

336.24
L318P
1971
F. CC. EE.

Ej. 3 082525 ~~045250~~

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PROTECCION ARANCELARIA Y SUS EFECTOS EN LA EVOLUCION
DEL SECTOR MANUFACTURERO DE EL SALVADOR

TRABAJO PRESENTADO POR
GILBERTO LARA
PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA



AGOSTO DE 1971

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
 FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
 Departamento de Economía

SEMINARIO DE GRADUACION
ACTA DE CALIFICACION FINAL

Seminario sobre: "EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE EL SALVADOR EN LAS ULTIMAS DOS DECADAS Y SUS PROYECCIONES".

Ciclo: I Año Académico 1970-71

Alumno: GILBERTO LARA

Tema: PROTECCION ARANCELARIA Y SUS EFECTOS EN LA EVOLUCION DEL SECTOR MANUFACTURERO DE EL SALVADOR

Asesor: RAFAEL RODRIGUEZ LOUCEL

Integración de la nota obtenida	Nota Promedio Ponderada
c) Preparación de la Investigación (15%)	1.35
b) Ejecución de la Investigación (70%)	4.90
c) Discusiones (15%)	0.85
NOTA FINAL	7.00

En razón de la nota final obtenida, el Jurado DECLARA:
 APROBADO al señor GILBERTO LARA.

Ciudad Universitaria, San Salvador, a los cuatro días del mes de Junio de mil novecientos setenta y uno.

Presidente
 Lic. Rafael Rodríguez Loucel

1er. Vocal
 Dr. Charles G. L. Berry

2o. Vocal
 Dr. René Fuentes Castellano

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Dr. Rafael Menjivar

SECRETARIO GENERAL

Dr. Miguel Angel Sáenz Varela

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO

Lic. Carlos Abarca Gómez

SECRETARIO

Lic. Jorge Alberto Guatemala

TRIBUNAL EXAMINADOR

Presidente : Lic. Rafael Rodríguez Loucel

1er. Vocal : Dr. Charles G.L. Berry

2o. Vocal : Dr. René Fuentes Castellanos.

I N D I C E

	<u>Página</u>
P R E / M B U L O	1
CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ARANCEL ADUANERO	5
 <u>CAPITULO I</u> PERIODO PRE - INTEGRACIONISTA	
I.- <u>POLITICA INDUSTRIAL Y ARANCELARIA NACIONAL</u>	
A) Inicios de la Política Industrial	8
B) Política Arancelaria vigente	11
II.- <u>ANALISIS DE LA ESTRUCTURA ARANCELARIA</u>	
A) Nomenclatura Arancelaria	12
B) Derechos Aduaneros. Tarifa.	15
III.- <u>SISTEMA ARANCELARIO Y SECTOR MANUFACTURERO</u>	
A) Arancel e Industrias Tradicionales y Nuevas	22
B) Ritmo Industrial y Factores no Arancelarios	24

CAPITULO II

PERIODO INTEGRACIONISTA

I.-	<u>POLITICA INDUSTRIAL Y ARANCELARIA</u>	
	A) Institución Industrial Centroamericana y Nacional	37
	B) Esquema de la Política Arancelaria	45
II.-	<u>ESTRUCTURA ARANCELARIA CENTROAMERICANA Y NACIONAL</u>	
	A) Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA)	50
	B) Arancel Común Externo y su Desarrollo	54
	C) Desgravación Arancelarias Inter-regionales	66
III.-	<u>NIVELES TARIFARIOS Y ESTRUCTURA INDUSTRIAL</u>	
	A) Protección Arancelaria Nominal	71
	B) Incidencias del Arancel sobre los Precios de algunas Actividades Fabriles representativas	88
	C) Factor de Expansión o de Estancamiento Industrial	93

CAPITULO III

SITUACION ACTUAL INTEGRACIONISTA
Y SUS PERSPECTIVAS

I.-	<u>CRISIS EN EL REGIMEN INDUSTRIAL CENTROAMERICANO</u> <u>Y NACIONAL</u>	
	A) Antecedentes inmediatos y "Modus Operandi"	118
	B) Caso Especial de El Salvador	123
II.-	<u>ORGANIZACION ARANCELARIA Y SUS PROYECCIONES</u>	
	A) Protocolo para manejar en forma Flexible el Arancel	127
	B) NAUCA y sus Consideraciones Actuales	129
	C) Modificaciones de Niveles Tarifarios Protección Arancelaria Neta	131

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

A)	CONCLUSIONES	133
B)	SUGERENCIAS	138
	B I B L I O G R A F I A	141

P R E A M B U L O

Cuando hablamos de protección arancelaria, conviene hacer de antemano una distinción previa, para evitar confusiones ulteriores, entre lo que se denomina "Protección Arancelaria Nominal" y "Protección Arancelaria Neta". La primera se fundamenta en el concepto de "Tasa Arancelaria Nominal", -el derecho de importación dividido por el valor CIF de las importaciones-. La segunda, tiene su base en la "tasa efectiva de protección" que consiste o representa la incidencia de los derechos de importación sobre el valor agregado del producto, considerando también la tarifa nominal sobre cada insumo utilizado en la producción del bien.

De manera que, cuando nos referimos y cuantificamos la protección arancelaria en este trabajo, será sobre la base nominal, por cuanto la neta para establecerla, precisa una laboriosidad de datos y equipo técnico, que es imposible involucrarla en este modesto tema.

Aclarado lo anterior, y refiriéndonos al esquema en general, hacemos la observación de que partimos del principio de que la protección aduanera es una de las medidas que dentro de la política industrial procura el cumplimiento de los objetivos que sustenta el proceso de industrialización y por lo tanto condiciona, en cierta medida, la estructura fabril proyectada.

Aplicando lo anterior al caso concreto de nuestro país y en el tiempo que lo hemos circunscrito, nos ha resultado por consiguiente, obligatorio aludir al grado de política industrial existente antes como después del fenómeno integracionista, conservando naturalmente los límites estrictamente necesarios, para no distraer nuestro fin principal.

Y en función de nuestro tema específico, hemos dividido las dos últimas décadas de nuestro desarrollo económico en los lapsos históricos de pre-integración y de integración, porque constituyen fronteras cronológicas e históricas bien delimitadas de los períodos en que se ha operado y acciona el fenómeno que nos ocupa.

En el primer período, afirmamos que hubo una política industrial muy incipiente. De aquí que una definida política de protección arancelaria en función fabril no la hubo. Lo evidencia también el carácter del sistema tarifario prevaliente. Este período constituye los últimos años en que nuestro país desarrolló su aspecto económico social en forma independiente del ulterior proceso integracionista, y que resume, además, toda una tradición en el campo arancelario.

El segundo período corresponde a la participación de nuestro país en el Programa de Integración Económica; participación que imprime una nueva modalidad tanto a la política industrial y consecuentemente a la protección arancelaria. -

Es acentuada la influencia de la política de sustitución de importaciones, de orientación integracionista, y la adopción del nuevo instrumental tarifario. En esta época, si bien se advierten manifiestos adelantos en dichas esferas, hay también serias tergiversaciones en la política industrial regional y por ende nacional. Surge como consecuencia limitaciones en la trayectoria arancelaria. No habiendo una aplicación clara y manifiesta de los postulados integracionistas - en el aspecto fabril, la operatividad de la tarifa aduanera consiguientemente se limita.

En las postrimerías del segundo periodo es evidente la crisis de la política industrial centroamericana y como derivación, la salvadoreña. Esta ya no es de carácter formal sino que adquiere proporciones estructurales. La tasa de crecimiento industrial del país se mantiene muy baja. La saturación de las ramas industriales existentes resulta notoria.

Es en esta fase, precisamente, en donde mejor se observa la inaplicación del programa industrial integracionista, que concluye en el planteamiento de fórmulas que no son lo suficiente para encarar las causas del problema manufacturero salvadoreño y centroamericano. La política arancelaria, por consiguiente, continúa en su estancamiento a falta de definidos avances en la política industrial.

De lo anterior, se concluye, que existe necesidad -
apremiante de puntualizar la política industrial centroameri-
cana y nacional, para que dentro de esta orientación defini-
da, se proceda al empleo de métodos y de técnica arancelaria
que coadyuve a realizar los fines manufactureros perseguidos

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ARANCEL ADUANERO

En materia de política comercial, largo ha sido el debate entre las dos tendencias antitéticas: libre cambio y proteccionismo.

La política librecambista no viene a ser más que el reflejo en el ámbito económico internacional del liberalismo, o sea aquella política que es opuesta a cualquier interferencia del Estado en el terreno de las relaciones económicas. Tiene como base la doctrina de los costos comparativos. La política proteccionista, por el contrario, aboga por medidas de defensa económica contra la competencia externa, auspiciada por el Estado.

Si nos concretamos sobre esta última y analizamos la conjunción de la política industrial y comercial en el contexto de la política económica de un país, estaremos en el marco de jurisdicción de nuestro tema.

Y entre los instrumentos que la política proteccionista emplea para su desarrollo aparece el arancel que no es más que la tarifa de derechos que causa la importación de mercancías del exterior. Este arancel puede tener como fin aumentar, los ingresos del Estado o perseguir una protección como medio de impulsar la producción nacional del artículo sujeto a impuesto.

El impacto inmediato de los aranceles es sobre los precios y los costos de las mercancías en cuestión. El efecto más general de los aranceles sobre los precios es crear un diferencial en el precio y el costo internacional de la mercancía afectada. Sin aranceles, suponiendo una competencia pura y pasando por alto los costos del transporte y de que la técnica esta dada, es sabido que el precio de cualquier mercancía intercambiada tenderá a ser el mismo en todos los países. Introduzcamos un arancel y su precio será diferente en ese país a su precio en el país o los países suministrados. En el caso de un arancel, el diferencial de precio, será igual al importe del arancel.

La política, entonces, de carácter proteccionista ha ocupado el arancel como medio para defender las industrias incipientes en los países subdesarrollados como también en las metrópolis industriales ante ofensivas comerciales de países competidores.

Si nos situamos en países en desarrollo y dentro de una política de sustituciones, como en el caso de los países latinoamericanos, lo que se trata, o mejor dicho lo que debe perseguirse es un nivel de protección nacional, basado en factores como 1) la cuantía de la tasa o porcentaje del derecho de importación; 2) la proporción de valor agregado por la industria (costo de elaboración o manufacturera) en el -

precio final del producto y 3) el gravamen aplicado (y efectivamente utilizado) a la importación de las materias primas y productos intermedios empleados.

En la práctica, esta política de sustitución de importaciones ha devenido en costos altos de las actividades fabriles y falta de eficiencia económica.

De aquí la necesidad de demostrar el papel relativo que juega el impuesto de importación dentro de un complejo de situaciones, que si no se coordinan, resultan inoficiosos los aranceles propugnados.

CAPITULO I

PERIODO PRE-INTEGRACIONISTA

I.- POLITICA INDUSTRIAL Y ARANCELARIA NACIONAL

A) Inicios de la Política Industrial.

En el principio de la década de los años cuarenta, la necesidad de la industrialización se hizo más evidente, debido a la imposibilidad de importar los productos que regularmente necesitábamos, a causa del conflicto bélico internacional (1939 - 1945).

La atmósfera pro-industrial existente en el resto de esa década y la siguiente permitía que los sectores privados plantearan al Gobierno la necesidad de un proteccionismo -- aduanero para la industria en general; que se pidiera la liberación de aforos para las materias primas de industrias como la jabonera, sujeta a fuerte competencia por parte de Honduras y Guatemala; que se crearan industrias "artificiales", como los fósforos y locería, cuyas plantas producían con altos costos y deficiente calidad y que no lograron por tales circunstancias sobrevivir posteriormente; que se debatiera públicamente el problema del maquinismo versus artesanado en actividades como la del calzado, cultivo del algodón y la -
panela.^{1/}

^{1/}FUENTE: Periódicos y órganos de publicidad de las Asociaciones Comerciales e Industriales de la época.

Estos antecedentes, las divisas acumuladas en dicha década y los altos precios del café que prevalecieron en los subsiguientes años de los cincuenta, permitió la incursión - de capitales inactivos de origen agrario y otros de procedencia extranjera en el sector manufacturero, con las limitaciones que el mismo campo fabril permitía. De esta manera surgieron actividades nuevas como las del cemento, café soluble, muebles de aluminio, manufactura de calzado y textil. Todo esto se complementaba con el establecimiento de los instrumentos legales y la creación de instituciones que a continuación detallamos y que permitieron una mejor canalización de las iniciativas anteriormente señaladas.

En el orden legislativo, se emitió la Ley de Fomento de la Industria del Cemento y más tarde se dictó una ley de carácter más general, como lo fué la Ley de Fomento de Industrias de Transformación en 1952. Se legisló en forma protectiva para actividades tradicionales como la del henequén, estableciendo cuotas de importación para esta fibra así como - el señalamiento de precios máximos para la venta de sacos de este producto. Asimismo se estudiaba las condiciones y perspectivas que ofrecía la industria textil nacional.

En materia institucional, se fundó el Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción (INSAFOP) en 1955 que - tenía por objeto fomentar la producción en los ramos agrope-

cuarios, minero e industrial y atender sus respectivas necesidades crediticias.

Estas actividades industriales se veían reforzadas, por la política económica gubernamental seguida en los campos de la infraestructura y comercial. En la primera se consiguió la fundación de la Comisión Ejecutiva del Puerto de Acajutla en 1952; el funcionamiento de la Empresa Hidroeléctrica del Río Lempa en 1954 y la construcción de la Presa del Lago de Guija en 1957. Se llevó a cabo, además, la construcción de la Carretera del Litoral en 1958, la cual completó el transporte terrestre de la Carretera Interamericana. Dentro de la política comercial, se concertaron tratados bilaterales con Guatemala y Nicaragua en 1951, con Costa Rica en 1953 y con Honduras en 1957 con el propósito deliberado de adquirir mercados adicionales al local, restringido por el bajo poder adquisitivo de la población, y aunque en los países vecinos este problema tenía una existencia evidente también es cierto que en el área centroamericana había un margen de demanda insatisfecha.

Naturalmente en estas condiciones económicas generales e industriales en particular, no puede hablarse de la existencia de una definida política industrial salvadoreña, porque ésta supone un grado de coherencia, continuidad y eficacia de medidas y objetivos; pero si podemos referirnos a -

la generación en esta época de los elementos de la misma. - Había, entonces, un grado inicial de política industrial en esta esfera.

B) Política Arancelaria vigente

Los elementos formativos de la política industrial salvadoreña no eran en este período capaces de impulsar una política arancelaria proteccionista. Había cierta tendencia de esta naturaleza para ramas productoras de bienes de consumo no duraderos en su gran mayoría, como era el caso de las cervezas, gaseosas, cigarrillos, jabones y calzado, cuyo tipo de protección oscilaba entre 38% a 3194%. La expansión de estas actividades era de tal grado que ya se operaba el fenómeno de la sustitución de importaciones.

Sin embargo, tales hechos eran de un radio limitado y por lo tanto no constituía una orientación sistematizada. No existía por consiguiente, racionalización en cuanto a actividades a proteger ni en qué grado hacerlo.

De manera que, exceptuando los casos citados, la política arancelaria salvadoreña funcionaba como un medio preponderantemente fiscal, teniendo como objetivos principales, contribuir al equilibrio presupuestario y al pago de la deuda pública. Su vinculación a la política comercial hacía - que participara de la indefinición de ésta, en cuanto no se

practicaba un libre comercio absoluto como tampoco ejercía un proteccionismo deliberado.

Todo esto se concretaba y traducía en el empleo de una tarifa absoluta que contenía derechos aduaneros proclives a la tendencia fiscal, en los cuales pesaba no el fomento económico de ciertas actividades industriales, sino el afán de imposición aduaneras altas para solventar dificultades de orden financiero.

II.- ANALISIS DE LA ESTRUCTURA ARANCELARIA

La estructura arancelaria nacional estaba constituida por la Nomenclatura y sus respectivos derechos aduaneros, que conjuntamente formaban la Tarifa de Aforos, la cual como observaremos a continuación, se mantenía rezagada con respecto a la técnica arancelaria de la época.

A) Nomenclatura Arancelaria

Durante los años 1950-60 estuvo vigente en El Salvador la Tarifa de Aforos (Décima Edición) del año de 1941, la cual tenía como base la Nomenclatura de Bruselas de 1913.

La Nomenclatura, o sea, "la lista codificada" que emplean las aduanas para registrar los productos que se comercializan con el exterior, se clasificaba en secciones, titu-

los, capítulos, divisiones, subdivisiones y partidas, determinadas por combinaciones de números cuyas cifras se separaban por medio de guiones, formando cuatro cantidades; la primera de las cuales constaba de tres cifras que indicaba las secciones, el título y capítulo respectivamente. El número que seguía al primer guión expresaba la división y el siguiente señalaba la subdivisión. El último determinaba el número de la orden de la partida. Con un ejemplo se entenderá lo anterior:

Rubro: 242-3-01-004 : Cinturones de cuero con hebilla de marfil, carey, concha nacar, metal plateado o dorado.

Sección							
2	Título						
	4	Capítulo					
		2	División				
			3	Subdivisión			
					01	Partida	
						004	

La división antes descrita era demasiado extensa y de un detalle perjudicial que recargaba demasiado el arancel y hacía complicado su manejo porque dificultaba la clasificación de productos nuevos no mencionados en él. Wallich y Adler, apuntaba a propósito de esto, que "el arancel salvadoreño tenía varias partidas de una misma subdivisión o división en las cuales aparecían aforos idénticos, lo que contribuía a que la tarifa fuera innecesariamente voluminosa y com

plicada". 1/

La clasificación, o método de agrupamiento de las mercancías -que aparecían en las secciones, capítulos, etc.- seguían el principio según el grado de elaboración de las mismas, mucho más rigurosa que la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI), la cual en cambio, no sólo se basaba en este principio sino también subsidiariamente en la naturaleza de la materia prima. La unilateralidad de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (1913) estaba reñida con el uso que otras nomenclaturas hacían para sus respectivas clasificaciones, empleando en forma racional los principios tales como el uso de la mercancía, el de la materia prima y el grado de elaboración de los artículos.

La exclusividad del principio del grado de elaboración de las mercancías, que empleaba la Nomenclatura de Bruselas (1913), contribuía a la ineffectividad del arancel para sus fines fiscales y acentuaba el grado de atraso que mantenía en relación con otras del Continente. Durante esta época, únicamente El Salvador, Guatemala, Panamá y Bolivia, mantenían en vigor esta nomenclatura tradicional en Latinoamériu

1/ Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas.
Un estudio experimental para El Salvador.
H.C. Wallich y J. Adler. 1949.

ca. 1/

B) Derechos Aduaneros. Tarifa

Durante el período que estamos analizando de 1950 a 1960, El Salvador aplicaba los derechos aduaneros contenidos en la Tarifa del año de 1941 (Décima Edición), calificada como tarifa doble, porque poseía aranceles generales y preferenciales, en los cuales prevalecía el aforo específico sobre el ad-valorem. Se aplicaba, además, impuestos adicionales de efecto equivalente, tales como los siguientes: recargo del 1 ó 2% sobre los derechos computados; derechos sobre conocimiento de embarque (\$ 1.00 por cada \$ 500.00 del valor de la importación, hasta un máximo de \$ 10.00 para importaciones de \$ 5.000.00 ó más).

El aforo específico se basaba generalmente en el peso bruto de las mercaderías y se expresaba en dólares norteamericanos por cada 100 kilos. 2/ El aforo ad-valorem se aplicaba preferentemente a la importación de artículos especiales, tales como animales vivos, maderas, aceites, combustibles, automóviles, joyerías o metales preciosos, fundamen-

1/ Memorandum Adicional de la Secretaría sobre el Proyecto de NAUCA. E.C.N. 12 AC 17/25. Add 1 CEPAL, Pág. 16.

2/ Obra citada. Wallich y Adler.

tándose en el valor neto de dichos productos en el mercado de origen. Este sistema tenía su ventaja y desventaja. La primera consistía en la facilidad de tasación de los aranceles y la consiguiente dificultad para evadirlos por medio de falsas declaraciones; y la desventaja aparecía en que el valor específico gravaba con mayor fuerza las clases más baratas de cualquier producto, mientras su peso en términos de valor de la mercancía, variaba en razón inversa de los cambios de su precio, o como se ha dicho, "la utilización del peso bruto como base de imposición de derechos específicos, tenía como consecuencia que el equivalente ad-valorem de los derechos declinaba a medida que aumentaba el precio de los artículos gravados". ^{1/}

Naturalmente esta tarifa voluminosa y complicada, con el uso preferente del derecho específico, exigía una revisión urgente.

Esto se hizo evidente, a principios de este período (1950), por lo cual se nombró una Comisión para que procediera a verificar las reformas necesarias.

Ahora bien, la estructura de los derechos aduaneros, contenidos en la Tarifa de Aforos del año de 1941 y sus respectivas protecciones arancelarias nominales puede apreciar-

^{1/} Obra citada. Wallich y Adler.

se en el cuadro No. 1 adjunto, para el año de 1955.

En la industria tradicional, las gaseosas gozaban de un 671% y la cerveza de un 106%. Los cigarrillos que representaba la producción principal del ramo tabacalero tenía una protección de 190%. La industria del calzado tenía una defensa de 3,194%. En cambio en las industrias textil y tenería, la protección era inferior por muchas y variadas circunstancias. La industria textil tenía aforos bajos. Los aforos, según la tarifa del año de 1941, señalaba, por ejemplo, para los géneros de algodón crudo una protección del 20% y para las telas de algodón blanqueadas fijaba un 21%. Para enmendar esta situación se emitió el Decreto Legislativo No. 324 en 1949 por medio del cual se elevaron los aranceles para doce partidas arancelarias textiles, reformando la mencionada tarifa. La protección para los géneros de algodón crudo subió de 20% a 58%; para las telas de algodón de 21% a 48% de protección. Sin embargo, a pesar de esta defensa, la industria textil mantuvo una situación invariable debido a factores económicos. Entre ellos pueden citarse los bajos ingresos de la población y consecuentemente su débil poder adquisitivo. Considerando teóricamente que la elasticidad ingreso de la demanda está dada por la relación $-\frac{\Delta Q}{Q} \div \frac{\Delta Y}{Y}$ donde Q e Y representan las cantidades demandadas por la población y el ingreso, respectivamente, entonces la elasticidad-ingreso de la demanda puede definirse como la --

C U A D R O N o . 1

PROTECCION ARANCELARIA NOMINAL SOBRE CIERTO

TIPO DE INDUSTRIAS

1 9 5 5

INDUSTRIA TRADICIONAL PROTECCION ARANCELARIA NOMINAL (%)
(TARIFA DE 1941)

Cerveza	106
Gaseosas	671
Leche en polvo	57
Trigo para moler	6
Cigarrillos	190
Hilo de Algodón crudo para tejer	16
Telas de algodón blanqueadas	21-48
Género de algodón crudo	20-58
Camisas de algodón	-
Sacos de henequén	42
Jabones para tocador	38
Jabones para lavar	88
Muebles de madera	104
Cueros preparados	19
Cueros sin curtir	190
Zapatos	3,194
Café soluble	22

INDUSTRIA INTERMEDIA Y METALICA

Varilla de hierro	9
Muebles de hierro y acero	22
Bisagras	16
Cables de cobre para conducir elect.	10
Bombillos incandescentes	2
Refrigeradoras	3
Pinturas preparadas al aceite	23
Acido Sulfúrico	18
Abonos nitrogenados, fosfatados	315
Envases de vidrio	19
Machetes	65
Cemento	18

MAQUINARIA

Máquinas para trabajar metales	3
Máquinas para imprenta	3
Máquinas textil y accesorios	17
Máquinas para zapatos	4
Máquinas para fabricar jabones y aceite	7

.

C U A D R O No. 1 (Continuación)

<u>MAQUINARIA</u>	<u>PROTECCION ARANCELARIA NOMINAL (%)</u> <u>(TARIFA DE 1941)</u>
Motores Eléctricos	6
Hornos y crisoles	3
Camiones	7
Maquinaria para cueros	8

FUENTE: Aranceles Tarifa 1941 y
Anuario Estadístico 1955.

NOTA : No se han incluido en estos cálculos los
impuestos adicionales de efecto equivalentes
al impuesto de importación.

relación entre la variación relativa de la cantidad demandada y la variación relativa del ingreso; el resultado de esa relación se conoce por coeficiente de elasticidad-ingreso de la demanda. Retornando al caso concreto que nos ocupa, otro de los factores que hizo mantener en una situación invariable a la industria textil, a pesar de las medidas de protección arancelaria fue el hecho de que los incrementos habidos en el ingreso no acusaban incrementos significativos en la demanda de productos textiles, es decir, que la elasticidad-ingreso de la demanda del tipo de textiles producidos era relativamente baja. La industria de la Tenería, como hemos visto anteriormente, durante los años a que nos estamos refiriendo no tuvo mayor crecimiento. En materia arancelaria estaba en franca desventaja con respecto a la industria del calzado. Los cueros sin curtir, que constituía la materia prima de estas fábricas tenía una protección de 190% y en cambio los cueros preparados mantenían un 19% en este orden. En estas circunstancias la ausencia de la protección efectiva en esta industria era evidente.

La industria intermedia que no tenía en ese entonces ningún desarrollo, gozaba de aforos relativamente menores; pero en muchos casos, altos, dada la finalidad del aforo que era de orientación fiscal. Así, los abonos nitrogenados y fosfatados tenían una protección nominal de 315%, los cables de cobre para conducir electricidad tenían un 10%, los mache

tes un 65%, y las pinturas un 28%.

Los aforos para las maquinarias y equipos gozaban del arancel más bajo pero aun así siempre existían casos en los cuales se perfilaba la tendencia fiscal y no la intención declarada de proteger y, lógicamente, fomentar la industria. Por ejemplo la maquinaria textil y sus accesorios tenía un equivalente ad-valorem del 17%, los motores eléctricos el 6% y demás maquinaria oscilaba entre 3% al 8%.

Los gravámenes medios a la importación por grupo de productos (Porcientos ad-valorem brutos) para el año de 1956, puede apreciarse por el cuadro siguiente: 1/

EL SALVADOR

Bienes de consumo no duraderos	32.9 %
Bienes de consumo duraderos	17.3 %
Materias Primas	16.0 %
Combustible y Lubricantes	71.2 %
Bienes de Capital	8.5 %

1/ Repercusiones fiscales a la equiparación de impuestos a la importación y de libre comercio en Centroamérica CEPAL. Pág. 32.

III.- SISTEMA ARANCELARIO Y SECTOR MANUFACTURERO

A) Arancel e Industrias Tradicionales y Nuevas

Las industrias productoras de bienes de consumo no duradero, denominada comunmente "tradicionales" tenían un carácter preponderante, dentro de la estructura industrial salvadoreña en los años que estamos analizando.

El cuadro que a continuación se expone ratifica lo dicho.

EL SALVADOR: Estructura del Sector Industria Manufacturera

<u>Años</u>	<u>Industrias Tradicionales</u>	<u>Industrias no Tradicionales</u>
1950	87%	13%
1954	87%	13%
1958	92%	8%

FUENTE: Cifras del Banco Central.

Ahora bien, dentro del grupo tradicional de industrias existían ramas que tenían una buena protección arancelaria y otras que estaban desprotegidas. Pertenecían a las primeras las industrias productoras de alimentos, calzado, vestuario, bebidas y tabaco, jabón y aceites vegetales. Actividades -

manufactureras no protegidas convenientemente lo eran típicamente las industrias textiles y tenería.

A la par que se desarrollaban las industrias anteriormente citadas, surgían otras que puedan denominarse nuevas, tales como la del cemento, el calzado mecanizado, materiales de construcción, café soluble, etc. En esta clase de industrias la protección aduanera resultó insignificante. Por ejemplo, la industria del cemento tuvo en la mayor parte de los años cincuenta, una protección del 18%. Esta industria más bien se desarrolló posteriormente por otro tipo de prerrogativas, entre las cuales figuraban las franquicias de derechos sobre maquinaria, materiales de construcción, materias primas, exención de impuestos de exportación al cemento elaborado en fábrica, etc. La misma producción de café soluble se inició con una protección del 22%. El resto de las industrias nacientes de carácter intermedio y metálicas carecieron de una protección industrial deliberada. Si muchas de ellas encontraron aranceles altos se debió a los fines de recaudación fiscal que imperaba.

En suma, podemos decir, que la industria nacional de este período, careció en sus tres cuartas partes de una política arancelaria efectiva, es decir, no se contó con los beneficios de una protección arancelaria sistemática y racional con objetivos fabriles.

B) Ritmo Industrial y Factores no Arancelarios

Durante los años de 1950-60 hubo dos etapas diferenciadas en relación al desarrollo industrial. La primera -- abarca los años de 1950 a 1957 de franco progreso fabril y -- en el que privó una tasa de crecimiento promedio del 6.3%, a diferencia de la siguiente etapa que va de los años 1958 a -- 1960, en la cual la tasa de crecimiento industrial fue de -- 2.8%.

Es digno de notar, y a propósito de lo anterior, que los primeros años citados evidentemente muestran que la alta tasa de crecimiento promedio anual del producto industrial tuvo como estímulo general los altos precios del café en el mercado mundial. En los restantes de la década, la tenden-- cia a la baja de este producto, constituyó la característica.

Si observamos el cuadro No. 2, que se refiere a la -- relación del Producto Territorial Bruto y del Sector Indus-- trial, se advierte que éste último creció proporcionalmente hasta el año de 1956 y se mantuvo estancado a finales de la década.

C U A D R O N o . 2

PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO A PRECIOS DE 1962
POR AÑOS (1950 - 1960) Y SECTOR INDUSTRIAL

(En millones de Colones)

<u>AÑOS</u>	<u>TOTAL</u>	<u>INDUSTRIAL</u>	<u>%</u>
1950	935.0	139.2	14.8
1951	953.0	134.1	14.0
1952	1,024.8	155.9	15.2
1953	1,098.1	165.4	15.0
1954	1,110.9	179.3	16.4
1955	1,168.0	185.7	15.8
1956	1,259.6	206.2	16.3
1957	1,326.7	213.4	16.0
1958	1,335.5	213.9	16.0
1959	1,355.1	217.4	16.0
1960	1,411.8	232.2	16.4

FUENTE: Cifras del Banco Central de
Reserva de El Salvador.

Para apreciar mejor el desarrollo de las ramas principales que componía el grupo tradicional, hemos señalado en el cuadro No. 3 la cuantificación en cifras absolutas del valor agregado operado en el sector de la industria manufacturera, durante los años de 1951, 1956 y 1959. Sobresale por su orden, el desarrollo de las ramas alimenticias, bebidas y calzado, las que aumentaron progresivamente; y en segundo lugar aparece con un ritmo menor y más bien lento, la indus- - tria del tabaco. En tercer lugar, figuran las industrias - textiles y tenerías las que prácticamente permanecieron estáticas en su producción.

El valor agregado de cada una de las producciones - tradicionales, expresadas en porcentajes sobre el total, de acuerdo al cuadro No. 4 resultan ser los siguientes: la industria de alimentos se mantuvo en un 50% en 1951; en 43% en 1956 y en 48% en 1959. La de bebidas señaló el 15% en 1951; el 18% en 1956 y el 17% en 1959. La de calzado indicó 16% - en 1951; 18% en 1956 y de 19% en 1959. En cambio la indus- - tria textil tuvo un decremento en sus porcentajes: 8% en -- 1951; 7% en 1956 y 6% en 1959.

Si analizamos el cuadro No. 5, en el cual se relaciona con fines comparativos el promedio del valor agregado de las industrias tradicionales, intermedias y metálicas en el período 1950-58, se observa de manera general lo que hemos - afirmado antes, o sea, la preponderancia de las industrias -

C U A D R O N o . 3

EL SALVADOR: VALOR AGREGADO DE LAS
INDUSTRIAS TRADICIONALES

(En Colones a Precios Corrientes)

	<u>1951</u>	<u>1956</u>	<u>1959</u>
20 - ALIMENTOS	58,937.306	62,106.073	75,295.742
21 - BEBIDAS	17,736.573	26,003.758	27,188.445
22 - TABACO	7,839.328	12,718.197	10,225.427
23 - TEXTILES	10,052.656	10,934.498	10,323.786
24 - CALZADO Y VESTUARIO	19,430.893	26,010.920	28,484.358
28 - IMPRENTAS	3,602.200	3,616.620	3,756.661
29 - CUEROS Y TENERIAS	1,471.495	1,799.942	1,751.485
TOTAL	<u>119,070.451</u>	<u>143,190.008</u>	<u>157,025.904</u>

FUENTE: Datos del Banco Central de
Reserva de El Salvador.

C U A D R O N o . 4

EL SALVADOR: VALOR AGREGADO DE LAS
INDUSTRIAS TRADICIONALES

(En Millones de Colones a Precios Corrientes)

	<u>1951</u>	<u>%</u>	<u>1956</u>	<u>%</u>	<u>1959</u>	<u>%</u>
20 ALIMENTOS	59	50	62	43	75	48
21 BEBIDAS	18	15	26	18	27	17
22 TABACO	3	7	13	9	10	6
23 TEXTILES	10	8	11	7	10	6
24 CALZADO Y VESTUARIO	19	16	26	18	28	19
28 IMPRENTAS	4	3	4	3	4	3
29 CUEROS Y TENERIAS	1	-	2	1	2	1
	<u>119</u>		<u>144</u>		<u>156</u>	

FUENTE: Cifras del Banco Central de
Reserva de El Salvador.

C U A D R O N o . 5

EL SALVADOR: VALOR AGREGADO DEL SECTOR

INDUSTRIA MANUFACTURERA

(Millones de Colones)

<u>INDUSTRIAS TRADICIONALES</u>	<u>P E R I O D O</u>	<u>P E R I O D O</u>
	1950 - 58 (Promedio)	1959 - 68 (Promedio)
1) Productos Alimenticios	60.	102
2) Calzado y Vestuario	25.	44
3) Bebidas	22.	35
4) Textiles	10.	27
5) Tabaco	10.	14
6) Industrias de la Madera	0.5	1
7) Muebles y Accesorios	2.	4
8) Imprentas y similares	4.	6
9) Cueros y Tenerías	3.	3
10) Industrias Diversas	4.	8
	<hr/>	<hr/>
	140.5	244
	<hr/>	<hr/>
 <u>INDUSTRIAS INTERMEDIAS</u>		
1) Papel, Cartón y Derivados	0.2	3
2) Productos de Caucho	0.5	2
3) Productos Químicos	3.	16
4) Productos de Petróleo	-	5
5) Productos Minerales no metálicos	5.	11
	<hr/>	<hr/>
	8.7	37
	<hr/>	<hr/>

.

C U A D R O N o . 5 (Continuación)

	<u>P E R I O D O</u>	<u>P E R I O D O</u>
<u>INDUSTRIAS METALICAS</u>	<u>1950 - 58</u> (Promedio)	<u>1959 - 68</u> (Promedio)
1) Industrias Metálicas Básicas	1.2	1.5
2) Industrias Metálicas	1.2	4.5
3) Maquinaria, excepto Eléctrica	0.5	2.4
4) Maquinaria y Aparatos Eléctricos	0.4	5.
5) Equipo de Transporte	3.	6.
	<hr style="width: 50%; margin: 0 auto;"/> 6.3	<hr style="width: 50%; margin: 0 auto;"/> 19.4

FUENTE: Porcentajes obtenidos de cifras globales presentadas por el Banco Central de Reserva de El Salvador.

tradicionales en la estructura industrial salvadoreña, el -
aparecimiento de industrias intermedias con un valor superior
a algunas de aquellas, tales como los productos minerales no
metálicos y los productos químicos y el surgimiento de las -
industrias metálicas con un ritmo menor.

Estas industrias recientes iniciaban su desarrolli--
miento al impulso de estímulos no arancelarios.

Se desarrollaban ante el atractivo y a la vez estímulo de una serie de factores sociales y económicos tales como el crecimiento y urbanización de la población, a la red de -
transportes y comunicaciones y a los mercados extra salvadoreños que iban apareciendo paulatinamente. Además, la facilidad de abastecimiento de bienes de capital, de materias -
primas y combustibles de origen externo que se efectuaban y a la ampliación de la capacidad de generación de energía --
eléctrica, que en esta época ocurría, permitía que los costos de industrias nacientes se redujeran.

La estructura arancelaria, entonces, se reflejaba -
en el proceso de sustitución de importaciones que entonces -
se operaba. A través del cuadro No. 6 advertimos dicho proceso en los Bienes de Consumo, Materias Primas y Bienes de -
Capital, durante los años de 1951 y 1956 y 1962. El desarrollo de las industrias productoras de bienes de consumo no dudado permitía abastecer el mercado local y evitaba la im--

ESTRUCTURAS DE LA DISPONIBILIDAD INTERNA DE MANUFACTURAS
POR ORIGEN Y DESTINO, 1951 - 56 - 62.

	BIENES CONSUMO		MATERIAS PRIMAS		BIENES CAPITAL		T O T A L	
	Nacional - Importado		Nacional - Importado		Nacional - Importado		Nacional - Importado	
1951	75.4%	24.6%	42.3%	57.7%	12.1%	87.9%	61.6%	38.4%
1956	74.1%	25.9%	40.8%	59.2%	11.2%	88.8%	60.8%	39.2%
1962	79.7%	20.3%	50.0%	50.0%	22.6%	77.4%	67.1%	32.9%

FUENTE: Programa Industrial CONAPLAN, Capítulo XVI, Diciembre de 1964.

portación de estos artículos; se lograba que la industria - preponderante en el país se colmase con materias primas nacionales en buena medida y que la importación de bienes de capital necesarios para ese ritmo industrial, no fuera exigente.

Este desarrollo manufacturero, también puede apreciarse por el análisis del cuadro No. 7, el cual nos indica la relación entre el sector manufacturero del país y la actividad artesanal. Ya en el año de 1951, aun cuando el número de establecimientos fabriles es relativamente menor que los artesanales, el valor agregado es el 77% y el personal ocupado constituye el 45%. En el año de 1956 y respondiendo al auge industrial operado en los primeros de la década cincuenta, el sector manufacturero crece notablemente, manteniendo sus posiciones en 1961, con respecto al valor agregado y decreciendo comparativamente con respecto a la actividad artesanal en el número de establecimientos y personal ocupado.

Finalmente, podemos decir, después de la exposición de los distintos indicadores establecidos, que la protección arancelaria se manifestó en el campo de las ramas tradicionales en forma parcial. Que esta protección fue de carácter espontáneo y sin ninguna racionalización. Sin embargo esta protección contribuyó a que estas industrias se fortalecieran y lograran sustituir importaciones. Permitió además,

SITUACION INDUSTRIAL DE EL SALVADOR

TIPO DE INDUSTRIA	No. ESTABLECIMIENTOS	VALOR AGREGADO (Millones Colones)	PERSONAL OCUPADO (Miles)
		<u>1 9 5 1</u>	
MANUFACTURERO	502	100	23
ARTESANAL	7,764	29	28
		6 %	45 %
		93 %	55 %
		77 %	
		23 %	
		<u>1 9 5 6</u>	
MANUFACTURERO	2,472	148	45
ARTESANAL	8,951	25	18
		21 %	71 %
		79 %	22 %
		86 %	
		14 %	
		<u>1 9 6 1</u>	
MANUFACTURERO	2,714	222	55
ARTESANAL	15,985	37	31
		15 %	64 %
		85 %	36 %
		86 %	
		14 %	

FUENTE: Primer, Segundo y Tercer Censos Industriales y Comerciales 1951 - 1956 - 1961.

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA Y CENSOS.

que nuestra exportación manufacturera se expandiera en el resto de los países centroamericanos. Esto último se comprueba por medio del cuadro No. 8, el cual demuestra la progresividad de la exportación de los bienes manufacturados en los años de 1954 a 1952. Finalmente, dada la tendencia fiscal de la protección arancelaria operada en la década cincuenta, como ya hemos referido, no tuvo efectos positivos directos en el desarrollo industrial; sin embargo, cabe presumir que sí hubo algún efecto indirecto, pues la política arancelaria permitió aumentos adicionales en los ingresos del Estado que en alguna medida fueron invertidos en obras de infraestructura que han representado atractivo al desarrollo industrial como es el caso de la Carretera del Litoral, la Presa Hidroeléctrica 5 de Noviembre, etc.

C U A D R O N o . 8

CUADRO XVI - 6

EXPORTACION DE BIENES MANUFACTURADOS EN RELACION A
EXPORTACIONES TOTALES, 1954 - 1958

(Millones de Colones Corrientes)

<u>AÑOS</u>	<u>EXPORTACION BIENES MANUFACTURADOS</u>	<u>EXPORTACION BIENES NO MANUFACTURADOS</u>	<u>EXPORTACION T O T A L</u>	<u>PORCENTAJE MANUFACTUR</u>
	(1)	(2)	(3)	1 + 3 (4)
1954	10.7	251.9	262.6	4.1
1955	11.	256.4	267.3	4.1
1956	12.4	269.4	281.8	4.4
1957	25.7	320.4	346.2	7.4
1958	27.4	262.7	290.1	9.4
1959	40.4	243.3	283.4	14.3
1960	54.8	237.3	292.0	18.8
1961	61.9	235.8	297.7	20.9
1962	93.1	247.7	340.8	27.3

FUENTE: Capítulo XVI Programa Industrial, CONAPLAN;
Diciembre de 1964.

CAPITULO II

PERIODO INTEGRACIONISTA

I.- POLITICA INDUSTRIAL Y ARANCELARIA

A.- Institución Industrial Centroamericana y Nacional

El Programa de Integración Económica Centroamericana definió claramente la política industrial regional a seguir.¹ Proyectaba estímulos para que la acción de la iniciativa privada se orientara hacia el establecimiento, fortalecimiento y ampliación de las actividades manufactureras. Sus instrumentos generales lo constituían la creación de la Zona de Libre Comercio y la estructuración de la Tarifa Común. Esta última encaminada a promover la producción interna y facilitar la compra en el exterior de las materias primas, productos intermedios y bienes de capital necesarios para la industria y que no pudieran producirse en el área. Al mismo tiempo creaba instrumentos selectivos como el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y el funcionamiento del Banco Centroamericano, llamados por su misma naturaleza a transformar la estructura industrial vigente, lo cual ofrecía perspectivas a la integración en cuanto a producción en

^{1/} Los problemas de la Política Industrial Centroamericana. SIECA/CEC. III Prov. Enero 1964.

mayores escalas, especialización y modernización de maquinaria y equipo.

Dentro de esta política industrial y en lo concerniente a las medidas crediticias, la institución básica la constituye el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), cuyas operaciones financieras tendrían una orientación definida hacia proyectos de integración o de directo interés regional.

En este esquema industrial proyectado, jugaba papel fundamental el Régimen de Industrias de Integración, que conceptuaba a éstas, como aquellas actividades manufactureras nuevas, compuestas de una o más plantas, cuya capacidad mínima requería que tuvieran acceso al mercado común para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas y que para su establecimiento se necesitaba que se efectuara sobre bases de equidad y reciprocidad, a fin de que todos y cada uno de los países centroamericanos obtuvieran progresivamente beneficios económicos. ^{1/}

Otro instrumento importante era el Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, tendiente a que la acción del Estado se orientara de modo principal, a favore-

^{1/} Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

cer las industrias productoras de bienes de capital y materias primas industriales, así como aquellas que utilizaran altas proporciones de mano de obra, insumos, productos semielaborados y envases de origen centroamericano.

Este Convenio y el Arancel Uniforme de Importación, proyectaban establecer una relación de igualdad tendiente a evitar que las actividades productivas se localizaran en determinados países, obedeciendo a disparidades originadas en factores artificiales, por ejemplo -distintos niveles de imposición arancelaria y diferentes tasas y beneficios fiscales- y no en razón de diferencias en las condiciones reales de costos. Por otra parte, la acción del BCIE, se consideraba que estaba llamada a coadyuvar en la tarea de reducir las disparidades existentes entre los países centroamericanos, -en cuanto al grado relativo de desarrollo de la infraestructura económica.

Existía, por otra parte, el propósito de sentar las bases para implantar un sistema económico ampliamente competitivo en dimensión regional que estableciera condiciones -propias para aumentar la productividad, mejorar la calidad de los productos y reducir los costos y precios. Por otra parte y en lo que se refiere a industrias que por sus características técnicas y económicas y por el tamaño relativamente pequeño del mercado común darían lugar al establecimiento de una sola planta o de un número muy reducido de ellas,

instrumentos como el Régimen de Industrias y la misma Tarifa Arancelaria permitiría establecer un minimum de garantías en beneficio de los intereses del consumidor.

Persiguiendo el principio de la competitividad se declaró contrario a los objetivos de la integración económica, las prácticas, acuerdos entre empresas comerciales o industriales que tendieran a restringir la competencia o a limitar el intercambio comercial entre los países.

Subyacente en estos principios y objetivos se encontraba, naturalmente, la teoría de la expansión interna a través de la industrialización preconizada por la CEPAL. Se presentaba entonces, la sustitución de importaciones como una finalidad gradual que era necesario alcanzar y que podía resumirse como el proceso, mediante el cual se lograba la producción de bienes dentro de un mercado que antes se importaban de terceros países, siempre y cuando este se encontrara debidamente protegido. Con esto se lograba mayor oportunidad de inversión real, formación de espíritu empresarial y volumen de empleo en el campo preferentemente manufacturero. ^{1/}

Tales eran las líneas directrices de la política industrial regional que marcaron nueva orientación a la política

^{1/} Una reflexión acerca de la Integración Económica Centroamericana. E. Lizama. Revista de Integración BID-INTAL. Noviembre de 1970.

ca fabril incipiente que privaba a principios de la década de los sesenta en nuestro país. El Salvador, como el resto de los países centroamericanos, trataba de adaptarse a las nuevas condiciones y se iniciaba de hecho un periodo de transitoriedad, en el cual las características principales se analizan seguidamente:

El impulso local de industrialización que se proyectaba en los años cincuenta, se vió robustecido por realizaciones de orden institucional y legal. En efecto en 1962, se creó el Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial (INSAFI) con el objeto de servir de instrumento activo del Estado en materia industrial, limitando de esta manera, los amplios fines que se había señalado el Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción (INSAFOP) a quien sustituyó. En 1961, se reemplazó la Ley de Fomento de Industrias de Transformación que estaba vigente desde 1952, por la Ley de Fomento Industrial, cuya finalidad era fomentar las empresas que emplearan procedimientos industriales eficientes y modernos. Esta ley fue reformada a su vez en 1967 con el objeto de adecuarla al ritmo industrial imperante. Luego, en 1962, se institucionalizó el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica de la Nación (CONAPLAN) a fin de lograr una utilización eficiente de los recursos nacionales, el desarrollo económico y un mejor nivel de vida para sus habitantes.

Estas bases institucionales y legales creadas a ni--

vel nacional operaban con la realización de las medidas industriales integracionistas, que en este período de transición, El Salvador empleaba. Ahora bien, la peculiaridad de la política industrial nacional en esta fase, en cuanto al resultado de la influencia integracionista, se expresaba en la práctica incompleta que se hacía de los instrumentos legalmente establecidos.

En efecto, El Salvador, intensificó su nivel de sustitución de importaciones, al amparo y mediante la aplicación de la tarifa arancelaria uniforme y la ampliación de la zona de libre comercio. Participó de los beneficios emanados de las disposiciones especiales sobre la política de desarrollo de la industria de hilados y tejidos planos de algodón. Obtuvo beneficios de la Resolución No. 26, del Consejo Ejecutivo del Tratado General, consistente en la cancelación de franquicias aduaneras para las importaciones extra centroamericanas, para los artículos producidos en la región en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y precio; resolución a la cual se encuentran amparadas treinta y tres empresas manufactureras salvadoreñas.

Sin embargo, este avance industrial nacional, se ha visto contrarrestado por la tardía aplicación regional del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, suscrito en 1962 y vigente hasta en 1969. La demora en la vigencia de este convenio ha provocado dis-

torsiones en la localización de las inversiones, duplicación de plantas, y la concesión de estímulos competitivos exorbitantes en detrimento de las finanzas gubernamentales, en cada uno de los países del área y por consiguiente en el nuestro.

Por otra parte, el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, columna vertebral de la nueva orientación industrial regional, y llamado a regular las denominadas "Industrias Básicas", no tuvo prácticamente ningún efecto para El Salvador. Esto se debió fundamentalmente a causas tanto de orden regional como nacional. De carácter integracionistas fueron, su aplicación demorada en extremo, lo que le resta efectividad y operatividad. Además este instrumento, desde los principios de su elaboración, firma y posterior vigencia constituyó tema de controversia - lo cual se reflejó en la redacción del documento en términos muy generales y en un lenguaje algo obscuro, lo que resultó casi de inmediato, en interpretaciones contradictorias. ^{1/} - Se le calificó acremente de sistema industrial monopolista, tanto dentro como fuera de Centroamérica. A los proyectos industriales acogidos al Régimen se les obstaculizó la financiación oportuna y sostenida. ^{2/} El Salvador, en particular,

^{1/} Integración Económica y Distribución Regional de Actividades Industriales. Miguel S. Weonczek.

^{2/} El financiamiento externo e Integración en América Latina. Pág. 210-215. M.S. Weonczek.

desde un principio se mostró adverso al mencionado sistema industrial. Todo esto contribuyó al fracaso del Régimen de Industrias como motor y pivote del intento de transformación manufacturero centroamericano y contribuyó poderosamente a las implicaciones contradictorias a que en este campo ha arrabado la cuestión industrial centroamericana con sus graves perjuicios para la perspectiva manufacturera nacional.

Como sustituto real, por la falta de operatividad del Convenio a que hemos aludido, se creó a iniciativa de El Salvador, el "Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas", ^{1/} el cual se concibió como un mecanismo peculiar destinado a estimular el establecimiento de industrias nuevas en la zona, de carácter alternativo y paralelo al funcionamiento del Régimen de Industrias, pero sin los alcances manufactureros que éste suponía para la región.

Este sistema ha sido el instrumento predilecto que se ha ocupado en nuestro país para la promoción de actividades fabriles nuevas, por su fácil expedición si se comparan con las del Convenio y por exigirse como requisito fundamental, la satisfacción, por parte de la empresa, del cincuenta por ciento de la demanda regional existente. A este sistema se han acogido en nuestro país cuatro actividades industriales:

^{1/} Resolución No. 8 del Acta No. 2 del Consejo Ejecutivo del Tratado General.

Implementos Agrícolas, Bombillos para Alumbrado, Tubos Fluorescentes y Acido Sulfúrico.

En resumen, esta práctica industrial salvadoreña, - distanciada del esquema teórico del programa industrial centroamericano, a causa de fenómenos globales integracionistas como nacionales, dió como resultado el fortalecimiento y ampliación de las ramas industriales productoras de bienes de consumo no duradero y a la promoción e instalación de ramas industriales elaboradoras de bienes de consumo duradero, las cuales desarrollaron sus capacidades de instalación gracias al Arancel Uniforme Centroamericano y la expansión de la zona de libre comercio, desarrollándose relativamente y en forma temporal; trayectoria que finalizó al término de la década cuando esta pauta entró en contradicción con la política industrial invertebrada e inconclusa de carácter centroamericano.

B) Esquema de la Política Arancelaria

Definida la política industrial centroamericana y el proceso de sustitución de importaciones que ésta auspiciaba en los términos que se ha descrito anteriormente, se estructuró la respectiva política arancelaria, que consistía fundamentalmente en el establecimiento de un régimen de libre intercambio entre los países centroamericanos con el propósito de constituir, tan pronto las condiciones fueran propicias,

una unión aduanera entre sus territorios.

Más tarde, en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, se concibió como mercado común a la conjunción de los dos aspectos arriba citados, aun cuando desde el punto de vista teórico este último término implica no sólo la zona de libre comercio y la unión aduanera, sino también lo concerniente "a la eliminación de todo impedimento que se oponga a la libre circulación de la mano de obra, del capital entre los territorios aduaneros en cuestión, y la armonización de las políticas nacionales y de las instituciones (Leyes comunes de trabajo, políticas agrícolas comunes, formas comunes de operar los bancos, etc.) por medio de la acción de los Gobiernos Miembros". ^{1/}

De esta manera la Integración Económica Centroamericana empleaba en una forma muy peculiar el término "Mercado Común".

Ahora bien, la zona de libre comercio consistía en suprimir los derechos de aduana y otros impedimentos que obstaculizaban llevar a cabo un comercio completo entre los países centroamericanos de sus respectivas producciones. Y la Unión Aduanera implicaba la aplicación de una tarifa externa

^{1/} "El Mercado Común Centroamericano".
J. Pincus. Pág. 36.

común a las importaciones procedentes de terceros países.

La primera se llevó a cabo en la Región originalmente con la suscripción del "Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana", firmado en 1958 por los cinco países. Este instrumento perseguía obtener el libre comercio en el área mediante una "realización progresiva", es decir, conceder libre comercio al principio, únicamente a determinados productos que estaban señalados en una lista anexa al Tratado, la cual podía ampliarse posteriormente, mediante negociaciones sucesivas y según conveniencia de las partes contratantes. De esta manera el libre comercio se verificaba en forma gradual; orientación que fue modificada después con la creación del Tratado General de Integración Económica, suscrito en 1960 por los cinco estados signatarios, el cual imprimió un monifiesto aceleramiento en la eliminación de las barreras aduaneras intercentroamericanas, liberando de restricciones a la mayoría de los productos naturales y manufacturas originarias de la Región y manteniendo al mismo tiempo aranceles a ciertos y determinados productos, que por su condición peculiar, se estimó colocar en los llamados "regímenes especiales", al margen del libre comercio ya señalados específicamente en listas entre los países, y comprendidas en un Anexo al mencionado tratado.

Al obligarse El Salvador, por medio de estos instrumentos, y en especial del último de los mencionados, amplió

su política comercial bilateral que hasta entonces había llevado a cabo, por un intercambio multilateral en el ámbito - centroamericano.

El perfeccionamiento de la Zona Libre de Comercio - era imposible llevar a cabo, "si no se establecían simultáneamente la igualdad de condiciones de competencia entre las - distintas actividades productivas de los diferentes países - que entrarían en el mercado ampliado". Había entonces, la - necesidad de equiparar los aranceles nacionales que privaban en cada uno de los países, para obtener un arancel común y - evitar la ventaja competitiva que podrían realizar los países con aforos bajos sobre aquellos que los tenían altos, dado que el impuesto de importación, como se sabe, es un elemento artificial que recae sobre las materias primas, productos semielaborados y envases, que entran en el conjunto de - productos, objeto de libre comercio.

Esta equiparación previa, se llevó a cabo a través - de negociaciones árduas y laboriosas que permitieron establecer una estructura arancelaria centroamericana, que participó en cierta manera y en forma muy general de la protección efectiva. En efecto, los niveles tarifarios centroamericanos, fueron estructurados sobre una liberalidad en los aforos para los bienes de capital e insumos para la agricultura una escala más elevada para las materias primas y bienes intermedios de uso industrial y un nivel de protección mayor -

para los grupos de bienes de consumo y los artículos suntuarios que se trataba de restringir. Esta tarea se concretó a través de la suscripción del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, por parte de los cinco países en el año de 1959, y sus posteriores protocolos.

Por otra parte, los Estados Signatarios, acordaron en virtud del anterior convenio, mantener la cláusula centroamericana de excepción con respecto a terceros países, en lo que se refiere a la aplicación del régimen arancelario preferencial, consignado en el Artículo XIII del mismo documento.

Al rubricar este Convenio y sus posteriores protocolos, El Salvador equiparaba sus aforos nacionales con los de orden regional y de esta manera elevaba mucho más su tarifa arancelaria local. Los niveles arancelarios salvadoreños, según el cuadro No. 11 que se encontraban vigentes antes de la equiparación arancelaria centroamericana, eran menores que los que se adoptaron posteriormente.

II.- ESTRUCTURA ARANCELARIA CENTROAMERICANA Y NACIONAL

La estructura arancelaria de la Zona se basó en la creación de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) y en el establecimiento de los derechos aduaneros regionales, los cuales fueron a su vez, el resultado de

la equiparación de los gravámenes a la importación, que se encontraban en vigor en cada uno de los países centroamericanos a través de sus respectivas tarifas de aforos nacionales.

A) Nomenclatura Arancelaria Uniforme
Centroamericana (NAUCA)

Al principio de sus actividades, el "Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano", organismo rector del movimiento de integración, reconoció que una de las tareas de tipo práctico e inmediato que podría realizarse y que serviría de apoyo a estudios ulteriores sobre política comercial y promoción del comercio intercentroamericano, sería la elaboración de una Nomenclatura Arancelaria Uniforme.

Durante la primera reunión de este Comité en el año de 1951, se acordó constituir un Sub-Comité que elaboró un proyecto de nomenclatura, el cual fue sometido posteriormente al primero de los organismos citados; organismo que mediante su Resolución No. 4, aprobado en Mayo de 1955, a la vez que aprobaba el Manual de Codificación con su Índice Alfabético, hacía su recomendación para que la adaptasen e implantasen los Gobiernos de los países centroamericanos.

Atendiendo a esta recomendación del Comité, el Gobierno salvadoreño adoptó el 21 de Enero de 1959 la mencionada nomenclatura, mediante Decreto Legislativo No. 2781, el cual

fue publicado en el Diario Oficial del 23 de Enero del mismo año.

La NAUCA se compone de dos partes fundamentales. La nomenclatura, o sea, el conjunto o lista de partidas o items y la clasificación que consiste en la forma en que dichas - partidas están ordenadas o agrupadas. Con respecto a la -- creación de partidas en la NAUCA, se decidió que éstas fue-- ran las que presentaran un interés común para los países cen-- troamericanos y que se consideró necesarias para que existie-- se un grado aceptable de comperabilidad arancelaria y esta-- dística, quedando cada uno de los países en libertad para - subdividir esas partidas según lo requirieran las necesida-- des o conveniencias propias. Este aspecto demandó mucho tra-- bajo ya que sin subestimar la clasificación, constituyó la - base de uniformidad de las distintas nomenclaturas naciona-- les. Para la clasificación, o método de agrupamiento de las partidas o items referidas a mercaderías en secciones, títu-- los, capítulos, grupos, partidas y subpartidas de NAUCA, se tomó como base el esquema general de la Clasificación Unifor-- me del Comercio Internacional (CUCI), la cual a su vez está fundamentada en consideraciones de tipo económico y estadís-- tico, agrupando además a las mercancías en secciones según - su grado de preparación o según su uso, y dentro de las sec-- ciones, según la naturaleza u origen de la materia prima, -

como norma general. 1/

La NAUCA, incorporada en la Tarifa de 1959 y que luego sirvió de base en nuestro medio y en Centroamérica para la creación del Arancel Uniforme, superaba de esta manera a la anacrónica Nomenclatura de Bruselas de 1913, la cual como hemos visto anteriormente fundamentaba a la Tarifa Nacional de 1941 (Décima Edición).

Si comparamos las dos nomenclaturas en sus dos aspectos esenciales, cuáles son la creación de sus partidas y su respectiva clasificación, podemos establecer lo siguiente:

Las partidas de la N. de B. poseía un detallismo excesivo, lo cual resultaba perjudicial en la medida que recargaba el arancel y hacía complicado su manejo; no podían dar cabida en el arancel a muchos productos no previstos en él. En cambio las de la NAUCA poseen un contenido no específico lo que permite mayor libertad para su ampliación.

La clasificación de las partidas de la N. de B. se asentaba sobre un sólo principio: según el grado de elaboración de las mercancías, agrupadas en seis secciones principales: animales vivos; sustancias alimenticias; materias pri-

1/ Memorandum adicional de la Secretaría al proyecto de NAUCA. E/CN.12 AC.17/25 Add. 1. CEPAL.

mas o simplemente preparadas; productos manufactureros; objetos de arte y colecciones; oro y plata, monedas y especies fiduciarias.

Por el contrario, la clasificación o método de agrupamiento de las partidas que ocupa NAUCA emplea varios principios: según el grado de preparación de las mercancías y según el uso a que se destina el producto para las secciones; y para los capítulos emplea según la naturaleza de origen de la materia prima; estructura que le ha permitido dotarla de mayor flexibilidad y que le facilitó unificar los aranceles diferentes que rigen en los distintos países centroamericanos.

Las partidas de la NAUCA además se encuentran divididas en 10 secciones: Productos alimenticios, bebidas y tabaco; materiales crudos no comestibles, excepto combustibles; combustibles y lubricantes, minerales y productos conexos; aceites y mantecas de origen animal y vegetal; productos químicos, artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material; maquinaria y material de transporte; artículos manufacturados diversos y animales vivos.

Por otra parte la N. de B. había sido elaborada para servir como clasificación estadística, en cambio la NAUCA, fundamentada en la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) no solamente facilita y simplifica considera

blemente la preparación y elaboración de las estadísticas, sino que el uso de éstas es mucho más fructífera con fines de análisis económico, de política comercial y arancelaria, ya que se dispone de datos estadísticos referidos a las partidas del arancel.

B) Arancel Común Externo y su Desarrollo

Como dijimos anteriormente, la equiparación arancelaria se inició en 1959 y su desarrollo continuó hasta 1964. Hasta la fecha ha cubierto el 98% de los rubros equiparados de NAUCA.

En nuestro país, además de la introducción de la nueva nomenclatura en la Tarifa de Aforos de 1959, se adoptó también en ésta el sistema arancelario mixto de impuestos (Ad-valorem y específicos). Con estas innovaciones, la tarifa arancelaria salvadoreña se modificaba sustancialmente y cobraba un aspecto de mayor técnica. Superaba de esta manera la aplicación preponderante de tasas específicas y las desventajas que este sistema unilateral de impuestos de importación suponía. Con el uso simultáneo de los dos tipos de derechos aduaneros, la Tarifa de Aforos de 1959, adquiría una base técnica arancelaria.

Con la suscripción del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación y sus poste-

riores protocolos, los resultados de la equiparación arancelaria llevada a cabo a nivel centroamericano, fueron sustituyendo paulatinamente nuestros aforos nacionales.

La equiparación arancelaria regional estableció dos tipos de aforos; inmediatos y progresivos que formaron una lista A y B respectivamente consignadas en anexos tanto al Convenio como en los Protocolos sucesivos. Los inmediatos, como su nombre lo indica, los adoptaría El Salvador, como el resto de los países del área, en forma automática al entrar en vigencia el instrumento jurídico arancelario. Y los progresivos, estaban constituidos por aquellos aforos que teniendo un gravamen uniforme por alcanzar en determinado período de tiempo, serían objeto, sin embargo, de una gradualidad previa hasta alcanzar el límite uniforme. Esta última modalidad correspondía a una tolerancia recíproca, por parte de los Estados Signatarios del Convenio, para adaptarse a la transformación que presentaba pasar de los niveles arancelarios nacionales a los de carácter regional.

El Convenio, documento fundamental de la equiparación arancelaria, no cubría sin embargo, más que el 17% de los rubros de la NAUCA.

Por ello, en este mismo instrumento, los países contratantes, se comprometieron a continuar adicionando a las listas A y B originales del Convenio, nuevos rubros, siguien-

do de preferencia el siguiente orden: productos objeto de libre comercio de conformidad con tratados bilaterales centro-americanos; productos manufacturados en el área; productos -importados que pueden ser sustituidos a corto plazo por producción regional; materias primas, productos intermedios, en vases y otros productos.

Los protocolos que se firmaron después del Convenio fueron: el Protocolo de Managua en 1960 que cubrió un 30% -más, de los rubros de NAUCA; el Protocolo de San José, el -48% en 1962; y el Protocolo de Guatemala el 3% en 1964. De manera que a la fecha se encuentran aun pendientes de equiparación el 2% de los rubros arancelarios de NAUCA. Estos aparecen detallados en el cuadro No. 9.

Ahora bien, para evitar una rigidez en la aplicación de los aforos establecidos en el Convenio y los instrumentos adicionales, como lo constituían los Protocolos, se acordó -en renegociar los gravámenes uniformes acordados y la clasificación arancelaria empleada. La renegociación quedaría limitada a los productos para los cuales se solicitaría.

En el mismo instrumento matriz se consignó que los -únicos impuestos de importación serían el ad-valorem y el específico, suprimiendo por lo tanto, los demás recargos a la importación que existieran a la fecha.

C U A D R O N o . 9

RUBROS PENDIENTES DE EQUIPARACION
(Agosto 1971)

Grupo, partida
o subpartida -
de la NAUCA o
inciso arance-
lario uniforme

Denominación

CAPITULO 04, CEREALES Y PREPARADOS DE CEREALES

041-01-00	Trigo y escanda sin moler (incluso comuña
046-01-01	Harina de trigo.
046-01-02	Sémola, semolina y otras harinas gruesas de trigo y harina de escanda y comuña.

CAPITULO 31, COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES MINERALES
Y PRODUCTOS CONEXOS

312-01-00	Petróleo crudo y parcialmente refinado.
313-01-01	Gasolina.
313-01-02	Otros aceites ligeros usados como carbu- rantes.
313-01-03	Agentes para mezclar con la gasolina
313-02-00	Petróleo para lámparas y espíritu de pe- tróleo (Kerosene).
313-03-00	Gas oil, diesel oil y otros aceites com- bustibles similares.
313-04-01	Aceites lubricantes.
313-04-02	Grasas lubricantes.
314-01-00	Gas combustible natural, como el propano y butano, en cualquier forma.
314-02-00	Gases combustibles artificiales.

Grupo, partida o
subpartida de la
NAUCA o inciso
arancelario
uniforme

Denominación

CAPITULO 65, HILAZAS, TEJIDOS Y ARTICULOS
CONFECIONADOS DE FIBRAS TEXTILES Y
PRODUCTOS CONEXOS

653-09-02 Tejidos de yute, henequén y otras fibras vegetales, n.e.p., con o sin mezcla de otras fibras textiles.

CAPITULO 69, METALES MANUFACTURADOS

699-29-06-01 Tapones de corona (corcholatas).

CAPITULO 72, MAQUINARIA, APARATOS Y UTENSILIOS
ELECTRICOS

721-04-01-02 Receptores de televisión.
721-04-01-09 Los demás.
721-04-02 Tujos y válvulas para los aparatos mencionados en la subpartida anterior.
721-04-03 Micrófonos, altoparlantes y amplificadores (excepto amplificadores para teléfonos y para proyectores cinematográficos).
721-04-04 Condensadores, filtros y otros accesorios y repuestos, n.e.p., para los aparatos mencionados en la subpartida 721-04-01 (excepto los gabinetes, que se clasificarán según su materia).
721-04-05 Aparatos, accesorios y repuestos electrónicos, n.e.p.
732-01-01 Vehículos automotores rústicos (jeep, land rover, etc.)

Grupo, partida o subpartida de la NAUCA o inciso arancelario unificado.

Denominación

CAPITULO 73, MATERIAL DE TRANSPORTE

732-01-02	Automóviles para pasajeros, n.e.p. (inclu <u>s</u> o "Station Wagons", automóviles de carre <u>r</u> a y automóviles de tres ruedas.
732-03-02-01	Camionetas de reparto ("panels"), con capacidad hasta de 2 toneladas de carga.
732-03-02-03	Camioneta de carga 9" "Pick ups" con capacidad hasta de 2 toneladas de carga.
732-06-00	Carrocería, chasis, bastidores y otras - piezas de repuesto y accesorios n.e.p. pa <u>r</u> a vehículos automotores de carretera.

CAPITULO 93, ARTICULOS DEVUELTOS Y ARTICULOS OBJETO DE TRANSACCIONES ESPECIALES

931-01-00	Artículos de producción nacional, export <u>a</u> dos y devueltos al país.
931-02-00	Artículos de transacciones especiales -- (efectos personales de viajeros o inmigr <u>an</u> tes; muestras y artículos importados temporalmente y otros casos especiales).

CAPITULO 99, VALORES

999-97-01	Monedas, barras y lingotes de oro.
999-97-02	Mineral de oro y oro refinado en forma se <u>m</u> imanufacturados, en pepitas, pl <u>an</u> chas, láminas, alambre, polvo, etc., incluso - las limaduras y chatarra de oro. (Excep <u>t</u> o oro para dentistas).
999-98-00	Plata en monedas, en circulación.
999-99-00	Billetes de banco y monedas de metales co <u>m</u> unes, en circulación y otros valores (b <u>o</u> nos, acciones, etc.) billetes de lotería, e c., en circulación.

De esta manera, los aforos convenidos y negociados - por las Partes Contratantes y asentada en un documento arancelario dado, podría en cualquier momento ser objeto de renegociación, a fin de ,roteger mejor y más adecuadamente un artículo determinado.

Posteriormente a la suscripción del Protocolo de Guatemala, han sido firmados otros Protocolos, con el propósito de renegociar aforos, en base del Artículo XII del Convenio. Estos Protocolos han sido: el Protocolo de San Salvador; el Acuerdo Especial Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación de Tejidos de Rayón y de otras Fibras Artificiales o Sintéticas; el Segundo Protocolo de San Salvador; el Tercer Protocolo al Tratado General (Incorporación al libre comercio del papel y los envases de vidrio. Nicaragua-C.A.); y el Segundo Protocolo de Managua.

En esta forma se ha venido estructurando el Arancel Uniforme Centroamericano, que completado con la elaboración del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su respectivo Reglamento va conformando la Unión Aduanera. El CAUCA establece las disposiciones básicas de la Legislación Aduanera Común de los países signatarios para la organización de sus servicios aduaneros y la regulación de la administración, conforme a los requerimientos del Mercado Común Centroamericano y de la Unión Aduanera a que se refiere el Artículo 10. del Tratado General.

No obstante lo dicho, la mecánica ulterior del Arancel Uniforme Centroamericano, ha causado dificultades en la industria nacional. En efecto, los intereses manufactureros del país, se han visto en muchas oportunidades afectados por la competencia externa, la cual ha acudido en la mayoría de los casos el recurso de la baja de precios (dumping) para reconquistar el mercado salvadoreño y centroamericano.

Ante esta situación, la iniciativa privada y el Gobierno a través de los respectivos canales integracionistas, han acudido a renegociar los aforos uniformes, los cuales - una vez aprobados por el Consejo Económico Centroamericano - no han podido ser puestos en vigencia debido a que los Protocolos, en los cuales se incluyen los gravámenes renegociados, precisan de un largo proceso para entrar en vigor. Estos documentos necesitan, después de ser aprobados por el Consejo Económico, que los ratifique el Poder Ejecutivo y Legislativo de El Salvador y luego ser depositados en la ODECA. Para que surta sus efectos legales es indefectible que lo hayan - depositado otros dos países centroamericanos.

Semejante trayectoria, además de ser complicada es - tardada, y generalmente cuando entra en vigor un determinado Protocolo, las empresas necesitadas han quebrado o se han - visto en serios apuros económicos. Tales han sido los casos de la fabricación de electrodos, refrigeradores, zippers, botones, tanques y cubas superiores a 500 litros.

Esto y otros problemas de índole arancelaria ha obligado a solicitarse una revisión en esta materia. En ocasión de la Primera Reunión Conjunta del Consejo Económico, el Consejo Monetario y los Ministros de Hacienda de Centroamérica en 1967, se acordó, dentro del punto de la política arancelaria, recomendar al Consejo Económico, la suscripción de un Protocolo, en el que se facilitará a los Gobiernos o al Consejo Económico para modificar los aforos dentro de límites predeterminados, sin necesidad de que tales modificaciones deban someterse a ratificación legislativa.

Por otra parte, fuera del Arancel Común Externo, existen otros tipos de aforos de carácter selectivo. Estos son impuestos extraordinarios y de aplicación uniforme para los países centroamericanos, distintos a los que aparecen en el Arancel Común, y que se establecen para la producción de industrias nuevas, sujetos por esta condición a determinados requisitos que se detallan en el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y sus Protocolos y en el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas.

Los aranceles de esta clase tienen necesidad, para su aplicación, de que las condiciones exigidas en dichos Protocolos sean constatados por parte de SIECA e ICAITI.

Una vez establecidas las circunstancias del caso, el

primer organismo anteriormente citado, comunica a los Gobiernos la vigencia de los aforos extraordinarios tendientes a proteger a las industrias clasificadas como nuevas.

La tarifa uniforme a la importación además de las funciones ya señaladas, también se ha utilizado como un instrumento restrictivo de las importaciones. Tal es el caso del Impuesto de Estabilización Económica, creado mediante el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Medidas de Emergencia de Defensa de la Balanza de Pagos), suscrito el 10 de Junio de 1968 y vigente para El Salvador, Guatemala y Nicaragua el 9 de Noviembre de 1968, para Honduras el 21 de Marzo de 1969 y para Costa Rica, el 29 de Agosto de 1970.

Por medio del Protocolo, los cinco gobiernos acordaron aplicar, durante un período de cinco años a partir de su entrada en vigencia, dicho impuesto, equivalente al 30% del importe de los derechos aduaneros sobre los bienes importados fuera de Centroamérica exclusivamente. Asimismo, autorizaron a los países para gravar con impuestos internos de 10 y 20 por ciento el consumo de los productos suntuarios incluidos en 36 rubros arancelarios, ya sea que se produzcan o no en la región; la decisión de aplicar estos impuestos es optativa y, en su caso, debe tomarse de conformidad con los requisitos establecidos por el derecho interno de cada país.

El origen de este impuesto se encuentra en la marcada tendencia al desequilibrio externo de Centroamérica en la década del sesenta. En efecto, las exportaciones extra-regionales crecieron satisfactoriamente durante el primer quinquenio de la década del sesenta, pero las importaciones extra-regionales aumentaron con mucha mayor rapidez. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos regional se elevó de 45.1 millones a 145.0 millones de pesos centroamericanos entre 1961 y 1965. En los dos años siguientes la expansión del comercio exterior fue menor para el conjunto del área -lo mismo en los renglones de exportaciones que en los rubros de importación- pero el déficit en cuenta corriente continuó incrementándose, a 167.4 millones de pesos centroamericanos en 1966, y a 226.2 millones en 1967.

En estas condiciones, los organismos de integración después de analizar la evolución de los acontecimientos y la aplicación de medidas que cada país había adoptado, concluyeron en la necesidad que había de preparar y poner en vigencia en forma conjunta el denominado Impuesto de Estabilización Económica.

Los efectos del Protocolo no han sido los que se esperaban desde el punto de vista regional. En primer lugar -Costa Rica lo puso en vigencia bastante tarde. Por otra parte, la tendencia hacia un rápido aumento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se detuvo en 1968 y

1969 en Guatemala y Nicaragua. En Honduras y El Salvador el déficit promedio del bienio fue similar al registrado en 1967.

En 1969 las recaudaciones producidas por el gravamen de estabilización económica se elevaron a 14.9 millones de pesos centroamericanos para el total de los cuatro países que en ese entonces habían ratificado el Protocolo. La no ratificación por parte de Costa Rica, se estima entre 5 y 6 millones de pesos centroamericanos sólo en 1969, con lo que la medida podría haber perdido entre 25 y 30% de su efectividad fiscal.

Factores que han contrarrestado la efectividad que se esperaba del Impuesto de Estabilización Económica, han sido también las abstenciones de cobrar el gravamen a las importaciones de las empresas industriales, por parte de los cuatro primeros países ratificantes hasta que se efectuara el depósito del quinto instrumento y que en este caso resultó ser Costa Rica según lo dispuesto por el Artículo Transitorio del mismo Protocolo; así como la exención del Impuesto de Estabilización para todas aquellas empresas que se consideran "nuevas y de particular interés para el desarrollo económico de Centroamérica", según lo establece el Artículo 10 del Protocolo. A este recurso se han acogido numerosas empresas que sin ser nuevas han sido favorecidas por esta disposición.

C) Desgravación Arancelarias Inter-regionales

El libre comercio centroamericano establecido finalmente por el Tratado General, tiene como limitaciones los "regímenes especiales" a que se refiere el Anexo "A" del mismo instrumento. En éste aparece El Salvador en sus correspondientes listas bilaterales con el resto de los países del área, en las cuales se señalan los productos que no gozan de libre comercio.

Estos "regímenes especiales" han sido de variado orden: control de importación hasta determinado año en que se inicie el libre comercio; tarifas preferenciales progresivas conforme plazo y porcentajes ad-valorem determinados; control de exportación en forma indefinida; control de importación hasta que se suscriba un convenio especial; pagos de impuesto a la importación vigentes indefinidamente; cuotas básicas; controles de exportación con un plazo dado, etc., los cuales durante los últimos diez años han ido liberalizándose. El siguiente cuadro nos demuestra lo anteriormente enunciado.

<u>P A I S E S</u>	<u>Productos sujetos a regímenes especiales</u>	
	<u>1961</u>	<u>1971</u>
El Salvador - Guatemala	22	9
El Salvador - Honduras	67	8
El Salvador - Nicaragua	54	10
El Salvador - Costa Rica	69	8

Dentro de estos artículos, aun restringidos, figuran

algunos tales como harina de trigo, extractos de café, productos derivados del petróleo, aguardiente de caña, llantas y neumáticos, tabaco en rama. Estos no gozan de libre comercio por estar sujetos a convenios reguladores o que exigen determinados requisitos contractuales. Otros por el contrario, quedan sujetos a restricciones por tiempo indefinido y que corresponden a artículos estancados y a los principales productos de exportación, tales como café, azúcar, aguardiente de caña, algodón y alcohol etílico desnaturalizado. Para mayores detalles véase el cuadro No. 9-Bis.

En estas condiciones de progresiva liberalización del comercio intercentroamericano, el papel del arancel ha sido de carácter contrario al que ha desempeñado frente a terceros países. Dentro del área, su desaparición ha sido la característica principal, y fuera de la región, su permanencia y progresividad ha constituido la tendencia.

Tanto una como otra práctica ha repercutido favorablemente en el estadio de sustitución de importaciones por la que ha atravesado Centroamérica. La desgravación arancelaria ha permitido la extensión de la Zona de Libre Comercio y la colocación creciente de los productos manufacturados, lo que ha sido posible a su vez, por los niveles arancelarios exteriores que han protegido la producción manufacturera interna.

C U A D R O No. 9-Bis.

LISTA DE PRODUCTOS QUE NO GOZAN DE LIBRE COMERCIO
A PARTIR DEL SEXTO AÑO DE VIGENCIA DEL TRATADO GENERAL
DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA. (JUNIO 1967).

1 9 7 1

.....
GUATEMALA - EL SALVADOR

<u>CLASIFICACION NAUCA</u>	<u>DESCRIPCION</u>
046-01	Harina de trigo.
061	Azúcar de caña, refinada o sin refinar.
071-01 y 071-02-00	Café sin tostar y café tostado, en grano o molido.
071-03-00	Extractos de café, esencias de café y preparados que contengan café (café soluble).
112-04	Bebidas alcohólicas destiladas (excepto 112-04-02).
112-04-02	Aguardiente de caña.
263	Algodón.
313	Productos derivados del petróleo.
512-02-00	Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado.

EL SALVADOR - HONDURAS

046-01	Harina de trigo
061	Azúcar de caña, refinada o sin refinar.

CLASIFICACION NAUCA	DESCRIPCION
071-01 y 071-02-00	Café sin tostar y café tostado, en grano o molido.
071-03-00	Extractos de café, esencias de café y - preparados que contengan café (café soluble).
112-04	Bebidas alcohólicas destiladas (Excepto 112-04-02).
112-04-02	Aguardiente de caña.
313	Productos derivados del petróleo.
512-02-00	Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado.

EL SALVADOR - NICARAGUA

046-01	Harina de trigo.
061	Azúcar de caña, refinada o sin refinar.
071-01 y 071-02-00	Café sin tostar y café tostado, en grano o molido.
071-03-00	Extractos de café, esencias de café y - preparados que contengan café (café soluble).
112-04-02	Aguardiente de caña.
263	Algodón.
313	Productos derivados del petróleo.
512-02-00	Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado.
629-01	Llantas y cámara.

EL SALVADOR - COSTA RICA

061	Azúcar de caña, refinada o sin refinar.
071-01 y 071-02-00	Café sin tostar, café tostado, en grano o molido.
112-04-02	Aguardiente de caña.

CLASIFICACION NAUCA	DESCRIPCION
121-01-00	Tabaco en rama, incluso los desperdicios
122-02-00	Cigarrillos.
313	Productos derivados del petr3leo.
512-02-00	Alcohol etílico est3 o no desnatura <u>liza</u> do.
921-09-02 y 921-09-03	Especies silvestres.

NOTA: Para el tratamiento otorgado véase el "Anexo A"
del Tratado General.

III.- NIVELES TARIFARIOS Y ESTRUCTURA INDUSTRIAL

A) Protección Arancelaria Nominal

Cuando hablamos de protección arancelaria, nos referimos preferentemente en este período, al arancel frente a terceros países y no al intercentroamericano por la sencilla razón de que en virtud del libre comercio los aforos desaparecieron paulatinamente, quedando finalmente un reducido número, que ya hemos descrito en este trabajo.

Ahora bien, para adaptarse al Arancel Común Centroamericano, El Salvador, como hemos dicho anteriormente, puso en vigencia la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) en el año de 1959 manteniendo los aforos nacionales. Luego, a partir del año de 1960 hasta 1964, entraron en vigencia el "Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación" con sus tres protocolos adicionales, a través de los cuales el Arancel Común de la región sustituyó gradualmente a los derechos arancelarios locales.

En el principio y en el transcurso de este proceso conviene recalcar que el problema máximo a resolver en esta materia, era equiparar los distintos aforos nacionales de los cinco países centroamericanos. La orientación general fue agrupar los distintos artículos de importación en bienes de consumo no duradero, bienes de consumo duradero, bienes de capital, materias primas, combustibles y lubricantes; --

adoptar un nivel proteccionista adecuado que gravara relativamente más a los bienes de consumo que a los bienes de capital y materias primas; y señalar, además, como indicadores - para la equiparación los promedios de los gravámenes centroamericanos a la importación de los productos comprendidos en cada grupo.

Este fue el espíritu que imperó en la formación del Arancel Común Centroamericano, cuyos aforos los relacionamos con los que se encontraban vigentes en la Tarifa Nacional de 1959, para fines comparativos. De este modo, analizamos el cuadro No. 11 que muestra la protección arancelaria nominal de ciertas industrias representativas, tanto en el campo tradicional como en el intermedio, así como de materias primas y bienes de capital.

Podemos observar, entonces, que la protección arancelaria nominal integracionista, consolidó y elevó mucho más - el grado tarifario de importación de que gozaban las industrias tradicionales en nuestro país. Unos cuantos ejemplos indicarán lo afirmado; la producción de cerveza quedó superprotegida. De una protección de 145% de tarifa nacional subió a un 287% en el Arancel Centroamericano. El mismo caso sucedió con los cigarrillos. Con un equivalente ad-valorem salvadoreño de 107% se elevó a 338% centroamericano. La industria jabonera tuvo un ascenso de 80% a 100% para los pro-

ductos de tocador y de un 103% a un 148% para los artículos de lavar.

La producción de sacos de henquén siguió esta orientación, de un 50% de protección nacional acusó un aumento a 80% del Arancel Centroamericano. Los muebles de madera, actividad artesanal típica, se vió protegida extraordinariamente, pues de un equivalente ad-valorem de 217% que privaba según la Tarifa Nacional de 1959, pasó a 474% con el Arancel Uniforme Centroamericano. Los cueros preparados tuvieron un margen de protección muy estrecha. De 20% pasó a 22%. La industria del calzado en ambas tarifas se le estableció un grado de protección equivalente a 831%. La manufactura de lona de algodón tuvo un aumento moderado, ya que de 19% pasó a una protección de 24% en los cambios de aranceles de la Tarifa Nacional a la Centroamericana. La producción de café soluble aumentó de un 60% que regía dentro de la Tarifa Nacional de 1959 a 110% con el Arancel Uniforme Centroamericano.

Resumiendo, podemos decir, con respecto a las típicas industrias tradicionales enumeradas, que su protección arancelaria nominal se robusteció al amparo del Arancel Centroamericano. En gran medida las producciones de cerveza, cigarrillos, muebles de madera, calzado, industria jabonera y café soluble. En cierta medida, pero menor, para la industria textilera y nula para la actividad de la telería. Esto

obedecía primordialmente a la política de equiparación arancelaria de tener como punto de referencia, los gravámenes - promedios centroamericanos de los bienes de consumo no duradero. En este grupo los aranceles salvadoreños comprendidos en la Tarifa de 1959 era de un 35.3% (ad-valorem Neto CIF) y el promedio centroamericano alcanzaba un 38.2%. La tendencia fue entonces de subir mucho más el arancel local en este orden.

Durante el curso de 1961 a 1970 fueron apareciendo - nuevas actividades industriales pertenecientes a la industria intermedia y metálica, las cuales encontraron aforos ya establecidos por el Arancel Común Centroamericano, cuyos niveles eran ligeramente mayores. En la mayoría de los casos se presentó el fenómeno de que el Arancel Común en el transcurso - de su equiparación elevó los aforos relativamente bajos de - que gozaban estas actividades bajo la Tarifa Nacional de -- 1959. Observamos entonces, que la producción de la varilla de hierro y acero tuvo un aumento de 12% a 18%; los muebles de hierro y acero subieron de un 30% a 90%. La actividad industrial de cables de cobre para conducir electricidad se le otorgó un aumento de un 15% a 30%. La fabricación de bombillos incandescentes gozaba en la Tarifa Nacional de 1959 de un 13% de protección arancelaria, la cual fue aumentada a un 24% dentro de la Tarifa Uniforme Centroamericana. La industria del cemento obtuvo una subida tarifaria. De 11% se trasladó a 35%.

C U A D R O N o . 1 1

PROTECCION ARANCELARIA NOMINAL SOBRE
CIERTAS RAMAS INDUSTRIALES

	P O R C E N T A J E S			
	Tarifa Aranc.Nac. 1 9 5 9	Arancel Uniforme C.A.	Renegoc. Aranc.	Sistema Especia
<u>INDUSTRIA TRADICIONAL</u>				
Cerveza	145	287	--	--
Gaseosas	41	30	--	--
Leche en polvo	1	100	--	--
Cigarrillos	107	338	--	--
Hilo de algodón crudo para tejer	22	19	22-27	--
Telas de algodón blan- queadas	63	67	72-92	--
Género de algodón crudo	90-61	105	155	--
Sacos de henequén	50	80	-	--
Jabones para tocador	80	100	-	--
Jabones para lavar	103	148	-	--
Muebles de madera	217	474	-	--
Cueros preparados	20	22	111	--
Zapatos	831	831	100	--
Café soluble	60	110	-	--
Lona de algodón	19	24	65	--
	122	183		
<u>INDUSTRIA INTERMEDIA Y METALICA</u>				
Varilla de hierro	12	18	33	--
Muebles de hierro y acero	30	90	-	--

P O R C E N T A J E S

	Tarifa Aranc.Nac. 1 9 5 9	Arancel Uniforme C.A.	Renegoc. Aranc.	Sistema Especial
<u>INDUSTRIA INTERMEDIA Y METALICA</u>				
Bisagras	30	30	--	--
Cables de cobre para conducir electrici- dad	15	30	--	--
Bombillos incandes-- centes	13	24	--	34
Refrigeradores	9	9	57	--
Pinturas preparadas al aceite	40	40	--	--
Acido sulfúrico	15	16	--	22
Abonos nitrogenados, fosfatados	3	5	10	--
Envases de vidrio	17	18	--	35
Machates	60	9	--	19
Cemento	11	35	--	--
Palas, Picos, Azado- nes, piochas	66	15	--	29
Tubos fluorescentes	66	30	--	98
Lápices	38	37	76	--
Alambrón	10	2	30	--
Electrodos	7	7	17	--
	<u>26</u>	<u>18</u>		
<u>MATERIAS PRIMAS</u>				
Malta	21	24	--	--
Lúpulo	15	16	--	--
Cueros sin curtir	10	10	--	--
Trigo sin moler	1	5	--	--

	P O R C E N T A J E S			
	Tarifa Aranc.Nac. 1 9 5 9	Arancel Uniforme C.A.	Renegoc. Aranc.	Sistema Especial
<u>MATERIAS PRIMAS</u>				
Lingotes de hierro o acero	3	2	--	--
Gomas, lacas y re- sinas	82	27	--	--
Polvos metálicos - para uso como pig- mento	15	12	--	--
Pulpa mecánica o - química de madera	1	9	--	--
Lámina de acero	17	11	--	--
Hilaza filamento - de nylon	55	47	--	--
Chatarra de cobre y bronce	1	1	--	--
	<hr/> 20	<hr/> 15		
<u>MAQUINARIA</u>				
Máquinas para tra- bajar metales	12	4	--	--
Máquinas para im- prenta	7	5	--	--
Máquinas textiles y accesorios	5	5	--	--
Máquinas para zapatos	10	4	--	--
Máquinas para fabri- car jabones y aceites	11	4	--	--
Motores eléctricos	15	13	--	--
Hornos y crisoles	9	10	--	--
Camiones	10	4	--	--
Maquinaria para cueros	8	5	--	--
	<hr/> 10	<hr/> 6		

FUENTE: Cálculos sobre Tarifas Arancelarias y Anuarios Estadísticos 1959-1961-1968.

Se asistió a mínimos aumentos arancelarios en la Tarifa Centroamericana con respecto al Arancel Nacional. En este campo merecen citarse los abonos nitrogenados y fosfatados que aumentaron de 3% a 5%; los envases de vidrio de 17% a 18%; y el ácido sulfúrico que pasó de 15% a 16%; los cueros preparados de 20% a 22%.

Sin embargo, dentro de esta tendencia de equiparación, cuyos gravámenes promedio centroamericanos eran superiores a los nacionales, hubo sus excepciones. Así se evidenciaron actividades industriales del país, que en el cambio de una tarifa a otra, sufrieron rebajas en sus grados de imposición arancelaria. Es indudable que en estos casos, los niveles arancelarios nacionales, mantenían un reflejo de la tendencia fiscal que constituía también una característica del arancel salvadoreño, ya que no había producción de estos artículos y sí mucha demanda, tanto en el país como en el resto de Centroamérica. Así los machetes descendieron de 60% de protección nominal a 9%; los azadones, palas, picos y piochas rebajaron de 66% a 15%; el slambrón tuvo una merma de 10% a 2%; los tubos fluorescentes de 66% a 30%.

Entre estos extremos hubo casos en los cuales la equiparación señalada por el Arancel Común coincidió con los aforos salvadoreños. De esta manera la tasa de defensa arancelaria para los refrigeradores permaneció en ambas tarifas en un grado de 9%. Este fenómeno también fue extensivo para

las producciones de pinturas preparadas al aceite que permaneció con una protección de 40%; la de lápices en un 38%, la manufactura de electrodos en un 7%, y las bisagras que mantuvo el mismo nivel de protección de 30%.

Dentro de todo este proceso de transformación arancelaria, se lograron los objetivos generales de la equiparación de aforos; pero dentro de esta línea razante quedó relegada a segundo lugar la racional y verdadera protección tarifaria de que debían gozar los distintos grupos de bienes producidos.

La anterior equiparación arancelaria fue estructurada de 1960 a 1964. A partir de este último año hasta mediados de 1969, hubo actividades fabriles tanto en el sector tradicional como en el intermedio que demandaron una mayor protección para el incremento de sus actividades. Asimismo surgieron empresas que impulsaron actividades industriales nuevas que exigieron un grado de salvaguardia especial. Los dos casos estaban contemplados en los documentos de integración centroamericana. Sobre la modificación de aforos se acudía al Artículo XII del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación y para la inclusión de actividades nuevas con aforos extraordinarios se recurría al "Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas", ya indicado anteriormente.

Haciendo uso de estos instrumentos, El Salvador acudió a la renegociación de aforos para actividades que consideró necesarias tanto en el campo de la industria tradicional como en la intermedia, siguiendo los canales establecidos por el procedimiento integracionista. Dentro de la industria de bienes de consumo no duraderos, El Salvador consiguió modificar el tipo de protección que privaba en algunos rubros de la industria textil. La producción de hilo de algodón crudo para tejer, se modificó de 19% que aparecía originalmente en el Arancel Uniforme Centroamericano, a una protección que oscila actualmente entre 22% a 27%; para las telas de algodón blanqueadas de un 67% inicial se transformó en los extremos de 72% a 92% y para la lona de algodón se mejoró de un 24% a un 65%. De esta manera la industria textil del algodón reaccionaba ante el mínimo aumento que le había sido impuesto por el Arancel Centroamericano en relación a la Tarifa Nacional vigente para el año de 1959. En el mismo sentido se mejoró la tasa arancelaria nominal prevaleciente para los cueros preparados. De un 22% que tenía ascendió a un 111%; protección que urgentemente necesitaba la industria de la tenería dado que los niveles de defensa arancelaria establecidos para esta industria por el Arancel Uniforme en muy poco se había visto aumentado con respecto al nivel de la Tarifa Nacional anterior. Con esta nueva protección se brindaba la oportunidad de tecnificar y desarrollar esta ac-

tividad agropecuaria. En cambio, la industria del calzado, sufrió en su grado extraordinario de defensa arancelaria. De 831% se transformó en un 100%. Se operaba en este caso una racionalización protectoria para una industria manufacturera que había superado su carácter mayoritariamente artesanal de antaño.

Los aforos del calzado, refrigeradores y abonos asentados en el Protocolo de Guatemala, no se encuentran vigentes para El Salvador por no haberlo ratificado a la fecha la Asamblea Legislativa.

La industria intermedia no estuvo ausente de los trámites de renegociación arancelaria. La producción de varilla de hierro y de alambón en el ámbito nacional exigió un cambio de protección. La primera obtuvo un aumento de 18% a 33% y la segunda de las señaladas pasó de un 2% a un 30%. La varilla de hierro había tenido un escaso aumento del paso del Arancel Nacional de 1959 al Aforo Común Centroamericano. Habiendo producción local del producto, natural era que su defensa arancelaria se impusiera y superara el margen arancelario anterior que mantenía. Con mucha mayor razón exigía una defensa la producción del alambón, la que había retrocedido del nivel señalado en la Tarifa de 1959 al establecido por el Arancel Común Centroamericano. Las nuevas inversiones y el desarrollo de estas industrias ameritaban la protec

ción arancelaria que posteriormente se les otorgó. Con respecto a la producción de refrigeradores se logró una protección del 9% al 57%. Para los abonos nitrogenados y fosfatos se negoció un ascenso del 5% al 10%; para la manufactura de lápices se consiguió un cambio del 37% al 76% y para los electrodos de un 7% al 17%.

Aun más, haciendo uso del Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, preconizado firmemente por El Salvador, empresas nacionales se acogieron a éste para obtener un arancel selectivo. Las actividades industriales protegidas por este sistema fueron en nuestro país las siguientes: los bombillos incandescentes que de un 24% que gozaban en el Arancel Uniforme Centroamericano logró, dentro del Sistema Especial, un 34%. El ácido sulfúrico, por otra parte, alcanzó dentro de este procedimiento un aumento del 16% al 22%. Los envases de vidrio del 18% al 35%. Los machetes del 9% al 19%. Las herramientas agrícolas (palas, picos, azadones y piochas) un aumento que va de un 15% a un 29%. Y los tubos fluorescentes alcanzaron por el Sistema Especial una protección que se elevó del 30%, que aparecía en el Arancel Centroamericano, a un 93% señalado por dicho Sistema.

En relación a la protección arancelaria nominal de las materias primas, es necesario no olvidar que la política de la equiparación arancelaria fue gravar menos a éstas que

a los bienes de consumo. Por otra parte el gravamen promedio de las materias primas era en este período un 20.7% (advalorem Neto CIF) y el de El Salvador era de 17.2%. En estas circunstancias aun cuando los gravámenes promedio centroamericanos para las materias primas eran bajos relativamente con respecto a los demás grupos, los aranceles salvadoreños, siendo inferiores, tuvieron que subir al nivel promedio equiparado.

No obstante, este fenómeno no constituyó la generalidad dentro del grupo, ya que algunos aforos coincidieron en ambas tarifas, y otros aforos salvadoreños, siendo más bajos que el promedio centroamericano, tuvieron necesariamente que subir.

De esta manera se explican los casos que a continuación citamos. Observando el Cuadro No. 11, tenemos que la malta y el lúpulo, materias primas de la industria cervecera tuvieron un ligero aumento, de 21% y 15% a 24% y 16% respectivamente. Lo mismo sucedió con la pulpa mecánica o química de madera que subió de 1% de protección a 9%. Los cueros sin curtir se mantuvieron en sus mismos márgenes de protección del 10%, la que puede considerarse como racional, ya que si bien la actividad pecuaria, generadora de esta materia prima, debería teóricamente poseer un aforo alto de protección, en la realidad la ganadería centroamericana todavía necesita de otros factores para que se vuelva económicamente

eficiente. En tal forma, que el aforo mantenido constituyó una previsión para la probable falta de abastecimiento de cueros crudos para la industria de la tenería.

La chatarra de cobre se mantuvo también en el mismo nivel de 1%, lo cual en buena parte se justificaba, ya que así lo requerían las industrias de fundición en los distintos períodos.

Los lingotes de hierro o acero disminuyeron su protección nominal, pues de 3% bajó a 2%. Las gomas, lacas y resinas, insumos de la industria de pinturas tuvieron una baja considerable ya que de 37% bajó a 27%. No habiendo producción de estas materias primas, el aforo se justificaba y permitía en el futuro la instalación de industrias que tuvieron como base estos insumos. En esta orientación, se encontraba también los polvos metálicos para uso como pigmento, de notable uso en la industria de pinturas. De 15% descendió a 12%. Las láminas de acero disminuyeron de 17% de protección nominal a 11% y lo que también favorecía a las industrias metálicas que ya surgía en El Salvador con cierta importancia a principios de la década pasada. La hilaza de filamentado de nylon descendió de un 55% a 47%, nivel que seguía manteniendo su carácter fiscal ya que no tenía ningún viso -proteccionista al no existir fábricas, que ocuparan en esta época, esta materia prima.

La industria harinera cuya materia prima es el trigo, mantiene a la fecha la protección arancelaria del 5% a nivel nacional, pues aun su aforo no ha sido equiparado, debido a que Guatemala exige un aforo alto para defender su producción triguera y los restantes países, en cambio, están por un arancel bajo por convenirles así a sus intereses molineros.

Con respecto a los bienes de capital, la política arancelaria centroamericana, como hemos referido anteriormente, estableció una liberalidad que se tradujo en una disminución de los aranceles salvadoreños. Esta política era correcta, pues en la fase en que se encontraba y aun está situada, la industria centroamericana y por ende la nacional, necesita para su equipamiento, importaciones a bajos costos. El cuadro No. 11, asimismo, nos indica específicamente dichas rebajas. Las máquinas para trabajar metales descendieron de 12% a 4%; las máquinas para imprenta de 7% a 5%; las máquinas para fabricar zapatos de un 10% a 4%; las máquinas para fabricar jabones y aceite de 11% a 4%; los motores eléctricos de 15% a 13%; los camiones de 10% a 4% y la maquinaria para trabajar cueros de 8% a 5%. Se mantuvieron los tipos de protección para las maquinarias textiles y sus accesorios en un 5% y subió ligeramente el equivalente ad-valorem correspondiente a los hornos y crisoles de un 9% ascendió a un 10%.

Haciendo un análisis de la protección arancelaria nominal expuesta anteriormente, concluimos que aun sin ser un exponente preciso de la protección tarifaria de los artículos objeto de importación, deja entrever en una forma gruesa, el tipo de protección para cada grupo y la diferencia entre ellos.

Lo anterior viene a corroborar la tendencia de la política de equiparación arancelaria enunciada anteriormente. La producción de los bienes de consumo no duradero ya gozaba antes de la formación del Arancel Común de fuerte protección, la que indudablemente se estableció por efecto de la defensa exigida por los grupos interesados de la época dentro de un ámbito aduanero elemental y falta de racionalidad económica. De un promedio aritmético de 122% de protección tarifaria nacional fue aumentada a un 183% con la vigencia del Arancel Uniforme Centroamericano. En estas circunstancias, el proceso de equiparación al elevar mucho más estos niveles, no hacía más que acentuar los vicios de una defensa arancelaria llevada al extremo.

Esta situación naturalmente favorecía al industrial en desventaja del consumidor nacional. Los intereses fiscales del Arancel Centroamericano gravaban en esta forma los intereses de la mayoría del conglomerado nacional en aras de la equiparación arancelaria centroamericana.

En cambio, la industria intermedia y metálica tiene una marcada diferencia en los períodos citados. De un promedio aritmético de 26% que gozaba en la etapa pre-integracionista desciende a un 18%. Los productos terminados de estas industrias inician sus procesos manufactureros con una protección baja relativamente a la industria de bienes de consumo no duraderos.

Ahora bien, si analizamos la estructura arancelaria de cada una de las tarifas en particular sin relacionarlas entre sí, llegamos a las siguientes conclusiones, en base de los grupos por ellas representadas: la Tarifa Arancelaria Nacional del año 1959, mantenía una fuerte protección para la industria tradicional con un promedio aritmético del 122% en relación a la industria intermedia de ese entonces, en la cual privaba una protección nominal del 26%. Esta protección no distaba mucho de las que gozaban las materias primas necesarias para el surgimiento de dichas manufacturas. Los bienes de capital (maquinaria) tenían un promedio aritmético más bajo de la estructura arancelaria que equivalía a un 10%. En estas condiciones, la posible protección efectiva para las nuevas industrias estaba vedada por el estrecho margen que imperaba entre las industrias intermedias y las materias primas necesarias para su desarrollo.

Por otra parte, el Arancel Uniforme Centroamericano, en muy poca cosa varió la estructura de la protección arance

laría nominal anterior, ya que robusteció la defensa arancelaria de la industria tradicional en un 183% en relación a la industria intermedia que solamente contó con una protección mínima del 18% y de un 15% para las materias primas. Este último margen nos da una idea de la irracionalidad tarifaria que la equiparación causó a nuestro sistema arancelario nacional ya viciado.

B) Incidencias del Arancel sobre los Precios de algunas Actividades Fabriles Representativas

Durante el período integracionista, al amparo de la protección arancelaria ordinaria y extraordinaria se desarrollaron nuevas actividades fabriles en El Salvador. Lo evidenciaron las empresas instaladas en la rama textil como "Industrias Unidas, S.A." (IUSA); "Hilaturas de Centroamérica" e "Industria Nacional Textil, S.A.", que aprovecharon la renegociación arancelaria para los productos de algodón. La Fábrica de Tejidos "Martínez y Saprissa" que obtuvo una mayor protección para la elaboración de lona de algodón.

Los aforos renegociados para la varilla de hierro y el alambrón estimuló a empresas como "Acero, S.A."; el aumento en el arancel de refrigeradores permitió la ampliación de la firma "Muebles Metélicos Prado" y la mayor defensa arancelaria obtenida para la fabricación de lápices de toda clase impulsó la instalación de la empresa "Fábrica Centroamericana de Lápices, S.A." (FACELA).

Las tarifas extraordinarias originadas por el "Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas", condicionó la instalación de "Fertilizantes de Centroamérica (El Salvador), S.A." (FERTICA) para la fabricación de ácido sulfúrico; favoreció la producción de herramientas agrícolas - por "Implementos Agrícolas Centroamericanos, S.A." (IMACASA); y permitió la elaboración de bombillos incandescentes y tubos fluorescentes, verificado por la firma "Industria de Productos Eléctricos Centro Americana, S.A." (INPELCA).

A continuación señalamos diez tipos de industrias - que podemos catalogar de representativas y en las cuales podemos apreciar el efecto del derecho aduanero sobre los precios de los productos importados en relación a la misma clase de manufacturas producidas en el país. (Véase Cuadro No. 12).

El alambroón nacional, contando con una protección arancelaria nominal del 23% por Tonelada Métrica, se refleja en un precio total de importación que equivale a un 20% del incremento de valor sobre el precio FOB del producto. Estamos en presencia, entonces, de una correlación balanceada de derechos aduaneros y precios totales de importación referidos al valor FOB.

Caso distinto ofrece la elaboración de planchas eléctricas en el país. Con una protección arancelaria del 29% -

PRODUCTOS FABRICADOS EN EL PAIS E IMPORTADOS

ARTICULO	AÑOS	VALOR CIF.	DERECHOS IMPORTACION	PROTEC. NOM.	PRODUCTO TOTAL IMPORTADO	VALOR FOB. PLANTA	A	
							(1)	(2)
Alambre (T.M.)	1970	\$ 182.0	\$ 43.20	23 %	\$ 225.20	\$ 188.0	23 %	
Planchos (Kg.)	1969	\$ 2.28	\$ 0.67	29 %	\$ 2.95	\$ 4.50	- 52 %	
Lona impermeable de Algodón 10/34" (Kg.)	1966	\$ 0.70	\$ 1.10	155 %	\$ 1.80	\$ 0.84	114 %	
Brochos (docena - 1.72 Kgs. (Tipo - Nylón Profesional 3"))	1969	\$ 14.34	\$ 3.12	21 %	\$ 17.46	\$ 16.75	4 %	
Cartería 2.234 Kgs. (Para 40 pa- sajeros)	1963	\$ 3.205.0	\$ 320.50	10 %	\$ 3.525.50	\$ 3.500.0	- 7 %	
Alambre de cobre (Kg.)	1968	\$ 0.58	\$ 0.13	22 %	\$ 0.71	\$ 0.61	16 %	
Equipo Aire Acon- dicionado (Unidad) (Modelo RAC-90 9.000 BTU. 90 Kg.)	1969	\$ 190.0	\$ 39.45	27 %	\$ 229.45	\$ 190.90	20 %	
Perfiles de alumi- nio sólido	1968	\$ 0.84	\$ 0.66	78 %	\$ 1.50	\$ 1.06	41 %	
Bombillos de alum- brado (Kg. 20 va- tios)	1968	\$ 2.17	\$ 1.35	64 %	\$ 3.57	\$ 2.81	25 %	
Grifos, válvulas, llaves (var)	1965	\$ 3.30	\$ 0.50	15 %	\$ 3.80	\$ 2.25	70 %	

por kilogramo, tiene un decremento del 52% en el precio del producto importado frente al valor FOB. O en otras palabras, el precio del artículo importado es fuertemente inferior al nacional. Se necesitaría de una mayor defensa arancelaria - para salvaguardarlo de la competencia externa, lo cual elevaría el precio de las planchas eléctricas extranjeras a un grado tal que fuera imposible desplazar al artículo nacional, ya sumamente caro para el consumidor.

La lona de algodón presenta una protección arancelaria del 155% que se proyecta en un precio del producto importado que constituye un 114% sobre el precio FOB. Este producto tiene una alta protección arancelaria que induce a mantener a la industria en sus mismas condiciones tecnológicas de producción.

La manufactura de brochas, de reciente producción, - tiene una protección relativamente baja, ya que alcanza en la actualidad a un 21% que permite que el precio total del producto importado sea únicamente superior a un 4% sobre el precio FOB. Esta industria, indudablemente, esté necesitando de una adecuada protección arancelaria.

El mismo caso podemos apuntar con respecto a la fabricación de carrocerías. Posee a la fecha una defensa arancelaria nominal del 10%, la cual se refleja en un precio total del producto importado, inferior al valor FOB en un 7%.

Naturalmente esta industria está desprotegida, lo que sugiere una enmienda en los aranceles actuales, a fin de robustecerla contra la competencia externa.

El alambre de cobre y su fabricación, tiene una protección arancelaria nominal del 22% que significa que el precio del producto importado en su totalidad sea un 16% mayor que el precio FOB del artículo nacional. Este caso también es representativo de una consecuente relación entre defensa arancelaria y producción local.

Idéntico caso ofrece la actividad fabril dedicada a la producción de equipos de aire acondicionado. El precio - CIF, como puede verse en el Cuadro No. 12 y que nos sirve de referencia, tiene un valor igual. Para que no haya un desplazamiento de la producción interna se le ha dotado de una defensa arancelaria equivalente al 27%, lo cual hace subir - el precio del artículo importado en un 20% sobre el valor - FOB.

La manufactura de perfiles de aluminio sólido, goza en los actuales momentos de una protección arancelaria de un 78%, lo cual es bastante alta. Esto se manifiesta en forma directa en el orden del precio de importación del producto - que sube de esta manera en un 41% sobre el precio FOB. Podríamos decir, refiriéndonos a este caso, que merecería una modificación hacia abajo en su protección arancelaria.

Las bombillas de alumbrado eléctrico tienen un precio total de importación superior en un 25% del precio FOB de la industria hecha en nuestro país. Es un aumento admisible en base de una protección arancelaria nominal del 64%.

Por último, los grifos, válvulas y llaves, es una industria con una protección arancelaria de 15%, lo que sin embargo, se traduce en un precio del artículo importado superior en un 70% del precio FOB. Constituye este ejemplo una muestra de la conveniencia de la rebaja de costos de esta industria, con el objeto de que la diferencia de precios externos e internos no sea efecto de un artificio arancelario.

Resumiendo, podemos decir, que esta muestra ofrece casos concretos de las incidencias arancelarias extremas, justas y débiles de que adolecen actividades industriales, que por su carácter de desarrollo en nuestro medio, se le ha denominado "nuevas".

C) Factor de Expansión o de Estancamiento Industrial

La década de los años sesenta se caracteriza como la anterior por los altibajos de la economía nacional que imprime el sector externo. La tasa de crecimiento del Producto Territorial Bruto, con excepción de los años 1962, 1964 y 1970, son de tendencia decreciente. (Véase Cuadro No. 14).

En el transcurso de esta situación general, la participación de la industria manufacturera se mantiene en los primeros años de los sesenta y asciende progresivamente de 1964 a 1967, para luego estabilizarse en los restantes hasta el año de 1970. (Véase Cuadro No. 13).

La tasa de crecimiento industrial (Cuadro No. 14) tiende a disminuir: 10.9% para 1963; 14.3% en 1964; 15.1% correspondiente a 1965 y 12.6% para 1966; 6.5% para 1967 y 4.9% que señala el año de 1970.

El proceso manufacturero (relación entre la tasa de crecimiento industrial y el Producto Territorial Bruto) indica para 1965 y 1966 los mejores años de dinámica industrial

En este desarrollo, en el cual se ha reflejado necesariamente la correspondiente sustitución de importaciones, ha contribuido fuertemente a la formación de la Unión Aduanera, con la vigencia del Arancel Común Centroamericano y la reestructuración de la Zona de Libre Comercio en el área, además de otros factores que señalaremos adelante.

La Tarifa Arancelaria Centroamericana, aumentó mucho más la protección que brindaba a las industrias salvadoreñas el aforo nacional que le precedió; pero no cambió en gran medida la estructura de la protección, como lo hemos señalado anteriormente.

C U A D R O N o . 13

PARTICIPACION RELATIVA DEL SECTOR INDUSTRIAL
EN EL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

(Millones de Colones Precio Corriente)

<u>AÑOS</u>	<u>T O T A L</u> (1)	<u>INDUSTRIA MANUFACTURERA</u> (2)	<u>% (2/1)</u>
1961	1.444.1	223.4	15.4
1962	1.602.5	241.3	15.1
1963	1.693.6	267.7	15.8
1964	1.866.7	306.1	16.4
1965	1.992.2	352.2	17.7
1966	2.109.8	396.5	18.8
1967	2.215.9	422.3	19.6
1968	2.283.3	448.0	19.6
1969	2.382.2	467.5	19.8
1970 ^{1/}	2.53 .2	491.6	19.3

1/ Cifras preliminares CONAPLAN.

FUENTE: Cifras del Banco Central de
Reserva de El Salvador.

C U A D R O N o . 14

RELACION ENTRE EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y
EL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO (1961-1970)

<u>AÑOS</u>	<u>Tasa Crecimiento (%) PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO</u>	<u>Tasa Creci miento (%) INDUSTRIAL</u>	<u>PRC.INDUST</u>
	(1)	(2)	2/1
1961	2.2	8.0	3.63
1962	10.9	8.0	0.72
1963	5.7	10.0	1.91
1964	10.2	14.3	1.40
1965	6.7	15.1	2.25
1966	5.9	12.6	2.13
1967	5.5	6.5	1.18
1968	3.7	6.1	1.64
1969	4.3	4.3	1.00
1970	6.6	4.9	0.74

FUENTE: Sobre la base de cifras del
Banco Central de Reserva de
El Salvador.

Las industrias tradicionales continuaron superprotegidas; pero si comparamos el incremento de cada una de ellas en los periodos 1962-64; 1965-67 y 1968-69, según el Cuadro No. 15, podemos apreciar y confirmar tanto en cifras absolutas como en sus respectivos porcentajes que se desarrollaron mayormente en el periodo 1965-67, en el cual el uso de la capacidad ociosa existente antes del proceso de integración obtuvo su plenitud, para luego declinar en el siguiente periodo de 1968-69 en el que la producción se vio limitada por la competitividad de plantas similares en el resto del área y que produjo posteriormente la saturación del mercado común.

Si particularizamos por ramas tenemos: los productos alimenticios se incrementaron en el segundo periodo indicado en un 30.1% con relación a 1962-64; pero declinaron al nivel de 14.1% en el periodo 1968-69 con referencia al anterior periodo de 1965-67. El calzado y vestuario incrementaron sus actividades en 44.2% en el periodo 1965-67 en comparación al periodo precedente para luego descender a 21.9% en el periodo subsiguiente. La rama industrial de las bebidas aumentó en 27.6% con relación al periodo 1962-64, descendiendo a 3.6% en el transcurso de los años de 1968-69. Los textiles siguieron la misma orientación, alcanzando a 46.3% de incremento en el periodo 1965-67 con respecto al periodo anterior para luego declinar a 31.9% en el lapso siguiente de 1968-69. En cambio la industria de muebles y accesorios tuvo un incre

mento de 11.6% en el período de 1965-67 con relación al anterior y continuó en el siguiente con un incremento de 60.4% - respecto a los años de 1965-67. La actividad manufacturera de cueros y tenerías se mantuvo estacionada a lo largo de los dos períodos indicados.

Con respecto a las industrias intermedias y metálicas, es evidente que sus condiciones y orientación indicaron diferencia a las tradicionales. En efecto, a pesar de haberseles adjudicado una protección arancelaria nominal mucho - más inferior a las citadas últimamente, sus correspondientes ritmos de crecimiento fueron notables y más pronunciados que los observados en las ramas tradicionales.

Individuando las ramas, advertimos que, por ejemplo, la industria de papel, cartón y derivados que tuvo un - decremento de 6.2% en 1965-67 con respecto al período que le antecedió, acusó en cambio, un incremento del 40% en el período de 1968-69. La industria de productos químicos presentó un incremento de 96.8%; la de petróleo 134.0% y la de productos minerales no metálicos de 56.6% en el transcurso de los años 1965-67; incrementos todos superiores a los señalados - para las diferentes ramas tradicionales en el mismo período. Esto nos indica la importancia de estas nuevas industrias - dentro del conjunto fabril salvadoreño.

En el siguiente período de 1968-69, de franca decli-

nación general de la industria nacional, las actividades intermedias ofrecen un descenso menor que el establecido para las industrias tradicionales, como lo muestra el mismo Cuadro No. 15, con la salvedad de los productos de caucho y de petróleo que señala fuerte declinación.

Ahora bien, las industrias metálicas en particular, constituyen en la evolución e involución industrial salvadoreña que estamos analizando, un caso típico de crecimiento, superando a las industrias intermedias y tradicionales en sus incrementos relativos, aun cuando su participación cuantitativa en el conjunto industrial es comparativamente menor. Por ejemplo, las industrias metálicas básicas obtuvieron un incremento de 460.0% en el período de 1965-67 en comparación con el anterior y descendió 200% en comparación a éste, en el período de 1968-69. Las industrias metálicas aumentaron en 70.5% en los años 1965-67 con respecto al período que antecedió y de 58.6% en 1968-69. La manufactura de maquinaria y aparatos eléctricos se incrementó en 646% en los años de 1965-67 y descendió en el período posterior a 37.1%.

El anterior análisis nos muestra, que los efectos de la protección arancelaria integracionista, operó en sentido inverso sobre la estructura de las ramas tradicionales y no tradicionales. En realidad, a mayor protección otorgada a las actividades primeramente citadas correspondió menores y relativos crecimientos industriales; y a menor defensa tari-

faria brindada a las industrias intermedias y metálicas se expresó en mayores crecimientos en dichas ramas.

Esto se debió a la diferencia en la manera que operó el fenómeno de la sustitución de importaciones dentro de las ramas industriales citadas. En efecto, la producción de las industrias tradicionales tenían dentro del país, como en otros países centroamericanos, esferas de consumo determinado. La sustitución de importaciones, por consiguiente, se verificaba en mayor o en menor grado y en estas condiciones, aun cuando el arancel era bastante alto, no era un estímulo que permitiera una demanda más intensa.

En cambio, las industrias no tradicionales menores en cuantía y valor, constituían actividades fabriles nuevas, que encontraban mejores canales de financiación y ofrecían mayores perspectivas de exportación al naciente mercado común, considerando además que en los demás países del Istmo no había todavía empresas similares de carácter competitivo. La sustitución de importaciones se aceleró entonces mucho más en este campo y por consiguiente su ritmo de producción creció relativamente más que las industrias tradicionales.

A propósito de la desventaja en la protección tarifaria de que adolecían las industrias intermedias y metálicas, hay que observar nuevamente que esta situación fue enmendada por las renegociaciones arancelarias y el empleo que del Sis

tema Especial de Promoción de Actividades Productivas hicieron estas industrias posteriormente.

Al anterior proceso, contribuyó decididamente la creación y expansión simultánea de la Zona de Libre Comercio. -- El Cuadro No. 16 nos ilustra al respecto. Las exportaciones nacionales hacia el Mercado Común Centroamericano observan un ritmo de crecimiento constante. Este comercio ha sido tan estimulante, que a partir del año de 1965 hasta el año de 1970, nuestra balanza ha resultado desfavorable. Los años de 1965, 1966 y 1967 constituyen el clímax de esta situación, siguiendo indudablemente el ascenso industrial de la época. A partir de este último año el superávit comercial obtenido hasta entonces inicia su declinación.

Dentro de estas exportaciones, ha jugado papel predominante las manufacturas como puede observarse para los años de 1962 a 1966 en el Cuadro No. 16 en cifras globales.

Si nos referimos particularmente a las industrias tradicionales en el campo de las importaciones y exportaciones, según nos indica el Cuadro No. 17, observaremos los cambios operados: las importaciones de margarina de origen vegetal y animal fueron ascendiendo de 1961 a 1969; pero tuvieron su contrapartida en sus correspondientes exportaciones considerablemente mayores en cantidad. Las importaciones de cerveza disminuyeron apreciablemente en los extremos de los

C U A D R O N o . 15

PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO DEL
SECTOR INDUSTRIA MANUFACTURERA

Valores Corrientes
Millones de Colones

	<u>PERIODO</u> <u>1962-64</u>	<u>PERIODO</u> <u>1965-67</u>	<u>PORC.</u> <u>INCR.</u>	<u>PERIODO</u> <u>1968-69</u>	<u>PORC.</u> <u>INCR.</u>
<u>INDUSTRIAS TRADICIONALES</u>					
1) Productos Alimenticios	90.6	117.9	30.1	135.6	14.1
2) Calzado y Vestuario	38.9	56.1	44.2	68.4	21.9
3) Bebidas	32.6	41.5	27.6	43.1	3.6
4) Textiles	24.8	36.3	43.6	47.9	31.9
5) Tabaco	11.4	16.6	45.6	16.3	- 1.8
6) Industria de la madera	1.4	1.5	7.1	1.5	-
7) Muebles y accesorios	4.3	4.8	11.6	7.7	60.4
8) Imprenta y similares	5.2	7.3	42.3	8.5	16.4
9) Cueros y tenerías	2.5	3.0	20.0	3.6	20.0
10) Industrias diversas	7.4	9.2	24.3	10.6	15.2
<u>INDUSTRIAS INTERMEDIAS</u>					
1) Papel, cartón y derivados	3.2	3.0	- 6.2	4.2	40.0
2) Productos de caucho	3.7	3.8	2.7	3.2	- 15.7
3) Productos químicos	12.6	24.8	96.8	30.2	21.7
4) Productos de petróleo	9.1	21.3	134.0	19.0	- 12.1
5) Productos minerales no metálicos	8.3	13.0	56.6	17.2	32.3

.

C U A D R O No. 15 (Continuación)

	<u>PERIODO</u> 1962-64	<u>PERIODO</u> 1965-67	<u>PO RC.</u> <u>INCR.</u>	<u>PERIODO</u> 1968-69	<u>PO RC.</u> <u>INCR.</u>
<u>INDUSTRIAS METALICAS</u>					
1) Industrias metálicas básicas	0.5	2.8	460.0	8.4	50.0
2) Industrias metálicas	3.4	5.8	70.5	9.2	58.6
3) Maquinaria, excepto eléctrica	1.7	3.2	88.2	5.3	65.6
4) Maquinarias y aparatos eléctricos	1.3	9.7	646.0	13.3	37.1
5) Equipo de transporte	5.6	6.6	17.8	8.0	21.2

FUENTE: Ordenación y porcentajes sobre la base de cifras del Banco Central de Reserva de El Salvador.

C U A D R O N o . 16

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE
EL SALVADOR CON CENTROAMERICA

(Millones de Colones)

<u>AÑOS</u>	<u>EXPORTACIONES+</u>	<u>MANUFACTURERA</u>	<u>IMPORTACIONES</u>	<u>SALDO</u>
1961	34.5	-	34.7	- 0.2
1962	46.7	39.5	55.1	- 8.4
1963	75.5	67.7	69.8	+ 5.7
1964	91.9	86.4	98.1	- 6.1
1965	113.4	107.5	106.0	+ 7.4
1966	146.5	136.5	130.0	+ 16.5
1967	197.9	-	136.2	+ 61.6
1968	214.1	-	164.2	+ 49.8
1969	182.	-	150.	+ 32++
1970	180.	-	152.	+ 28++

FUENTE: Dirección General de
Estadística y Censos.

+ Exportaciones de Bienes y Servicios

CONAPLAN: Indicadores Económicos y Sociales
Sept. - Dic. 1970, Pág. 120

++ Datos SIECA.

INTERCAMBIO DE PRODUCTOS TRADICIONALES SALVADOREÑOS
(Colones)

	IMPORTACIONES				EXPORTACIONES			
	1 9 6 1	1 9 6 7	1 9 6 9	1 9 6 1	1 9 6 7	1 9 6 9	1 9 6 1	1 9 6 9
091-01-00 Margarina de toda clase	324	232.658	294.006	811.413	2.036.844	2.300.334		
112-03-00 Cerveza	50.020	17.156	4.846	187.054	6.643	130		
122-02-00 Cigarrillos	177.135	2.100.985	1.726.191	-	-	221		
552-02-01 Jabón tocador	372.419	-	1.253.022	110.441	1.585.706	1.517.041		
552-02-03 Jabón lavar	899.242	3.047.584	3.996.325	1.281.989	2.243.282	3.463.777		
651-04-00 Hilo algodón blanqueado	1.378.369	2.730.551	1.884.453	-	-	3.788		
651-03-00 Hilazas e hilos de algodón crudo sin blanquear	118.544	103.429	256.794	2.998.720	10.769.098	9.324.732		
655-04-02 Lona algodón impermeabilizada	459.927	763.161	869.996	-	15.370	71.904		
656-01-00 Sacos cual- quier fibra textil	662.127	1.889.545	1.735.643	188.754	1,506.643	483.819		
851-02-02 Zapatos	163.036	1.719.368	1.367.484	465.716	6,558.347	6.126.619		

FUENTE: Anuarios Estadísticos de Comercio Exterior de los años respectivos.

Dirección General de Estadística y Censos

años mencionados; pero sus exportaciones disminuyeron acentuadamente. La importación de jabón de tocador, ha tenido un franco aumento que se ha visto balanceada con sus exportaciones, las que, sin embargo, empezaron a declinar en 1969. La importación de jabón para lavar y similares ha sido incrementada a lo largo de los años sesenta con igual comportamiento de las respectivas exportaciones. El hilo de algodón blanqueado ha sostenido una importación creciente de 1961 a 1967 para luego descender en 1969 acompañado de una mínima exportación acaecida hasta este último año. La lona de algodón impermeabilizada ha señalado una continua progresividad en sus importaciones con un resurgimiento de exportación a partir de 1967 pero aun muy débil frente a las primeras.

Los sacos confeccionados de cualquier fibra textil, en los cuales aparecen abrumadoramente los sintéticos, presentaron un alza considerable en su importación; corriente que ha sido amortiguada por la exportación de sacos de henequén al Mercado Común Centroamericano, principalmente en el año de 1967, a partir del cual, ha bajado sensiblemente. La industria del calzado en el campo de las importaciones se ha comportado en forma ascendente, pero sus exportaciones al área centroamericana han sido notables. de 465.716 Colones que indica el año de 1961 a 6.126.619 Colones que alcanzó en 1969.

Ahora bien, si dentro de las industrias intermedias

y metálicas, especificamos determinadas ramas industriales, percibimos en el Cuadro No. 18 que las fabricaciones de perfumería y cosméticos, insecticidas, productos químicos y -- otras manufacturas, pueden indicarse como ejemplos concretos de crecimiento en materia de exportación durante los años de 1965 a 1968.

Ya en 1969, conforme el fenómeno general ya comentado, la exportación empieza a disminuir.

La sustitución de importaciones, verificadas al amparo de la protección arancelaria y al estímulo del libre comercio, ha sido también incentivada en El Salvador por la Resolución No. 26 del Consejo Ejecutivo del Tratado General, -- mediante la cual las producciones locales, siempre que llenen los requisitos adecuados de cantidad, calidad y precio, gozan de la prerrogativa de que sean consumidos obligatoriamente en el resto de Centroamérica, cancelando para ello las franquicias existentes de que gozan los usuarios de estos -- productos, conforme a los incentivos fiscales industriales, ya sean éstos de carácter nacional o centroamericano, que -- les hayan sido previamente concedidos.

Las actividades nacionales emparadas a esta Resolución No. 26 cuantitativamente son las siguientes: 12 de carácter textil, 6 metálicas, 4 de aparatos eléctricos y accesorios, 3 de caucho, 7 de productos químicos y 3 de papel y

C U A D R O N o . 18

ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES DE EL SALVADOR EN
CIFRAS ABSOLUTAS SOBRE PRODUCTOS
INDUSTRIALES DETERMINADOS

(Millones de Colones)

	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u> ^{1/}
1) Productos de perfu mería, cosméticos, etc.	4.8	6.3	7.5	8.6	7.5
2) Insecticidas, fungi cidas y desinfectan tes	6.4	5.3	9.1	8.9	5.7
3) Otros productos q i- micos	7.7	12.0	14.4	19.8	21.7
4) Otras manufacturas	34.3	47.9	66.4	77.8	74.3

FUENTE: Cifras del Banco Central de
Reserva de El Salvador.
Diciembre de 1970, Pág. 1314.

1/ Cifras preliminares.

productos de papel. El detalle de éstas se encuentra en el Cuadro No. 19.

Muchas de estas industrias eran inexistentes en el año de 1961 y por consiguiente no había exportación para el resto de Centroamérica; pero ya en 1968 su participación en esta actividad es apreciable y su correspondiente importación fuera del área ha tendido a disminuir. Lo dicho lo podemos apreciar en forma específica en el Cuadro No. 20 en el cual todas las actividades fabriles allí señaladas, corresponden a las beneficiadas por las renegociaciones arancelarias e incluidas en el Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas.

La misma sustitución de importaciones a que hemos venido refiriéndonos y que se ha ocerado en el país, la podemos apreciar también en otras actividades manufactureras, cuyas demandas externas consecuentemente han disminuido. Este proceso lo demuestra el Cuadro No. 21. La importación de - cueros y pieles finas preparadas efectuada en el año de 1969 volvió al mismo nivel de 1965. La internación al país de - productos de materiales de caucho se estabilizó en los extremos y en el transcurso de los años indicados. Igual tendencia demostró la importación de papel cartón y sus manufacturas. Los tejidos de algodón que en 1965 se importaba por un valor de 11.6 millones de Colones disminuyó a 8.6 en 1969.

C U A D R O N o . 19

SUSTITUCION DE IMPORTACIONES AL AMPARO DE
LA RESOLUCION No. 26 DEL C.E.

T E X T I L E S

- 1) Hilaza cardada y peinada para tejeduría y bonetería en títulos desde 18 hasta 100 (Varios Cabos)
- 2) Hilaza Cardada y Peinada de algodón crudo para tejeduría y bonetería No. 12 hasta 46 (Varios Cabos)
- 3) Etiquetas de algodón, elásticas para ropa y cintas para zippers, confecciones ropa, cintas plásticas.
- 4) Hilos de algodón, de rayón, hilos mezclados con fibras artificiales y sintéticas, crudo y teñido del No. 1 al 12.
- 5) Hilo No. 4, 9 y 14, calidad "A". Lona cruda y de colores, lona impermeable, toldos o tapacargas.
- 6) Hilo texturalizado (Hilo de nylon texturizado).
- 7) Sacos de manta de algodón para azúcar y cereales.
- 8) Tela bordada para brassieres y fajas de media para señoras.
- 9) Hilos, telas y sacos de fibra cruda.
- 10) Pita o hilo, fleje, cincho o cordel.

PRODUCTOS METALICOS

- 11) Varilla de todo tamaño para construcciones; angulares de 3/4" hasta 2 1/2" de todo grueso; alambroón propio para -tréfilación de todas calidades y platinas hasta de 4" de ancho y cualquier grosor, incluyendo zunchos.
- 12) Muebles metálicos, clavos y similares.
- 13) Tipos de perfiles de aluminio, ya sean tubulares o sólidos, lo mismo que toda clase de formas extruídas.

PRODUCTOS METALICOS

- 14) Operadores de ventana.
- 15) Carrocerías, chasises, bastidores y otras piezas de repuestos y accesorios, n.e.p. para vehículos automotores.
- 16) Chapas y bisagras.

APARATOS ELECTRICOS Y ACCESORIOS

- 17) Conductores eléctricos de cobre o aluminio y cables telefónicos.
- 18) Acondicionadores de aire.
- 19) Bombillas incandescentes, lámparas.
- 20) Tubos fluorescentes, Refrigeradores.

PRODUCTOS DE CAUCHO

- 21) Hule forrado de fibras textiles sintéticas y naturales.
- 22) Tubos plásticos.
- 23) Hilo de caucho desnudo.

SUSTANCIAS Y PRODUCTOS QUIMICOS

- 24) Pinturas preparadas al agua o al aceite, solventes y diluyentes para barnices y productos similares.
- 25) Telas plásticas para paredes y muebles.
- 26) Acido sulfúrico del 93 al 98% de concentración.
- 27) Papel de celofán de aluminio recubierto con material plástico sintético.
- 28) Detergentes.
- 29) Fertilizantes.
- 30) Tubos de plástico flexible, tacones plásticos para calzado de señora, tubos de PVC.

PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL

- 31) Tubos de cartón o cilindros para envolver papel y telas.
- 32) Cajas y envases.
- 33) Pulpa de papel.

IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE EL SALVADOR EN
 PRODUCTOS INTERMEDIOS Y METALICOS (Millones de Colones)

	1 9 6 1		1 9 6 8	
	IMPORTACION	EXPORTACION A CENTROAMERICA	IMPORTACION	EXPORTACION A CENTROAMERICA
681-04-00 Varillas de hierro o acero	3.620.7	-	1.493.4	5.935.5
821-02-03-09 Muebles de hierro o acero	590.6	-	997.1	1.615.5
699-18-01 Bisegras	394.0	-	1.254.6	28.2
721-13-00 Cables y alambre para conducir electricidad	481.8	-	1.484.0	6.498.0
721-03-01-09 Bombillos incandescentes	446.1	-	340.881.0	1.422.5
899-08-00 Refrigeradoras	1.594.8	-	2.783.2	11.7
533-03-01-01 Pinturas preparadas al aceite	741.1	-	1.395.0	1.358.3
533-03-02 Bariles	-	-	-	864.3
511-01-02 Acido Sulfúrico	96.1	-	26.5	272.5
561-01-00 Abonos nitrogenados y fosfatos	6.896.8	61.4	13.933.2	28.3
665-01-00 Envases de vidrio	1.239.6	-	2.781.6	345.3
699-12-01 Herramientas Agrícolas	343.0	72.5	172.3	1.792.0
721-03-02 Tubos fluorescentes	119.2	-	178.2	193.2
899-17-04 Lápices	146.3	-	213.0	551.9
681-12-00-01 Alambraón	631.4	-	1.943.3	59.2
699-29-13-01 Electrodo	198.0	-	426.7	34.1

C U A D R O No. 21

ESTRUCTURA DE IMPORTACIONES DE EL SALVADOR
EN CIFRAS ABSOLUTAS SOBRE PRODUCTOS
INDUSTRIALES DETERMINADOS

(Millones de Colones)

	<u>1965</u>	<u>1966</u>	<u>1967</u>	<u>1968</u>	<u>1969</u>
1) Cueros y pieles finas preparadas	2.8	4.7	4.6	3.1	2.8
2) Materiales de caucho	2.5	2.1	2.4	2.5	2.7
3) Papel cartón y sus manufacturas	18.5	23.0	23.4	23.8	22.3
4) Tejidos corrientes de algodón	11.2	10.5	10.7	11.8	8.6
5) Tejidos corrientes de otras fibras textiles	10.2	12.4	12.9	10.7	11.8
6) Otros tejidos y artículos confeccionados de fibras textiles (excepto vestuario)	6.1	7.0	7.8	8.0	8.9
7) Cemento	6.8	3.0	3.0	3.2	3.4
8) Refrigeradoras y congeladoras	2.7	2.6	4.0	2.7	3.2
9) Maquinaria y utensilios eléctricos	34.2	34.3	29.3	27.5	21.6

FUENTE: Valor de Importaciones de El Salvador.
Revista Dic. 1970. Banco Central de
Reserva de El Salvador, Pág. 318.

El cemento tuvo una fuerte reducción en sus importaciones. De 6.8 que se importó en 1965 bajó a 3.4 millones en 1969. Parecida orientación sufrieron las importaciones de utensilios eléctricos. En cambio, las importaciones de refrigeradoras aumentaron de 2.7 millones de Colones en 1965 a 3.2 millones en 1969. Esta última situación se ha debido en parte por la falta de protección arancelaria que aun se encuentra vigente en el país y a las limitaciones que ha sido objeto este producto en el libre comercio centroamericano.

Lo que antecede ha tenido como efecto inmediato para las industrias tradicionales, la inalterabilidad de sus condiciones de productividad, lo que a su vez ha traído consigo la limitación posterior de sus exportaciones hacia el resto de Centroamérica y terceros países. Para las industrias intermedias y metálicas ha sido factor de expansión que complementado con la progresiva desgravación arancelaria en el ámbito del Mercado Común Centroamericano, ha incentivado sus condiciones de protección y exportación.

Estos resultados reflejaron la diversificación en cierta manera, de la estructura productiva industrial salvadoreña. Las industrias de bienes de consumo corriente continuaron siendo el pilar fundamental de la actividad fabril nacional; pero observando el Cuadro No. 22 se concluye que su participación en el total de la producción manufacturera ha

sido de orden decreciente, ya que en 1962 constituía el 86%; en 1965 el 77% y en 1967 el 73%. En cambio, las industrias intermedias y metálicas, aun cuando su contribución al producto total industrial es modesto, su característica ha sido su incrementación constante. Así vemos, mediante el Cuadro No. 22 aludido, que la primera representaba en 1962 el 9%; - en 1965 el 17% y en 1967 el 18%. La industria metálica ha - señalado su participación en parecidos términos dentro de la globalidad fabril; 5% en 1962; 6% en 1965 y 9% en 1967.

En cuanto al crecimiento promedio anual del período 1962-1967, las industrias tradicionales acusaron 8.9%; las - industrias intermedias 25.8% y las metálicas el 22%.

Tales son los resultados generales de la industria - nacional, en la cual los niveles tarifarios integracionistas han coadyuvado.

SECTOR INDUSTRIAL
VALOR AGREGADO

(Millón de Colones a Precios Corrientes)

	1962	%	1963	1964	1965	%	1966	1967	%	Crecimiento Promedio Anual del Período
INDUSTRIAS TRADICIONALES	208.7	86	222.5	248.0	273.8	77	297.4	321.5	73	8.9
INDUSTRIAS INTERMEDIAS	21.4	9	32.7	44.2	58.2	17	70.4	81.1	18	25.8
INDUSTRIAS METALICAS	11.3	5	12.6	13.9	20.2	6	28.9	32.7	9	22.1
T O T A L	<u>241.4</u>	<u>100</u>	<u>267.8</u>	<u>306.1</u>	<u>352.2</u>	<u>100</u>	<u>396.6</u>	<u>435.3</u>	<u>100</u>	<u>11.7</u>
PARTICIPACION EN EL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO	15.1%		15.8%	16.9%	17.7%		18.8%	19.6%		

FUENTE: Plan de Desarrollo Económico y Social 1968 - 1972.
COMAPLAN, Pág. 53.

CAPITULO III

SITUACION ACTUAL INTEGRACIONISTA Y SUS PERSPECTIVAS

I.- CRISIS EN EL REGIMEN INDUSTRIAL CENTROAMERICANO Y NACIONAL

A) Antecedentes inmediatos y "Modus Operandi"

La política industrial centroamericana en su desarrollo práctico encontró múltiples contradicciones que dió como resultado inmediato el abandono de sus aspectos sustanciales.

Al ignorarse el principio de programación industrial y su corolario, la localización, se propició un desenvolvimiento anárquico de las actividades manufactureras en el área. Cada país al amparo de los aranceles protectivos externos y la desgravación arancelaria interna, que presentaba el libre comercio, impulsaron, relativamente, sus correspondientes niveles fabriles. Careciendo el programa de integración, de un enérgico norte en cuanto el establecimiento de "Industrias básicas", las actividades empresariales del área se orientaron a expandir la industria tradicional y a la creación de nuevas actividades en las ramas intermedias y metálicas, cuyo ejemplo típico lo muestra la experiencia salvadoreña; pero que al relacionarse entre sí, entraron en una competitividad falta de eficiencia productiva y de especialización. El libre comercio y el Arancel Común Externo, en estas condi-

ciones, estimuló un crecimiento en "extensión" pero no en "profundidad". Este último no sólo hubiera favorecido al libre comercio sino también propiciado las bases del fomento de exportaciones hacia afuera del área.

De esta manera, el proceso sustitutivo regional se vió limitado en su desenvolvimiento, no logrando rebasar la fase primera de desplazamiento de compras al exterior, porque aun existe una gran variedad de artículos de consumo no duraderos y sobre todo duraderos, además de una amplia variedad de bienes de uso intermedio, que no se producen o se elaboran en cantidades insuficientes, y para las que existe un mercado de dimensión apropiada.

Por otra parte, esta anárquica política industrial, mediante el libre comercio imperante, permitió, que unos países relativamente más desarrollados desde el punto de vista manufacturero vendieran más de lo que compraban, como el caso de Guatemala y El Salvador. Los países compradores ante este desnivel de sus respectivas balanzas comerciales recu--rrieron a medidas de defensa, obstaculizando el libre inter-cambio que hasta la fecha había venido funcionando. Tal fue el caso de Costa Rica al principio, Nicaragua seguidamente y por último el caso de Honduras, cuyas contradicciones econó-mico-políticas de orden histórico dentro de la integración, culminó con el conflicto armado del año de 1969 con nuestro país y sus ulteriores consecuencias.

Como solución a este impasse y fallas que acusaron - al Programa de Integración Económica, los Ministerios de Relaciones Exteriores de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, en Declaración Conjunta en los primeros días de Diciembre de 1969, en su punto tercero, acordaron que los Ministerios de Economía adoptaran las decisiones necesarias para resolver los asuntos pendientes que hubieran en el Mercado Común y establecieran un "Modus Operandi" para el urgente funcionamiento de aquél; se abocaron a la revisión de los Tratados, Convenios, Protocolos y demás instrumentos que forman la estructura jurídica de la Integración Económica en los aspectos que fuera necesario, para completar el proceso de reestructuración y fortalecimiento de la misma.

Esta operatividad se consideró llevarla a cabo mediante etapas determinadas: 1) Medidas transitorias para ordenar el funcionamiento del Mercado Común; 2) Perfeccionamiento de dicho Mercado; 3) Restablecimiento de la normalidad institucional y 4) proceder con estos antecedentes la reestructuración integracionista.

En el mes de Junio de 1970, se llevó a cabo en Managua, la Reunión de Titulares de Economía de Centroamérica, - la cual se declaró en sesión permanente hasta acordar el "Modus Operandi" convenido en la Reunión de Ministros de Economía celebrada en la misma ciudad, en Enero de 1970.

El "Modus Operandi" contaba con los siguientes puntos sobresalientes:

a) Creación de un Fondo para el financiamiento de la expansión de la producción industrial y agrícola; b) Formulación de una política industrial centroamericana que incluya de manera principal: política regional de industrialización; política arancelaria; incentivos fiscales y origen de la mercancía; c) Formulación de una política agrícola común; d) - Elaboración de una Cláusula General de Salvaguardia aplicable a situación de emergencia; e) Adopción de los Reglamentos relativos a varios Artículos del Tratado General y el funcionamiento interno del Consejo Ejecutivo, y f) Encomendar a SIECA y a la Secretaría del Comité de Cooperación Económica, estudios y propuestas sobre la reestructuración del Mercado Común.

Con respecto a la política regional de industrialización enunciada dentro del "Modus Operandi", se hizo esbozos de lo que debería considerarse de nuevo como tal.

Esta consistía a grandes rasgos en consideraciones de orden general y ya proclamadas anteriormente; reiteraba su intención y propósitos de implantar, promover y desarrollar industrias básicas; celebrar nuevos acuerdos centroamericanos por ramas industriales similares, en cuanto a sus fines, al que se encuentra vigente para la industria textil, - utilizar los distintos instrumentos que forman parte del or-

denamiento legal e institucional del Mercado Común para lo cual éstos serían objeto de la reglamentación respectiva y cuando resultara apropiado, se impondrían nuevos mecanismos regionales de promoción. Estos dos campos, ramas industriales e industrias básicas, fueron objeto de análisis y discusiones, en los cuales se trató de que prevalecieran criterios técnicos y económicos. Finalmente se declararon industrias básicas a la siderurgia, pulpa y papel y la petroquímica. Se aprobaron tres ramas de actividades susceptibles de acuerdos, tales como la industria textil (segunda fase); aceites y grasas y la del cuero.^{1/}

Todo esto en el fondo, constituía el reconocimiento de que había que volver al sendero industrial general señalado en un principio dentro del Programa de Integración. Sin embargo, por las mismas circunstancias político-económicas, en que se celebró esta manera de operar integracionista, no fue posible continuar un análisis exhaustivo de este importante tema.

En efecto, se volvió a mencionar, la cuestión traída y llevada de las "industrias básicas"; pero sin hacer una crítica de ellas a la luz de la experiencia inicial y su posterior situación. Se mencionaron nuevos instrumentos e ins-

^{1/} Acta del tercer período de sesiones de la Tercera Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica. Guatemala, 4-9 Sept. de 1970.

tituciones que operarían sobre la base indiscutida de carácter industrial que nos ha venido rigiendo, y que de hecho, - se consideraba racional y conveniente.

En fin, el "Modus Operandi" dió la impresión de una fórmula de negociación obligada e impuesta, que nadie de los cinco países participantes estaban dispuestos a cumplir. Su epílogo natural lo constituyó el fracaso y con ello un nuevo impasse en las negociaciones integracionistas en materia industrial.

En esta crucial situación centroamericana, se encuentra El Salvador, con una política industrial divorciada en la práctica, de la regional en cuanto sus fines sustanciales. El usufructo industrial que el país ha hecho de la Integración Económica ha llegado a su término, lo cual obliga a prepararse para buscar nuevos derroteros y nuevas prácticas.

B) Caso Especial de El Salvador

La Integración Económica es un objetivo que se alcanza mediante un proceso. Este puede ser largo o corto según las características de las economías que se trata de integrar y las diferencias existentes entre ellas. En el caso de Centroamérica, cada país dentro del subdesarrollo regional, posee diferencias cuantitativas y caracteres cualitativos. La República de El Salvador es un caso típico, cuyas peculiaridades consiste en la limitación de su territorio, la densi-

dad de población y recursos naturales escasos.

En este marco se inició la explotación temprana del café y del algodón y sobre esta base productiva de exportación se cubrió ciertas y determinadas necesidades de infraestructura que aunada a la abundante mano de obra, le permitió adquirir un relativo avance en la industria ligera como complemento económico nacional.

Tales circunstancias le fueron favorables en el inicio del Proceso Integracionista; pero ya no lo son en el momento actual en que la evolución integracionista se ha paralizado. Más bien estos factores le son adversos en una esquemática regional, que ha abandonado sus objetivos primarios y que le está obligando a reconsiderar muy seriamente su posición particular.

El Salvador, por lo tanto, debe a la mayor brevedad posible revisar su estrategia nacional con respecto a su participación en el Proceso Integracionista. Esta revisión debe comprender y hacerse extensiva a la totalidad del Programa a través de sus postulados teóricos y su efectividad práctica. Esta actitud de crítica debe responder a los intereses de todos los salvadoreños. En la orientación de esta revisión es imperativo aceptar que el Proceso Integracionista implica y presupone un mínimum exigible de programación económica que en la práctica los círculos gubernamentales y pri

vados no han querido aceptar y ejecutar. Es necesario de una vez por todas adoptar una actitud definida y pública frente a las denominadas industrias de integración. Si el sistema ofrece todavía enmiendas lo lógico es verificarlas para llevarlas adelante; de lo contrario es necesario denunciarlas y sustituirlas por otro régimen que permita la coordinación industrial centroamericana, a través de la cual se incursione en terreno efectivo y firme para superar nuestro estancamiento febril.

Porque es evidente que la situación industrial, como lo hemos demostrado anteriormente, es verdaderamente crítica. Su estructura radice en industrias tradicionales atrasadas y faltas de especialización e industrias "nuevas" dependientes en su mayoría de la importación de materias primas extranjeras y en franca desventaja frente a la competencia externa. Con este bagaje y con el agravante de no presentarse una solución clara a la problemática industrial centroamericana, se corre el riesgo de segar nuestras ya debilitadas actividades manufactureras.

II) ORGANIZACION ARANCELARIA Y SUS PROYECCIONES

En el curso del desarrollo del "Modus Operandi" se presentó el importante tema de la política arancelaria, en la cual se señaló la necesidad de conciliar los intereses del productor, consumidor y fisco con las de desenvolvimiento industrial en condiciones económicas y de creciente eficiencia, ajustando esta política a los cambios ocurridos desde que se creó el Mercado Común.

En este sentido, se declaró que la protección aran-

celaria debe ser lo suficiente para que normalmente las plantas industriales puedan desarrollarse dentro de un plazo inicial de cinco años, el cual concluido disminuirán escalonadamente dentro de los siguientes cinco años hasta llegar a un nivel moderado y evitar una alza innecesaria en el costo de la vida.

Para ello será necesario revisar el Arancel Uniforme en dos etapas: 1) Identificar los rubros en que se considere que la protección actual es excesiva o insuficiente para reajustarlo a niveles adecuados -tanto en lo que se refiere a sus productos finales como a las materias primas y bienes intermedios correspondientes- que beneficien al consumidor y permitan a los empresarios continuar operando en condiciones económicas razonables y 2) Efectuar una revisión exhaustiva y detallada de la Tarifa Uniforme, en que se incorpore de modo permanente una política arancelaria sana en cuanto a su estructura, y moderada en cuanto a los niveles de los gravámenes. En esta fase, se expresó. se realizaría también los trabajos necesarios en materia de reforma o conversión de la Nomenclatura. Asimismo se acordó elaborar y suscribir un Protocolo que permita ajustar flexible y oportunamente el Arancel Uniforme a la importación. ^{1/}

^{1/} Acta del Tercer Período de Sesiones de la Reunión de Ministros de Economía de Centroamérica. Sept. de 1970.

A) Protocolo para manejar en forma Flexible el Arancel

En la primera fase antes señalada de la política arancelaria, se logró elaborar el Protocolo en mención,^{1/} cuya necesidad ha venido sintiéndose en las operaciones tarifarias del área. Este instrumento ha tenido en cuenta naturalmente el fomento y defensa de las actividades productivas, la ejecución de la política comercial externa común y la protección del consumidor.

Con este objeto ha facultado al Consejo Económico para aumentar o disminuir, dentro de límites dados el monto de los derechos aduaneros contenidos en el Convenio sobre la Equiparación de Gravámenes a la Importación y sus Protocolos; modificar los rubros arancelarios de NAUCA; acordar el establecimiento de cuotas de importación y autorizar el otorgamiento de preferencias arancelarias a terceros o grupos de países.

La novedad de este procedimiento consiste en que abandona el anterior, que causaba muchas dilataciones en la vigencia de los nuevos aranceles acordados por la exigida ratificación legislativa en cada uno de los países centroamericanos, y lo sustituye por las decisiones que tome el Consejo Económico

^{1/} Anexo No. 5 del Acta del Quinto Período de Sesiones de la Tercera Reunión de Ministros de Economía. Noviembre/Diciembre de 1970.

co, quien toma como base en cada caso, la recomendación del Consejo Ejecutivo y el dictamen de la Comisión Arancelaria - Centroamericana.

Hay que hacer constar que para estos efectos, cada - Miembro del Consejo Económico, representado por el Ministe-- rrio de cada Estado, obtendrá previamente la autorización del Poder u Organismo Ejecutivo de su respectivo país.

Con estos antecedentes, el Poder u Órgano de cada una de las Partes Contratantes pondrá en vigor las modifica-- ciones al Arancel Centroamericano de Importación, por medio de Acuerdos, Decretos o Resoluciones que deben publicarse en el Diario o Gaceta Oficial de cada uno de los Estados Signa-- tarios.

De esta manera, una vez en vigor este Protocolo, des-- pués de depositado en la UDECA por todos los países centroa-- mericanos, las renegociaciones arancelarias a verificarse, - ya no tendrán la tramitación engorrosa y expectante de hoy - dia, sino que los nuevos afores convenidos entrarán en vigor, en todos los Estados Signatarios, dos meses después de la fe-- cha de la clausura de la Reunión en que el Consejo Económico les hubiera adoptado, previa la publicación en el Diario Ofi-- cial.

Este Protocolo no fue aprobado, debido a que formaba parte del "Modus Operandi", el que como es sabido, no fue -

suscrito por los Ministros de Economía de Centroamérica al final de su Tercera Reunión celebrada en San José, Costa Rica en Diciembre de 1970.

Ahora bien, si el Mercado Común Centroamericano logra superar su actual crisis, este Protocolo tiene que jugar un papel importante en el aspecto arancelario, o sea, enmendar los defectos de procedimiento de que han venido adoleciendo las renegociaciones arancelarias tan necesarias para la rápida aplicación de los afros modificados a las empresas industriales que los necesitan.

B) NAUCA y sus Consideraciones Actuales

Cuando se elaboró NAUCA en 1955, con el objeto de uniformar las nomenclaturas desimiles existentes en los países del área, se sentó as bases para los posteriores trabajos - que se hicieron sobre equiparación arancelaria, ya que el - Arancel en sí es fundamentalmente una lista o nomenclatura - de items o partidas (referidas a mercancías) para cada una - de las cuales se especifican las condiciones (pagos de derechos, prohibiciones) a que esté sujeta su importación o ex-
portación.

Cumplido con este fin primordial surge ahora la necesidad de considerar la modificación de NAUCA a la adopción - de una nueva nomenclatura. Este aspecto es de suma importanta

cia y bastante serio ya que implica analizar sus dos aspectos esenciales: la Nomenclatura propiamente dicha y su respectiva clasificación.

La NAUCA tiene en la actualidad 1.535 partidas y subpartidas, las cuales pueden considerarse bastante detalladas, si se comparam con las 1.100 partidas que posee la Nomenclatura Arancelaria para Europa y las 991 que contiene la Nomenclatura Arancelaria para la Sociedad de las Naciones. Su actual clasificación, basada en el esquema de la CUCI, tendrá que ser objeto también de un detenido estudio, para determinar mantenerlo o adoptar otras combinaciones de métodos de agrupamiento.

Dada estas perspectivas, se consideró dentro del "Modus Operandi" y en cuanto a la segunda etapa de la revisión del Arancel Centroamericano, que esta decisión sobre NAUCA se tomaría cuando se tuvieran los siguientes elementos de juicio: 1) Problemas que se han planteado con la aplicación de NAUCA; 2) Posibilidades de resolverlos perfeccionando NAUCA; y 3) Repercusiones que tendría la adopción de una Nomenclatura uniforme diferente.^{1/}

^{1/} Consideraciones económicas y técnicas para establecer lineamientos sobre la segunda etapa de revisión del Arancel de Aduanas Centroamericano. CEPAL.E/CN.12/CCE.362.

C) Modificación de Niveles Tarifarios,
Protección Arancelaria Neta.

Los niveles tarifarios salvadoreños, resultado directo de la equiparación arancelaria centroamericana verificada en los años 1960 a 1964, fueron reajustados en una mínima parte por efecto de posteriores renegociaciones arancelarias. De manera tal, que la estructura tarifaria nacional, permanece en forma global tal como nos ha sido legada por el proceso integracionista, o sea, fuertemente proteccionista para las industrias tradicionales y débil para las manufacturas intermedias y metálicas.

Naturalmente la modificación de estos niveles establecidos se impone en el sentido de desproteger escalonadamente las industrias primeras, previos estudios técnicos económicos, a fin de restarles la superprotección de que gozan en la actualidad y hacerlas racionalmente competitivas con la demanda externa. Con respecto a las segundas, las variaciones arancelarias se deben fundamentar sobre la experiencia reciente de cada una de ellas, sobre la calidad y las perspectivas que pueden ofrecer como focos de real avance industrial en nuestro medio. Y para otro tipo de manufacturas que selectivamente desean protegerse, se debe tener en cuenta más que todo los objetivos de la política industrial que trata de establecerse.

Esta orientación, coincide completamente con los propósitos que sobre Política Arancelaria y en torno a la revisión en dos etapas del Arancel Uniforme de Importación, se enunció durante la discusión del "Modus Operandi", de tal menera que su ejecución es lo único que se encuentra pendiente.

Con relación al método más adecuado para establecer la protección arancelaria que demanda la estructura nacional y centroamericana, es evidente abandonar los extremos de la protección arancelaria nominal y sus respectivas limitaciones tratando de emplear, la fórmula y la aplicación de la protección arancelaria neta, entendiendo por ésta a la "que efectivamente recibe una industria dada en la parte correspondiente al proceso de elaboración o manufactura efectuada por ella, parte que está representada por el costo de esa manufactura, esto es, por el valor agregado, considerando además la cuantía de la tasa del derecho de importación del producto y el gravamen aplicado a la importación de más materias primas y productos intermedios empleados en dicha producción". 1/

1/ Proteccionismo e Industrialización en América Latina. Santiago Macario. Pág. 55.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

A. C O N C L U S I O N E S

- 1) En el devenir económico de los años cincuenta existía ya indicios de una política industrial en El Salvador, cuyo soporte radicaba en un funcionamiento institucional y legal, que auspiciaba dentro de límites muy modestos, la sustitución de bienes de consumo no duradero. En este período pre-integracionista, se observó un desarrollo parcial de la industria tradicional, motivada por el crecimiento del mercado interno. Este se había ampliado por efectos económicos de la Segunda Guerra Mundial y la mejoría temporal del precio de nuestro principal producto de exportación.
- 2) La política arancelaria entonces vigente, no respondía adecuadamente a este impulso industrial naciente, por estar orientada a fines preponderantemente fiscales y contar además con un instrumento técnico atrasado e ineficiente, como lo constituía el Arancel de la época.
- 3) La Política Industrial Centroamericana, concebida y proyectada dentro del Programa de Integración, tendiente a la creación de "industrias básicas" y a la ampliación de las

industrias existentes, a base de coordinación regional, no logró alcanzar sus objetivos. Hubo una verdadera conspiración foránea e interna contra el punto central de esta política, cual era el establecimiento y la consolidación del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración. El Salvador coadyuvó a esta situación adversando a éste y a iniciativa del mismo, se creó un Instrumento de Promoción Industrial paralelo a aquél; pero de menor alcance del que perseguía el Régimen.

A causa de esto y a la falta de la aplicación oportuna del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, la política industrial istmica dejó de existir. Su consecuencia inmediata se tradujo en la proliferación de industrias intermedias y metálicas a base de altos componentes importados a nivel nacional y centroamericano, estableciendo con ello un ambiente de competitividad manufacturero, cuyo fundamento residía en el juego de factores económicos artificiales.

- 4) La Política Arancelaria Centroamericana en estas condiciones tuvo dos fases bien determinadas. En un principio, gracias a las innovaciones técnicas introducidas por el Arancel Uniforme en materia de nomenclatura y de derechos aduaneros, se logró superar las limitaciones impuestas por el Arancel Nacional. Los efectos de la equiparación arancelaria centroamericana, se hicieron evidentes con respec

to a la Tarifa Nacional de 1959, en la defensa extraordinaria otorgada a las industrias tradicionales y en la protección minoritaria a las ramas intermedias y metálicas. Las primeras, si bien se desarrollaron cuantitativamente, perdieron eficiencia económica en su proceso, por este excesivo amparo. Las demás, no obstante, su desprotección -- originada en la estructuración del Arancel Uniforme Centroamericano, se acogieron unas, en cierta medida, a las renegociaciones y otras a los aforos selectivos, a la par que, incentivadas principalmente por la desgravación arancelaria causadas por la creación de la Zona de Libre Comercio, obtuvieron una notable expansión.

Cumplidos estos fines inmediatos de innovación técnica y de protección y estímulo industrial, la política -- arancelaria regional, entró en un período de estancamiento, debido fundamentalmente a la falta de definición de -- la política industrial. Los instrumentos arancelarios -- perdieron parcialmente sus efectos y por su propia mecánica interna, se volvieron inflexibles. Las renegociaciones arancelarias, como caso típico, se volvieron ineficaces por su procedimiento tardío y complicado.

Sus fines coadyuvantes al desarrollo industrial carecieron de sentido, y por lo tanto, han mantenido condiciones inalterables en el orden manufacturero, faltas de productividad y especialización, para competir fuera del área.

5) La situación integracionista, a través de crisis temporales y parciales, arribó finalmente a su colapso, motivado en gran escala por las contradicciones observadas en el campo industrial y reflejadas fielmente en la regresión del libre comercio hasta la fecha alcanzado. Factores de origen político, interrelacionados con estos aspectos, finalizan en un enfrentamiento militar entre El Salvador y Honduras, rompiendo seguidamente el Mercado Común. Mientras tanto, El Salvador contrae su dinámica industrial de otrora y decrece consiguientemente su comercio intercentroamericano.

Para solucionar esta crisis, los Estados Centroamericanos señalan un "Modus Operandi", pero éste por sus mismos orígenes y desenvolvimiento ulterior al margen de los candentes y estructurales problemas que agobian al Mercado Común, fracasa y se vuelve al punto original. Como corolario, el planteamiento y la discusión de la política industrial centroamericana, sigue esta misma vía.

6) La Política Arancelaria presentada y discutida en el contexto del "Modus Operandi" se avoca a la modificación inmediata de elementos formales necesarios y pospone naturalmente otros, que por su mismo carácter, necesitan de objetivos industriales definidos, aceptados y coordinados.

Los problemas que impliquen modificar los niveles --
arancelarios actuales y toda la gama de errores de que -
adolecen, por consiguiente, permanecen abiertos y pueden
acometerse en forma superficial como radical. Sus méto--
dos y fórmulas, o constituyen más que dispositivos técnica
cos para plantear los problemas y solucionarlos, de acuerdo
do con la seriedad con que se intenten llevarlos a cabo.

B. SUGERENCIAS

- 1) En base de la experiencia habida en la ejecución de la política industrial centroamericana conviene que ésta sea modificada. Sobre las bases de programación y coordinación a nivel regional se deben racionalizar las industrias existentes y fomentar las industrias básicas, en función de una consecuente sustitución de importaciones. Debe abandonarse la protección exagerada e indiscriminada, fundamentalmente orientada hacia la sustitución de importaciones a cualquier costo.
- 2) Señalados claramente los objetivos industriales que se persiguen, la política arancelaria debe actuar en función de dichos fines, relacionando en la mejor forma posible los intereses del consumidor, del productor y del fisco con los del desarrollo industrial proyectado. Esta política por sus mismos alcances tiene que resolver problemas de largo y de corto plazo.
- 3) Los problemas de largo plazo estén enmarcados en las mismas líneas directrices de la política industrial concebida; pero giran alrededor del problema central que constituye determinar cuáles son las actividades industriales que deben tener prelación sobre las demás. Sobre esta perspectiva deben encararse los problemas arancelarios si

- guientes: dilucidar el empleo de los más eficientes métodos de protección efectiva arancelaria; determinar los apropiados métodos que midan el impacto de la Tarifa externa revisada sobre las recaudaciones fiscales, la balanza comercial y la política comercial con terceros países; y proceder a la revisión o modificación de la N^UCA.
- 4) Los problemas de corto plazo deben avocarse a la revisión del Arancel Uniforme Centroamericano, con el objeto de enmendar los errores y vicios tarifarios que trajo consigo la equiparación arancelaria sobre los niveles de protección vigentes en la Tarifa Nacional de 1959. Esta tarea debe concentrarse, por consiguiente, a subsanar las altas protecciones excesivas acordadas a las insuficientes que se acordaron para los bienes finales, materias primas y bienes intermedios. Es de carácter urgente, además, poner en vigor el Protocolo para manejar en forma flexible el Arancel Centroamericano de Importación. Punto importante en esta etapa consiste también en reactivar las negociaciones para la terminación de los rubros arancelarios que aun se encuentran pendientes.
- 5) Se debe crear a la mayor brevedad posible una Comisión Arancelaria Nacional, constituida por representantes del Ramo de Economía, de Hacienda y de la Dirección General de Aduanas, para que en estrecha coordinación con los Or-

ganismos de Integración Económica desarrolle los problemas de largo y corto plazo antes enunciados, aprovechando y superando los aportes que en materia tarifaria han ofrecido las últimas Reuniones de Ministros de Economía Centroamericanos. Es necesario observar que esta Comisión, aun cuando por razones de la crisis actual del Mercado Común, no fuera posible coordinar estos trabajos a dimensión centroamericana, los objetivos a desarrollar reducidos a la esfera nacional continúan siendo similares. Por ello, estas tareas arancelarias deben relacionarse con una investigación inmediata sobre las actividades y condiciones productivas de las plantas industriales salvadoreñas para sus respectivos fines arancelarios.

B I B L I O G R A F I A

- Arancel de Aduanas Centroamericano SIECA.
- Anuarios de la Dirección General de Estadística y Censos.
- Actas de las Reuniones de los Ministros de Economía de Centroamérica.
- Consideraciones económicas y técnicas para establecer lineamientos sobre la segunda etapa de revisión del Arancel de Aduanas Centroamericano (CEPAL).
- Convenios, Tratados y Protocolos de la Integración Económica Centroamericana.
- Comercio Internacional. P.T. Ellsworth.
- El financiamiento externo e integración en América Latina. Miguel S. Weonzcek. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- El Derecho Aduanero como instrumento de desarrollo económico y social. Ricardo Maiz - Tesis.
- El Mercado Común Centroamericano y sus problemas recientes. CEPAL. 1971.
- El Proceso de Industrialización en América Latina. NN.UU. 1965.
- Evaluación de la Integración Económica en Centroamérica. NN.UU. 1966.
- Integración Económica y Distribución Regional de Actividades Industriales - Miguel S. Weonzcek. BID-INTAL
- Introducción a la Economía Internacional. Snider.
- Los problemas de la Política Industrial Centroamericana. SIECA.

La estructura arancelaria y el costo de protección en América Central. Jeffrey B. Nugent. Trimestre Económico No. 140. Octubre y Diciembre de 1968.

Legislación de Promoción Industrial. 1950-1970.

La Economía Política de la Industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina. Trimestre Económico No. 140 - Octubre-Diciembre de 1968.

Memorandum adicional de la Secretaría sobre el proyecto de NAUCA CEPAL.

Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas. Wallich y Adler.

Problemas de Comercio Exterior y de Desarrollo Económico de El Salvador. Bruno Brovedani, 1950.

Política Arancelaria y Sistema Aduanero de El Salvador. René Santiago Carrillo, 1967 - Tesis.

Programas Industriales. Memorias de Labores e Informes del Consejo de Planificación y Coordinación Económica Nacional. (CONAPLAN 1965 - 1970).

Repercusiones fiscales de la equiparación de impuestos a la importación y de libre comercio en Centroamérica. CEPAL.

Resoluciones de los Consejos Ejecutivos y Económicos del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Revistas Mensuales del Banco Central de Reserva de El Salvador. 1950-1971.

Tarifas de Aforos Nacionales de 1941 (Décima Edición) y de 1959.

Una reflexión acerca de la Integración Económica Centroamericana. Revista de Integración. BID-INTAL. Noviembre de 1970.