy escasa articulación de los centros académicos o de investigación con el sector productivo; lo cual es coadyuvante y coherente con la falta en innovación y apropiación de nuevas tecnologías, por parte de las empresas.

---

18. En todos los informes de los expertos del proyecto ELS/90/004 a nivel de actividades industriales (cuero y calzado, textiles, y metal-mecánica) se resalta el problema de la falta de inversión en el capital humano como una de las principales limitantes para el crecimiento y competitividad de las empresas. Un ejemplo: en una empresa metal-mecánica, una recomendación puntual en el proceso le significó a esa empresa gastar 50 mil dólares menos al mes.

3. No obstante lo anterior, el proceso produjo un limitado grupo de empresas —o empresarios— con mayor vocación al riesgo, con una mentalidad y práctica para penetrar y mantenerse en mercados competitivos.

4. En relación al sector público cabe distinguir dos problemas centrales:

1) por un lado, existe un sobredimensionamiento del aparato público —heredado— dedicado a la "industria sustitutiva, protegida, no competitiva", tanto en el gobierno central (Economía, Industria, Comercio Exterior Hacienda, Relaciones Exteriores, Planificación) como en instituciones descentralizadas (BANAFI, CORSAIN, CEPA, CEL, Banco Central, Empresas agroindustriales estatales, etc);

2) y, por otro, el sector público adolece del personal calificado y la institucionalidad adecuada para llevar a cabo el nuevo rol que le correspondería como normador y regulador de las distintas responsabilidades, el cual coadyuve en el esfuerzo y liderazgo privado para enfrentar el desafío de la transformación productiva (en este caso de la industria) y la equidad.

El resultado es obvio: si se trabaja en la dirección equivocada y en la correcta, se tiene una intervención pública ineficaz e ineficiente.<sup>19</sup>

5. Siempre dentro del marco de los nuevos parámetros de competitividad auténtica queremos enfatizar que, como norma, la industria salvadoreña no cumple con los requisitos mínimos de protección ambiental. El proceso de industrialización tuvo un aporte importante en la destrucción y contaminación del medio ambiente nacional y regional. Sin embargo, por restricciones internas y externas, no es posible continuar con una industria depredadora.

6. Dentro del concepto de competitividad sistémica hay que destacar los efectos de la pacificación y democratización del país. Este nuevo escenario no sólo permitirá mejorar la competitividad de la empresa, actividad, o rama industrial, sino también, la competitividad global como país. Entre otros, porque facilitará el logro de acuerdos concertados entre los diferentes actores (empresarios, trabajadores y gobiernos) participantes en las distintas fases de los procesos productivos, ya no en torno a objetivos inmediatistas y conflictivos, sino —esperamos— a grandes

---

19. Dos ejemplos: la devolución del 8% a los exportadores se atrasa meses y en algunos casos no se recupera; el registro de una sociedad con todos los requisitos legales se tarda en promedio seis meses y a veces más.



propósitos nacionales.<sup>20</sup>

7. Finalmente, dentro del proyecto ELS/90/004, se llevó a cabo un estudio sobre indicadores de competitividad, el cual da como actividades de mayor coeficiente de competitividad: a) Fábricas y refinerías de azúcar (3118), elaboración de productos alimenticios diversos (3121); b) Hilados, tejidos y acabados textiles (3211), Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir (3212), Fábricas de tejidos de punto(3213), Fabricación de Prendas de vestir, excepto calzado (3220); c) Fabricación de calzado, excepto de caucho vulcanizado o de plástico (3240); y d) Fabricación de artículos de pulpa, papel o cartón, n.e.p. Con esto se verifica que aquellas empresas que han logrado con éxito insertarse y mantenerse en mercados competitivos pertencen a estos grupos. (En Buitelaar, 1991, se detecta la misma situación).

### **b) Un Programa de Ajuste Estructural: principales medidas y resultados.**

El Programa de Ajuste Estructural (PAE) propuesto por el nuevo gobierno involucró, como es habitual, dos aspectos claves: el primero, referido a la necesidad de ajustar los ingresos y gastos a nivel agregado (estabilización de corto plazo); y un segundo, asociado al cambio de las estructuras económicas y sociales, que demanda medidas y programas cuyos resultados se verán en el mediano y largo plazo.

Como es lógico, los resultados respecto al ajuste se ven en el corto plazo y fueron relativamente exitosos. Por ejemplo, se logró bajar la inflación de 23.5% en 1989 a 17,8% en 1990, luego a 9.8% en 1991. ( En 1992, con el ingreso del IVA (10%), se produjo un repunte inflacionario, llevándolo a 19.8%).

---

20. En el documento de CEPAL/UNESCO, "Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad", se desarrollan los argumentos de K. Ohmae, el cual sostiene que el Japón después de ser devastado en la segunda guerra mundial, que le sirve para convencerse de la imposibilidad de expandirse por medios militares, usando la educación básica a nivel de la sociedad en su conjunto, transmite un mensaje: "exportar valor agregado o morir de hambre". Según él, en la interiorización en la sociedad de este valor descansa organización social y de empresa que con tanto éxito avasalló el mercado mundial. En El Salvador, guardando las proporciones, estamos saliendo de una guerra devastadora y podemos, fácilmente, transmitir un mensaje similar. Creo que todas las fuerzas sociales están proclives a interiorizarlo.

No se ha tenido el mismo desempeño en otras áreas. Por ejemplo, en materia cambiaria, el Banco Central, pensando en los sobresaltos y evitar presiones inflacionarias, ha ensuciado el mercado. Los resultados son discutibles: si bien se han acumulado reservas, no se ha logrado esterilizar la masiva afluencia de remesas; por otro lado, hay estabilidad en el tipo de cambio nominal pero no en el real, por tanto, por ésta vía las exportaciones han perdido competitividad.<sup>21</sup>

Respecto de las políticas fiscal y monetaria, los resultados son aún más negativos. Por ejemplo, en materia fiscal no se logra bajar el déficit por la vía de disminuir el gasto y han debido lanzar abruptamente el IVA, con un traslado total a precios, para mejorar los ingresos. Para compensar, han llevado a cabo una política monetaria restrictiva, con tasas de interés relativamente altas a nivel internacional que, con un tipo de cambio nominal fijo, hacen atractiva la entrada de capital especulativo, presionando aún más a la baja del tipo de cambio. Ambos resultados (monetario y cambiario) afectan la reactivación económica, especialmente del sector exportador.

Lo anterior se traduce en otro desequilibrio: el de la brecha comercial. No hay que olvidar que los países vecinos tienen una política cambiaria agresiva para incentivar las exportaciones. Según los organismos financieros internacionales y la propia autoridad económica nacional lo consideran como el más grave; a pesar de ser una consecuencia del manejo de la política económica.<sup>22</sup>

Respecto del cambio estructural se han tomado medidas, pero los resultados, tal como se dice al principio, se verán en el mediano y largo plazo. Es más, a la fecha aún existen reformas que deben iniciarse y otras profundizarse. También habría que agregar el problema secuencial y cambios en las prioridades, lo cual afecta la implementación del programa. Ello, aún cuando se trate de actividades más importantes como los acuerdos de paz y que derivan en un Plan de Reconstrucción Nacional, afecta la efectividad del programa. Por tanto desarrollaremos, especialmente, lo que dice relación con las medidas, pensando en su incidencia en la reestructuración industrial.

---

21. En el cap. 2 del documento de FUSADES citado en pag. 5 desarrollan sobre los resultados de la política cambiaria.

22. Recientes declaraciones de prensa del presidente del Banco Central, marzo 1993, hacen ver que los logros en materia de inflación y tipo de cambio son manejables, pero, no así la situación del balance comercial que ya es insostenible.

De manera sucinta el gobierno se propuso:

1) Un programa de liberalización económica consistente en la reducción de aranceles, eliminación de los monopolios (estatales) de exportación y menor control en el tipo de cambio por parte de la autoridad monetaria.

2) Eliminación de los controles de precios en los mercados de bienes y servicios, en especial en el de productos agropecuarios.

3) Una reforma tributaria.

4) Un programa de modernización y reestructuración de la administración pública, incluyendo lo referente al proceso de la inversión pública;

5) el saneamiento del sistema financiero, como requisito previo a su privatización;

6) una política macroeconómica que mantenga los equilibrios básicos (fiscal, externo y productivo) a niveles manejables;

Las principales reformas que afectan al sector empresarial, particularmente al industrial, las explicitamos a continuación, según nos parecen relevantes.

En primer lugar están los cambios propuestos en materia fiscal y la administración pública. Se impulsa una *reforma tributaria* que en grandes líneas consiste: en un aumento de la base tributaria, en la disminución del abanico de impuestos, en la eliminación de los impuestos al comercio exterior, en la creación de una tasa única de impuesto a la renta y en el establecimiento del Impuesto al Valor Agregado —IVA—. (Este entró en vigencia a una tasa del 10% en septiembre de 1992).

Simultáneamente, se lleva a cabo la *Reforma de la Administración Tributaria*: se fusionan las Direcciones de Contribuciones Directas e Indirectas, se consolida la deuda de gobierno y autónomas, se impulsan medidas para el saneamiento administrativo y financiero de las empresas públicas, se crea el programa de Registro Único de Contribuyentes/cuenta corriente, etc.

Por otra parte, se impulsa la *Reforma de la Administración Pública*, a través del fortalecimiento del Sistema Nacional de la Inversión Pública para mejorar la eficiencia en la administración y ejecución del gasto.

Asimismo, se proponen los programas de privatización de empresas públicas y el de Modernización de la Administración Pública. No obstante ser esenciales para la transformación productiva, no han tenido el avance esperando. Precisamente son dos de las principales reformas

pendientes.<sup>23</sup>

Otras reformas importantes son las vinculadas al sector externo. Por un lado está la *Reforma en el Area Comercial*, con un programa bastante ambicioso (comparado con el resto de centroamérica) de reducción de aranceles (5-20% en la actualidad) y de categorías tarifarias (de 20 a 7); eliminación de controles de precios e impuesto selectivo al consumo; supresión de restricciones cuantitativas (exenciones larifarias, depósitos previos a la importación, y derogación de leyes de fomento); Programa de Promoción de Exportaciones e Inversión; e incorporación de El Salvador al GATT.

En esta materia, la otra cuestión relevante es la que dice relación con el *área cambiaria*, en la que se logra un efímero éxito al unificar el tipo de cambio, y, reducir la sobrevaluación cambiaria; por otra parte, se legalizan y promueven las casas de cambios, con lo que se logra una mayor liberalización y transparencia del mercado de divisas; y, también, se promulga la ley por la que el Banco Central no puede fijar directamente el tipo de cambio.

Otra reforma clave es la del sistema financiero. Las primeras medidas fueron dirigidas al saneamiento financiero (auditorías para calificar y cuantificar la mora, fusión de bancos y Asociaciones de Ahorro y Préstamo —AAP—, ley de saneamiento y fortalecimiento de Bancos y AAP). Posteriormente se continua con la privatización de la Banca y las AAP. Asimismo, simultáneamente se desarrolla un programa para el fortalecimiento y capacitación de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, cuyo objetivo es lograr total autonomía y gran capacidad de control del sistema. (Actualmente se impulsan medidas para atraer la Banca internacional).

En el ámbito puramente sectorial, se dan un conjunto de medidas o programas que afectan particularmente a la industria. Al respecto, cabe mencionar la reformas a la ley de incentivos a las exportaciones, reestructuración del mercado común centroamericano<sup>24</sup> —con la inclusión de Panamá y Belice—, los acuerdos comerciales con México, Colombia

---

23. Ver informe trimestral de coyuntura No. 2, año 1992, FUSADES, V. "Ajuste Estructural: Dónde Estamos?"

24. Entre otras: fortalecimiento de la SIECA Y BCIE, hacer efectivo el sistema de pagos regionales, avances en la armonización de políticas (fiscales, monetarias, comerciales y cambiarias), asimismo mejoras en la eliminación de trabas a la movilidad de bienes y servicios, capitales y personas, así como armonizar las leyes de inversión extranjera, normas de transporte, fitosanitarias, tránsito intraaduanal.

y Venezuela. (En 1995, se pretende tener una área comercial —sin restricciones— de más de 170 millones de habitantes).

En cuanto a los aspectos laborales se impulsa la liberación del mercado de trabajo, cuyos principales lineamientos son: que los aumentos salariales sean en función de la productividad, se flexibilicen los salarios mínimos para los jóvenes y aprendices, se limite el pasivo laboral, se de plazo legal a las huelgas y opción a contratar trabajadores temporales mientras se resuelve.

Por otra parte, se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), cuya principal función es crear una adecuada articulación entre la industria, el sistema educativo y de formación de recursos humanos, el sector público y el resto del sistema productivo.

Finalmente, los avances en la privatización de las empresas industriales o agroindustriales han sido irrelevantes. Es dable suponer que, con el cambio positivo derivado de la pacificación, se logren mejores resultados. Actualmente, no sólo se impulsa la privatización de las agroindustrias de exportación (azúcar, café) o industrias sustitutivas (textiles, cemento), sino también privatizar los de servicios básicos (energía, telecomunicaciones y transporte).

La reacción empresarial, si bien modesta, pero considerando la situación de inseguridad generalizada vivida en lo que va de los noventa, especialmente antes de los acuerdos de paz, resulta promisoria. En cuanto a resultados, el cuadro 6, muestra la mayor aceleración de las exportaciones en años 1989 y 1990, con tasas de crecimiento del 12% y 16% anual, respectivamente. Asimismo, según cifras de CEPAL, la producción manufacturera pasa de una tasa de crecimiento del 2.5% en 1989 a 3.0% en 1990, y llega al 4.9% en 1991. Esta misma situación se refleja en las encuestas de Clima de Negocios (FUSADES, 1992, Informe No.2) con indicadores optimistas.

Dentro del comportamiento empresarial vemos, según el cuadro No. 7, la importancia relativa que ocupan los nuevos mercados, respecto del pasado. Esa es la tendencia, hacia ahí apunta el esfuerzo de la empresa industrial, ya lograron el 40%, pero según todas las encuestas que tuvimos a la mano, la potencialidad de crecimiento está en los nuevos mercados y así lo ven los empresarios como única salida.

## VI. CONCLUSIONES: UNA CRITICA A LO ACTUADO Y LAS PERSPECTIVAS DE LA MAQUILA.

### a) *Lo rescatable y lo que falta.*

En primer lugar es importante destacar que el actual gobierno dio reglas claras del juego, creíbles, y necesarias para iniciar la transformación productiva: una estabilización manejable, fortalece los mecanismos de mercado, resarce el rol preeminente del sector privado<sup>25</sup>, y redefine el papel del sector público.

También es claro que lo anterior no basta. Se requiere que el sector privado asuma su responsabilidad, y es pertinente suponer que para ello espera luces y medidas en el nivel sectorial.<sup>26</sup> Entre los planes o políticas sectoriales prioritarios cabe mencionar: 1) en infraestructura, el plan energético (de corto, mediano y largo plazo), plan de mejoramiento del transporte, y el plan de modernización y ampliación de las comunicaciones; 2) en los sectores productivos transables (agrícola e industrial) la definición de las políticas y programas sectoriales y su articulación con la política comercial (estudios microeconómicos); 3) en el sector público, el ya mencionado programa de reestructuración de la administración pública; 4) el programa de ciencia y tecnología articulado con la reestructuración de los sistemas educativo y productivo; y 5) un programa de protección y recuperación del medio ambiente coherente con la transformación productiva y la equidad.<sup>27</sup>

---

25. Hay que recordar que las administraciones pasadas —prácticamente desde la década de los cincuenta y exacerbadamente en los ochenta— fueron estatistas a ultranza.

26. Como analogía: no basta que las aguas estén tranquilas —equilibrios macroecómicos y otras reglas claras, como condición necesaria— para que el barco siga la ruta del desarrollo, se requiere la orientación específica (planes o programas sectoriales). La intervención sectorial coadyuva a garantizar la participación de los privados que, de acuerdo al nuevo patrón de desarrollo adoptado, de no participar éstos oportuna y activamente, el esquema se derrumba. *El gran desafío: motivar a los privados en los sectores y actividades productivas (sustentables ambientalmente) de gran potencialidad en el largo plazo, para el desarrollo nacional.*

27. Los dos últimos temas obviamente no son programas o políticas sectoriales, pues son variables que cortan a todos los sectores; sin embargo, son prioritarios.

## **b) Un cuestionamiento, para la reflexión, de lo actuado.**

Si para América Latina los ochenta fue la década perdida, para El Salvador significó la abrupta caída. Ello se tradujo en muchas expectativas para el nuevo gobierno, y había que actuar aceleradamente. Como la mayoría de los países en América Latina, se adscribe a la Ortodoxia del Banco Mundial y el Fondo Monetario.

Al respecto, como ejemplo concreto de país exitoso, se consideró que el camino expedito era reproducir el "Modelo Chileno" (en su versión de los ochenta). El primer resultado fue que la administración pública fue copada por asesores chilenos (provenientes de la ortodoxia pura), que encontraron un excelente mercado de trabajo en el momento que salían de la administración pública en Chile, con la llegada del gobierno democrático a ese país.

Asimismo, por razones de diferente índole (financieras, cuadros técnicos, relaciones empresariales) se le dio un papel relevante al pensamiento de" FUSADES (Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social).<sup>28</sup>

Esta mezcla deriva en un conjunto de recetas para el manejo macroeconómico (con relativo éxito), para los cambios institucionales y legales, para la reestructuración de la administración pública, para el proceso de privatización, etc. etc. y, al margen, para la equidad.<sup>29</sup> Estas participaciones puntuales externas en el quehacer de las políticas públicas, con objetivos distintos, y sin compromisos fuertes, termina en problemas de secuencia y coherencia en el proyecto o programa se pretende implantar.<sup>30</sup>

Por tanto, los resultados logrados con la aplicación del recetario,

---

28. Esta institución agrupa a empresarios privados, y es financiada, principalmente, por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). Parte del equipo económico de gobierno son técnicos vinculados a dicha agrupación.

29. Sáinz, P. y Calcagno, A., Rev. No. 48, CEPAL, "En Busca de Otra Modalidad de Desarrollo". Ver datos sobre caída del gasto social en El Salvador, además del análisis general para la región.

30. Por ejemplo, después de haber tomado un conjunto de medidas que afectan al consumidor (desregulación, desgravación arancelaria) se propone una Ley de Protección al Consumidor, que en la versión FUSADES, elaborada por un abogado chileno en misiones de corta duración, era un adecuada transcripción de la ley respectiva en Chile. Afortunadamente, el Ministerio de Economía de la época, presentó una versión más acorde a la realidad nacional.

como es dable suponer, son, respecto a la estabilidad, frágiles. (Elevado déficit fiscal, inestabilidad en el tipo de cambio real, inestables tasas de interés real —actualmente negativas— y un creciente desequilibrio en la balanza comercial). Por otra parte, al carecer de importantes y adecuados programas de compensación social, el ajuste ha golpeado fuertemente a los grupos más desprotegidos, dificultando el planteamiento de un nuevo ajuste.

No obstante, FUSADES, en todos sus documentos, foros y asesorías, propone la devaluación. De hacerse caso a éste planteamiento lo más probable es que se hubiese desatado un virulento proceso inflacionario, y las exportaciones de productos no tradicionales tampoco hubieran reaccionado. En tal sentido, en octubre de 1992, demostramos que el sector exportador no había perdido competitividad desde la perspectiva de los costos, dado que si bien el tipo de cambio real efectivo (considerando la inflación interna versus la internacional) había caído, la pérdida en el salario real compensaba dicha caída dejando al sector exportador con el nivel de competitividad de 1980.<sup>31</sup>

En la misma dirección de análisis el sector público está fuertemente endeudado y es altamente deficitario, una devaluación agudizaría su situación. Se ha dado en la mayoría de los países de la región, excepto aquellos como Chile y México que buena parte de las exportaciones (cobre y petróleo) están en manos del estado.

Respecto del quehacer a nivel sectorial es, quizás, en donde encontramos la mayor debilidad. Es necesario complementar las políticas macroeconómicas con políticas sectoriales y estudios microeconómicos. Las primeras no bastan, y se corre el riesgo de perder credibilidad en los procesos de ajuste y entrar en desequilibrios mayores y permanentes.

Al respecto, por ejemplo, el sector industrial fue afectado por la desgravación arancelaria; sin embargo, no existía ningún programa para aminorar el impacto tanto en los empresarios como en los trabajadores.

Otro aspecto importante que ha sido descuidado en el manejo de la política macroeconómica —o las recomendaciones formuladas por FUSADES y otros— es su impacto en la distribución del ingreso y el patrimonio. Es necesario tener presente que, al impulsar una política monetaria restrictiva con fines estabilizadores, con reducciones al financiamiento público, con un tipo de cambio ancla (sobrevalorando la

---

31. Ver informe de Carlos Mussi, Proyecto ELS/90/004, PNUD/CEPAL/MINISTERIO DE ECONOMÍA.



moneda), con salarios reales cayendo, etc. se llega a importantes cambios en la distribución del ingreso, la propiedad y el poder (Sáinz y Calcagno, opus cita). Por ejemplo, los grupos que tienen acceso al crédito están en ventajas, o los que controlan el mercado de divisas, también. Por otra parte, el estado debe transferir su patrimonio (privatizar) o fijar tarifas en condiciones que fortalecen a grupos privados. Asimismo, se desarrollaron actividades especulativas vinculadas al ámbito financiero, mercado cambiario, servicios, comercios, etc. en desmedro del sector industrial o agrícola.

Lo anterior conlleva, necesariamente, a que todos esos efectos deben ser considerados en la implementación de las políticas, especialmente cuando las medidas golpean a los grupos más débiles o al sector más afectado, para el caso, la industria. No cabe la menor duda que, en este proceso, la pequeña y mediana industria fue afectada negativamente.

Por último, queremos hacer algunas reflexiones sobre las reformas institucionales — desregulación, apertura, privatizaciones—, con las cuales se pretendía lograr redimensionar el estado. (Recordemos que en éstas reformas descansa el éxito del programa de ajuste estructural). No obstante, por el problema secuencial aludido (FUSADES, opus cita) no se cumplen las metas y, paradójicamente a veces, cuando se aceleran los procesos, tampoco se cumplen los objetivos. Por ejemplo, la privatización de la Banca tenía como objetivo la liberalización del mercado financiero, o sea fortalecer la competencia en dicho mercado para lograr una mejor asignación de los recursos, pero, por la modalidad y celeridad del proceso mismo, se cae en un esquema concentrador del sistema (Oligopólico), lo cual deslegitima la competencia como elemento optimizador para la asignación, que era el objetivo último de la aludida privatización. (Nacionalizar es fácil, privatizar complejo).

### **c) Perspectivas de la Transformación Industrial y Maquiladorización en El Salvador.**

Después de perfilar el panorama general reciente —sectorial y global— corresponde proponer, dentro de ese escenario, un conjunto de lineamiento y medidas que apunten a reactivar y reorientar la industria. Eso sí sobre la base de un desarrollo competitivo.<sup>32, 33</sup>

31. Ver informe de Carlos Mussi, Proyecto ELS/90/004, PNUD/CEPAL/MINISTERIO DE ECONOMIA.

32. Al respecto, Porter dice que las etapas de desarrollo competitivo pasan: 1) la liderada por los factores, 2) la liderada por la inversión, 3) la liderada por la

Dicho lo anterior, queremos aclarar que dada la carencia de estudios de rama y microeconómicos, las recomendaciones se basan en los distintos trabajos desarrollados en el marco del proyecto ELS/90/004 en el Ministerio de Economía.

### **c.1 Generales**

1. Impulsar la organización propuesta en el referido proyecto para formular un programa de reestructuración selectiva de la industria, con la participación de industriales, universidades, centros de investigación, trabajadores, Banco Central y gobierno.<sup>34</sup>

2. Acelerar el Programa de Modernización de la Administración Pública. Existe en el documento aludido en el numeral anterior, y en trabajos desarrollados en el mismo proyecto posteriormente, una propuesta de reestructuración en el Ministerio de Economía.

3. Reestructurar, de acuerdo a lo propuesto en los numerales anteriores, las instituciones que participan en la formulación y ejecución de la política comercial. Esta debe compatibilizarse con la Política Industrial y Agrícola. La organización, al igual que en los casos anteriores, debe involucrar a los principales actores (empresarios, sindicatos, profesionales, etc.).

4. Consolidar el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Como primer paso es desarrollar el Programa de Ciencia y Tecnología, sobre el cual hay avanzado unos lineamientos preparados en el marco del proyecto.<sup>35</sup>

---

innovación (inteligencia), y 3) la liderada por la riqueza (decadencia). De aceptarse este marco conceptual, El Salvador, como la mayoría de los países de América Latina (con excepciones relativas de México, Brasil), estaría por entrar a la primera etapa. (Con el agravante, respecto a otros como Chile, de carecer de recursos naturales y humanos calificados: su dotación, mano de obra no calificada).

33. R.Buitelaar y J.A.Fuentes, en "Competitividad de las Economías Pequeñas de la Región", Revista CEPAL, No.43, llegan a la conclusión de que la mejoría de su competitividad estriba en uso de fuentes ya existentes de ventajas comparativas (mano de obra no calificada y recursos naturales).

34. Ver "Bases para la Formulación de la Política Industrial y el Programa de Reversión Industrial en El Salvador", Ministerio de Economía de El Salvador.

35. Ver informe de J. Hodara, "Lineamientos de un Programa de Ciencia y Tecnología en El Salvador (1992-1997)", Ministerio de Economía.

5. Fortalecer los programas capacitación y entrenamiento no formal. Para ello es importante la aprobación y puesta en marcha del Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, como ente autónomo en estrecha relación con las empresas.<sup>36</sup>

6. Fortalecer la institucionalidad en materia de fomento de exportaciones, con la participación activa del sector privado, fuera del esquema burocrático tradicional. En este mismo sentido, deben fortalecerse las representaciones comerciales, del Ministerio de Relaciones Exteriores, en los países.

7. Actualizar la legislación en materia de registro, patentes, regalías, inversión extranjera, a fin de facilitar el ingreso del inversionista que aporten, no solo capital, sino tecnologías, organización, mercados, etc.. (Ejemplos: eliminar la restricción del mínimo de capital, o la repatriación de capital, o los trámites engorrosos y tardados para consolidar una sociedad<sup>37</sup>).

8. Echar a andar el programa propuesto, en el marco del proyecto, para el desarrollo de Leasing en El Salvador. (Informe H. Shulz).

9. Continuar y acelerar el esfuerzo integracionista. Desde la perspectiva de la competitividad, significa un mercado que viabiliza el "entrenarse" en ciertas actividades, antes de salir a mercados más competitivos. Asimismo, aprovechar las complementariedades entre los países, bis a bis, las actividades competitivas. También habrá mayor capacidad de negociación externa.

### **c.2 Específicas por actividad industrial seleccionada.**

10. Tomar un conjunto de acciones concretas en aquellas ramas o actividades de mayor potencialidad en el mercado centroamericano, latinoamericano o mundial, que afectarán positivamente la competitividad de las mismas.<sup>38</sup> Entre otras:

a) metal-mecánica: 1) limitar el esfuerzo de mercado al ámbito latino-

---

36. Ver informe C. Macario "La formación profesional en el proceso de reconversión industrial en El Salvador", Ministerio de Economía.

37. L. Willmore, "Políticas Industriales en Centroamérica", CEPAL. En este artículo se afirma que el trámite de registro que en Nueva York, lleva cuatro horas en El Salvador tarda seis meses. En Costa Rica el mismo trámite cuatro y en Honduras un año.

38. Ver informes I. Molles, Textiles; J. Pivel, Metal-mecánica; E. Klein, Cuero y Calzado; Ministerio de Economía.

americano, 2) estudiar e implementar la fábrica de electrodos para soldadura por arco eléctrico, 3) formar consorcio para importar insumos, 4) crear un Centro de Capacitación y Asistencia a la actividad;

b) textil: 1) desarrollar el proyecto de servicios de apresto y tintorería, y 2) crear un Centro de Capacitación y Asistencia Técnica;

c) cuero y calzado: 1) utilizar proceso de curtición vegetal para las pieles de mala calidad (no contaminante), 2) importar pieles de buenas calidad y hacer el semiacabado, y 3) crear un Centro de Capacitación y Asistencia Técnica en Cuero y Calzado (o aprovechar el de Costa Rica);

d) industria química-farmacéutica: 1) fomentar el desarrollo de laboratorios de control de calidad, 2) actualización del marco legal, y 3) investigar, para el largo plazo, y aprovechando el marco del CONACYT, las potencialidades agroindustriales de edulcorantes, aceites esenciales de plantas tropicales, preservantes;

La otra rama gran potencialidad es Alimentos pero, por limitaciones del proyecto, no fue investigada. Por tanto, no se está en capacidad de hacer alguna recomendación concreta a nivel de dicha actividad, sin embargo es, sin lugar dudas, donde según los indicadores de competitividad se tiene una mayor potencialidad.

### **c.3 La Maquila.**

Hay que desarrollar un programa agresivo de maquila con amplia participación del sector privado. La legislación debe ser lo más flexible posible, competitiva, que ofrezca claras ventajas respecto del resto de países. (La modalidad de importación temporal, puede dar una pauta).

Si bien en algunos países ésta es una veta, en El Salvador, por sus tremendas limitaciones, es la veta. Recordando a Porter, debemos potencializar el uso del único recurso (mano de obra no calificada), y desde de allí, pasar, en un plazo que no se visualiza como corto, al desarrollo de las fases siguientes (capital e inteligencia).

Ello conlleva a orientar las inversiones, privadas y públicas, en la atracción de la maquila. (Ya el sector privado está desarrollando zonas francas). Debe desarrollarse la infraestructura con éste propósito, potenciar la inserción en los mercados regionales ampliados y aprovechar la ubicación geográfica. El industrial salvadoreño debe propender al desarrollo y abastecimiento de ésta actividad. Este programa no solo es generador de puestos de trabajo, sino que es viable en el corto plazo en cuanto a financiamiento (existe enorme demanda de instalaciones en

zonas francas) y, además, puede permitir a la industria nacional readecuarse como abastecedora y encontrar un vía rápida de exportación. (Ya existen, el área textil, empresas de gran desarrollo que abastecen la maquila).<sup>39</sup>

Queremos terminar diciendo que es importante lo hecho en los últimos dos años respecto a la cuestión macroeconómica y algunos logros en materia institucional, pero en cuanto a lo sectorial y microeconómico es mucho lo que hay que hacer. No basta lograr equilibrios financieros o aplicar modelos adoptados que han dado resultados buenos y malos en otros países, la realidad es mucho más compleja y cambiante. El reto es grande, pero por eso es motivante tomar la tarea de desarrollar la industria de un país que recién demuestra que es capaz de hacer grandes sacrificios y logros: vivir la guerra y hacer la paz.

### Bibliografía

1. SIECA/INTAL, "Desarrollo Integrado de Centroamérica en la Presente Década".
  2. MIPLAN, 1985, Genberg, Rodríguez y Sjaastad, "Análisis Comparativo de la Protección Nominal y Efectiva de la NAUCA I Y NAUCAII".
  3. FUSADES, 1992, "Análisis de la Rentabilidad Privada y Económica al Sector Industrial Salvadoreño".
  4. BCIE/BID/PNUD/SIECA, 1976, "Estudio Centroamericano de Transportes"-ECAT.
  5. PNUD/CEPAL/ILPES, proyecto ELS/90/004, San Salvador, 1992.
- Buitelaar R. "Ajuste Estructural y Reversión Industrial en El Salvador: Resultados de una Encuesta y Bases para la Acción Subsectorial".
- Mussi, C. "Informe sobre la Política Cambiaría en El Salvador".
- Salazar, R., "Bases para la Formulación de la Política Industrial y el Programa de Reversión Industrial en El Salvador".
- Hodara, J. "Lineamientos de un Programa de Ciencia y Tecnología en El Salvador".
- 
39. Sergio Molina y Carlos Massad, elaboraron un estudio confidencial, a petición del entonces Presidente Duarte (1989), llegando a la conclusión que, da la conformación urbana del país, su dotación de recursos humanos y naturales, la enorme presión sobre el ecosistema, la salida era: Taiwanizarse. Pensando en un proceso de largo aliento iniciado en maquila.'

- Macario, C. "La Formación Profesional en el Proceso de Reconversión Industrial en El Salvador".
- Motles, I. "Informe sobre la industria Textil en El Salvador".
- Pivel, J. "Informe sobre la metal-mecánica en El Salvador".
- Salinas, J. "Informe sobre la Industria Químico-Farmacéutica en El Salvador".
- Shulz, H. "Un Programa para el Desarrollo de Leasing en El Salvador".
- 6. CEPAL, "Estudio Económico de América Latina y el Caribe", años 1975, 1979, 1989 y 1991.
- 7. Cámara de Industria y Comercio de El Salvador, junio 1987, "La Verdadera Situación Económica y Social en El Salvador y la Nueva Política de Gobierno".
- 8. FUSADES/DEES, mayo 1989, "Hacia una Economía de Mercado en El Salvador".
- 9. ARENA, feb. 1989, "Hacia el Rescate Nacional: Programa Económico Social".
- 10. CEPAL/UNESCO, 1992, "Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad".
- 11. CEPAL, 1992, "La Transformación productiva con Equidad: Un Enfoque Integrado".
- 12. Porter, M., 1990, The Competitive Advantage of Nations.
- 14. Buñtelaar R. y Fuentes, J.A., Revista Cepal 43, "La Competitividad en las Economías Pequeñas de la Región".
- 15. Willmore, L. Rev. 48, CEPAL "Políticas Industriales en Centroamérica".
- 16. Sáinz, P. y Calcagno, A. Rev. No 48, CEPAL, "En Busca de Una Nueva Modalidad de Desarrollo".

**CUADRO No. 1**  
**EL SALVADOR : INDICADORES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA**  
**(1960-1990)**

**PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
**(MILONES DE COLONES DE 1962)**

| SECTOR       | 1960           | 1965           | 1970           | 1975           | 1980           | 1985           | 1990           |
|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| INDUSTRIAL   | 200.5          | 332.9          | 438.3          | 578.0          | 586.2          | 515.4          | 591.6          |
| AGROPECUARIO | 426.2          | 517.2          | 627.2          | 787.3          | 841.1          | 742.8          | 785.5          |
| OTROS        | 756.0          | 1,075.5        | 1,328.1        | 1,757.6        | 1,862.0        | 1,735.4        | 1,907.9        |
| <b>TOTAL</b> | <b>1,382.7</b> | <b>1,925.6</b> | <b>2,393.6</b> | <b>3,122.9</b> | <b>3,289.3</b> | <b>2,993.6</b> | <b>3,285.0</b> |

**ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO**

| SECTOR       | 1960           | 1965           | 1970           | 1975           | 1980           | 1985           | 1990           |
|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| INDUSTRIAL   | 14.5 %         | 17.3 %         | 18.3 %         | 18.5 %         | 17.8 %         | 17.2 %         | 18.0 %         |
| AGROPECUARIO | 30.8 %         | 26.9 %         | 26.2 %         | 25.2 %         | 25.6 %         | 24.8 %         | 23.9 %         |
| OTROS        | 54.7 %         | 55.9 %         | 55.5 %         | 56.3 %         | 56.6 %         | 58.0 %         | 58.1 %         |
| <b>TOTAL</b> | <b>100.0 %</b> | <b>100.1 %</b> | <b>100.0 %</b> | <b>100.0 %</b> | <b>100.0 %</b> | <b>100.0 %</b> | <b>100.0 %</b> |

**TASAS DE CRECIMIENTO**

| SECTOR       | P E R I O D O |               |               |              |               |              |
|--------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
|              | 60/65         | 65/70         | 70/75         | 80/85        | 85/90         |              |
| INDUSTRIAL   | 66.0 %        | 31.7 %        | 31.9 %        | 1.4 %        | -12.1 %       | 14.8 %       |
| AGROPECUARIO | 21.4 %        | 21.3 %        | 25.5 %        | 6.8 %        | -11.7 %       | 5.7 %        |
| <b>TOTAL</b> | <b>39.3 %</b> | <b>24.3 %</b> | <b>30.5 %</b> | <b>5.3 %</b> | <b>-9.0 %</b> | <b>9.7 %</b> |

**CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL**

| SECTOR       | D E C A D A |              |              |               |
|--------------|-------------|--------------|--------------|---------------|
|              | 60/70       | 70/80        | 80/90        |               |
| INDUSTRIAL   |             | 11.9 %       | 3.4 %        | 0.1 %         |
| AGROPECUARIO |             | 4.7 %        | 3.4 %        | -0.7 %        |
| <b>TOTAL</b> |             | <b>7.3 %</b> | <b>3.7 %</b> | <b>-0.0 %</b> |

FUENTE : FUSADES.

**CUADRO No. 2**  
**EL SALVADOR: ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA**  
**MANUFACTURERA**  
**(1960-1990)**

| RUBRO                            | 1960         | 1970         | 1980         | 1990         |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Productos Alimenticios           | 41.3         | 33.7         | 39.9         | 48.3         |
| Bebidas                          | 14.5         | 11.2         | 16.4         | 14.2         |
| Tabaco                           | 6.0          | 4.8          | 5.0          | 3.8          |
| Textiles                         | 6.1          | 12.2         | 4.5          | 2.9          |
| Calzado y Vestuario              | 11.9         | 6.8          | 3.7          | 2.8          |
| Productos de Madera              | 0.6          | 0.5          | 0.7          | 1.6          |
| Muebles de Metal y de Madera     | 1.0          | 2.4          | 2.3          | 2.7          |
| Papel, Cartón y Derivados        | 0.2          | 1.7          | 2.0          | 1.1          |
| Imprentas y Editoriales          | 1.9          | 1.9          | 2.0          | 1.1          |
| Productos de Cuero               | 1.1          | 0.6          | 0.8          | 0.4          |
| Productos de Caucho              | 0.6          | 0.4          | 0.3          | 0.1          |
| Productos Químicos               | 3.4          | 5.6          | 2.8          | 3.2          |
| Productos Derivados de Petróleo  | 0.0          | 3.9          | 6.0          | 5.1          |
| Productor No Metálicos           | 4.3          | 3.4          | 4.5          | 4.8          |
| Industrias Metálicas Básicas     | 0.2          | 0.5          | 1.5          | 2.0          |
| Productos Metálicos              | 1.1          | 1.6          | 0.7          | 0.4          |
| Maquinaria. Excepto Eléctrica    | 0.7          | 1.0          | 1.0          | 1.2          |
| Maquinaria Eléctrica             | 0.5          | 3.2          | 3.6          | 2.4          |
| Material de Transporte           | 2.3          | 0.6          | 0.2          | 0.2          |
| Industrias Diversas              | 2.2          | 3.9          | 2.0          | 1.6          |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |
| <b>SEGUN EL USO DEL PRODUCTO</b> |              |              |              |              |
| Bienes de Consumo No Duradero    | 75.5         | 59.5         | 68.1         | 73.4         |
| Bienes Intermedios               | 13.3         | 26.3         | 18.4         | 13.9         |
| Bienes de Capital                | 11.2         | 14.2         | 13.6         | 12.7         |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |

FUENTE: Banco Central de Reserva



**CUADRO No. 3**  
**EL SALVADOR: MATRIZ DE COMPETITIVIDAD RESPECTO**  
**AL MERCADO DE LOS PAISES DE LA OCDE**

|                                 |                   |   | 1963  | 1979  | %       |
|---------------------------------|-------------------|---|-------|-------|---------|
| 1- ACTIVIDADES<br>DINAMICAS     | COMPOSICION       | % | 0,00  | 12    | -100.00 |
|                                 | CONTRIBUCION      | % | 0,02  | 14,13 | xxxxx   |
|                                 | ESPECIALIZACION   |   | 0,0   | 1,54  | -100.00 |
|                                 | APORTE DEL SECTOR | % | 5,39  | 9,16  | 69,94   |
| 2 - ACTIVIDADES<br>DECRECIENTES | COMPOSICION       | % | 0,57  | 0,76  | 33,33   |
|                                 | CONTRIBUCION      | % | 66,19 | 75,05 | 13,39   |
|                                 | ESPECIALIZACION   | % | 4,64  | 10,03 | 116,16  |
|                                 | APORTE DEL SECTOR | % | 14,26 | 7,48  | -47.55  |
| 3 - OPORTUNIDADES<br>PERDIDAS   | COMPOSICION       | % | 1,90  | 0,44  | -76.84  |
|                                 | CONTRIBUCION      | % | 3,52  | 2,05  | -41.76  |
|                                 | ESPECIALIZACION   |   | 15,42 | 5,89  | -61.80  |
|                                 | APORTE DEL SECTOR | % | 0,23  | 0,35  | 52,17   |
| 4 - ACTIVIDADES<br>EN RECESO    | COMPOSICION       | % | 1,52  | 0,67  | -55.92  |
|                                 | CONTRIBUCION      | % | 28,34 | 8,13  | -71.31  |
|                                 | ESPECIALIZACION   |   | 12,35 | 8,84  | -28.42  |
|                                 | APORTE DEL SECTOR | % | 2,29  | 0,92  | -59.83  |

FUENTE : CEPAL

**CUADRO No. 4**  
**EL SALVADOR: MATRIZ DE COMPETITIVIDAD RESPECTO**  
**AL MERCADO DE LOS PAISES DE LA OCDE**

|  |                   | 1979    | 1985  | %      |
|--|-------------------|---------|-------|--------|
| 1 - ACTIVIDADES<br>DINAMICAS             | COMPOSICION       | % 0.07  | 0.09  | 28.57  |
|  | CONTRIBUCION      | % 1.8   | 4.4   | 144.4  |
|  | ESPECIALIZACION   | 0.95    | 1.89  | 98.95  |
|  | APORTE DEL SECTOR | % 1.9   | 2.32  | 22.11  |
| 2 - ACTIVIDADES<br>DECRECIENTES          | COMPOSICION       | % 0.09  | 0.12  | 33.33  |
|  | CONTRIBUCION      | % 4.77  | 8.17  | 71.28  |
|  | ESPECIALIZACION   | 1.24    | 2.42  | 95.16  |
|  | APORTE DEL SECTOR | % 3.85  | 3.37  | -12.47 |
| 3 - OPORTUNIDADES<br>PERDIDAS            | COMPOSICION       | % 0.22  | 0.11  | -50.00 |
|  | CONTRIBUCION      | % 11.87 | 12.06 | 1.6    |
|  | ESPECIALIZACION   | 2.94    | 2.19  | -25.51 |
|  | APORTE DEL SECTOR | % 4.03  | 5.51  | 36.72  |
| 4 - ACTIVIDADES<br>EN RECESO<br>(RETIRO) | COMPOSICION       | % 1.71  | 1.29  | -24.56 |
|  | CONTRIBUCION      | % 76.09 | 74.23 | -2.44  |
|  | ESPECIALIZACION   | 22.71   | 26.7  | 17.57  |
|  | APORTE DEL SECTOR | % 3.35  | 2.78  | -17.01 |

FUENTE : CEPAL

**CUADRO No. 5**  
**EL SALVADOR: MATRIZ DE COMPETITIVIDAD**  
**RESPECTO AL MERCADO DE LOS PAISES DE LA OCDE**

|                                    |                   | 1985    | 1989  | %      |
|------------------------------------|-------------------|---------|-------|--------|
| 1 - ACTIVIDADES DINAMICAS          | COMPOSICION       | % 0.02  | 0.05  | 150.00 |
|                                    | CONTRIBUCION      | % 1.86  | 12.08 | 549.46 |
|                                    | ESPECIALIZACION   | 0.40    | 2.24  | 460.00 |
|                                    | APORTE DEL SECTOR | % 4.71  | 5.39  | 14.44  |
| 2 - ACTIVIDADES DECRECIENTES       | COMPOSICION       | % 0.03  | 0.04  | 33.33  |
|                                    | CONTRIBUCION      | % 1.21  | 2.67  | 120.66 |
|                                    | ESPECIALIZACION   | 0.70    | 1.73  | 147.14 |
|                                    | APORTE DEL SECTOR | % 1.74  | 1.55  | -10.92 |
| 3 - OPORTUNIDADES PERDIDAS         | COMPOSICION       | % 0.11  | 0.07  | -36.36 |
|                                    | CONTRIBUCION      | % 8.49  | 13.81 | 62.66  |
|                                    | ESPECIALIZACION   | 2.33    | 3.36  | 44.21  |
|                                    | APORTE DEL SECTOR | % 3.64  | 4.11  | 12.91  |
| 4 - ACTIVIDADES EN RECESO (RETIRO) | COMPOSICION       | % 1.81  | 0.97  | -46.41 |
|                                    | CONTRIBUCION      | % 79.73 | 68.78 | -13.73 |
|                                    | ESPECIALIZACION   | 37.67   | 45.27 | 20.18  |
|                                    | APORTE DEL SECTOR | % 2.12  | 1.52  | -28.30 |

FUENTE : CEPAL

**CUADRO No. 6**  
**EL SALVADOR : EXPORTACIONES INDUSTRIALES**  
**Y TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL (US \$ MILES %)**  
**1987 - 1990**

| RAMAS                              | 1987           | 1988           |           | 1989           |            | 1990           |            |
|------------------------------------|----------------|----------------|-----------|----------------|------------|----------------|------------|
|                                    | VALOR          | VALOR          | CAMBIO    | VALOR          | CAMBIO     | VALOR          | CAMBIO     |
| Alimentos, Bebidas y Tabaco        | 21,326         | 33,027         | 55%       | 28,354         | -14%       | 37,427         | 32%        |
| Textiles y sus Manufacturas        | 51,121         | 52,490         | 3%        | 55,218         | 5%         | 69,947         | 27%        |
| Calzado y Análogos                 | 13,085         | 12,776         | -2%       | 12,499         | -2%        | 15,246         | 22%        |
| Papel, Artículos de Papel y Cartón | 22,159         | 26,350         | 19%       | 31,085         | 18%        | 33,905         | 9%         |
| Químicos, Caucho y Plásticos       | 35,662         | 37,276         | 5%        | 44,537         | 19%        | 45,302         | 2%         |
| Mineros No Metálicos               | 11,463         | 4,238          | -63%      | 8,218          | 94%        | 9,044          | 10%        |
| Metales y sus Manufacturas         | 19,344         | 22,398         | 16%       | 24,035         | 7%         | 29,326         | 22%        |
| Maquin., Aparat. y Mat. Eléctrico  | 8,946          | 9,483          | 6%        | 12,294         | 30%        | 14,718         | 20%        |
| Otros Productos                    | 12,628         | 14,890         | 18%       | 21,666         | 46%        | 20,369         | -6%        |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>195,734</b> | <b>212,919</b> | <b>9%</b> | <b>237,906</b> | <b>12%</b> | <b>275,284</b> | <b>16%</b> |

FUENTE: BANCO CENTRAL DE RESERVA.

**CUADRO No. 7**  
**EL SALVADOR: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES**  
**INDUSTRIALES SEGUN DESTINO**  
**(US \$ MILES)**  
**1990**

| RAMA                              | TOTALES        |             | DESTINO        |            |                 |            |
|-----------------------------------|----------------|-------------|----------------|------------|-----------------|------------|
|                                   |                |             | CENTROAMERICA  |            | RESTO DEL MUNDO |            |
|                                   | VALOR          | ESTRUCTURA  | VALOR          | %          | VALOR           | %          |
| Alimentos, Bebidas y Tabaco       | 37,426         | 14%         | 12,454         | 33%        | 24,972          | 67%        |
| Textiles y sus Manufacturas       | 68,640         | 25%         | 27,142         | 40%        | 41,498          | 60%        |
| Calzado y Análogos                | 15,246         | 6%          | 8,464          | 56%        | 6,782           | 44%        |
| Papel, Cartón y Derivados         | 33,905         | 12%         | 28,942         | 85%        | 4,963           | 15%        |
| Químicos, Caucho y Plásticos      | 45,302         | 17%         | 36,938         | 82%        | 8,364           | 18%        |
| Mineros No Metálicos              | 9,044          | 3%          | 4,110          | 45%        | 4,934           | 55%        |
| Metales y sus Manufacturas        | 29,326         | 11%         | 24,980         | 85%        | 4,346           | 15%        |
| Maquinaria, Aparatos y Eléctricos | 14,718         | 5%          | 12,181         | 83%        | 2,537           | 17%        |
| Otros Productos                   | 20,369         | 7%          | 14,638         | 72%        | 5,731           | 28%        |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>273,976</b> | <b>100%</b> | <b>169,849</b> | <b>62%</b> | <b>104,127</b>  | <b>38%</b> |

FUENTE: BANCO CENTRAL DE RESERVA.