HUGO MOLINA

INCENTIVOS TRIBUTARIOS E INVERSION INDUSTRIAL

Trabajo presentado previa opción
al Grado de Licenciado en Economía

Universidad de El Salvador — Agosto 1971

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:
Dr. RAFAEL MENJIVAR

SECRETARIO:
Dr. MIGUEL ANGEL SAENZ VARELA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO:
Lic. CARLOS ABARCA GOMEZ

SECRETARIO:
Lic. JORGE ALBERTO GUATEMALA

JURADO EXAMINADOR:

PRESIDENTE
Lic. JULIO CESAR LARIOS

VOCALES:
Dr. RENE FUENTES CASTELLANOS
Lic. DOROTEO ELEAZAR GONZALEZ

INDICE GENERAL

Página

Página

CAPITULO III

CAPITULO IV:

APENDICE DE CUADROS ESTADISTICOS

Página

ANEXOS

INTRODUCCION

Bajo el espíritu del pensamiento económico ortodoxo, existía la creencia de que el mejoramiento social era una consecuencia del crecimiento económico. Es decir que, el crecimiento económico era la causa y precondición del aumento en el nivel de vida de la población. El pensamiento económico actual, por su parte, no acepta que se realice primero el crecimiento económico y luego, como consecuencia, ocurra el progreso social, Crecimiento económico y bienestar social (entiéndase desarrollo económico), son dos fenómenos que deben marchar de manera acompasada.

El desarrollo económico debe tener consecuencias totales, debe abarcar a toda la nación, porque sólo así será posible incorporar a las masas a una participación efectiva de los beneficios del mismo. Por lo tanto, aceptar la idea o, menos aún, suponer que el desarrollo económico puede coexistir tranquilamente con la pobreza -entiéndase misera- es ismple y sencillamente una ilusión.

En países como el nuestro, insuficientemente desarrollados, han adoptado el criterio generalizado de que el crecimiento económico presupone la existencia de un amplio grado de desarrollo industrial y, hacia el logro de éste, están orientadas prioritariamente la mayoría de instrumentos de fomento económico.

Invariablemente, a su manera, los gobiernos han incorporado en sus programas y políticas económicas diversidad de medidas tendientes a acelerar el proceso de desarrollo industrial. Se ha utilizado instrumentos de carácter monetario, fiscal, financiero, etc., cuyos efectos sobre el objetivo perseguido (la industrialización) son inciertos. En cambio se ha sosla

yado invariablemente también, una medida fundamental y básica como es la reforma agraria la cual "aunada al quebrantamiento del poder político de la aristocracia agrícola, constituyó una etapa previa para el crecimiento industrial" 1/ de la mayoría de los países actualmente desarrollados.

Dentro del marco de instrumentos utilizados para acelerar el desarrollo industrial se encuentran las leyes de fomento industrial y, dentro de éstas, los incentivos tributarios de los que tratará someramente, este ensayo. El clima propicio para estimular inversiones industriales es el resultado de la concurrencia de muchos y variados factores, por tanto, cuantificar resultados unilaterales de los posibles efectos de cada uno, no es una empresa viable.

En este ensayo no se pretende, en modo alguno, agotar un campo de estudio tan complicado y delicado como es la exención de impuestos selectivos como señuelo para atraer inversiones productivas. Sin embargo, partiendo de un diagnóstico del sector industrial y, en cierta medida, de la economía total, la identificación del papel de los incentivos fiscales como factor de desenvolvimiento industrial frente a otros factores con mayor o menos atractivo y sus posibles efectos en el bienestar social y el sector público en particular, será, en cierta medida, la hipótesis a comprobar.

Es conveniente señalar que este sencillo estudio tendrá como marco de referencia para el análisis, los resultados de la Ley de Fomento Industrial, ya derogada, y del convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales,

---

1/ Sidney Dell: "Experiencias de la Integración Económica en América Latina". C.E.M.L.A. la. Edición. 1966, pág. 18.

única y exclusivamente, sin mencionar la Ley de Fomento de Exportaciones, recientemente aprobada.

CAPITULO I

CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y CRECIMIENTO ECONOMICO

- INDUSTRIALIZACION: INSTRUMENTO DE CRECIMIENTO ECONOMICO :

Tradicionalmente el desarrollo económico de las naciones latinoamericanas en general, y centroamericanas en particular, ha evolucionado dependientemente del comportamiento observado por el sector externo, situación harto reconocida, que ha imprimido el carácter de extremada vulnerabilidad a las economías nacionales ante el constante deterioro de los términos de intercambio como resultado de las fluctuaciones de los precios de los productos tradicionales de exportación. Ante esta circunstancia, los países subdesarrollados (pobres), productores y exportadores de un artículo básico o unos pocos y sujetos consecuentemente a la inestabilidad de los precios de los mismos, advirtieron la debilidad de sus economías frente a la relativa estabilidad del ingreso nacional de los países altamente industrializados. Razones que no hace mucho, indujeron a habitantes y responsables de los destinos nacionales a inferir que para "conseguir una seguridad y estabilidad mayores y un más alto nivel de vida, deben industrializarse. "1/

Economistas destacados llegaron a reconocer, en los albores del proceso de industrialización, la urgencia de industrializar las economías latinoamericanas como panacea de los males que las aquejan. En efecto en 1949 Raul Prebisch expresó:

> " Anteriormente a la gran depresión, el desarrollo de loa países latinoamericanos recibió un gran estímulo del extranjero a través

1/ Murray D. Bryce: "Desarrollo Industrial" Ediciones Castilla, Madrid, 1961.

del constante aumento de las exportaciones. No hay motivo para creer, al menos por el momento, que este fenómeno volverá a presentarse con la misma extensión, excepto bajo circunstancias muy especiales. Estos países ya no tienen alternativa entre un vigoroso crecimiento por este cauce y la expansión interna a través de la industrialización. La industrialización se ha convertido en el más importante medio de expansión." 1/

ciertamente y ante la imposibilidad de mantener un volumen creciente de exportaciones, el concepto de industrialización se convirtió en la década de los 50 en la palabra mágica para la totalidad de los países insuficientemente desarrollados. Es esta la década en que la inquietud y preocupación al respecto tienen su manifestación realista y significativa a través de la corriente de epnsamientos de la CEPAL, para el caso de los países latinoamericanos. En virtud de estas circunstancias emergió como modelo de crecimiento lo que en términos económicos se ha denominado la fase de crecimiento hacia adentro o por medio del mercado interno.

Bajo estas condiciones, muchos países latinoamericanos confiaban en la industrialización como factor para modificar la estructura económica prevaleciente al grado tal, que con el surgimiento de la Planificación global se le otorgó atención preferencial frente al resto de sectores de la economía, en virtud de que este sector considerado como un instrumento de racionalidad para orientar y guiar los cambios del desarrollo económico, se presumía como el único capaz de aliviar en cierta medida los problemas más trascendentales de las economías, como:

"el imperativo de aliviar el estrangulamiento externo.

1/ El Desarrollo Económico de América Latina y sus Principales Problemas, Apuntes mimeografiados. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador.

- la necesidad de ofrecer empleo productivo a la creciente fuerza de trabajo.
- a la conveniencia económica y social de propender a una distribución del ingreso." 1/

No obstante haber contribuido positivamente en el desenvolvimiento de algunos países, la industrialización perdió dinamismo como factor principal de impulso del desarrollo latinoamericano. Fundamentalmente la frustración del desarrollo industrial en América Latina se ha debido por una parte a la estrechez de los mercados que ha oprimido la expansión industrial ya que el ámbito nacional de la gran mayoría de países es muy reducido para instalar plantas de gran volumen que permitan obtener la superioridad de la producción en masa y de la especialidad que brinda la técnica moderna y, por otro lado, los programas de desarrollo industrial de las naciones se han efectuado apartados de las realidades y necesidades económicas y sociales de las mismas.

Son estas particularidades las que motivaron la búsqueda de mercados complementarios, creando para ello la integración o bloques de comercio que aseguraran mercados más amplios a la vez que las políticas nacionales de industrialización se ajustaran a una de carácter regional. La adopción de medidas proteccionistas y políticas de promoción industrial aunados a las zonas de libre comercio impregnaron al desarrollo industrial cieto dinamismo no observado anteriormente, ya que, vía comercio se generó una mayor actividad económica con beneficio mutuo para los países

---

1/ DISCUSIONES SOBRE PLANIFICACION
ILPES, 2a. Edición. 1968. Siglo XXI. edit.

participantes en el proceso de integración; y, además, fue factible la instalación de nuevas industrias y la ampliación de otras ya existentes, que sin contar conun mercado de la magnitud que ofrece un mercado común o la zona de libre comercio, no se podrían instalar o ampliar, al menos no en condiciones propicias. Pero al mismo tiempo que se han ido creando estas condiciones propicias al desarrollo industrial, se creó también, en C.A. - una competencia de carácter negativo entre los países del área, pues los Estados han venido estimulando de manera generosa e indiscriminada a través de distintas leyes nacionales de promoción industrial, diversidad de industrias, aún cuando estas no sean las más convenientes para la economía centroamericana. Aún bajo el impulso otorgado al desarrollo industrial con la integración de mercados más amplios, la importancia de la industrialización en las economías declinó a consecuencia de que ésta se orientó a satisfacer la demanda de artículos manufacturados de consumo final de un reducido sector de la población nacional, o sea tendiente a satisfacer la demanda efectiva existente. Por tanto, la estrechez de los mercados debido a la baja productividad de las economías, particularmente la agrícola, y la inequidad en la distribución del ingreso que mantiene a más de la mitad de la población en condiciones de subsistencia, constituye el principal obstáculo a vencer, ya que "pretender un desarrollo industrial apoyado únicamente en variables externas, sin procurar la expansión del mercado interno, es introducir un elemento extraño que vendría a agravar el desequilibrio sectorial en la economía salvadoreña, con un costo social muy elevado" 1/ Lógicamente, no se puede pensar en una in-

---

1/ Oscar Quinteros Orellana "Problemas que exigen una política de Programación Económica Nacional".
Economía Salvadoreña, Año XIV. Enero-Junio 1965. No. 31.

dustrialización vigorosa y acelerada mientras estén por fuera de la economía monetaria una considerable proporción de la población campesina y la industria esté abasteciendo a los consumidores de las zonas urbanas, es decir, mientras no se cree el consumo en masa que necesita la industria moderna.

En América Latina, a las políticas de industrialización se les ha sobre valuado en torno a los beneficios que se suponía podría aportar, siendo por tanto necesario y urgente la revisión de las mismas sobre bases realistas, tomando en consideración para ello, los problemas conexos y singularmente el de la clase de industrialización, el de los medios para conseguirla y el de los efectos probables de las distintas medidas que alternativamente se presentan como adecuadas, si se quiere alcanzar etapas superiores en el nivel de desarrollo industrial y económico.

- COMPORTAMIENTO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR INDUSTRIAL

A - COMPORTAMIENTO:

La evolución del comportamiento del sector industria manufacturera en el período histórico 1950-1969, se presenta en el cuadro No. 1, Aún cuando ciertamente la evolución del desarrollo industrial no ha tenido la estabilidad y amplitud necesarias para modificar la estructura económica del país, su comportamiento ha sido tal que, la tasa media de crecimiento para todo el período (7.1%) ha sobrepasado con mucho el ritmo de crecimiento de la población, de lo cual podría inferirse de manera general que la disponibilidad media interna de artículos manufacturados ha mejorado notablemente en el período, lo que, teóricamente, derivaría enun mejoramiento en el nivel de vida de la población. Como se verá más adelante este supuesto no es del todo aceptable.

Una comparación entre el ritmo de comportamiento del sector industrial

con el resto de sectores de la economía puede ser de utilidad a fin de tener una mejor comprensión del fenómeno . Así se tiene, por ejemplo, que la aportación del sector industria manufacturera al producto territorial bruto fue 14.0% en 1950 y 19.6% en 1969, en virtud de que su producción entre los años extremos considerados, se multiplicó en aproximadamente 3.6 veces al pasar de 128.5 millones a 467.5 millones de colones respectivamente, mientras el PTB lo hizo en aproximadamente 2.6 veces.

No obstante adolecer de debilidades una comparación de esta naturaleza, el examen ligero de las cifras permite derivar un mayor dinamismo del sector industrial frente al comportamiento observado por el PTB. El sector agropecuario que tradicionalmente ha constituido el sostén de la economía salvadoreña disminuyó su importancia relativa en el PTB de 42.8% a 25.9% entre los años extremos de la serie analizada, o sea que su valor agregado en 1969 (617.8 millones) representó, apenas, el 1.6 veces el valor agregado de 1950 (393.5). Los sectores comercio y servicios, hasta cierto punto, influidos por el comportamiento de los sectores industrial y agropecuario han manifestado un comportamiento aparentemente normal y acorde, a como lo ha hecho la economía total.

Con la finalidad de detectar la incidencia del mercado común centroamericano, en la economía salvadoreña, el período analizado se ha separado en dos etapas. Por un lado, de 1950 a 1962 se puede advertir claramente que la economía nacional se movilizó a un ritmo que podría llamársele natural. En efecto, mientras el PTB se incrementó a un ritmo de 4.8 el sector industrial creció a una tasa media de 5.5% ; los sectores agropecuardio, comercio y servicios por su parte, experimentaron aumentos

medios de 3.0%, 4.9% y 6.0%, respectivamente.

Estas consideraciones de carácter general dejan entrever el relativo dinamismo del sector industrial frente al resto de la economía.

Por otra parte, la anterior afirmación se confirma si se observa que, respecto al año base (1950), el PTB se incrementó en 74%, el sector industrial en 88%, el agropecuario en 36% y Servicio y Comercio en 100% y 74% respectivamente. Del examen del comportamiento relativo de la economía se desprende que el sector manufacturero es el que más regularidad ha experimentado con una tendencia uniforme ascendente, a excepción del año 1959 en que la economía total se vió afectada ante la baja de precios internacionales del café y materias y artículos primarios, mientras que el sector agropecuario, como es natural, es el que mayor irregularidad presenta en su comportamiento. Comercio y Servicios tienden a comportarse de acuerdo fundamentalmente a la cambiante actividad económica y social del país.

El hecho de que el sector industrial resulte ser el de mayor celeridad en esta etapa no significa, como equivocadamente podría interpretarse, el resultado de la aplicación deliberada de una política económica o de industrialización preconcebida, sino más bien es consecuencia circunstancial derivada de la relativa situación favorable de los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación para este período.

Virtualmente el desarrollo industrial de este período ha descansado en el sector agropecuario y éste, aún cuando decrece en importancia ha mantenido su preponderancia en la economía. Llama la atención el hecho de que en los últimos años de esta fase el sector agropecuario experimenta un retraso considerable ante la velocidad manifestada por el sector industrial

traduciéndose en un freno para un más dinámico desarrollo de éste. En efecto, por la naturaleza misma del sector industrial orientado inicialmente a la producción de bienes de uso final que anteriormente se importaban, ha tenido que recurrir para su expansión a los ingresos provenientes del sector agropecuario por una parte y por otra, este retraso aha significado menores volúmenes de producción de alimentos para consumo interno implicando ello la necesidad de importar los faltantes con las divisas. La posterior etapa (1963-1969) en que se ha dividido el período analizado, se caracteriza por un mayor dinamismo, observándose tanto las más altas tasas de crecimiento como las más bajas del sector industrial. Por ejemplo, en 1963 el valor agregado de este sector se incrementó en 26.3 millones respecto de 1962 lo que representó en términos relativos 10.8%, y, en 1968 absolutamente aumentó en 25.8 millones equivalentes a 6.0%. En 1969, por razones de todos conocidas, el producto industrial alcanzó la menor tasa de crecimiento (4.3%). Es notorio en este período el ritmo acelerado del sector industrial que experimentó una tasa media de crecimiento de 9.9% frente a la tasa media de 2.1% del sector agropecuario. Resalta más esta dinamicidad del sector industrial si se comparan las tasas medias de las dos fases analizadas.

CUADRO DERIVADO No. 2

VARIACION DE TASAS MEDIAS - SECTORIALES

Sector	1950-1962	1963-1969	Variación
PTB	4.8	5.8	1.0
INDUSTRIA	5.5	9.9	4.4
AGROPEC.	3.0	2.1	-0.9
COMERCIO	4.9	6.7	1.8
SERVICIO	6.0	8.8	2.8

FUENTE: Cuadro No. 1.

Al examinar las tasas del cuadro anterior se deduce como el sector industria manufacturera ha notado un respetable incremento porcentual muy por encima del sector agropecuario que no sólo no creció, sino que su comportamiento se volvió negativo respecto de la fase 1950-1962. Si se observa el mismo fenómeno en términos absolutos las afirmaciones anteriores mantienen su validez, como lo sugiere el cuadro siguiente:

CUADRO DERIVADO No. 3

VARIACION ABSOLUTA DEL VALOR AGREGADO SECTORIAL

(1950-1962 1963-1969)

(en millones de colones - precios corrientes)

	AUMENTO ACUMULADO					
	1950 - 1962		1963 - 1969		Diferencia	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO	682.2	100.0	688.6	100.0	6.4	.9
INDUSTRIA MANUFC.	112.9	16.5	199.8	29.0	86.9	77.0
SECTOR AGROPEC.	143.5	21.0	95.0	13.8	-48.5	-33.8
COMERCIO	148.8	21.8	143.2	20.8	- 5.6	- 3.8
SERVICIO	55.8	8.2	80.2	11.6	24.4	43.7

FUENTE: Cuadro No. 1

Obsérvese en el cuadro precedente que, en la etapa 1950-1962 que comprende trece años, del incremento total acumulado de 682.2 millones de colones, el 16.5% (112.9 millones) correspondió al sector industrial, el 21.0% (143.5 millones) al sector agropecuario, el 21.8% (148.8 millones) al comercio y el 8.2% (55.8 millones) a los servicios, denotándose evidentemente una clara menor importancia del sector industrial respecto del agropecuario. En cambio para un período menor de siete años, 1963-1969, del

aumento total de 6886 millones de colones, el sector agropecuario disminuyó su aporte absoluto y relativo respecto del período anterior a 95.0 millones de colones equivalentes a 13.8%, contrariamente el sector industrial aumentó su aporte a 199.8 millones de colones o sea 29.0% del total. Por otro lado, mientras el PTB aumentó en .9% entre los valores absolutos de los incrementos acumulados, la industria manufacturera lo hizo en 77%, el sector agropecuario representó una disminución, entre las dos etapas de -33.8% el sector comercio también decreció en -3.8% y servicios aumentó en 43.7%.

Este comportamiento sumamente acelerado, si se le puede llamar así, del sector industria manufacturera obedece de manera fundamental a las bondades que ha representado el mercado común centroamericano para el desarrollo industrial salvadoreño, a parte de la también significativa preocupación estatal por la promoción de este sector, aspectos que serán objeto de análisis especial en apartados ulteriores.

Una relación de mucha importancia para determinar el comportamiento del sector industrial, aparte de las mencionadas anteriormente, en el período que se estudia y en relación al sector agropecuario, tradicionalmente como ya se mencionó, base de la economía nacional, es justamente midiendo el valor agregado industrial por el valor agregado del sector agropecuario.

CUADRO DERIVADO No. 4

VALOR AGREGADO DEL SECTOR INDUSTRIAL EN TERMINOS DEL VALOR AGREGADO DEL SECTOR AGROPECUARIO
1950, 1962, 1963, 1968 y 1969
(en millones de colones)

AÑOS	VALOR AGREGADO Industria (1)	Agropecuario (2)	Relación 1 ÷ 2
1950	128.5	393.5	32.6
1962	241.4	537.0	44.9
1963	267.7	522.8	51.2
1968	448.1	602.7	74.3
1969	467.5	617.8	75.7

FUENTE: DATOS DE CUADRO No. 1

Como se puede apreciar, el valor agregado industrial ha cobrado una mayor relevancia en relación al valor agregado del sector agropecuario. En efecto, de 32.6% que representaba en 1950 se ha más que duplicado en 1969 al representar en términos de valor agregado agropecuario el 75.7%. Estas cifras de carácter cuantitativo analizadas sin una mayor profundización invitan a inferir ciertamente que la economía salvadoreña ha evolucionado en las dos últimas décadas positivamente hacia un mayor grado de industrialización, y, por consiguiente, a una mayor estabilidad e independencia del sector externo.

De las consideraciones anteriores y teniendo en cuenta que buena parte de la producción industrial descansa en la producción agropecuaria, resulta que, mientras esta última no acompañe y no proporcione la demanda efectiva interna necesaria en la cual se apoye el futuro desarrollo industrial, este tenderá a estancarse como lo sugieren los ritmos de crecimiento de los últimos tres años, ya que el mercado que representa Centro América para productos manufacturados salvadoreños parece estar saturado en virtud de la extremada competencia y deseos de industrialización de los países vecinos. En tanto internamente los artículos manufacturados no encuentren salida, la alternativa de buscar mercados extracentroamericanos parece ser una urgencia, y en tanto también se siga creyendo que la REFORMA AGRARIA INTEGRAL ES COMUNISMO Y NO UN REQUISITO SOCIO-ECONOMICO FUNDAMENTAL PARA UN DESARROLLO ECONOMICO EQUILIBRADO, EL FUTURO DESENVOLVIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL PARECE NEBULOSO.

B - ESTRUCTURA DEL SECTOR INDUSTRIA MANUFACTURERA

En las etapas inicial y actual del desarrollo industrial salvadoreño la pro-

ducción manufacturera se ha concentrado en las llamadas industrias tradicionales y, de manera particular, en la fabricación de productos alimenticios, bebidas y calzado y vestuario que, en términos medios han aportado del 60% a 70% del total. En el cuadro No. 5 se presenta la evolución, por agrupación industrial de la estructura del sector industria manufacturera. El examen del cuadro mencionado permite derivar algunas consideraciones generales, en torno a la estructura del sector industria manufacturera, en primer lugar se advierte una participación relativa media de 80.8% de las industrias tradicionales, 10.3% de las intermedias, 4.8% de las mecánicas y 4.1 de las residuales. Esta situación es ciertamente aceptable debido, entre otras razones, a que son las industrias tradicionales las que permiten la coexistencia, tanto de empresas grandes como pequeñas, en condiciones competitivas que permitan la supervivencia de estas últimas. Esto es así particularmente en las actividades sustitutivas de importaciones que requieren, relativamente, menores inversiones como las alimenticias, calzado y vestuario, lo que puede apreciarse en los datos siguientes: del total de establecimientos industriales con cinco o más personas empleados censados en 1951, el 57% correspondió a industrias tradicionales, 9.2% a intermedias, 17.6% a las mecánicas y 16.0% a las residuales, en los censos de 1956 y 1961 los mismos en el respectivo orden significaron 72% y 71% para industrias tradicionales, 12.6% y 12.5% a intermedias, 8% y 10.4% a mecánicas; y 7.3 y 6.1% para las residuales.* (Cuadro No. 10A)

Examinando más detenidamente la información obtenida se nota un ligero grado de diversificación en la producción industrial. Así, por ejemplo, (Cuadro No. 6) la producción de alimentos en 1969 absorbió el 28.7% (las

---

* Ver Cuadro No. 7.

industrias tradicionales representaron 71%, Cuadro No. 5), de la producción total que comparado con el 43.7% de 1950 y 38.4% de 1962 indica cierto cambio gradual en la estructura productiva. Notándose asimismo, una disminución relativa de bebidas de 13.1% a 9.4% entre 1950 y 1969 respectivamente; por otro lado se observa una ligera importancia relativa mayor (2.4% y 6.6% entre los años extremos) de productos, químicos, como también de los artículos y aparatos eléctricos (de .1% a 3.2% entre 1950 y 1969) 1/

Con base en las consideraciones anteriores es oportuno señalar una, aunque no pronunciada, mejoría en la composición de la actividad industrial. A fin de ilustrar mejor la evolución de la estructura manufacturera a continuación se presenta el mismo fenómeno por quinquenios.

CUADRO No. 7

VALOR AGREGADO ACUMULADO EN QUINQUENIOS POR AGRUPACION INDUSTRIAL (millones de colones)
1950-1954, 1955-1959, 1960-1964, 1965-1969

Agrupación Industrial	1950-1954			1955 - 1959			1960-1964			1965-1969		
	Monto	%	%	Monto	%	%	Monto	%	%	Monto	%	%
Industria Total	710.2	100.	4.3	873.5	100	4.1	1245.5	100	10.5	2087.	100	8.9
Tradicionales	616.5	86.8	4.3	743.0	85.1	3.5	996.3	80.	8.2	1482.3	71.0	7.6
Intermedias	38.1	5.4	8.8	64.7	7.4	9.9	138.1	11	27.1	368.4	17.7	12.0
Mecánicas	27.5	3.9	2.0	34.4	3.9	6.5	54.7	4.5	12.5	148.2	7.1	23.7
Residuales	28.1	3.9	1.5	31.4	3.6	5.0	56.4	4.5	17.5	88.1	4.2	4.7

FUENTE: DATOS DEL CUADRO No. 1

1/ Ver Cuadro No. 6.

Aún cuando el aporte relativo de industrias tradicionales decreció de 86.8% en el quinquenio 1950-1954 a 71.0% en el quinquenio 1965-1969, esta rama sigue imprimiendo el carácter de ligera a la industria manufacturera. Destaca por otro lado, el grado cada vez más significativo alcanzado por las industrias intermedias dentro del total acumulado al pasar de 5.4% (38.1 millones de colones) de participación a 17.7% (368.4 millones de colones) entre los quinquenios extremos analizados. El notable incremento de esta agrupación, tiene su explicación en el comportamiento acelerado de productos químicos y minerales no metálicos (cemento) por una parte y por otra, la magnitud considerable de productos derivados del petróleo como resultado de la instalación de la Refinería de Acajutla.

Las industrias mecánicas experimentan un notable incremento en virtud de que el ensamblaje de maquinaria y equipo ha cobrado relevancia en los años de la década del 60 y cuya importancia económica como instrumento propulsor del desarrollo industrial es muy dudosa. Las industrias residuales denotan un comportamiento sin mayor trascendencia dentro de la economía. En términos de incrementos relativos, las tasas más significativas se observan en las industrias intermedias que para todo el período (1950-1969) arrojan una tasa media de 14.7% superior a 12.9% de las mecánicas y muy superior a 6.0% que arroja la industria tradicional. Quinquenalmente se mantiene el dinamismo relativo de esta agrupación si se observa que en el quinquenio 1950-1954 arroja una tasa media de 8.8% contra 4.3%, 2.0% y 1.5% observados para las tradicionales, mecánicas y residuales respectivamente. En 1955-1959 se observó tasas medias del orden de 9.9%, 3.5%, 6.5% y 5.0% para industrias intermedias, tradicionales, mecánicas y residuales respectivamente. Un ritmo de comportamiento si-

milar se observa en el resto de períodos, a excepción de que en 1965-1969 es el sector de industrias mecánicas el que observa la mayor tasa media de crecimiento seguido por el sector industrias intermedias.

El comportamiento evolutivo de la estructura de la actividad manufactura confirma una mayor y mejor diversificación de la misma.

Por último y para concluir este apartado, se incluye el grado de contribución a los incrementos acumulados de la industria total en los quinquenios referidos.

CUADRO No. 8

PARTICIPACION SECTORIAL EN EL AUMENTO TOTAL INDUSTRIAL POR PERIODOS

(en millones de colones)

Agrupación Industrial	1950-1954 AUMENTO		1955-1959 AUMENTO		1960-1964 AUMENTO		1965-1969 AUMENTO	
	Monto	% del total	Monto	% del total	Monto	% del total	Monto	% del total
TRADICIONALES	20.3	85.6	24.0	77.9	59.6	60.0	75.3	65.4
INTERMEDIAS	2.5	10.5	3.9	12.7	27.7	27.9	15.8	13.7
MECANICAS	.5	2.1	1.6	5.2	4.5	4.5	19.0	16.5
RESIDUALES	.4	1.7	1.3	4.2	7.5	7.5	5.1	4.4
INDUSTRIA TOTAL	23.7	100.0	30.8	100.0	99.3	100.0	115.2	100.0

FUENTE: Cuadro No.5

En tanto que la producción tradicional contribuye relativamente menos al incremento quinquenal acumulado, ya que de 85.6% con que participó en 1950-1954 bajó a 77.9% en 1955-1959 y luego a 60.% en 1960-1964; en la in-

dustria intermedia se opera un comportamiento contrario al aumentar de 10.5% su contribución en 1950-1954 a 12.7% y 27.9% en 1955-1959 y 1960-1964 respectivamente. Estas comparaciones confirman lo que ya se mencionó en torno a la celeridad del sector industrias intermedias sobre todo, en el período 1960-1964, que con la liberación del comercio centroamericano y la instalación de la Refinería de Acajutla, S.A., esta actividad cobró un impulso sumamente preponderante.

En términos generales, tanto el sector industria total como las agrupaciones que lo conforman, denotan en todo el período un comportamiento irregular. Es decir, que si bien es cierto que la tendencia es ascendente, el ritmo o tasa de crecimiento de esa tendencia no manifiestan un comportamiento regular, ya sea ascendente o descendente, sino que fluctúa constantemente, de lo cual se infiere que el ritmo de desarrollo industrial obedece más que todo a una serie de improvisaciones impuestas por las dificultades internas y los problemas económicos externos.

- INCIDENCIA EN LA ECONOMIA: EFECTOS SOBRE LA OCUPACION

El vertiginoso aumento de la población que trae consigo el incremento lógico de la población económicamente activa (fuerza de trabajo), constituye sin lugar a dudas, uno de los problemas más serios que desafían el lento crecimiento de la economía en general y del sector industrial, en particular. Resulta ocioso insistir en que la estructura del sector agropecuario 1/ nacional no es capaz de proporcionar ocupación a la gran mayoría de población rural la que, en busca de empleo, ha tendido a desplazarse a los presumibles centros en proceso de industrialización, encontrándose con que el sector industrial, el más indicado para absorber estos excesos de mano de obra,

1/ En las condiciones actuales.

no genera los empleos necesarios y suficientes a fin de contribuir a solucionar el azote (la desocupación) de las economías subdesarrolladas como la nuestra. De ahí que miles de personas pululen por las ciudades en busca de ocupaciones de baja productividad o simplemente improductivas. El grado de lentitud de la economía para desarrollar aquellas actividades absorbentes de la mano de obra, desplazada del sector agropecuario, se puede ponderar en el hecho de que, conservadoramente, el sector servicios absorbe entre 20 y 22% de la ocupación total entre los años 1962 y 1969.

El grado de absorción de mano de obra del sector industrial por zonas seleccionadas se presenta en el cuadro No. 9. Las estimaciones del cuadro anterior indican que el grado de absorción de ocupación por este sector no es del todo satisfactoria. Según las cifras, del incremento total de empleos en la economía, entre 1960 y 1969, que fue de 37862, el 27.4% (10398) correspondió al sector industrial; aún cuando esta aportación relativa resulta en cierta medida alagadora, no parece serlo tanto si se toma en consideración que es en la década de los 60 que el desarrollo industrial, recibe y manifiesta el mayor ritmo de crecimiento hasta ahora observado.

De otro lado si se repara en la participación relativa en el total, se advierte que ésta ha permanecido invariable en los años incluidos en el cuadro. Asimismo se observa que es en San Salvador en donde se concentra, invariablemente para todos los años, más del 50% de la ocupación y actividad industrial, siguiéndole en su orden Santa Ana, Sonsonate, San Miguel y Santa Tecla.

Si se analiza ahora la distribución censal de los establecimientos y personal ocupado que se presenta en el cuadro No. 10 y 10"A", se deriva claramente que las industrias donde se concentran la mayor proporción del personal ocupado, son en su orden las siguientes: alimentos, textiles, calzado y ves

tuario y productos minerales no metálicos.

Puede asimismo observarse que la agrupación industrias tradicionales, es la que prevalece. Efectivamente, del total de establecimientos industriales con cinco o más personas ocupadas censadas en 1951, el 57% (185) correspondió a industrias tradicionales con un total de personas ocupadas de 8783, equivalentes al 68.4% del total. Le siguieron en su orden el grupo de industrias mecánicas con 17.6% y 13.8% concentración de establecimientos y ocupación respectivamente, luego el grupo residual y finalmente las intermedias. Los censos de 1956 y 1961 arrojaron el 72% y 71% de establecimientos y 74.4% y 76% de ocupación para las industrias tradicionales. Los datos obtenidos para los años 1966 y 1968 de los anuarios estadísticos respectivos difieren de los presentados en el cuadro No. 9, debido a que la naturaleza de las fuentes registran diferencias en cuanto a metodología y clasificación. No obstante esta limitación, la estructura de concentración de establecimientos y ocupación industrial entre agrupaciones industriales se mantiene. Esta estructura distributiva es acorde a la estructura de valor agregado en donde industrias tradicionales impone superioridad, seguida de industrias intermedias de igual manera que en esta situación.

Un último tipo de relación en torno a la ocupación se presenta en el cuadro No. 11 que sigue y que se refiere a la ocupación media por establecimiento industrial.

CUADRO No. 11

OCUPACION MEDIA POR ESTABLECIMIENTO SEGUN AGRUPACION INDUSTRIAL

Agrupación	1951	1956	1961	1966	1968
Tradicionales	47.5	21.4	21.7	26.8	24.0
Intermedias	41.5	22.3	19.3	29.4	32.0
Mecánicas	31.1	16.6	13.2	23.8	24.0
Residuales	20.1	16.1	17.6	18.7	24.3
TOTAL	39.6	20.8	20.3	26.0	25.2

FUENTE: Cuadro No. 10.

Llama la atención al analizar los datos de este cuadro, la sorprendente caída de la ocupación media entre 1951 y 1956 para las cuatro ocupaciones industriales. La razón de ello se encuentra fundamentalmente en el hecho de que mientras los establecimientos productores de alimentos, calzado y vestuario se multiplicaron en 3.2 veces y 22.7 veces respectivamente, la ocupación lo hizo en 1.5 y 10 veces respectivamente. Igual fenómeno se observa en las industrias de minerales no metálicos en donde establecimientos se multiplicaron en 11 veces mientras la población ocupada solamente lo hizo en 5 veces. Este fenómeno se repite en el resto de los años, aunque, con menor intensidad.

Este hecho particular de la industria nacional es motivo de preocupación por cuanto estas relaciones indican una muy poca capacidad de absorción de mano de obra de las empresas industriales (presumiblemente con mayor intensidad de capital) a excepción de algunas naturalmente, y que en alguna medida indica la falta de orientación industrial hacia aquellas actividades industriales convenientes al desarrollo económico del país, dadas las condiciones de mano de obra desocupada que existen y que tienden a perpetuarse, de no adoptarse las medidas pertinentes, a las exigencias que esta situación plantea.

EFECTOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR.

- EXPORTACIONES

La economía salvadoreña se ha caracterizado, como ya se mencionó más arriba, por una marcada dependencia del sector externo originada por la exportación de uno o unos pocos productos tradicionales. En el producto territorial bruto las exportaciones han participado, en términos relativos, de 20.5% en 1955, a 23.7% en 1965, la menor y mayor participación observada en los años que se analizarán (1955-1969), lo cual da una idea del grado

de importancia aludida de este renglón.

La estructura o composición de las exportaciones salvadoreñas se caracterizan por la mayor participación del sector agropecuario, y, particularmente del café y algodón, en el comercio de exportación. Efectivamente, los ingresos provenientes de esos dos productos representaron en 1955 el 94.1% del total de ingresos por el concepto de exportaciones (Ver Cuadro No. 12), y dentro de este las exportaciones de café representaron el 91% (85.6% del total exportado). Esta circunstancia es convincente del grado de influencia del café en la economía y que prácticamente imprimía una total rigidez a la composición de las exportaciones.

No obstante, que los volúmenes exportables del principal producto (café) de exportación aumentaron notablemente (77%) entre los años 1956 y 1969 (927.0 y 1604.3 miles de Kgs. respectivamente), el valor de las mismas mantuvieron un comportamiento relativamente estático entre los años considerados. O sea que, el valor de las exportaciones de café se incrementaron en apenas 1%, al pasar de 220.25 millones de colones en 1956, a 223.36 millones de colones en 1969. Esto, en otros términos, es el resultado negativo, que el deterioro de los precios ha significado al anular en cierta medida los incrementos en los volúmenes de exportaciones totales. Por otro lado, la brusca caída de los precios del café en 1958 y la gradual declinación que la siguió hasta 1962 tuvo sus repercusiones directas o indirectas sobre el desarrollo industrial del país. En Efecto, el proceso de industrialización tiende a desequilibrar la balanza de pagos, en virtud de los mayores requerimientos de suministros de bienes de capital y materias primas importadas que aquel exige, a menos que aquel proceso sea acompañado por un incremento oportuno de los ingresos producidos por las exportaciones. Por tanto, las fluctuaciones observadas en las exportaciones de productos tradiciona-

les, han obstaculizado el desarrollo de la economía en conjunto y del sector industrial particularmente. Como consecuencia de la declinación de los precios del café por una parte y el rápido dinamismo experimentado en el sector manufacturero por otra, la importancia relativa del café y algodón disminuyó al grado tal que de 94.1% en 1955 bajó a 53.8% en 1969, o sea una disminución de 40.3% de importancia relativa dentro del total de exportaciones. Los datos del cuadro No. 12 son elocuentes por si mismos, en cuanto al desplazamiento en importancia de aquellos productos en virtud del sorprendente aumento en importancia de los bienes manufacturados exportados. Sin embargo, la mayor significación de estos surge realmente a partir de 1960 con 14.1% que, comparada con 3.7% de aportación relativa en 1955, arroja un importante cambio. Luego, en los años siguientes el ritmo de comportamiento es ascendente y acelerado, pasando a representar en 1969 el 42.1% de las exportaciones totales. El extraordinario incremento mencionado es el resultado razonable del impulso que han significado las ventajas del mercado común centroamericano para el desarrollo industrial salvadoreño. Se puede afirmar que Centroamérica es el principal comprador de los productos manufacturados salvadoreños y que los mercados fuera del área son los recipientes de las exportaciones de productos primarios tradicionales. Así, por ejemplo, a fin de destacar la importancia del Mercado Común Centroaméricano, las ventas dentro del área en 1968 sumaron la cantidad de 212.3 millones de colones que comparada a 30.7 millones a lo vendido en 1960, representó un incremento de 181.6 millones equivalentes a 591.5%. El hecho de que en 1968, las exportaciones de café hayan significado 44.2% del total (Ver cuadro No. 12), en tanto que los de artículos manufacturados exportados hayan significado 43.2% (Ver Cuadro 12),

hace suponer, por una parte, diversificación en las exportaciones y, por otra, que la exportación de manufacturas puede ayudar, en parte, a resolver problemas de balanza de pagos, al compensar el efecto negativo que sobre los ingresos de exportación tienen la demanda a largo plazo, relativamente poco elástica, de sus productos primarios, y, a corto, a amortiguar los inestables ingresos de exportación de productos primarios condicionados a fluctuaciones imprevistas.

En los cuadros Nos. 13 y 14, se presenta la estructura de la exportación de bienes manufacturados seleccionados para el período 1955-1969. Como se puede observar los renglones de mayor importancia constituyen manufacturas diversas y productos químicos, siguiéndoles en su orden, alimentos, otros (derivados del petróleo) y aceites y mantecas. Productos químicos se incrementaron de .8 millones de colones (7.8%) en 1955 a 35.6 millones de colones (16.5%) en 1969, o sea que las exportaciones por este rubro se multiplicaron en más de 35 veces entre los años referidos; manufacturas diversas por su parte de 3.5 millones de colones en 1955 ascendieron en 1969 a 113.1 millones de colones o sea en 32.5 veces. Alimentos se incrementó de manera notable también entre los años mencionados, asimismo "otros productos" han aumentado considerablemente en virtud de la instalación de la refinería de petróleo, cuyos derivados se incluyen dentro de este rubro. Aceites y manteca parece indicar estaticismo en su comportamiento.

Por otra parte, algunos renglones, como alimentos, denotan montos de exportación mayores que los de importaciones, lo que hace suponer la existencia de sustitución de importaciones con una mayor utilización de materias primas nacionales.

El comportamiento de estos renglones obedece a la dinámica del sector en

conjunto. La agrupación de industrias tradicionales, como ya se vió antes, es la que mayormente contribuye al producto industrial, destacándose alimentos y vestuario y calzado como las ramas con mayor valor agregado y que mayoritariamente es su destino el consumo interno, de ahí que lo exportado del renglón alimentos constituya prácticamente un excedente que internamente no encontró demanda efectiva. Los renglones restantes, como productos químicos, manufacturas diversas (Industrias Mecánicas y Residuales) y otros (gasolina, diesel, aceites, etc.) cuyo consumo es objeto de un número cada vez más reducido de personas con niveles de ingresos superiores, consecuentemente el mercado interno para los mismos ha resultado demasiado estrecho o reducido, tienden a exportarse superlativamente respecto de los alimentos.

CUADRO DERIVADO No. 14-A

EXPORTACION DE MANUFACTURAS EN RELACION AL PRODUCTO INDUSTRIAL - 1960 - 1969

(en millones de colones)

AÑOS	P.I. 1	EXP. 2	RELACION 2 ÷ 1
1960	206.8	41.1	19.9
1961	223.4	52.3	23.4
1962	241.4	60.9	25.2
1963	267.7	87.0	32.5
1964	306.1	105.9	34.6
1965	352.2	120.2	34.1
1966	396.6	163.7	41.3
1967	422.3	192.6	45.6
1968	448.1	228.7	51.0
1969	467.5	312.7 = 212.7	45.5

FUENTE: CUADROS 1 y 12.

Nótese en los datos del cuadro que precede como, irónicamente, la parte que de la producción manufacturera se destina a la exportación se ha incrementado al grado de llegar a más de la mitad (51.0%) en 1968. El hecho que se dé esta situación no significa que no sea saludable, lo que resulta paradógico es que un país como el nuestro tienda a industrializarse a costa del sacrificio del consumo interno - o mejor dicho, del pueblo que urge de bienes manufacturados - en beneficio posiblemente, no del desarrollo industrial mismo, sino de un reducido grupo de empresarios.

Es oportuno traer a colación en torno a este aspecto, que "la riqueza nacional no procede primordialmente de la exportación de mercancías y de servicios, sino del aumento de la productividad nacional de carácter diversificado."1/ en función de una mejor distribución del ingreso, y por consiguiente del consumo de las masas, se le puede añadir.

- IMPORTACIONES:

Los orígenes del proceso de industrialización nacional no han obedecido, como podría haber ocurrido en otros países, a la existencia de un mercado interno creciente como consecuencia, en parte, de niveles superiores de ingreso de exportaciones sino a problemas de balanza de pagos causadas por determinados patrones de importación que han ameritado la adopción de políticas restrictivas estatales y por políticas definidas de promoción industrial tendientes a sustituir importaciones, y a la oportunidad naciente de exportar al mercado centroamericano.

Prueba de lo anterior lo constituye la concentración de las empresas industriales en las actividades tradicionales de alimentos, textiles y calzado y vestuario.

1/ PEDRO C.M. TEICHERT: Revolución Económica e Industrialización en América Latina.

Un proceso de industrialización orientado a la sustitución de bienes manufacturados no siempre conduce a una disminución en el valor de las mismas, como lo demuestra el cuadro siguiente:

CUADRO DERIVADO No. 15

BIENES MANUFACTURADOS IMPORTADOS EN RELACION AL TOTAL DE IMPORTACIONES

(en millones de colones)

AÑOS	TOTAL	MANUFACT.	RELACION
1955	229.704	208.748	90.9
1960	306.005	278.395	91.0
1965	501.396	430.273	85.8
1969	522.563	462.256	88.5

FUENTE: BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR.

Como se puede apreciar, tanto importaciones totales como manufactureras, han experimentado crecimientos considerables y éstas prácticamente siguen constituyendo el grueso de las importaciones. Una información más detallada se presenta en los cuadros 16 y 17.

Al examinar los renglones que conforman el total de manufacturas importadas se advierte en el rubro alimentos una disminución relativa dentro del total al pasar de 9.1% en 1955 a 5.9% en 1969. Asimismo se observa una leve disminución relativa en bebidas, tabaco y aceites, en virtud de ser los artículos más factibles de producirlos internamente o sea sustituirlos. El renglón "Materiales crudos no comestibles", en valores absolutos se mantiene, disminuyendo, consecuentemente su significación en términos relativos, por cuanto, el mayor componente de estos lo constituye derivados

de petróleo los cuales son objeto de producción interna. Productos químicos denotan el mayor dinamismo ya que, de 14.1% de importancia relativa en 1955 pasan a 24.8% en 1969. Esto se debe, en parte, a que buena cantidad de estos bienes son objeto internamente, del toque final que los habilita al consumo.

Los otros rubros, artículos manufacturados y maquinaria y material de transporte experimentan un notable incremento obedeciendo a las mayores demandas de importación de bienes de capital y bienes intermedios, por parte del desarrollo industrial. En términos generales puede coligirse que la industrialización salvadoreña no ha contribuido a una baja del nivel de las importaciones notándose una moderada influencia en la calidad y composición de las mismas. En dos productos es palpable el efecto de sustitución de importaciones; por un lado las importaciones de productos derivados del petróleo disminuyen brúscamente, a partir de 1964, aumentando considerablemente, por el contrario, las importaciones de petróleo crudo. Similar comportamiento se observa en las importaciones de trigo y harina del mismo.

Por otra parte, una de las razones condicionantes del nivel y conducta de las importaciones es el grado de elasticidad demanda de los mismos en relación al Producto Bruto. Normalmente los países subdesarrollados acusan elasticidades mayores a la unidad, es decir, que el ritmo de crecimiento de importaciones tiende a ser mayor que el del Producto. Para El Salvador, durante los últimos catorce años, la tasa media de crecimiento anual del Producto fue de 4.45% (Ver cuadro 18) en cambio la de las importaciones fue de 7.79% (Ver cuadro 18), lo que arroja una elasticidad demanda de 1.75, lo cual significa que por cada unidad de incremento del PTB se generó 1.75 de incremento de las importaciones. El período, 1962-1965 arroja un coe-

ficiente de elasticidad demanda de 1.39, lo cual resulta razonable si se considera el acelerado intercambio de productos con Centroamérica observado en esta década como lo sugieren las cifras siguientes: en 1960 las importaciones de Centroamérica representaron el 11% (33.729 miles) del total y en 1960 ascendieron a 28.8% (150.449) lo que en términos absolutos significa que las importaciones de Centroamérica entre estos años se multiplicaron en aproximadamente 4.5 veces; aparte, por otro lado, del considerable número de empresas industriales dependientes de la importación de materias primas y bienes intermedios para su normal funcionamiento, en lo cual se insistirá más adelante.

CAPITULO II

INSTRUMENTOS DE FOMENTO DE INVERSION INDUSTRIAL

- BREVES ANTECEDENTES:

La utilización de estímulos fiscales como instrumentos de política económica, aunque presenta algunos antecedentes previos a 1952, pasa a adquirir importancia a partir de ese año. Ciertamente, los esfuerzoas más recientes a esta fecha se remontan a fines de la década de los años 40 y a inicios de la de los 50. Los intentos se reducían a disposiciones aisladas y dispersas tendientes a "estimular la actividad industrial del país, con el fin de aprovechar los recursos naturales y humanos, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer su independencia económica" 1/ otorgando franquicia a proyectos específicos pero sin obedecer a una política de industrialización con objetivos claramente definidos.

Por otra parte, y en virtud de los esfuerzos iniciales de los países centroamericanos para formar un bloque de comercio integrado (1951) y haciendo eco a recomendaciones de grupos de expertos 2/ se hizo necesaria la creación de una legislación de fomento para la industrialización, a fin de otorgar concesiones unilaterales a quienes las solicitaran ante la ausencia de un intrumento normativo de carácter general.

Por decreto No. 661 de 22 de mayo de 1952 se expidió la Ley de Fomento de Industrias de Transformación, según la cual debido a la "Estrechez de

---

1/ Decreto 188, de fomento de la producción de cemento, Economía Salvadoreña, 1950, Tomos I - II.

2/ Estudio Tecnológico Preliminar para el Desarrollo Industrial de El Salvador. Servicio de Administración Pública. Ellinois (1949).

Territorio, la limitación de recursos naturales y la alta densidad demográfica obligan a El Salvador a promover el desarrollo de sus industrias, con lo cual se podrá elevar el nivel de empleo, de bienestar de la población y dar una base más sólida y estable a la economía nacional"; esto según el tenor de la ley, se lograría fomentando las industrias necesarias que "tengan por objeto producir mercancías destinadas a satisfacer las necesidades fundamentales de la población, tales como la alimentación, la salubridad, el abrigo, la habitación" o las industrias convenientes cuyos artículos a producir sean de utilidad e importancia económica para el país". Como todo primer paso, las imperfecciones eran perceptibles. La ley era indefinida en cuanto a la utilización de materias primas de origen nacional y mano de obra también nacional (aspectos que no fueron superados por su sucesoral la Ley de Fomento Industrial). Por otra parte, en cuanto a la participación de capital extranjero, la ley expresamente daba la pauta para que el porcentaje de capital foráneo aumentara arriba del 50% en virtud únicamente "cuando se trate de industrias que requieran cuantiosas inversiones". Este aspecto no fue superado en cuanto a su contenido, pero si en su forma por la ya derogada Ley de Fomento Industrial, la cual expresa que el "porcentaje.....podrá ser reducido (de capital nacional) por el Poder Ejecutivo en el ramo de Economía, tomando en cuenta las circunstancias especiales de cada caso". Las franquicias concedidas y el considerando anterior de la Ley de Industrias de Transformación, aunado ello, a la inexistencia de un instrumento de control o regulador de las transferencias de capital, habrían de par en par las puertas del fisco al inversionista extranjero.

Por otra parte, y no obstante que de esta manera el Estado participa directa o indirectamente en la actividad privada, conservaba reminiscencias o resa

bios del liberalismo económico. Efectivamente, el artículo uno, literal "a" párrafo último dice: "en la aplicación de esta ley, deberán respetarse los PRINCIPIOS DE LIBRE COMPETENCIA Y DE ARMONIA entre los intereses de los productores y de los consumidores."

Con todo y sus imperfecciones la Ley de Fomento de Industrias de Transformación constituye el primero y único intento serio en la década de los 50, por impulsar el desenvolvimiento industrial a través de la concesión de incentivos tributarios, sin desconocer desde luego, otros esfuerzos efectuados hacia el mismo objetivo, pero con la manipulación de otro tipo de instrumentos como es el caso de la creación del Instituto de Fomento de la Producción (INSAFOP), cuya creación obedeció al objetivo de fomentar la pequeña y mediana empresa industrial concediendo para el efecto, facilidades crediticias. Aparte de los múltiples intentos efectuados, a nivel centroamericano, tendientes a equilibrar el desarrollo industrial de los cinco países, 1/ dentro del contexto de un mercado común, a fin de garantizar a las industrias de cada nación, por medio de un mercado más amplio, un ambiente bajo el cual pudieran operar en condiciones económicas y competitivas, Se destaca dentro de estas medidas el establecimiento de un arancel uniforme común a los cinco países para las importaciones procedentes fuera del área. 2/

En virtud de que la Ley de Fomento de Industrias de Transformación no respondían a las exigencias de la dinámica 3/ económica del momento fue

1/ Formulación de un Régimen de Industrias C.A. de Integración (1956) suscrito el 10/Junio/1958, y en vigor para Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, a partir del 4/junio/1961 y para Costa Rica el 23/Sep/ 1963.

2/ Suscrito el 1/Sep/1959, San José, Costa Rica.

3/ "La edad de las leyes -dice Estriche- en lugar de hacer las respetables las hace ridículas...." Dic. Jurídico, Lic. Roberto Atwood, 1946.

imperioso sustituirla por la Ley de Fomento Industrial (18/Enero/1961) la cual no sólo debería responder a las condiciones económicas del momento siono que debería propiciarlas a fin de "lograr un mejo ramiento rápido y contínuo de las condiciones de vida de la población." A pesar de sus limitaciones, esta Ley rindió más y mejores resultados que la que le antecedió, lo cual es susceptible de demostrar a través de las exenciones que sólo por derechos de importación se otorgaron bajo la vigencia de ambas leyes. Además esta última, es más precisa en cuanto a la clasificación de las industrias, punto medular para la concesión de beneficios. La anterior Ley las clasificaba en "necesarias" y "convenientes" y ésta, las agrupa en industrias de "iniciación" y de "incremento", y necesarias y convenientes cada una de éllas. En lo que toca al alcance y duración de las exenciones no fueron modificadas en su contenido y solamente se ajustaron a la clasificación adoptada.

En virtud de que todos los países habían incorporado dentro de sus planes de industrialización los incentivos fiscales, sin que obedecieran a las necesidades de la integración y del desarrollo equilibrado de la región y a fin de eliminar lo que se ha dado en llamar, empobrecer al vecino a través de la concesión generosa e indiscriminada de beneficios tributarios a la inversión extranjera, se convino en adoptar un régimen centroamericano uniforme de incentivos fiscales al desarrollo industrial. 1/

Con esta disposición de fomento y protección industrial, ciertamente de alcance regional, se pretendía promover la utilización -más razonablemente

1/ "Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial" suscrito el 31/junio/1962 y en vigor a partir del 23/marzo/1969 conjuntamente con el Protocolo del mismo, conocido como Trato Preferencial a Honduras.

que antes- del capital y de los recursos humanos y naturales, asimismo se buscaba una distribución equitativa de las industrias, tratando de evitar una injusta concentración de las mismas en los países centroamericanos de mayor desarrollo.

Lamentablemente, como en la mayor parte de los casos, los programas nacionales o regionales de desarrollo tienen existencias únicamente en el papel. Debido a desaveniencias entre las naciones centroamericanas, el convenio debió esperar para entrar en vigencia, aproximadamente siete años.

- CRITERIOS SELECTIVOS

En términos generales, los criterios de selección adoptados tienden a aplicarse considerando la actividad productiva y el carácter mismo de los bienes a producir o que ya se producen.

"Ya que tanto el carácter de los bienes mismos como las circunstancias en que se producen son importantes para el desarrollo, generalmente se les da el valor a ambos, si bien el énfasis varía de un país a otro" 1/ . Así, en lo que se refiere a la actividad industrial, la Ley de Fomento Industrial establecía las actividades que prioritariamente se deseaba estimular, entre otras, la transformación de materias primas o productos semi-elaborados, la conservación o procesamiento de productos agropecuarios, el ensamblado de partes o sub-conjuntos con alto valor agregado nacional. Tratándose del bien objeto de la actividad y de acuerdo a su importancia económica y social, la Ley clasificaba a las empresas aspirantes a los beneficios de la siguiente manera: "iniciación", según fabriquen artículos no producidos en el país o que mediante la utilización de métodos técnicos conduzcan a un

1/ Heeler y Kauffman, Incentivos Fiscales para el Desarrollo Industrial". C.E.M.L.A. 1a. Edición, 1965.

mayor volumen de producción, de mejor calidad y de bajos costos. Tomando en consideración la importancia social, las empresas se clasificaban en necesarias cuando se proponían satisfacer necesidades fundamentales de la población, y convenientes, cuando el producto era considerado de utilidad e importancia económica. Los mayores beneficios concedidos se concentraban más en las primeras que en las segundas. Esta circunstancia se manifiesta claramente al observar que del total de exenciones concedidas entre 1963 y 1969, el 80% correspondió a empresas calificadas como necesarias.

El objetivo fundamental al aplicar criterios definidos a las empresas aspirantes a los beneficios es evitar la asignación de prestaciones a empresas ineficaces, para lo cual las leyes requieren de los empresarios determinadas exigencias, como la futura absorción de mano de obra nacional, la incorporación de materias primas nacionales por unidad de producto, las condiciones de localización industrial, la cuantía de la inversión proyectada y su composición, en síntesis, "un análisis tecnológico y económico de las actividades industriales proyectadas, que servirán para demostrar la factibilidad técnica y financiera de la empresa, la suficiencia del mercado y la solvencia económica y buen crédito de los empresarios." 1/

En lo que toca a las empresas existentes que, en virtud de modificar su estructura productiva, son clasificadas de "iniciación" y "necesarias" (si el destino de la producción es reducir el déficit de alimentos, de vestuario, de salubridad existentes), se les conceden los mayores beneficios sin tomar en cuenta, según la Ley, si estas empresas han estado operando normalmen

1/ Ley de Fomento Industrial
"Qué sucede por ejemplo, cuando una empresa utilizando nuevas técnicas fabrica el mismo artículo que el de una empresa ya establecida? ¿Debe considerarse como un producto totalmente nuevo o como una variante de aquel?.

te con utilidades. Este requisito, visto unilateralmente, no parece ser razón suficiente, por si sólo, que justifique la concesión de exenciones a este tipo de empresas. Asimismo este tipo de empresas (las de incremento o existentes), aparte de las anteriores consideraciones, en alguna medida, han estado pagando normalmente los impuestos objetos de las exenciones. La exoneración a estas empresas parece ser inconveniente tanto para la economía en su conjunto como para el fisco en particular.

Por otra parte, el Convenio califica como nueva a una industria que "llene una parte importante de la demanda insatisfecha del mercado del país", 1/ como requisito fundamental para considerarla sujeto de la exención fiscal, no importando si esta requerirá, para operar normalmente, importar indefinidamente las materias primas y consecuentemente del alivio fiscal para subsistir. En definitiva, sin considerar que la industria en cuestión se convierta en un parásito de la economía nacional, lo cual es frecuente que suceda con nuestras empresas industriales.

Según el convenio, los criterios (requisitos) para que una empresa ocupe la segunda prioridad en cuanto a opción de beneficios, es decir, dentro del grupo B son:

"1) Produzcan artículos de consumo, envases o productos semi-elaborados.

2) Den origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial; y

3) Utilicen en su totalidad, o en alta proporción, en términos de valor, materias primas, envases y productos semi-elaborados no centroamericanos". 2/

1/ Art. 7, literal "b" Sub-índice "i".

2/ Artículo 5.

Reparando en los dos últimos considerandos cabe cuestionarse cómo y que procedimientos deberán utilizarse para medir los beneficios netos y el alto valor agregado si al mismo tiempo estos dos aspectos estarán condicionados a la importación total de bienes de capital y materias primas. El convenio no es ni será claro en este sentido, en tanto el Reglamento del mismo no sea aprobado.

De otro lado, la política de incentivos deberá estar condicionada por las repercusiones económicas y sociales del proceso de industrialización y los criterios para el otorgamiento de beneficios deberá orientarse en este sentido. Ahora, ¿Cuál es la importancia que tienen dentro del contexto del desarrollo económico las empresas que SIMPLEMENTE armen, empaquen, envasen, corte o diluyan productos?, como para que ameriten concederles exención total de derechos de importación sobre maquinaria y equipo durante tres años. La respuesta está dada por CONAPLAN, que al analizar este punto se pronuncia: "por otra parte, es igualmente evidente que hay un número de industrias ya establecidas en El Salvador que no llenan las condiciones de la industria deseable que se tuvo en mente de proteger por medio de la Ley de Fomento Industrial. Algunas de estas industrias son SIMPLES plantas de ensamblaje con muy poca mano de obra, elaborando materias primas importadas y comerciando en mercados locales. EVIDENTEMENTE ESTAS CLASES DE INDUSTRIAS NO CONTRIBUYEN A LA ECONOMIA NACIONAL MAS QUE UN COMERCIANTE REGULAR!!" 1/

Uno de los problemas que reviste la exención de derechos aduanales es que pueden extenderse para amparar artículos que no son indispensables, con

---

1/ "CONAPLAN. Las perspectivas de la Inversión Extranjera en El Salvador". Dt/619. Marzo 28 de 1968.

el resultado de que la pérdida de ingresos para el fisco, es considerable.

Según el Convenio, los empresarios al presentar su solicitud, deberán incluir como información "la clasificación que se solicita (Esto supone que el inversionista actúa con honradez al presentar la solicitud con toda la información requerida). El problema se presenta en virtud de que casi todas las firmas exageran las inversiones que se proponen hacer, así como el empleo que absorberán y el volumen de producción, cuando presentan sus solicitudes, ya que, como ha dicho un inversionista," lo peor que puede hacerse en la solicitud es mostrar o insinuar que verdaderamente se necesita la exención" 1/ Esta circunstancia conduce inevitablemente a la desagradable necesidad de averiguar si los solicitantes tienen derecho a los beneficios, porque, como es natural, será necesario negar esos beneficios a empresas cuyas contribuciones a la economía probablemente no justifican las exenciones. En todo caso y a causa de la variedad de actividades amparadas por la política de fomento industrial, no es probable que cualquier criterio aislado, o aún cualquier grupo de criterios, resulte satisfactorio para excluir a los que no tienen derecho a los beneficios. En definitiva no será sino la eficacia o ineficacia de la autoridad administrativa de quien dependerá la solución adecuada de estos problemas.

- ORIGEN DE LA INVERSION

-- EXTRANJERA

Antes de la entrada en vigencia del Convenio, la Ley de Fomento Industrial en el artículo 16 disponía que para que una empresa pudiera acogerse a los

1/ Heller Kauffman, obra citada p-67, en donde se cita a Ross y Cristensen.

beneficios de la misma, debe....."tener por lo menos el 50% de capital salvadoreño". Sin embargo, el mismo artículo en su parte final se torna flexible en virtud de que "el porcentaje a que se refiere el presente ordinal podrá ser reducido por el Poder Ejecutivo en el Ramo de Economía, tomando en cuenta las circunstancias especiales de cada caso", la sólo inclusión de esta excepción ha franqueado la entrada de capital extranjero. De otro lado, la afluencia de capital foráneo, es probable que se haya efectuado "en ausencia de cualquier género de medidas restrictivas y dentro del sistema de muy generosos incentivos fiscales....." 1/

Interpretando los párrafos anteriores, se advierte que la concesión de excenciones, considerando el origen de la inversión, ha tenido un tratamiento indiscriminado. Por su parte, el Convenio es ambiguo y consecuentemente más flexible en este sentido, ya que entre los requisitos exigidos está la presentación de información concerniente al "monto y composición del capital, ORIGEN DEL MISMO.....", pero, de la misma manera que en la Ley de Fomento Industrial, no se hace referencia a un trato discriminatorio, ya sea en favor o en contra, al capital extranjero.

Tomando en consideración, no tanto el capital invertido, sino más bien el rendimiento o utilidades que aquél produce, resulta obvio que son las inversiones nacionales (salvadoreñas) las que merecen un tratamiento fiscal más bondadoso. Esto es así, por cuanto que hay que partir de la admisión de que las utilidades de las inversiones nacionales -incluidas dentro de ellas las de residentes en el país - no emigrarán cien por ciento, y que si

1/ Miguel Wionczeic: "La Integración Económica C.A. y la Inversión Privada Extranjera" México, Comercio Exterior, Sep/ 1970.

se reinvierten, no será para incrementar la incertidumbre de una mayor exportación de divisas por utilidades, sino para bien de la economía nacional. Es un hecho comprobado que la exportación de utilidades es un importante renglón de la balanza de pagos, 1/ y, que la inversión directa extranjera tienda a largo plazo a convertirse en un factor de desnacionalización o descapitalización nacional, Por una parte, la aplicación de la tecnología importada por las empresas extranjeras incide a un aumento lógico de la productividad, lo que dificilmente se refleja en los ingresos asalariados. La consecuencia, lógica también, de la deformación de la demanda motivada por la concentración del ingreso y de la riqueza es frecuente bajo estas circunstancias. El desarrollo económico, de otro lado, se ve favorecido por las ventajas tecnológicas, las cuales, generalmente, son patrimonio exclusivo de intereses extranjeros.

De ello resulta, que es el inversionista extranjero quien disfruta de los beneficios del desarrollo económico, cuando lo hay.

En la práctica, las empresas extranjeras traen únicamente una capacidad de movibilizar recursos internos, en virtud de que un prestigio adquirido internacionalmente es suficiente como para que tanto instituciones de financiamiento como proveedores en general, estén prestos a proveerle lo necesario. Si de alguna manera se pudiera estudiar los capitales controlados

---

1/ En 1969, sólo a Estados Unidos, la remesa de utilidades por inversiones directas fue de 47.5 millones de colones (19.0 millones de dólares). Centro América, en conjunto lo hizo en 290.0 millones de colones (116.0 millones de dólares)

FUENTE: "SANGRIA LATINOAMERICANA"
Correo Económico, México, Sep/1970.

por las empresas extranjeras, es probable que la mayor parte se trataría de capitales locales que luego se convierten en capital extranjero. Las inquietudes anteriores expresadas en otros términos significan que "es cada vez más preocupante la situación que se deriva de los numerosos y frecuentes casos en que la propiedad de empresas centroamericanas se transfiera a subsidiarias de firmas del exterior. Esto afecta la posibilidad de ampliar y fortalecer los grupos de empresarios nacionales" 1/. Cabría agregar que en más de alguna oportunidad, el financiamiento de empresas extranjeras se efectúa con fondos públicos de desarrollo, provenientes de préstamos que para el efecto se contratan. A todo lo anteriormente expuesto se le ha dado en llamar "desnacionalización," por una parte y "descapitalización", por otra.

De la información disponible sobre inversión extranjera en El Salvador, se colige que el mayor porcentaje se localiza en el sector industria manufacturera, como lo sugieren los datos del siguiente cuadro:

1/ Carlos Manuel Castillo: "La Marcha de la Integración Centroamericana".
Comercio Exterior, México, Abril/1970.

CUADRO No. 19

CAPITAL SOCIAL EXTRANJERO INVERTIDO EN SOCIEDADES ANONIMAS SALVADOREÑAS TOTALES Y EN LOS SECTORES COMERCIO E INDUSTRIA MANUFACTURERA

1963 - 1969

(en miles de colones)

Año	No. S.A.	Inversión Monto	Total %	Industria Manufac. Monto	%	Comercio Monto	%
1963	103	54.212.0	100	34.418.4	63.5	7.200.4	13.3
1964	126	66.404.9	100	42.386.4	63.8	11.177.0	16.8
1965	143	87.355.7	100	51.318.9	58.7	13.135.1	15.0
1966	171	105.400.7	100	60.244.8	57.2	14.277.4	13.5
1967	207	111.139.3	100	61.870.7	55.7	17.220.1	15.5
1968	178	113.261.2	100	68.332.4	60.3	13.575.7	12.0
1969	200	128.074.9	100	77.771.3	60.7	15.194.7	11.9

FUENTE: Trabajo de Investigación Personal

Al examinar los datos que anteceden se sustrae que, invariablemente para la serie que comprende el cuadro, el destino de la inversión extranjera en El Salvador se ha centralizado en el sector industria manufacturera. A excepción del sector servicios, no incluido en el cuadro, que de 2.5% que absorbió del capital extranjero en 1963 ascendió en 1969 a 21.4% (27.4 millones de colones en este año contra 1.4 millones en 1963), el resto de sectores no parece ser un atractivo para el capital foráneo. Obsérvese que industria manufacturera y comercio han absorbido arriba del 70% en todos los años, pero, destacándose la primacía del primero.

De otro lado, llama la atención que la mayor parte de estas inversiones proceden de prácticamente trespaíses. Estados Unidos de América, Inglaterra y Japón.

El capital invertido en el sector manufacturero por estas tres potencias fue de 24.1 millones de colones (70%) en 1963 y 40.5 millones de colones (52.1%) en 1969. Si bien es cierto que lo que aquí se presenta como inversión no constituye el total invertido en el país, lo anterior deja entrever la influencia que los países mencionados ejercen en la economía nacional.

Es oportuno señalar que tanto la derogada Ley de Fomento Industrial como el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, han tenido poca incidencia en las decisiones de invertir de los extranjeros. A nivel nacional, como se verá más adelante, los factores más atractivos han sido, entre otros, la estabilidad económica y política del país, un sistema general de infraestructura adecuado, mano de obra barata y abundante aunque no especializada. En algunos casos, las empresas extranjeras de países altamente desarrollados han tomado en consideración este último factor para su localización en el país. Al respecto un destacado economista expresa que "empresas norteamericanas (de EE.UU.) dedicadas a la producción textil enviaban sus productos a El Salvador para realizar determinados procesos industriales. Posteriormente el producto volvía a los EE.UU. y se vendía como siendo unproducto totalmente americano." 1/; como este, existen otros casos en los que la explotación de la mano de obra salvadoreña es el móvil de las inversiones: extranjeras.

A nivel centroamericano, de la misma manera, la significación que el inversionista extranjero concede a los incentivos tributarios es relativamente menor" que el concedido al tamaño real o potencial del mercado, la disponibilidad de mano de obra calificada y de servicios públicos, la estabilidad económica o política, el derecho a repatriar las utilidades, la

1/ Benedicto Caplan: "Curso Interamericano de Administración Tributaria" . Octubre/ 1966.

garantía de tratamiento no discriminatorio, la protección arancelaria y otros factores que reducen los riesgos a los inversionistas extranjeros" 1/

Por otra parte, las inversiones extranjeras (de EE.UU. solamente) en el área se han concentrado también en el sector industrial como lo sugiere el cuadro siguiente:

CUADRO No.20

CENTROAMERICA: VALOR EN LIBROS DE LAS INVERSIONES NORTEAMERICANAS DIRECTAS 2/

(en miles de colones)

	1960	%	1965	%	1968	%
Minería y Fundición	6	1.7	5	1.1	6	1.0
Petróleo (incluye Refinación)	59	17.3	117	25.8	151	25.5
Manufacturas	12	3.4	49	10.8	103	18.3
Servicios públicos	125	36.6	136	30.0	129	21.8
Comercio	16	4.7	28	6.2	42	7.1
Agricultura y otras Act.	124	36.3	118	26.1	162	27.3
Total	342	100.0	453	100.0	593	100.0

FUENTE: Ver llamada 2

Como podrá apreciarse, agrupando petróleo y manufacturas, la participación de estos renglones en el flujo de inversiones se ha incrementado nota

1/ Incentivos Fiscales para el Desarrollo en Centro América". publicación inédita.

2/ Miguel Wionczek, obra ct.

blemente de 20.7% en 1960, a 36.6% en 1965 y a 43.8% en 1968. Por otra parte, particularmente, cada renglón se han incrementado sorprendentemente. Las cifras anotadas son elocuentes en este sentido. Según, Wionczek, este flujo considerable de capital extranjero se debe fundamentalmente "a la liberalización del comercio regional y a la implantación de un arancel común alrededor de la zona integrada." 1/

- NACIONAL

En lo que concierne a la inversión nacional, tanto a nivel regional como nacional, existe la idea de que los "empresarios nacionales a menudo tienden a operar con menos capital y conocimiento técnico, son con frecuencias menos eficientes y confían en tasas de rotación más reducidas en comparación con las grandes empresas extranjeras". 2/ Algo de cierto hay de esto si se observa, por ejemplo, el componente del capital social de las grandes empresas de textiles, fertilizantes, productos derivados del petróleo. Sin embargo, en términos generales la participación de capital nacional social mixto a que se hizo referencia, para los años 1968 y 1969, es mayoritario en el total y en el sector industria manufacturera. Efectivamente, en 1968 el capital extranjero representó 21.4% del total en el sector industrial; en 1969 el mismo representó 25.1%. La explicación de este fenómeno podría encontrarse en el hecho de que en la mayoría de empresas pequeñas y medianas la primacía del capital nacional es evidente.

El capitalista salvadoreño dificilmente arriesga en empresas de gran en-

1/ Miguel Wionczek, obra citada.

2/ Incentivos Fiscales para el Desarrollo en C.A. "pág. 9. obra inédita.

vergadura con rendimientos a mediano y largo plazo debido al hecho de que, se caracterizan por una doble o triple condición, a la vez que son terratenientes, son también comerciantes, banqueros y muy relativamente menos, industriales. En virtud de lo anterior, no les es atractivo renunciar a inversiones con rendimientos a corto plazo y seguro, por otras a más largo plazo y con cierto grado de inseguridad.

En torno a este aspecto, CONAPLAN en su investigación sobre "las perspectivas de la inversión extranjera en El Salvador, reafirma en cierta medida lo anteriormente señalado. En efecto, el organismo referido se pronuncia que "con relación al sector privado salvadoreño más del 50% de los participantes catalogaron al inversionista nacional como ELEMENTO NEGATIVO en las inversiones de tipo moderno. Se expresó que el tipo de inversiones que se practica en El Salvador son de máxima utilidad a corto plazo....." 1/

Huelga decir que el no surgimiento de empresarios salvadoreños con mentalidad progresista es el resultado, por una parte, de la desmedida concentración del ingreso que no ha permitido la capilaridad social y económica deseadas. Por ello, es justificable, la adopción de otro tipo de acción, distinto al de las Leyes de Fomento Industrial, enérgicas a fin de canalizar los cuantiosos capitales acumulados hacia actividades verdaderamente productivas, encaminadas a beneficiar a las mayorías.

1/ CONAPLAN, obra citada.

- MONTO DE LA INVERSION

En relación al monto de la inversión, es oportuno señalar que, el tratamiento que la Ley de Fomento Industrial concedía y el otorgado por el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales es indiscriminatorio. La Ley por una parte y el Convenio por otra, no hacen referencia en ninguno de sus artículos que magnitud de inversiones o tamaño de empresas se desea estimular. En la práctica se ha concedido los mismos beneficios fiscales a una empresa cuya inversión sea, por ejemplo, de diez mil colones que a otra cuya inversión sea de un millón de colones. Lo cuestionable de esta situación es el hecho de que, a dos inversiones de montos distintos, pero dedicadas a la producción de un mismo bien se les conceda, exactamente las mismas exnneraciones tributarias.

En torno a este factor muy significativo fluyen dos corrientes de pensamiento un tanto contradictorias. Por una parte se sostiene que a mayores inversiones deberán corresponder mayores beneficios, en virtud de que quien más invierte, se afirma, más arriesga. Por otra parte, se sostiene que quien más invierte más utilidades obtiene, y que, consecuentemente las inversiones de menor cuantía, por ser más débiles, son las que merecen un tratamiento preferencial.

Todo dependerá, naturalmente, de la factibilidad económica y financiera de las inversiones concretamente, Consecuente con lo anterior es lógico suponer que las empresas de mayor magnitud -hasta cierto límite- son las que deberán ser fomentadas prioritariamente, en virtud de ser éstas las que garantizan una mejor utilización de los recursos productivos nacionales. En cambio, las empresas demasiado pequeñas en relación con las necesidades orientadas a satisfacer deberán ser vistas con recelo. De cualquier ma

nera, entre ambos casos pueden existir excepciones, tanto inversiones excesivamente cuantiosas como excesivamente pequeñas parecen no ser convenientes económica, socialmente y políticamente. Las primeras no lo son en virtud de las implicaciones de dependencia política y económica que entrañan y las segundas, debido a su inestabilidad económica.

Financieramente el Estado ha favorecido prioritariamente a la mediana empresa. Así, por ejemplo, en 1970 a través del INSAFI el Estado concedió créditos a 160 empresas, de las cuales 97 se clasificaron como pequeñas y 63 como medianas. El valor de los préstamos a las empresas pequeñas fue de 385 mil colones lo cual arroja un promedio por empresa de cuatro mil colones aproximadamente. En cambio en total y el promedio prestado a las medianas fue de 11.9 millones de colones y 189.6 por empresa, esta misma estructura se mantiene entre los años 1962 y 1970. 1/

De otra parte, el agrupar las empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial por tramos de bienes de capital importados, en la serie que comprende 1963 y 1969, se ha logrado detectar que, entre la escala de importaciones que comprende 100 mil hasta 500 mil dólares de monto importado es en donde se concentra la mayor parte del valor total importado para casi todos los años. El número de empresas que corresponde a este nivel, a excepción de los dos superiores, es el menor dentro del total. Así, por ejemplo, en los cuadros No. 21 y 22 puede denotarse que en 1963, 70 (76.1%) empresas con importaciones menores a 50 mil imlortaron en total 726.7 (16.2%) mil dólares. En cambio 9 (9.8%) empresas entre la escala 100-500 mil, importaron en total 2.2 (48.9%) millones de dólares. Para 1969, el total de empresas del primer nivel ascendió a 205 (83%) o sea que se tri-

1/ CONAPLAN: "Informe Económico y Social de El Salvador", febrero/ 1971.

plicaron respecto de 1963 e importaron el 24.1% del total. Para el otro nivel, las empresas solamente se incrementaron en seis (de 9 a 15) y que relativamente representaron 6%, pero importaron el 33.4% del total.

Este tipo de relaciones no indica de ninguna manera, las magnitudes de las empresas, por cuanto se trata solamente de montos importados, y, alguien podría pensar, con razón, que las empresas más grandes podrían importar cantidades relativamente insignificantes, de tal suerte, que quedarán incorporadas dentro de la menor escala, lo cual es muy cierto. Pero también es razonable suponer que una empresa mediana o pequeña, que son la mayoría, no es probable que importen bienes de capital como para que se les sitúe en el nivel superior (arriba de un millón de dólares). Es notorio que en este nivel y el anterior (de 500mil a 1 millón de dólares) el reducido número de empresas que se encuentran son las reputadas como las mayores industrias en El Salvador. Por ello, se han seleccionado catorce empresas en donde, con seguridad, se encuentran unas de las más grandes industrias salvadoreñas, (como son, entre otras la mayor industria textil, la mayor (y/o única) de productos de petróleo y la mayor industria de fertilizantes), a fin de detectar la participación en los beneficios fiscales concedidos por la Ley de Fomento Industrial por tamaño de empresas favorecidas. Como se verá en la tercera parte de este ensayo, las catorce empresas seleccionadas y dentro de ellas las mayores anteriormente citadas, son, con mucho, las que más inversiones han realizado periódicamente (importaciones de bienes de capital y materias primas) y consecuentemente se han quedado con los mayores beneficios. La mayoría, lógicamente, han absorbido las diferencias relativamente menores.

Sobre este aspecto se puntualizará más adelante, al formular algunas interrogantes sobre la conveniencia o inconveniencia de la estructura de participación en los beneficios, de las empresas favorecidas, para el desarrollo económico en general y el desarrollo industrial en particular.

LOCALIZACION

El desarrollo regional de un país, como aspecto importante del desarrollo económico ha inducido a muchas naciones a otorgar incentivos tributarios selectivos de acuerdo a la región en donde se instalan las plantas. En este sentido, se conceden mayores beneficios a las empresas localizadas en regiones atrasadas, marginadas o deprimidas.

Si bien es cierto que los incentivos tributarios tienen muy poca o ninguna significación para decidir la ubicación de nuevas industrias, frente a otros factores como la existencia de recursos naturales, mano de obra calificada, infraestructura adecuada, etc., es asimismo cierto que una política de industrialización bien concebida, tendiente deliberadamente a descongestionar la actividad industrial podría tener algunos resultados positivos. Naturalmente que para la dispersión geográfica es necesario analizar detenidamente todas las fuerzas locacionales de impacto, incluyendo los incentivos fiscales.

La idea generalmente aceptada de que una mayor escala de producción derivará en un mayor desarrollo social es hasta cierto punto un espejismo. La desmedida concentración geográfica de las actividades productivas, particularmente la industrial, han dado el resultado singularmente concentrador espacial o regional del ingreso. Aparte, por otro lado, de la desigualdad de ingresos entre sectores de la economía (Industria-Agropecuario), la inadecuada concentración de la actividad económica, no en una región, sino prácticamente en una ciudad, la capital, es a la vez resultado y causa de lasinadecuadas políticas económicas empleadas.

Tanto a nivel nacional y centroamericano, como a nivel latinoamericano,

"el progreso técnico y sus frutos se han centralizado en las áreas urbanas (en las metrópolis) y en especial donde están radicados los focos industriales y las actividades complementarias." 1/ El resultado lógico de ello es el acrecentamiento de la diferencia entre sectores y regiones más beneficiadas y las menos beneficiadas. En el fondo, el crecimiento de las actividades económicas no aceleran la integración de los niveles inferiores de ingreso a la demanda efectiva." Quienes son muy pobres gravitan muy poco en la demanda efectiva (de bienes y servicios) y en la medida en que ocurra tal cosa, el sistema da preferencia a quienes si pueden pesar en aquella demanda efectiva, lo que mantiene o acrecienta la pobreza de los primeros." 2/ La estrechez del mercado, en estas circunstancias, es evidente. En estas condiciones la estructura de la concentración industrial es un factor que no sólo entraña elementos de equidad y justicia, sino que al mismo tiempo es propiciadora o inhibidora del propio crecimiento industrial. Lo indeseable de la extremada centralización regional de la industria es complementado en virtud de inadecuada orientación geográfica de la actividad fabril. Esta ha estado orientada hacia la producción de bienes de consumo básico, tornándose competitivas en lugar de complementarias. De otro lado, la localización de las industrias en Centro América, ha tenido las mismas características competitivas que a nivel nacional. En parte, la estrechez del mercado de que tanto se habla, es consecuencia de la inadecuada distribución geográfica de la industria. Es frecuente observar escaparates de almacenes a reventar de alimentos,

1/ CEPAL: "La distribución del ingreso en América Latina", Economía Salvadoreña - enero-diciembre 1968, Nos. 37 - 38.

2/ Idem.

de vestuario capaces de calmar el hambre y la falta de vestimenda del pueblo. Sin embargo, la existencia de una demanda insatisfecha, es razón suficiente para fomentar de manera prioritaria las empresas tendientes a satisfacer las necesidades fundamentales de la población, sin importar que ésta tenga o no capacidad para adquirir esos bienes fundamentales, a precios, generalmente, más altos que los extranjeros. La ampliación del mercado interno a través de las reformas sociales y económicas que reiteradamente se propugnan en discursos, convenios, tratados, etc., es de total urgencia. Alentar la elaboración de bienes manufacturados exportables fuera del mercado centroamericano para superar la estrechez interna es, en cierta medida, soslayar el verdadero problema. No se puede garantizar que una medida de esta naturaleza se traducirá a corto o mediano plazo, en un mayor nivel de vida de la población; a largo plazo probablemente se obtengan algunos beneficios. El problema se puede tornar más complicado si el establecimiento de las posibles empresas se orienta hacia el mismo centro de poder económico existente. (la capital).

La aglutinación de las empresas industriales, amparadas a la Ley de Fomento Industrial en la zona central del país (específicamente en San Salvador) da idea de que, lamentablemente, el desarrollo industrial salvadoreño (sintomático en la mayoría de países latinoamericanos) no ha sido concebido como un proceso orgánico, sino más bien como un simple amontonamiento de empresas industriales. En nuestro país, es posible que se adopte la posición de que, dada la estrechez del territorio nacional, los beneficios del desarrollo industrial se expanden por pura irradiación..

Una idea de la distribución geográfica de las empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial lo da el hecho de que en 1963 de 91 plantas el 93.4%

(85 plantas), estaban ubicadas en la capital, el 2.2% en Sonsonate, el 2% en Santa Ana, la diferencia (2.4%) correspondió al resto de poblaciones del país. Para 1969 esta estructura distributiva no se modificó sustancialmente. De 274 empresas localizadas en todo el territorio, el 92% (252 empresas) se encontraban ubicadas en San Salvador, el 4.4% correspondió a Santa Ana, el 2% a Sonsonate y la diferencia 1.6%, se distribuyó entre el resto del territorio nacional. Estos datos generales, aunque no contundentes, confirman lo anteriormente afirmado respecto del amontonamiento industrial.

Por otra parte, consecuente con aquella distribución, los beneficios de las exenciones no se distribuyen equitativamente en el país. Hay zonas geográficas que apenas si alcanzaron algún beneficio en la distribución de las exenciones, no digamos ciudades, y otras que prácticamente no se beneficiaron. De conformidad con los siguientes datos, la capital es un coloso que absorbió en 1964 más del 60% de exenciones; la zona occidental absorbió aproximadamente el 30% y en ésta sólo una ciudad (departamento) acaparó el 24% del total, que corresponde únicamente a dos empresas. Existen departamentos ó ciudades en El Salvador en donde los beneficios direttos de las exenciones no se han manifestado. Es decir que han ignorado lo que es el establecimiento de una empresa industrial exenta.

En términos generales las decisiones sobre la implantación y localización de las empresas no puede ser abandonado al criterio de los inversionistas únicamente, pues debe ajustarse al patrón marcado por el interés del desarrollo nacional. Cuando la nacionalidad del capital es diferente al del país donde se instala (y/o cuando el capital extranjero mantiene primacía sobre el capital nacional), es obvio que las decisiones seguirán obedeciendo a los

dictados de sistemas económicos exteriores.

Por otra parte, como ya se señaló, más importante que el nivel de producción es el criterio de desarrollo social, porque un país puede incrementar su producto bruto sin que ello signifique desarrollo social. Es frecuente que a través del financiamiento público, concesiones tributarias, asistencia técnica, etc., reducidos grupos se hayan enriquecido. Esto desde ningún ángulo es justo. El desarrollo debe fortalecer o favorecer a la mayoría, incluyendoa quienes participan directamente con su trabajo en ese desarrollo.

- ADMINISTRACION PUBLICA

Dentro de la gama de factores que un inversionista pondera en sus decisiones de invertir, la administración pública, como uno de ellos, parece tener significación en cuanto a estimular o desanimar al inversionista que se trata de atraer.

En la investigación de las "Perspectivas de la inversión extranjera en El Salvador", se incluye un interesante análisis sobre la administración pública que por considerarlo sumamente ilustrativo se reproducirán muchas de sus consideraciones.

La investigación se orientó de tal manera que permitiera detectar los elementos que resultaban positivos al inversionista. En primer lugar, los entrevistados (el 100%) concedieron primacía en sus decisiones de inversión a la estabilidad política y económica del país, al sistema general de infraestructura, seguidos de la ventajosa posición geográfica del país dentro del mercado común que, quizás, es el factor primordial que determinó el establecimiento de la mayoría de las industrias de este país; luego consideraron como factores menos atractivos, la escasez de mano de obra calificada y técnicos de alto nivel, la insuficiencia de materia prima (más del 60% contestó en esta forma) y, relegada al último lugar dentro de la escala de prioridades aparece la administración pública. INVARIABLEMENTE EL 83% DE LOS ENTREVISTADOS ENFATIZO QUE NO EXISTIA UN CANAL UNIFORME DE COMUNICACION ENTRE LA EMPRESA PRIVADA Y LA ADMINISTRACION PUBLICA, QUE LA DILACION EN LAS TRAMITACIONES RESULTABA MUY DAÑINA; Y QUE ERA NEGATIVO LA AUSENCIA DE UN MEDIO ESTABLE DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA,

PARA RESOLVER CASOS IRREGULARES QUE RESULTEN DE LA APLICACION DE LEYES Y REGLAMENTOS QUE RIGEN LA INDUSTRIA PRIVADA.

Al analizar las opiniones anteriores el organismo oficial expresó que "El actual sistema de administración pública es ANACRONICO, tanto que casi sin excepción fue mencionado.....como uno de los mayores OBSTACULOS para el buen funcionamiento de las industrias actualmente establecidas en el país." 1/

La administración pública con todas sus manifestaciones tiene sus efectos positivos o negativos en las decisiones de inversión. En algunos casos "las demoras en obtener la decisión sobre las exenciones tributarias que a veces duran de un año a dos, introducen elementos de incertidumbre y frustración; a veces las decisiones de inversión deben tomarse antes de que las autoridades hayan resuelto sobre la solicitud." 2/

Más sobre la extrema burocratización que ha caracterizado a nuestro sistema de administración pública se puede encontrar en la opinión del gerente de una empresa el que manifiesta que el tiempo mínimo para liberar sus importaciones de materias primas de las aduanas es de seis semanas. La razón de ello es que la liberación de las mismas se tramitaba a través del Ministerio de Defensa, la Junta de Química y Farmacia, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía y el Ministerio del Interior. ! Lo único que parece haberse olvidado (en la administración) es la autorización de la Honorable Asamblea Legislativa! Más adelante, el mismo gerente dice: "que estudiando detenidamente las ventajas y desventajas de

1/ CONAPLAN. obra citada.

2/ "Incentivos Fiscales para el Desarrollo en Centro América", publicación inédita.

la Ley de Fomento Industrial, puede uno aún llegar a la conclusión que es preferible no ampararse bajo dicha ley" 1/ Pero el problema no es solamente de carácter institucional sino que se filtra a través del personal, a diferentes categorías que labora en las diferentes dependencias. Es muy frecuente escuchar opiniones en las que se lamenta la irresponsabilidad y arbitrariedad que se observa tanto en organismos públicos como en sus empleados "Es realmente patético, que hasta en los casos más insignificantes se tengan que perder horas de horas y muchas veces expuestos a los caprichos personales de oficiales de gobierno que dificilmente conocen el propósito de sus funciones. 2/

Algo tan simple, dice CONAPLAN, como es la obtención de una copia de un Diario Oficial implica una hazaña de gran magnitud y como éste, se pueden mencionar inagotablemente casos concretos "resultantes de actitudes anacrónicas procedentes de la administración pública, lo que hace más evidente EL DESCONOCIMIENTO O POCA APRECIACION QUE TIENEN LOS ORGANISMOS OFICIALES SOBRE LA IMPORTANCIA, FUNCIONAMIENTO Y NECESIDADES DE LA INDUSTRIA PRIVADA EN EL SALVADOR" 3/.

Los comentarios a estas consideraciones sobran.

Frecuentemente se le imputa a la administración pública de los países subdesarrollados, como índice del grado de corrupción de sus empleados, la alta propensión al soborno de los mismos. Generalmente este tipo de vicios son más comunes en las aduanas ya que....."los aranceles altos hace que los importadores logren tasas arancelarias totales más bajas por

---

1/ CONAPLAN, obra citada, Pág. 16

2/ Ibid.

3/ Ibid.

medio ya sea del soborno a los oficiales de aduana....." 1/ , naturalmente que este indeseable hecho es el fruto del abono tanto de empresarios, como de empleados. Como quiera que sea, estas arbitrariedades se traducen en definitiva en un mayor costo, que, aunque mínimo, es trasladado al consumidor.

Es oportuno mencionar que a nivel de oficina, es en las que se manejan los asuntos fiscales, en donde más frecuente se presentan estas desviaciones administrativas. Al respecto, dice CONAPLAN, "cuatro firmas expresaron haber tenido serias dificultades con los PERITOS INVESTIGADORES DE CONTRIBUCIONES INDIRECTAS, quienes expresamente buscan causas en irregularidades pequeñas, con el papel sellado y timbres, con afán de crear condiciones de soborno". La comprobación de hechos delictivos de esta índole resulta dificil porque, frecuentemente también, intervienen en los mismos más de una persona, incluyendo ejecutivos.

No obstante, que la administración pública ocupó un alto lugar dentro de los factores que obstaculizan la operatividad cotidiana de la empresa privada, los empresarios investigados sopesaron éstas y otras desventajas de nuestro país con las de los países vecinos, a fin de decidir la localización de su empresa. Aparte, por otro lado, que el resto de factores positivos internos compensaron aquellas dificultades, al grado de admitir cierta tolerancia a nuestra organización pública.

La eliminación o la atenuación de la mayoría de estos problemas es necesaria e imprescindible a fin de que a la empresa privada, particularmente la industrial, se le garantice fluidez en la tramitación de sus operacio-

1/ Joffrey B. Nugent: "La Estructura Arancelaria y el Costo de Protección en América Central".
Trimestre Económico, No. 140, octubre, diciembre de 1968.

nes que requieren de la administración pública.

En términos generales es oportuno señalar, "...que gran parte de los problemas actuales podrían y deberían ser solucionados por el gobierno nacional, teniendo en mente que un sistema industrial moderno no puede ser sin un equivalente sistema moderno de administración pública." 1/

1/ CONAPLAN. idem. Pág. 13.

CAPITULO III

INCENTIVOS Y POLITICA FISCAL

- FACULTAD DE OTORGAR BENEFICIOS

La responsabilidad, en cuanto a la aplicación de políticas y criterios definidos en la concesión de incentivos tributarios, está íntimamente ligada o condicionada, si se quiere, por los requisitos que una empresa solicitante debe reunir a fin de acreditarse los beneficios de la ley. No obstante que legalmente se circunscribe a qúe organismo le compete otorgar los estímulos, la flexibilidad de esta facultad está limitada, en cierto grado por los objetivos generales de la ley.

Esto no significa contradicción en el contenido de la ley, sino más bien que la misma trata de delimitar en forma más o menos precisa los criterios que deberá utilizar la autoridad, en cuya responsabilidad ha sido delegada la potestad de otorgar beneficios.

Al respecto del último párrafo, la Ley de Fomento Industrial textualmente expresa: "corresponde al Poder Ejecutivo, en el Ramo de Economía, la Facultad legal de otorgar la concesión de beneficios a que se refiere la presente ley." 1/ Sin embargo, la Secretaría de Hacienda deberá evaluar en materia fiscal, si es o no conveniente al fisco la concesión. Efectivamente, el artículo 21 dice: "La Secretaría de Economía podrá solicitar a los interesados u opositor (presentación de objeciones por terceros a la concesión de beneficios solicitados a que se refiere el artículo 20) las informaciones que crea convenientes y Después de Oir la opinión de la Secretaría de Hacienda en materia fiscal (o sea si la concesión es conveniente o no al fisco) así como las demás opiniones que juzgue oportuno recabar Resolverá Lo

1/ Art. 18 (Reformado); Ley de Fomento Industrial.

Procedente". Es, en virtud del tenoer del artículo anterior que corresponde realmente, a la Secretaría de Hacienda la aprobación o negación de la exención.

De las anteriores consideraciones se sustrae que es de común acuerdo, entre las dos Secretarías de Estado, que se toman las providencias necesarias a fin de evaluar, en función de los objetivos globales de la ley, la designación de las empresas que deben recibir los beneficios. Sin embargo, la autoridad de conceder beneficios no es de carácter absoluto y de aplicación arbitraria en vista de que, si una empresa solicitante de beneficios reune los requisitos indispensables como para ser clasificada y calificada de acuerdo a lo que Ley persigue fomentar, la autoridad respectiva no podrá negar la concesión de incentivos.

En virtud de lo anteriormente expuesto, resulta de mucha importancia la capacidad de la unidad organizativa, en este caso, la Secretaría de Economía, para interpretar inequívocamente los términos de la Ley. Por ello, se dice que la exención de impuestos está condicionada a los intereses económicos y sociales y debe, por tanto, su aplicación orientarse con criterios compatibles a los mismos. Una interpretación inadecuada en la aplicación de criterios económicos que consecuentemente conduzca a una concesión de beneficios inadecuada a los intereses económicos y sociales nacionales, puede poner en duda las bondades administrativas de la autoridad responsable por un lado y, de los atributos de la política de fomento industrial, por otro.

Es oportuno destacar que la tramitación necesaria, que debe preceder a una resolución en torno a la solicitud de beneficios, puede redundar en un perceptible desaliento de inversión, de ahí que sea indispensable la amplitud de criterios del personal técnico y la agilización administrativa (reducción

al mínimo necesario la burocracia), a fin de imprimir fluidez al trámite respectivo.

De acuerdo a la INVESTIGACION SOBRE EL CLIMA, CAMPO PARA ORIENTAR Y ACEPTAR LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SALVADOR, efectuada por CONAPLAN, se advierte que una de las debilidades de carácter administrativa es: ¿Qué sucede cuando la nueva industria presenta un caso que no está contemplado en las leyes o no existe jurisprudencia¿ Ante todo, ¿quién resuelve el caso? y ¿cuánto tiempo tardará?; más adelante se comenta, en el mismo documento, que "esto solamente, pone en serias dudas las capacidad de El Salvador de atraer nuevas inversiones en número mayor". Asimismo se recomienda a corto plazo, la centralización en un 75% como mínimo la tramitación de los requisitos oficiales, en una sola dependencia.

A juicio del autor, esta medida es aceptable, en virtud de que, una centralización total implicaría una reasignación de recursos, especialmente humanos con un nivel de calificación adecuado que, de por sí, son escasos, aparte de los costos adicionales netamente administrativos que ello significaría. Por otro lado, la decisión o autoridad de conceder adquiere relevancia en virtud de los efectos que las empresas estimuladas puedan tener en la actividad económica, fundamentalmente, en cuanto a la orientación por rama industrial y concentración geográfica de las empresas, como también en cuanto a la capacidad de absorción de mano de obra. Circunstancias que conducen a una más equitativa participación de los beneficios del crecimiento industrial a regiones y personas que, en cierta medida, han estado marginados de tales beneficios.

En torno a la flexibilidad de decidir, los autores Heeler y Kauffman sostienen que "--Sin embargo, esta rigidez o falta de flexibilidad puede considerarse necesaria cuando el nivel administrativo no es alto, cuando los administradores no tienen suficiente experiencia en la planeación del desarrollo, o cuando la legislatura no tiene confianza en que se aplicará un juicio administrativo sin restricción legal."1/ de otro lado, los mismos autores se pronuncian respecto de las bondades de la legislación de incentivos que,"...la necesidad de limitar la discreción administrativa en muchos países hace surgir serias dudas sobre lo apropiado de un programa de incentivos selectivos, en términos generales, para estos países."2/ En términos generales los incentivos concedidos deben ser dinámicos y en función del desarrollo económico en conjunto y del desarrollo industrial en particular. Ello supone adoptar criterios para la homologación de solicitudes, como entre otros, apoyar los proyectos industriales que coadyuven a una más conveniente localización industrial, que propicien a diseminar la propiedad industrial con el objetivo de atenuar su concentración desmedida, que contribuyan de manera racional a utilizar intensivamente mano de obra; etc. De cualquier manera, los factores a considerar en la concesión son muchos y variados pero todos deberán propugnar a un crecimiento equilibrado industrial en aras de la sociedad, en virtud de que es mediante un desarrollo equilibrado que se pueden alcanzar mayores niveles de vida.

- MONTO Y PLAZO DE LA EXENCION

Frecuentemente se le imputa a las leyes de incentivos tributarios centroa

1/ Jack Heeler y Kenneh Kauffman. obra citada. p. 34.

2/ Idem. pág. 35.

mericanos de ser demasiado generosas en cuanto a alcance y duración de las exenciones concedidas, en parte debido a la desmedida competencia por atraer inversiones a sus respectivos países. Por otro lado, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, no obstante haber eliminado las diferencias relativas a la duración y montos de beneficios que originaban aquella competencia, exceptuando naturalmente el Protocolo de Trato Preferencial a Honduras, en cuanto a plazos y montos de exención, no ha eliminado la generosidad en el aliviio fiscal concedido, por cuanto éste se sigue caracterizando por su extrema liberalidad. Generalmente la concesión de beneficios fiscales estuvo sujeta a límites de tiempo que oscilan, en el caso de la Ley de Fomento Industrial de El Salvador, entre 3, 5, 8 y 10 años, como también se limita la cantidad de alivio fiscal del que disfrutará toda empresa favorecida, ya sea, total o parcial.

Estas limitaciones estaban fundamentadas por la clase y calidad de empresas que se deseaba estimular dentro de una escala de prioridades. Así, las empresas clasificadas como "Necesarias" 1/ eran las que se hacían acreedoras a los mayores privilegios, seguidas de las de iniciación convenientes, siendo las menos favorecidas, las clasificadas de Incremento. El Convenio Centroamericano, por su parte, descrimina en favor de las empresas clasificadas dentro del grupo "A" y que reunan la calidad de nuevas. Como es natural, dependerá del monto y duración de la exención para que el costo de mantener una política de incentivos selectivos sea mayor o menor. Al respecto, se razona que las exenciones tienden a perpertuar

1/ El Convenio Las Clasifica en "A", "B", "C" y Nuevas Existentes", Ver al final de este capítulo Anexo Sobre Beneficios del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

se en virtud de la real o supuesta incapacidad de las empresas favorecidas de subsistir sin la ayuda estatal, y, de otro lado se argumenta la inconveniencia de que el porcentaje de las exenciones no se reduzca anualmente durante el período de su duración, ya que, al concluir éste, la empresa exenta se encuentra con que tiene que pagar el cien por ciento de un impuesto que antes no pagaba o solo lo hacía en parte. Los efectos perjudiciales de que esto sea así, son evidentes en los ingresos, cada vez mayores, que el Estado deja de percibir y lo que es más grave aún, los aumentos de precios no se hacen esperar, con los consabidos daños al consumidor. Por otra parte, como se verá más adelante, la extensión y el porcentaje de las exenciones, especialmente derechos de importación han tendido contrariamente a lo ideal, a una mayor dependencia del sector externo para el desarrollo industrial, en virtud del alto contenido de materias primas importadas. Estas y otras observaciones, como la ambiguedad en cuanto a la fecha de iniciación y terminación del goce de las exenciones, dejan entrever imperfección en las leyes de incentivos.

Algunas de las consideraciones anteriores, se pueden observar en la Ley de Fomento Industrial, a través del cuadro número 23.

CUADRO No. 23

BENEFICIOS QUE CONCEDIA LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

Clase de Beneficios*	I N I C I A C I O N				Incrmento	
	Necesarios		Convenientes			
I-Franquicia Aduanera s/la importación de:						
a)materiales de construcción	100%	10 años	100%	8 años	100%	5 años
b)maquinaria, equipo y respuestos	100%	10 años	100%	8 años	100%	5 años
c) materias primas	100%	10 años	50%	5 años		
			25%	3 años		
II-Exención de Impuestos						
d) Fiscales y municipales que graven el establecimiento, su explot.y produc.	100%	5 años	50%	5 años		
	50%	5 años	25%	3 años		
e)Sobre el patrimonio	100%	5 años	50%	5 años		
	50%	5 años	25%	3 años		
A Sobre la Renta	100%	5 años	50%	5 años		
	50%	5 años	25%	3 años		

FUENTE: Ley de Fomento Industrial (Reformada)

* - Los literales que aquí aparecen corresponden a los del Art. 5o. de la Ley.

Como se puede apreciar, el grado de privilegio de que gozan las empresas de iniciación y necesarias, respecto de las de incremento, es evidente, Por otro lado, se sustrae que invariablemente aquellas, lisa y llanamente tenían derecho a 100% durante de 10 años de las tres categorías de franquicias sobre derechos de importación que la Ley concedía. Aún cuando generalmente

las empresas solicitan los beneficios cuando ya están establecidas, y, en muchos casos sin tener conocimiento del tratamiento fiscal correspondiente, el espíritu de la Ley y la estructura del sector industrial han contribuido a la instalación de un considerable número de empresas de iniciación y necesarias. Efectivamente, del total de empresas acogidas a los beneficios de la Ley referida y que efectuaron importaciones al amparo de la misma en 1969, el 46.5% (159) correspondió a la categoría de iniciación necesaria, 16.9% (58) de iniciación conveniente y el resto de incremento.

No obstante, por otra parte, la clara especificación de los beneficios de que puede gozar una empresa determinada, la misma Ley deja a la consideración de l a autoridad respectiva "negar total o parcialmente, las ventajas relativas a la exención o reducción de impuestos sobre el capital y sobre la renta....", cuando se consideraba que estaba suficientemente protegida.

Asimismo, se le faculta (al Poder Ejecutivo en los Ramos de Economía y Hacienda) para negar en todo o en parte, la franquicia mencionada en el literal c) del Art. 5o....."1/

En otros términos esto significa que una empresa puede clasificarse de iniciación necesaria y sin embargo, se le eximirá en un porcentaje de impuestos que las autoridades correspondientes, a su juicio, consideren conveniente. Por su parte, el Convenio....." no significa un cambio fundamental en la política de exenciones tributarias, ya que continuará el otorgamiento de beneficios tributarios liberales para las empresas de industrias nuevas.."2/ por cuanto las modificaciones que introduce tienden a favorecer más a las

---

1/ Artículo No. 14, Ley de Fomento Industrial

2/ "Incentivos Fiscales para el Desarrollo en Centroamérica", publicación inédita.

empresas beneficiadas, como es el caso de la exención del impuesto sobre la renta. Al respecto, las empresas clasificadas "A" y nuevas podrán gozar de este beneficio el 100% de exención del impuesto por un período de ocho años. Las empresas de iniciación necesaria (se pueden considerar equivalentes a aquéllas) recibieron de la Ley de Fomento Industrial el mismo beneficio en 100% durante los primeros cinco años y 50% durante los últimos cinco años, lo que, al hacer la comparación arroja una relativa mayor benignidad del Convenio. De otro lado el Convenio no es preciso en cuanto a los criterios adecuados para clasificar a las empresas dentro del grupo "B". Ciertamente, éstas deben entre otros requisitos, dar origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y un alto valor agregado en el proceso industrial, sin que se de claridad, en cuanto a cómo medir los requisitos anteriores. 1/

Esta falta de precisión puede conducir a una clasificación inadecuada y consecuentemente a una inexactitud en cuanto al alcance y duración de los beneficios. Estas circunstancias se evidencian a través de dos de los factores investigados por CONAPLAN, -cuando aún estaba en vigencia la Ley de Fomento Industrial- en torno a la legislación nacional y medidas especiales que rigen la industria en El Salvador y que son: por un lado, el 55% de los entrevistados manifestaron que "Las leyes que rigen las prácticas industriales son inexactas en cuanto a la extensión de beneficios y limitaciones" 2/ y, por otro, el 45% contestó que las mismas leyes dan lugar a variedad de interpretaciones que dañan significativamente, en algunos casos, al funcionamiento de la industria.

1/ Nota: Esto se establecerá en el Reglamento del Convenio ¿aún? en discusión.

2/ CONAPLAN, obra citada.

Volviendo sobre la clasificación de las empresas, la Ley de Fomento Industrial conceptualizaba a las industrias necesarias como las que se dedicaron a "satisfacer necesidades fundamentales de la población tales como alimentación, salubridad, abrigo y habitación" lo cual supone la existencia de una parte importante de la demanda insatisfecha del mercado del país. 1/ Al respecto, las necesidades de la población por alimentación, habitación y vestuario siguen insatisfechas y ello se debe: ¿a que la producción nacional de los mismos renglones no es capaz de satisfacer las demandas respectivas? y por tanto, es necesario estimularla o ¿la demanda insatisfecha que existe es el resultado del raquítico poder adquisitivo del pueblo?

EXENCIONES

- IMPLICACIONES FISCALES

En términos generales, el otorgar incentivos tributarios implica un sacrificio fiscal para el Estado (el pueblo) en virtud de los ingresos que éste deja de percibir debido a la mediación de la exención. Por otro lado, los impuestos reducen los ingresos disponibles de determinados sectores, empresas o personas, para ser transferidos a otros sectores, empresas o personas que el Estado desea beneficiar. De tal modo que, con la política tributaria el gobierno transfiere poder adquisitivo y que fundamentalmente significa una redistribución del ingreso cuando, naturalmente, la estructura tributaria es altamente progresiva.

Como quiera que sea, la concesión de beneficios significa la dimisión por parte del Estado de su función de redistribuidor del ingreso, lo cual impli-

1/ Requisito para las industrias nuevas según el Art. 7o. del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

ca por otra parte, una merma en sus recursos corrientes para hacerle frente a los gastos que origina el cumplimiento de sus funciones. La manera como algunos Estados han contrarrestado esta circunstancia es a través de un incremento en la carga tributaria como producto de un sistema tributario elástico. Sin embargo, nuestro sistema tributario se ha caracterizado por un alto grado de inflexibilidad y por una muy leve carga tributaria. De tal manera, que los ingresos tributarios representan una deducción al ingreso privado de una magnitud que parece no tener efectos adversos en la economía. Técnicamente ello significa que el sistema tributario manifiestamente se caracteriza, también, por una relativa neutralidad, tanto por su eficacia, como por su elasticidad.

Las consideraciones anteriores se confirman a través de los datos que siguen:

CUADRO No. 24

CARGA Y FLEXIBILIDAD DEL SISTEMA IMPOSITIVO SALVADOREÑO
1960 - 1969
(en millones de colones)

Años	Ingreso Nacional	Ingreso Tributario	Carga Tributaria	INDICES		Grado de Elasticidad
				Ing. Nac.	Ing. Trib.	
1960	1.224.2	155.7	12.7	100.0	100.0	1.00
1961	1.262.2	142.6	11.0	103.0	92.0	.89
1962	1.395.5	153.4	11.0	111.0	108.0	.97
1963	1.468.1	165.5	11.0	105.0	108.0	1.03
1964	1.610.5	199.6	12.0	110.0	121.0	1.10
1965	1.707.3	212.4	12.4	106.0	106.0	1.00
1966	1.826.5	210.1	11.5	107.0	99.0	.93
1967	1.923.4	212.0	11.0	105.0	101.0	.96
1968	2.011.3	217.0	10.7	105.0	102.0	.97
1969	2.078.7	235.9	11.3	103.0	108.0	1.05

FUENTE: Informes Complementarios Constitucionales

Nota: La carga tributaria se calculó en base al ingreso nacional por considerarlo más significativo. Normalmente se utiliza el PTB. De haberlo efectuado así, la carga resultante hubiese sido menor.

Como se puede apreciar, la proporción en que el Estado ha participado del ingreso nacional generado en los distintos años ha sido relativamente baja (11.5% en promedio), en relación a más del 30% en EE.UU., más de 40% en Inglaterra, más del 15% en Ecuador, en Argentina y Brasil más del 18% y Venezuela más del 23%. Considerando la relativa baja presión tributaria, la exención o reducción de impuesto tiende a repercutir significativamente en los ingresos tributarios. En efecto, las exenciones por concepto de derechos de importación representaron en 1969, 11.2% de los ingresos tributarios y 46.3% de los ingresos fiscales por derechos de importación. De otro lado, el costo de la exención fiscal es mayor en virtud de los gastos públicos adicionales que implican la administración de un programa de incentivos fiscales. Estas situaciones tienden, teóricamente, a desvirtuar uno de los postulados de los impuestos, cual es transferir ahorro privado al sector público por una parte y por otra, la reducción de la diferencia entre las rentas de los más ricos y los de los más pobres.

En lo que a la elasticidad del sistema tributario se refiere, ésta ha sido con contadas excepciones debido a la elevación de las tasas impositivas menor a la unidad, o sea que los ingresos tributarios responden proporcionalmente menos a los aumentos del ingreso nacional.

De manera general, la inflexibilidad del sistema tributario ha repercutido directamente en los gastos públicos y muy especialmente sobre el ahorro para inversión; este se ha visto constreñido últimamente debido a la inflexibilidad a disminuir de los gastos corrientes, el cual se ha debido financiar con deuda pública.

En virtud de las ideas generales expuestas anteriormente se puede derivar que las exenciones tributarias han acarreado considerables pérdidas de

ingresos al Estado, las cuales generalmente, se ha tratado de recuperar a través de nuevas medidas tributarias, ya sea gravando otras fuentes, aumentando las tasas ya existentes, etc. De cualquier manera, los gastos públicos se han enfrentado con recaudaciones tributarias sacrificadas que en muchas ocasiones, han influido negativamente sobre los gastos de inversión. Por otro lado, no se puede afirmar que la acción encaminada a reducir los riesgos de inversión, a través de las exenciones, haya significado sacrificar al mínimo los ingresos tributarios y, a que éstos hayan cubierto, en parte, la falta de financiamiento de que padecen los inversionistas.

- EXENCION DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Dentro del contexto del desarrollo económico como objetivo fundamental se ha dado relevante importancia a los efectos retardatorios o no, de la política tributaria en la economía. A la luz de ello la mayoría de naciones ha clamado por reformas tributarias encaminadas a acelerar sus procesos de desarrollo, estimulando, para el efecto, acrecentar la formación de capital industrial. Es ciertamente esta finalidad la que ha impulsado a adoptar la concesión de exenciones del impuesto sobre la renta, ya que, esta debe "tener por objeto el que a la empresa se le presente una vía de capitalización o de fortalecimiento interno que propicie su crecimiento equilibrado" 1/ El grado de eficacia de esta medida dependerá, en cierto modo, de la forma como el impuesto sobre la renta, afecta la oferta interna del capital de una empresa determinada. En efecto, cuando el impuesto

1/ Emilio Zorrilla Vásquez. Los Estímulos Fiscales a la Industrialización en México. Las Bases Teóricas y su Aplicación Práctica. Comercio Exterior. México, Nov/1968. pp-991.

no se traslada, el Estado se convierte en socio de las empresas al participar en una determinada proporción de las utilidades que éstas obtienen. Como es natural, aquella participación dependerá de la magnitud de la tasa efectiva sobre las utilidades de las empresas. Es lógico suponer que, en ausencia de exenciones fiscales, las empresas reinvertirán menos en tanto el gobierno se quede con una buena proporción de las ganancias.

De ello resulta que, las exenciones del impuesto sobre la renta se tornan atractivas de inversiones, en tanto las tasas sean elevadas. Para el caso, en Centroamérica la amplitud de las tasas aplicadas a sociedades domiciliadas oscila entre 10% y 25%. Los datos del cuadro 25 son elocuentes en este sentido.

CUADRO No. 25 1/

PAIS	Tasa del Impuesto Sobre la Renta (%)	
	C.A. $ 50.000. (Renta Imponible)	C.A.$ 100.000. (Renta Imponible
Costa Rica	22.4	25.9
El Salvador	9.8	12.4
Guatemala	16.2	22.2
Honduras	11.9	16.5
Nicaragua	11.3	15.4

FUENTE: Ver Llamada 1/

Teóricamente se puede sustraer de los datos del cuadro anterior que es El Salvador por su bajo efecto real el que ofrece menos incentivos a las inversiones cuya determinación dependa en buena medida de la exención

1/ Incentivos Fiscales para El Desarrollo en Centro América. publicación inédita.

del impuesto sobre la renta.

Sin embargo, la evidencia empírica ha demostrado que las exenciones por este impuesto no han tenido la importancia como factor estimulante de las decisiones de invertir. Al respecto, Warren J. Bilky en su estudio: "An Interview Study of Salvadorean Industrial Firms (1966) menciona que solamente un 20% de las firmas participantes en su encuesta se quejaron de impuestos sobre la renta elevados o inadecuados." 1/ De otra parte, investigaciones a nivel centroamericano han encontrado que la "exención del impuesto sobre la renta, en los cinco países, no fue incluida por los inversionistas como una política que favorezca sus decisiones de invertir."2/ Este tipo de experiencias indican que el empresario decide invertir o no, independientemente de que obtenga exención del impuesto sobre la renta. Sin embargo, estas circunstancias ayudan a aclarar la aparente contradicción en que incurren los empresarios ya que, a la par que expresamente afirman desinterés por el incentivo, presionan fuertemente para obtenerlo, en virtud de que normalmente, los beneficios fiscales son solicitados posteriormente al establecimiento de la empresa. Bajo estas condiciones el incentivo fiscal aludido pierde su espíritu como tal y se convierte en una ganancia inesperada para el empresario en desmedro de los ingresos fiscales.

En lo que al alcance y duración de la exención del impuesto sobre la renta se refiere, se sostiene que dependerán del grado de eficacia de las plantas, en función, desde luego, de la naturaleza de la producción. Racionalmente toda empresa requiere un período de prueba y estabilización antes de consolidarse definitivamente. Esto significa que un período de 36 meses

1/ Citado por CONAPLAN, obra citada pp-22-23

2/ Incentivos Fiscales para el Desarrollo en Centro América, p-5 publicación inédita.

es prudente para la estabilización de una empresa como mínimo y que conservadamente puede prologarse a 4 ó 5 años después del cual, las bondades técnicas, económicas y administrativas de un proyecto industrial son dudosas. Por otra parte, se sugiere, que el alcance del incentivo fiscal se reduzca gradualmente a medida que la empresa se consolida. Al respecto de estas observaciones, la Ley de Fomento Industrial concedía a las empresas de INICIACION NECESARIA el 100% (Cuadro 23), durante los primeros cinco años de operación y el 50% para los cinco años, restantes. Con la aplicación del Convenio, se modificó sustancialmente aquellas condiciones en virtud de las clasificaciones adoptadas. Así, las empresas clasificadas en el grupo A y Nuevas pueden beneficiarse de la exención del impuesto sobre la renta en 100% durante 8 años y las clasificadas como B y Nuevas lo podrán disfrutar en 100% durante 6 años.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y la experiencia de investigaciones realizadas al respecto en México, por Ross y Christensen que obtuvieron las contestaciones siguientes a la pregunta: "¿Habría iniciado el negocio sin la existencia de la exención del impuesto? De todos los entrevistados, 14 respondieron que "definitivamente si"; 9 que "probablemente si"; 1 que "probablemente no" o que "no estaban seguros" 1/, y por otra parte, Heller y Kauffman "advierten que de los diseños de incentivos mencionados, la exención del impuesto sobre la renta parece ser, generalmente el más extravagante. Por ello no es probable que esta exención sea un instrumento poderoso para estimular grandes sumas de nuevas inversiones en la mayoría de países menos desarrollados económica-

---

1/ Heller y Kauffman. Obra citada pp-197-198 en donde se cita a Ross y Cristensen.

mente, resulta entonces que, generosas exenciones del impuesto sobre la renta que se concede en Centroamérica trascienden los límites razonables dentro de los que se deban otorgar las concesiones por una parte, y, por otra, todo parece indicar que las mismas han constituido y lo seguirán siendo, una regalía tanto a empresas como a socios beneficiados.

Es de lamentar que no se tengan cifras disponibles de los montos dejados de percibir por el fisco debido a la exención del impuesto sobre la renta, circunstancia que presupone la inexistencia de control en cuanto al destino que particularmente cada empresa beneficiada otorgue a los ahorros o ganancias que así resultan. Probablemente existirán muchas empresas amparadas a la Ley de Fomento Industrial, cuyas operaciones normales arrojen utilidades considerables y en donde un mecanismo adecuado de control de las mismas, podría contribuir al grado de capitalización de las empresas y consecuentemente del país, a través de una orientación hacia actividades selectivas productivas, de una parte de éllas.

Sería importante también, detectar aquellas empresas cuyas operaciones normales en el período de maduración de la inversión no denotan resultados económicos apetecidos y que por tanto, con justicia deberán ser excluidas de la categoría de empresas beneficiadas. A manera de corolario se puede inferir que la exención del impuesto sobre la renta normalmente y en forma generalizada, se ha sobrevaluado como instrumento de atracción de nuevas inversiones industriales y que en definitiva, ha significado un real sacrificio fiscal por lo que, es oportuno reconsiderar sus planteamientos a la luz de medidas alternativas y más atractivas al respecto. Es notoriamente curioso asimismo, que, mientras significativamente para los empresarios no tiene mayor importancia en sus decisiones de invertir, los

gobiernos continúan manifestando su confianza en este instrumento a pesar de que las investigaciones realizadas hayan puesto en tela de duda las virtudes que se le atribuyen.

- EXENCION DE IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

Un principio generalmente aceptado de la política tributaria es que "controlando las rentas disponibles de los ricos y ridistribuyendo los activos de capital por medio de la imposición se obtiene una mayor equidad en lo que a poder adquisitivo se refiere que la que se obtiene a través del mecanismo productivo" 1/, sin embargo, la naturaleza de las leyes de incentivos fiscales parecen contradecir este principio por cuanto, la exoneración del impuesto sobre el patrimonio persigue o tiende a favorecer los rendimientos del mismo. Por su misma naturaleza intrínsica, la riqueza, genera ingresos a sus poseedores, y, si de alguna manera se estimula el rendimiento de aquélla, es razonable suponer que la distribución del ingreso tiende a concentrarse, en perjuicio de los consumidores, a menos que aquellos rendimientos de traduzcan en menores precios de los artículos manufacturados. Estas ideas teóricas y generales objetan la concesión de este tipo de beneficios, aún cuando justamente, incrementar las inversiones industriales es el fin de las leyes de fomento. Estos presupuestos teóricos indican aparentemente cierta contradicción en el contenido de una política fiscal por unlado y la política de promoción industrial de otro. Sin embargo, estas dudas se disipan en virtud de la orientación que se le imprima a la política de incentivos fiscales. En efecto, una política de

---

1/ Ursula K. Hicks: La Financiación del Desarrollo. Biblioteca Universitaria Labor. Edif. Labor/1967.

promoción industrial bien orientada debe propugnar por una diversificación de la propiedad industrial a fin de atenuar la inequitativa distribución de la riqueza y por consiguiente del ingreso que pueda existir. Por otra parte, la concesión del incentivo comentado podría tener un posible efecto positivo sobre la tasa de acumulación de capital, siempre y cuando la presión tributaria que se ejerce sobre las empresas y sectores no beneficiados con alta capacidad de pago sea incrementada de un lado y de otro, cuando el Estado reaccione reduciendo los gastos públicos para compensar la pérdida de ingresos resultante de la aplicación de la política de incentivos. De cualquier manera, las deducciones o exenciones de impuestos sobre el capital invertido en las empresas industriales redistribuirán ingresos en favor de las empresas beneficiadas en detrimento de otras. Estas concesiones, sin embargo, tienden a estimular, al reducir el costo del capital, las inversiones en proyectos de capital -intensivo, lo cual resulta, si este fuese el caso general, inadecuado o indeseable en una economía como la nuestra. Verificar cuantitativamente este marco teórico no es posible en virtud de la carencia de la información requerida; sin embargo, con el fin de ilustrar un poco sobre el rendimiento de la tributación al patrimonio se presentan los datos del cuadro No. 26.

CUADRO Nº. 26.

IMPUESTOS AL CAPITAL RECAUDADOS Y SU IMPORTANCIA EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS

1967 - 1968

(en millones de cobnes)

CLASE DE IMPUESTOS	1967	1968	DIFERENCIA		
			Monto	%	% Total
INGRESOS TRIBUTARIOS	212.0	217.0	5.0	2.3	100.0
Derechos de Importación	59.4	52.9	-6.5	-11.0	-
Derechos de Exportación	31.1	24.4	-6.7	-21.5	-
Impuestos al Capital	5.2	14.8	9.5	182.7	190.0

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección General de Contribuciones Directas.

Como se puede apreciar, aunque simplificadamente, el instrumento que se analiza se comportó significativamente determinante frente a los renglones comparados. Mientras decrecieron considerablemente los impuestos al comercio exterior, los impuestos al patrimonio mitigaron aquel descenso como lo demuestra el hecho de que los ingresos tributarios totales aumentaron en 5.0 millones y los impuestos al capital crecieron en 9.5 millones o sea 1.9 veces más que aquéllos. Este notable incremento operado en el rendimiento del impuesto al patrimonio es el resultado de las reformas a la Ley. Por su parte, los derechos de importación y exportación que tradicionalmente han constituído la base de los ingresos tributarios denotan una desmejoría considerable cuyos efectos negativos se manifiestan en el leve aumento de los ingresos totales. Este comportamiento

totales en 1968 como consecuencia de que en este año comenzó a operar el famoso Protocolo de San José (30%). Respecto de este instrumento, es oportuno señalar que únicamente operó de octubre a diciembre de 1968, y que sus efectos en las importaciones en este trimestre de vigencia no sean los determinantes del comportamiento señalado. Sin embargo, su efecto sicológico empezó anteriormente a octubre por lo que es probable que haya inducido a constituir stock previos a la vigencia o que se frenaran las importaciones ante la inminencia del impuesto. Naturalmente que en el comportamiento de las importaciones, interfieren otros y variados factores. No obstante que los datos no son contundentes parece afirmarse que el Estado desvió su política tributaria gravando más fuertemente a sectores no beneficiados a fin de resarcirse de los ingresos tributarios dejados de percibir por las exenciones. Llama la atención de que en 1967 el número de contribuyentes fue de 20469 que en total pagaron 5.3 millones arrojando una tasa media efectiva de aproximadamente 27.0 mil colones, en cambio, en 1968 los contribuyentes fueron 15037 y pagaron impuestos de capital por un total de 14.9 millones que arrojadon una tasa de 97.0 mil o sea una diferencia de 70.0 mil respecto de la observada en 1967. Este fenómeno podría explicarse como el resultado, en parte, de las modificaciones efectuadas a la Ley en 1967 y en vigencia hasta 1968. La disminución en el número de contribuyentes podría ser el resultado ya sea por evasión o ya por mora de los mismos, o por ambos casos, a la vez. Aparte, también, de la restricción de la base imponible.

Las consideraciones muy simplificadas expuestas anteriormente indican que la exención de impuestos de capital reviste cierto grado de atractivo como incentivo. De la misma manera que en la exoneración del impuesto sobre la renta, la existencia de un mecanismo de control eficiente podría

garantizar una orientación adecuada de la tasa de acumulación de capital en el desarrollo industrial.

El grado de atracción de este instrumento se complementa al examinar el alcance y extensión de la concesión. La Ley de Fomento Industrial concedía el 100% durante los primeros cinco años a las empresas de iniciación necesarias (Ver Cuadro No. 23) y 50% durante los restantes cinco años a que tienen derecho las empresas beneficiadas. Por otro lado, se beneficiaban con 50% los primeros cinco años y 25% los resntes cinco, las empresas de iniciación conveniente, quedando excluidas del goce de este incentivo, como es lógico, las empresas clasificadas de incremento. Por su parte el Convenio concede el 100% durante 10 años (12 para Honduras) a las empresas "A" y nuevas; 100% durante cuatro años a las empresas "A" y existentes; y, finalmente 100% durante seis años a empresas del grupo "B" y nuevas, quedando excluidas el resto.

La simple comparación de los términos en que se conceden los beneficios de este instrumento permite confirmar la generosidad que caracteriza al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, en virtud de la importancia que se le atribuye como estímulo para atraer inversiones tanto nacionales como extranjeras.

EXENCION SOBRE DERECHOS DE IMPORTACION

Pareciera ser que, entre los diferentes tipos de incentivos tributarios, las franquicias aduaneras mantienen una posición ventajosa ante otros. El mayor impacto, sobre las decisiones de inversión, de los derechos de aduana dispensados, se debe en parte al alto nivel de las tarifas arancelarias existentes, que gravan las importacinnes de bienes procedentes fuera del área, sustitutivos de los producidos internamente. Lógicamente que, cuando se trata de empresas con mayores volúmenes de producción los beneficios de este instrumento tienden a repercutir positivamente en los costos de producción. Particularmente ello es cierto en virtud de la reducción del costo de inversión en activos fijos, que implica la franquicia cuando se trata de importaciones de maquinaria y equipo, 1/ y materiales de construcción. La importación de materias primas y bienes intermedios exentos reducen directamente el costo de producción. Este beneficio en una primera etapa es lo que da la mayor significación a la exención aduanera ante los beneficios tardíos e inciertos que depende de la realización de utilidades, como es el caso del impuesto sobre la renta.

No obstante reconocerse las ventajas que trae aparejadas la concesión de franquicias de importación, se admite asimismo la existencia de desventajas económicas y sociales que pueden resultar de la aplicación del incentivo en cuestión.

1/ El impuesto a la maquinaria y equipo solamente llega al 5% sobre el valor Cif. Sin embargo, la tasa media que resulta de aplicar las exenciones a las importaciones de bienes de capital amparados a la Ley de Fomento Industrial es de 8.6%, debido en cierta medida, a que dentro de aquéllas (las importaciones) se incluyen los bienes intermedios que pagan impuestos más altos.

Al respecto se señala que, entre los tipos de incentivos ofrecidos por los gobiernos para acelerar el desenvolvimiento económico, las prácticas monopolistas solo encuentran verdadero aliciente en los aranceles protectores en virtud de que éstos, al eliminar la competencia extranjera despojan, también, a la economía de un mecanismo importante para asegurar un trato justo a los consumidores.

En torno a la competitividad de nuestras industrias la investigación efectuada por CONAPLAN se pronuncia: "NUESTRA MAYOR industria textil dijo que su costo por unidad resulta el doble de lo que costaría su equivalente en el Japón. Un buen número de industrias resultan no ser competitivas fuera del área centroamericana. Resulta ser una realidad de que muchas de nuestras industrias serían por una parte, incapaces de sobrevivir sin la serie de protecciones que se han desarrollado por medio del MCCA."1/

Aparte, por otro lado, se señala que son impuestos de importación exentos los que reportan las mayores privaciones de ingresos al Estado.

Por otra parte, en todos los casos la exención a la importación está sujeta a que "sean indispensables para la industria de que se trate y que no se produzcan en el país, o que se produzcan en cantidades o calidades inadecuadas." 2/ o que "no pueda disponerse de sustitutos centroamericanos adecuados" 3/. De cualquier manera, la evidencia indica que a la protección arancelaria se le acreditan las mayores virtudes para estimular inversiones industriales.

1/ CONAPLAN, obra citada, pág. 25.

2/ Ley de Fomento Industrial, Art. 6o.

3/ Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, Cap. V. Art. 8o.

- EFECTOS SOBRE INGRESOS FISCALES

El Estado ha dejado de percibir por concepto de exoneración de impuestos aduanales entre los años 1953 y 1969 en que ha funcionado la política de fomento industrial, la respetable cantidad de 168.7 millones de colones. Llama la atención que el 80.2% (135.4 millones de colones) de aquel total correspondió al período 1963-1969, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 27

IMPORTACIONES TOTALES Y GRAVAMENES DISPENSADOS POR LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL
1953-1962 y 1963-1969
(en millones de colones)

	Totales		1953-1962		1963-1969	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Importación	1.023.8	100.	229.0	22.4	794.8	77.6
Exención	168.7	100.	33.3	19.8	135.4	80.2

FUENTE: Ministerio de Hacienda

El resumen anterior es índice del grado de incidencia de las protecciones arancelarias desarrolladas a través del MCCA, como es el caso del arancel común a las importaciones procedentes de fuera del área. La importancia del alivio fiscal sin incluir lo dejado de percibir por "libre comercio", de que han gozado las empresas se resume en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 28

DERECHOS DE IMPORTACION DISPENSADOS Y SU RELACION CON INGRESOS FISCALES 1953 - 1969
(en millones de colones)

Años	Ingresos Corrientes 1	Ingresos Tributarios 2	Impuestos Importac. 3	Exención 4	Relaciones 4÷1	4÷2	4÷3
1953	140.313	125.791	48.633	392	.2	.3	.8
1957	189.509	175.571	63.193	22.607.	1.4	1.5	4.1
1962	168.604	151.976	60.015	9.505.	5.6	6.3	15.8
1963	181.180	165.495	60.237	6.538.	3.6	4.0	10.9
1964	210.458	199.604	63.930	12.864.	6.1	6.4	20.1
1965	224.542	212.354	62.745	16.713.	7.4	17.9	26.6
1966	223.519	210.124	62.677	21.676	9.7	10.3	34.6
1967	226.905	211.979	59.386	25.940.	11.4	12.2	43.7
1968	231.482	217.019	52.911	25.231.	10.9	11.6	47.7
1969	251.954	235.877	57.200	26.472	10.5	11.2	46.3

FUENTE: Ministerio de Hacienda.

Tradicionalmente los gobiernos de países subdesarrollados, entre ellos el nuestro, se han caracterizado por su extrema dependencia de los ingresos de la tributación al comercio exterior y particularmente los gravámenes a las importaciones y que "típicamente representan una cantidad sensiblemente igual (o mayor) a 30% de los ingresos fiscales." 1/ En El Salvador se confirma lo del párrafo anterior hasta el año de 1964 en que los derechos de importación recaudados representaron 30.4% de los ingresos tributarios. Los mismos habían representado en 1953 el 38.7%, en 1960 el 40.9% y en 1969 el 22.7%. La causa de la declinación en importancia de este renglón se encuentra por un lado en el libre tránsito de mercancías dentro del MCCA y por otro, en la acentuada exoneración otorgadas al amparo de las leyes de fomento. No obstante, lo anterior, la protección arancelaria sigue constituyendo con mucho, una fuente de ingresos tributarios muy importante.

Al examinar los datos del cuadro precedente se deriva el fuerte impacto que sobre los ingresos tributarios en conjunto y sobre los derechos de importación en particular, han tenido las exenciones. Estas se han incrementado notablemente a tal grado que lo dispensado en 1969 (26.5 millones de colones) representó 67.5 veces lo exonerado en 1953 (392 mil colones). La creciente importancia de las exenciones se manifiesta al observar que en 1953 únicamente constituyeron hasta cierto grado, insignificante, el .8% de los impuestos de importación recaudados, mientras que en 1969 llegaron a significar el 46.3% !! Esta misma relación representó en 1967, el 38.8% en Costa Rica, el 46.4% en Nicaragua y 43.7% en El Salvador. Las cifras para Guatemala y Honduras en 1966 fueron 20.8% y

---

1/ HICKS, K. Ursula. Obra citada.

19.3% respectivamente. 1/

Por otra parte tanto ingresos tributarios como corrientes del gobierno, consecuentemente, han tenido que soportar la magnanimidad de la Ley de Fomento y del Convenio, más recientemente, instrumento en los que a las empresas industriales conceptualizadas de particular importancia para la región y con capacidad y deseos de aumentar notablemente el uso de insumos regionales disfrutan de la exención total de derechos de importación sobre la maquinaria y el equipo, por un período de 10 años y exención de ochenta por ciento de los aranceles aduaneros sobre materias primas y semimanufacturas importadas, durante cinco años. Además del arancel externo común, existe el sistema especial de promoción de la producción en virtud del cual las empresas que fabrican bienes no producidos anteriormente, tienen derecho a disfrutar de un arancel protector adicional. En lo que a la Ley toca, concedía franquicia total, para empresas de iniciación necesarias, sobre importación de materiales de construcción, maquinaria y equipo y materias primas por un período de diez años. En virtud de la puesta en vigencia del Convenio, a las empresas amparadas a las leyes nacionales" se les podrán otorgar beneficios iguales a los mayores de que estuvieren gozando otras empresas...en cualquier otro país centroamericano" 2/ Asimismo su aplicación derogó lo relativo a "las concesiones para importar materiales de construcción otorgadas en virtud de las leyes nacionales." 3/

1/ Incentivos Fiscales para el Desarrollo en Centro América. publicadión inédita.

2/ Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. Capítulo XIII, Transitorio Primero.

3/ Idem.

Sin embargo, y debido a que el Convenio entro en vigencia hasta marzo de 1969, los datos del cuadro anterior son el resultado de la aplicación de la Ley de Fomento Industrial. El examen de los datos de este cuadro permite sustraer el importante peso que gradualmente ha significado la concesión de franquicias aduaneras dentro de los ingresos fiscales. Nótese que en 1953 estas representaron apenas el .2% de los ingresos corrientes y .3% de los ingresos tributarios y en 1969 las mismas significaron un sacrificio fiscal de 10.5% en términos de ingresos corrientes y 11.2% de ingresos tributarios. Llama la atención el comportamiento observado tanto de ingresos tributarios como de las exoneracinnes, ya que mientras aquellos solamente representaron 1.8 veces los de 1953, las exenciones se multiplicaron en 67.5 veces. En virtud de esta circunstancia es oportuno señalar que, quienes sostienen la idea de que al finalizar el plazo de las exenciones el principal beneficiado será el fisco, no reparan en que resulta muy improbable la recuperación de los ingresos dejados de percibir deb ido fundamentalmente al incesante aumento de las concesiones por una parte y a la lentitud a que se mueven los ingresos tributarios y corrientes, por otra.

Es lamentable una vez más que el gobierno no se haya preocupado de llevar estadísticas (INDISPENSABLES Y NECESARIAS) relativas a la exención de impuestos sobre la renta, el patrimonio, etc., para tener una mejor visión del sacrificio que ha significado la política de promoción industrial, aparte, naturalmente de los costos administrativos que ello involucra.

De cualquier manera, el Estado sólo por este renglón ha dejado de percibir las respetables sumas anotadas y que a falta de ellas, como ya se mencionó, el gobierno se ha visto impelido a reducir sus gastos de inversión o a cubrirlos con deuda pública, ante lo inflexible de los gastos corrientes.

- COMPORTAMIENTO DE LAS IMPORTACIONES EFECTUADAS AL AMPARO DE LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

Anteriormente, se mencionó los efectos del desarrollo industrial sobre el comercio exterior. El desenvolvimiento industrial ha contribuido a diversificar las exportaciones salvadoreñas lo cual, teóricamente y visto de manera unilateral, significaría una atenuación de la dependencia externa que ha caracterizado al país, en virtud, también, de la diversificación de las fuentes de divisas que ello trae consigo.

Sin embargo, al examinar los componentes de las importaciones efectuadas por las empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial o al Convenio de Incentivos Fiscales se advierte que tal aminoración de dependencia del sector externo es muy dudosa; algunas consideraciones al respecto se harán al examinar las cifras del cuadro que sigue:

CUADRO No. 29

IMPORTACIONES CIF LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL 1963-1969
(en millones de colones)

Años	Total		Bienes de Capital		Materias Primas	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1963	51.2	100	11.2	21.8	40.0	78.2
1964	106.0	100	28.8	27.1	77.2	72.9
1965	106.7	100	34.0	31.9	72.7	68.1
1966	125.9	100	27.1	21.5	98.8	78.5
1967	132.8	100	27.3	20.6	105.4	79.4
1968	129.8	100	19.7	15.2	110.1	84.8
1969	142.4	100	21.6	15.2	120.7	84.8

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA.

Si bien es cierto que el número de empresas que efectuaron importaciones al amparo de la Ley de Fomento Industrial entre 1953 y 1969 no son todas las del sector industrial, también es muy razonable suponer que si son la mayoría.

Observando la estructura de lo importado se advierte el alto contenido de materias primas frente a bienes de capital que nuestras industrias requieren del exterior para opera normalmente. Invariablemente, para todos los años, a excepción de 1965, las importaciones de materias primas han estado arriba del 70% del total. Circunstancia, que se manifiesta en el promedio para el período que es de 78.6% del total contra 21.4% de importación de bienes de capital. Es curioso, de otro lado, que mientras las importaciones de materias primas se incrementaron en 80.7 millones (3 veces más) entre los años extremos, los bienes de capital únicamente aumentaron en 10.4 millones. Asimismo puede observarse que éstas últimas han tenido un comportamiento decreciente en la serie y en cambio las importaciones de materias primas han manifestado un comportamiento ascendente y acelerado. Confirmándose de esta manera que el eslabón que nos ata al sector externo no se ha debilitado. Este grado de dependencia que así resulta tiende a acentuarla en virtud de la rigidez o inflexibilidad de las importaciones ante problemas imprevisibles de balanza de pagos, por cuanto de éllas no se puede prescindir dado que tal situación implicaría paralizar total o parcialmente la actividad industrial.

Este hecho que de ninguna manera es incidental, aunado a las considerables exportaciones de artículos manufacturados efectuadas en los últimos años, como se señaló en el capítulo I, es índice de que el desarrollo industrial no ha reportado los frutos que se esperaba y que tanto se le acreditan.

Por otro lado, la idea de que al cesar las franquicias el primer beneficiado será el fisco es dudosa en virtud de que la promoción industrial a través de incentivos parece convertirse en una perpetuidad, lo que en términos generales hará improbable la recuperación por parte del Estado, de la totalidad de los ingresos dejados de percibir. Lo que si es menos riesgoso afirmar es que los empresarios de alguna manera se han beneficiado de las generosas exoneraciones otorgadas por la Ley de Fomento Industrial y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales.

EXENCION DE OTROS IMPUESTOS FISCALES Y MUNICIPALES

Los literales "d" y "e" de la Ley de Fomento Industrial establecen "exención o reducción de impuestos fiscales y municipales que graven el establecimiento de la empresa de que se trate y la producción de los artículos que elabore y de los impuestos fiscales y municipales que recaigan sobre el capital invertido". Entre otros comprende aquellos impuestos que gravan las actividades productivas y comerciales, los actos jurídicos y transacciones. Naturalmente que la exención de impuestos municipales está condicionada por la localización de las plantas industriales.

En la mayoría de los casos las empresas solicitan las exenciones cuando ya se han establecido y que por tanto, resulta totalmente insignificante la exoneración de estos impuestos que en nada influyen en el éxito o fracaso de la empresa ni en las decisiones de la aventura empresarial. Como quiera que sea, estas exoneraciones no tienen la mínima importancia como incentivo fiscal en virtud de sus reducidas tasas, no mereciendo consecuentemente mayor comentario.

A QUIEN BENEFICIAN LOS INCENTIVOS

Teóricamente se ha sostenido que el costo de la industrialización lo deben soportar por igual productores y consumidores y que de igual manera

se deberán distribuir los beneficios que aquél genera. Lo primero es muy probable que haya sucedido o que esté sucediendo por parte de los consumidores. La protección arancelaria ha conducido, generalmente, a que los empresarios no se preocupen ni de la calidad ni la eficiencia en su actividad productiva y mucho menos se preocupan -si acaso lo hacen- de los intereses de los consumidores. Frecuentemente, un producto o varios productos extranjeros (de precios CIF, bajos) de buena calidad, son inaccesibles a los bolsillos de la mayoría de la población debido a los altos aranceles que los gravan a fin de proteger un producto similar producido internamente de inferior calidad y a precios elevados (iguales o mayores que el valor CIF más un impuesto normal del importado). De esta manera consumidores y Estado subsidian empresas indeseables. Y todo ello, una vez más, para elevar el nivel de vida (el costo, deberían rezar las palabrerías de discursos y documentos) de las mayorías.

La evidencia empírica tiende, por consiguiente, a desvirtuar que los beneficios de la industrialización se filtren hacia el consumidor. La concesión de exenciones se traducirá en un beneficio para el consumidor, en tanto el ahorro que los empresarios obtienen de esta manera derive menores precios de los bienes, lo cual, es improbable que así ocurra.

Quienes sostienen que al concluir los plazos de las exenciones el principal beneficiado será el fisco, soslayan o evaden la realidad. Si los incentivos fiscales no han sido determinantes de la localización de las empresas y en términos generales tampoco lo han sido de los precios de los bienes objeto de las exenciones, ¿cuáles son, entonces los beneficios que reporta el hecho de que el Estado renuncie a la recaudación y redistribución de esos ingresos dejados de percibir? Por otra parte, ¿quién garan-

tiza que el cese del goce de exenciones de impuestos indirectos no se traducirán en aumentos de precios al consumidor?, financiado de esta manera las utilidades que los empresarios obtiene. Existen evidencias también de que muchas empresas operan con rendimientos más o menos normales y sin embargo, disfrutan de las concesiones fiscales. ¿Es esto una actitud equitativa desde el lado tributario y justa, desde el lado de la justicia económica y social?

Para tener una idea de como se han distribuido, entre empresas y actividades industriales, los beneficios concedidos por la Ley de Fomento Industrial se ha seleccionado un número (14) de empresas que amparadas a la ley han disfrutado periódicamente, entre 1964 a 1969, de los beneficios de la misma.

Al examinar el cuadro 30, se observa que del total de gravámenes dispensados en 1964 a las empresas que efectuaron importaciones amparadas a la Ley, el 58.1% (aproximadamente 7.5 millones de colones) fue absorbido por las 14 empresas seleccionadas que representaban el 8% de un total de 175. De los 7.5 millones de colones que significó el sacrificio fiscal a favor de las empresas en mención, el 38.% fue absorbido por una sola empresa dedicada a procesar productos derivados del petróleo, le sigue en importancia 4 empresas dedicadas a la fabricación de productos químicos, cosméticos, etc. con 20%; luego en tercer lugar se encuentran dos empresas cuya actividad es cartón corrugado y cajas con 18%; quedando relegadas, respecto de las actividades anteriores, las ramas industriales de textiles, éstas, en cierta medida, debido a que utilizan en su mayoría materia prima nacional, luego producción de cables y alambres de cobre, pinturas, esmaltes y barnices, fertilizantes, calzado y -

maquinaria excepto la eléctrica. Es notorio observar que no obstante haberse duplicado en 1969 el número (342) de empresas favorecidas, la absorción de exenciones por parte de la muestra seleccionada no respondió en la misma proporción. En este año las empresas seleccionadas absorbieron el 39.3% del total de exenciones y ellas únicamente representaron el 4% del total de empresas. Adquieren mayor importancia en la distribución de los beneficios las empresas cuya actividad es el cartón corrugado ya que del total absorbido por las 14 empresas el 24.7% fué acumulado por ellas; siguiéndoles en su orden los productos de petróleo (18%), productos químicos (14.3%) , cables, textiles, etc. En términos de promedio, estas mismas empresas acumularon en los 6 años que comprende la serie estudiada 60.0 millones de colones por concepto de exenciones de derechos de importación y que en términos relativos significaron 46.5% del total de gravámenes acumulados que fue de 128.7 millones. Se destacan en este sentido las actividades: productos de petróleo con 16.5 millones de colones y cartón corrugado con 14.3 millones de colones o sea 27.4% y 23.9% respectivamente y que juntos absorben el 51.3%. De otro lado, estas mismas actividades que representan tres plantas industriales, conjuntamente con productos químicos (4 empresas) y cables y alambres (1 empresa) se quedaron con el 34.6% del total de exenciones concedidas. Es oportuno señalar que a excepción de las dos empresas cuya actividad son textiles y una que fabrica calzado, el resto pertenece a la clasificación de industrias intermedias mencionadas en el capítulo primero.

Cabe preguntarse a estas alturas si estas empresas que se han quedado con la mayor parte de los beneficios son las que, en virtud de sus inversiones y de su importancia para la economía, más ayuda necesitan del Estado. Por otra parte cabe asimismo cuestionarse Cuál ha sido el des

tino de esos 60.0 millones de colones que estas empresas exentas se han ahorrado. Se habrán quedado en casa o se habrán repatriado y si se han reinvertido, en qué, es oportuno señalar también que, si se contara con las estadísticas sobre lo que estas mismas empresas dejaron de pagar por otros impuestos en virtud de los incentivos fiscales, el total de exenciones sería mucho más significativo.

Lo ideal sería que aquellas exenciones se transfirieran al consumidor vía bienes manufacturados más baratos b que en cierta medida es improbable ya que, la mayoría de precios de los productos de estas y de la mayoría también de empresas industriales no permite el acceso a sus demandas a la mayor parte de la población salvadoreña.

En cuanto a la contribución al desarrollo económico de estas empresas, se pueden formular también ciertas dudas. Por su misma naturaleza, como ya se mencionó en el capítulo I, las actividades industriales clasificadas como intermedias se caracterizan por su relativa baja capacidad de absorción de mano de obra y por consiguiente contribuyen muy poco a solucionar el problema del desempleo. Si bien es cierto que las empresas seleccionadas habrán generado algún empleo, éste es de suponer no será de mayor trascendencia, acorde a los beneficios que estas empresas han recibido, exceptuando en este sentido a las clasificadas como industrias tradicionales como las textiles y calzado que, tienden a generar empleos de una manera más significativa que las intermedias.

Por otra parte, este reducido número de empresas constituyen las que han imprimido la estructura de las importaciones con franquicia.

En el cuadro No. 31 se presenta la evolución histórica de las importaciones que al amparo de la Ley de Fomento efectuaron las empresas seleccionadas. Obsérvese que en 1964 se importó el 64.8% (68.7 millones de colo-

nes) del total importado por todas las empresas y en 1969 estas mismas importaron 40.7% (363.5 millones de colones). No obstante, haber disminuido relativamente su significación, en términos absolutos se multiplicaron en 5.3 veces entre los años referidos.

Invariablemente para todos los años y en el promedio general han sido productos de petróleo y productos químicos los que más importaciones totales han generado con 119.5 millones (32.9%) y 78.2 millones (21.5%) respectivamente, siguiéndoles en su orden textiles (11.7%) cartón corrugado (8.9%) fertilizantes, y cables, calzado, pinturas y maquinaria. La explicación de tal fenómeno puede encontrarse en el hecho de que, ante la carestía de materias primas nacionales, la producción interna de estos bienes ha requerido de cuantiosas inversiones tanto en bienes de capital como materias primas importadas. El resultado lógico de todo ello es, no una mayor, sino una más acentuada dependencia del sector externo. De las anteriores consideraciones no resulta justificable económicamente, socialmente menos, que un reducido número de empresas disfruten de los mayores beneficios de las exenciones de impuestos, y, entre la gran mayoría (empresas pequeñas y medianas) 1/ se distribuyen proporcionalmente a los montos de importaciones, el resto de las franquicias.

Lo importante en el desarrollo económico es tratar de extender el bienestar alcanzado al grueso de la población, lo cual, como es natural, es posible a través de las reformas sociales y económicas adecuadas. Sin embargo, en buena medida pueden extenderse los logros del crecimiento económico por medio de menores precios. De otro lado, dados los diferentes niveles de ingreso de la población es muy razonable suponer que: por razones de subsistencia, la producción agrícola para consumo inme -

1/ Esto no significa que las 14 empresas seleccionadas sean las más grandes.

diato se distribuye más equitativamente; que la producción industrial de bienes de consumo satisface las necesidades de un grupo ya más reducido de la población que posee ingresos bajos; que los bienes no duraderos de origen importado, con excepción posiblemente de los de origen agrícola, ya sólo se demandan en los niveles medios de ingreso y que los bienes de consumo duradero, prácticamente, sólo satisfacen a los estratos superiores de renta. Ante estas circunstancias es muy incierto que las exenciones garanticen menores precios, y, por consiguiente, mayores niveles de vida, y, que muy por el contrario es más probable que aseguren mayores utilidades a un reducido y exclusivista sector de la población, el sector empresarial.

CONCLUSIONES:

- Atendiendo únicamente al ritmo medio de crecimiento experimentado por el sector industrial se deriva una mayor disponibilidad interna de bienes manufacturados por habitante, lo que, asimismo, induce suponer un mejoramiento en el nivel de vida de la población.
- En alguna medida, en el período analizado, el sector industrial ha imprimido dinamismo al comportamiento del PTB, ya que es el sector que ha experimentado los mayores ritmos de crecimiento dentro de la economía.
- Sin embargo, dado el comportamiento observado en los últimos años, el sector industrial tiende a estancarse, debido, entre otras razones, a la estrechez del mercado interno y a la saturación de bienes manufacturados que se denota en el M.C.C.A.
- Como todo país en proceso de desarrollo, el desarrollo industrial de El Salvador se caracteriza por la primacía de las industrias tradicionales, en vista de que son éstas las que permiten el inicio de todo proceso de industrialización, (ya que son los bienes que corresponden a esta rama industrial, que antes se importaban los más susceptibles de producir internamente).
- Por otro lado, al observar la composición de las exportaciones totales se denota la gradual participación ascendente, dentro de éstas, de los bienes manufacturados. La diversificación de exportaciones resultante ha sido factor positivo en la atenuación de la dependencia de los ingresos de divisas -casi exclusivamente- provenientes de la exportación de productos primarios tradicionales.
- Sin desconocer los beneficios que nuestro desarrollo industrial ha

reportado a la economía nacional, éste no ha sido capaz de atenuar los problemas fundamentales que aquejan al país como son la desocupación, la uniquitativa distribución del ingreso, etc.

- La utilización de incentivos tributarios como política de fomento industrial, a través de la cual el Estado se convierte en regulador de la actividad económica -industrial en este caso- se remonta concretamente, a 1952, cuando fué expedida la Ley de Industrias de Transformación. En vista de que esta Ley no correspondía a las exigencias económicas de la época (1961) fué necesario sustituirla por otra, que si respondiera a la dinámica económica y social del momento. Sin embargo, debido a que esta Ley no respondía a los objetivos fundamentales perseguidos, a nivel regional, por el M.C.C.A. tuvo que ser sustituida por el Convenio C.A. de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial a partir de marzo de 1969 en que entró en vigencia.

- Los criterios selectivos, incorporados tanto en la ya derogada Ley de Fomento Industrial como en el Convenio, están en función de la importancia económica y social tanto de la actividad industrial como de las mercaderías a producir. Sin embargo, algunos criterios utilizados para la clasificación de empresas beneficiadas, no son del todo precisos en cuanto a su aplicación. Ejemplo de ello lo constituye, el criterio de aportar: "importantes beneficios netos" en la balanza de pagos y un "alto valor agregado" en el proceso industrial; como requisito, según el Convenio, para clasificar las empresas dentro del grupo "B".

- El Estado al conceder exenciones a través de la Ley de Fomento Industrial no distinguía el origen del capital ni tampoco el monto

del mismo. En este aspecto el Convenio es aún más flexible. Esto conlleva a otorgar el mismo tratamiento a una inversión extranjera que a una nacional, como también a una cuantiosa que a una de menor cuantía. Lo cual a juicio del autor es incorrecto, ya que es el inversionista nacional el que merece un tratamiento preferencial.

- Por otra parte, la evidente concentración de la actividad industrial, indica que la política de industrialización, -fundamentalmente, el fomento industrial-, no ha sido concebido como un proceso orgánico. La consecuencia de ello ha sido que, regiones geográficas no han participado de los beneficios que hasta hoy ha reportado el desarrollo industrial salvadoreño.
- Dentro del arsenal de factores que un inversionista toma en consideración en sus decisiones en inversión, algunos como la estabilidad económica y política, el grado de infraestructura existente, la existencia de mano de obra barata calificada o no, ocupan mayor significación que los mismos incentivos tributarios, aún cuando separar el efecto de cada uno de ellos en las decisiones de inversión no sea una empresa viable. Otros factores, por su parte, inciden negativamente como es el caso del excesivo burocratismo que caracteriza a nuestro anacrónico sistema de administración pública.
- Tanto la Ley de Fomento Industrial como el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial se les imputa ser demasiado generosos en cuanto al alcance y duración de las exenciones concedidas. Naturalmente que éstas, están condicionadas por la calidad y clase de empresas que se desea estimular dentro de una escala de prioridades.

- La política de conceder exenciones tributarias ha significado, en términos de ingreso, un sacrificio fiscal para el Estado. Esta situación ha incidido negativamente en el financiamiento del gasto público, aparte, de otro lado, de los costos adicionales que ha significado la administración de esta política.

- Por otra parte, el Estado con su política de exenciones tributarias practicamente renuncia a uno de los objetivos fundamentales de toda política fiscal, cual es la de contribuir a redistribuir más equitativamente el ingreso nacional.

- A través de la evidencia empírica se ha podido denotar que la exención de impuestos sobre la renta y el patrimonio se les ha sobreestimado como elementos de peso en las decisiones de inversión a pesar de que los empresarios mismos los relegan a un último plano. Por su parte, los derecho de importación dispensados, aún cuando no constituyen factor decisivo en las inversiones, los empresarios les conceden una mayor significación, respecto de los anteriores, en vista de las altas tasas arancelarias existentes.

- Al observar la estructura de las importaciones de las empresas amparadas a la Ley de Fomento Industrial se logra detectar que el funcionamiento de éstas, depende casi exclusivamente de las materias primas importadas. Esta circunstancia es causa de la acentuada dependencia externa del sector industrial. Por otra parte, esto indica que la explotación de materias nacionales, como un objetivo de la política de industrialización, no se ha operado en la forma deseada.

6 último
No vuelve a

- Al examinar la distribución de los beneficios tributarios concedidos por la Ley de Fomento Industrial, se denota que se han efectuado inequitativamente entre las empresas beneficiadas, siendo un reducido porcentaje de éllas en donde se concentra la mayor parte de los beneficios.
- En términos generales, los incentivos tributarios han beneficiado a un sector muy reducido y exclusivista de la población, cual es el sector empresarial. En cambio, es muy improbable que la masa consumidora obtenga algún beneficio, ya que, las exenciones tributarias no garantizan menores precios de los bienes objeto del estímulo.
- De otro lado, es menos riesgoso afirmar que algunas o muchas empresas operan con utilidades normales. Aparte de otras que antes del estímulo pagaban normalmente sus impuestos, en cuyo caso la exención se traduce en un injustificado incremento de las utilidades de dichas empresas.

RECOMENDACIONES:

- Sería conveniente que el Estado, ante la inminente saturación del mercado centroamericano, llevara adelante las reformas sociales y económicas que demanda todo desarrollo industrial a fin de ampliar internamente, el mercado para los productos manufacturados. Naturalmente ello deberá estar enmarcado dentro de una política integral de desarrollo económico nacional. El Estado debe abandonar el papel que hasta hoy ha venido desempeñando, el de simple regulador de la actividad económica y convertirse en un verdadero agente productor y promotor del desarrollo económico.

- En vista de que el desarrollo salvadoreño y las empresas en particular, han resultado beneficiadas con la creación del M.C.C.A., es razonable que éstas contribuyan, en alguna medida, al sostenimiento del mismo. Al mismo tiempo se recomienda exigir un porcentaje (1%, 2%, etc.) de las exenciones que se conceden a las empresas actualmente beneficiadas, a fin de resarcir los costos adicionales que implica administrar la política de fomento industrial.

- Debido a que la experiencia ha demostrado que los incentivos tributarios no son un factor de peso en las decisiones de inversión, es oportuno, a estas alturas, efectuar una evaluación total del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales, a fin de determinar bondades que justifiquen los costos sociales que su aplicación implica.

- Tomando en consideración que algunas empresas se han convertido en verdaderos monopolios u oligopolios en virtud de las excesivas protecciones arancelarias por una parte y de las exenciones por otra, lo cual les ha permitido operar libremente con los precios y mercados de determinados bienes, sin preocuparse de la calidad y costo de los mismos, se recomienda reducir las barreras arancelarias, dentro de límites razonables, a fin de introducir (rescatar) el factor de competencia que beneficiará al consumidor y obligar de esta manera al empresario a preocuparse por la productividad y calidad de su producto.

- Es lógico aceptar que el inversionista extranjero al decidirse a invertir en El Salvador, lo hace con la idea de contribuir a solucionar los problemas fundamentales que aquejan al país, en vista de ello se recomienda otorgar un trato más favorable al inversionista

nacional en la concesión de incentivos tributarios. Por otra parte, sería conveniente establecer mecanismos que regulen tanto la entrada como la salida de capitales extranjeros.

- Se recomienda reducir y/o eliminar el alcance y duración de los incentivos tributarios a empresas que pretendan instalar sus plantas en las zonas metropolitanas (San Salvador), foco en donde se concentra la actividad industrial, a fin de estimular que ésta se disemine en otras regiones. Es conveniente la utilización de criterios alternativos que tiendan a una localización más racional de la actividad industrial y no dejarlo al arbitrio de las empresas.
- Se recomienda llevar adelante las reformas administrativas necesarias que deriven en un sistema moderno de administración pública, y, de manera particular lo referente a incentivos tributarios.
- Es conveniente que los plazos en que se conceden los incentivos se reduzcan gradualmente, año con año, a fin de no retardar la conciencia impositiva de los empresarios por un lado y, por otro, a fin de atenuar la pérdida de ingresos tributarios.
- Es necesario que el Estado controle el destino que las empresas dan a los impuestos dejados de pagar y, de manera especial, sobre aquellas empresas con utilidades arriba de las normales. De esta manera el Estado puede asegurar los objetivos que se persiguen a través de los incentivos tributarios y, evitar la concesión injustificada de incentivos a empresas que no los ameriten.
- Se recomienda excluir de la categoría de empresas beneficiadas a las que se dediquen a ensamblar partes, armar, empacar, por cuanto la experiencia ha demostrado que no contribuyen significa-

tivamente a la economía nacional.

- Sería conveniente incluir dentro de los requisitos exigidos a una empresa que solicita los incentivos, que estudiantes a nivel universitario y de institutos técnicos, puedan efectuar prácticas en sus talleres, laboratorios, etc. Con una medida de esta naturaleza se beneficiarían tanto empresarios como estudiantes.

CUADRO No. 1

El Salvador: Producto Territorial Bruto de los Sectores: Industria Manufacturera, Agropecuario, Comercio y Servicios 1950 - 1969

(millones de colones - Precios Corrientes)

AÑOS	Producto Territorial Bruto				Industria Manufacturera				Agropecuario				Comercio				Servicios Personales			
	Monto	Indice Año Base	Variación % anual	V.A.	Indice Año Base	Variac. % anual	% del PTB	V.A.	Indice Año Base	Variac. % anual	% del PTB	V.A.	Indice Año Base	Variac. % anual	% del PTB	V.A.	Indice Año Base	Variac. % anual	% PT
1950	920.4	100	--	128.5	100	--	14.0	393.5	100	--	42.8	200.4	100	--	21.8	55.9	100	--	6
1951	1063.9	116	15.6	135.0	105	5.1	12.7	467.2	119	18.7	43.9	221.6	111	10.6	20.8	64.2	115	14.8	6
1952	1097.0	119	3.1	141.9	110	5.1	12.9	460.3	117	- 1.5	42.0	225.9	113	1.9	20.6	66.2	118	3.1	6
1953	1166.5	127	6.3	152.2	118	7.3	13.0	473.0	120	2.8	40.5	238.0	119	5.4	20.4	72.3	129	9.2	6
1954	1258.6	137	7.9	152.2	118	0.0	12.1	526.7	134	11.4	41.8	265.7	133	11.6	21.1	75.6	135	4.6	6
1955	1302.6	142	3.5	154.7	120	1.6	11.9	549.4	140	4.3	42.2	273.4	136	2.9	21.0	81.3	145	7.5	6
1956	1352.9	147	3.9	166.4	129	7.6	12.3	539.1	137	- 1.9	39.8	278.8	139	2.0	20.6	86.4	155	6.3	6
1957	1404.6	153	3.8	177.9	138	6.9	12.7	551.6	140	2.3	39.3	288.2	144	3.4	20.5	87.0	156	0.7	6
1958	1388.9	151	- 1.1	188.8	147	6.1	13.6	507.4	129	- 8.0	36.5	286.2	143	- 0.7	20.6	86.9	155	- 0.1	6
1959	1349.7	147	- 2.8	185.5	144	- 1.7	13.7	461.0	117	- 9.1	34.2	280.7	140	- 1.9	20.8	92.8	166	6.8	6
1960	1420.0	154	5.2	206.8	161	11.4	14.6	449.3	114	- 2.5	31.6	317.6	158	13.1	22.4	98.0	175	5.6	6
1961	1444.1	157	1.7	223.4	174	8.0	15.4	465.6	118	3.6	32.2	299.2	149	- 5.7	20.7	104.4	187	6.5	7
1962	1602.6	174	10.9	241.4	188	8.0	15.1	537.0	136	15.3	33.5	349.2	174	16.7	21.8	111.7	200	7.0	7
1963	1693.6	184	5.6	267.7	208	10.8	15.8	522.8	133	- 2.6	30.9	402.3	201	15.2	23.8	121.1	217	8.4	7
1964	1866.7	203	10.2	306.1	238	14.3	16.4	569.7	145	8.9	30.5	449.7	224	11.8	24.1	132.8	238	9.7	7
1965	1992.2	216	6.7	352.2	274	15.0	17.7	579.6	147	1.7	29.1	482.3	241	7.2	24.2	143.6	257	8.1	7
1966	2109.8	229	5.9	396.6	309	12.6	18.8	573.9	146	- 0.9	27.2	511.3	255	6.0	24.2	154.5	276	7.5	7
1967	2215.7	241	5.0	422.3	329	6.4	19.1	599.9	152	4.5	27.1	527.9	263	3.2	23.8	169.3	303	9.6	7
1968	2291.9	249	3.4	448.1	349	6.0	19.5	602.7	153	0.4	26.3	539.8	269	2.3	23.6	186.4	333	10.1	8
1969+	2382.2	259	3.9	467.5	364	4.3	19.6	617.8	157	2.5	25.9	545.5	272	1.1	22.9	201.3	360	8.0	8

+ Cifras Provisionales

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador.

CUADRO No. 5

VALOR AGREGADO DEL SECTOR INDUSTRIA MANUFACTURERA POR AGRUPACION INDUSTRIAL 1950 - 1969

(en millones de colones - Precios Corrientes)

77

	Industria Total			Industrias Tradicionales			Industrias Intermedias			Industrias Mecánicas			Grupo Residual		
	Monto	%	%	Monto	%	%	Monto	%	%	Monto	%	%	Monto	%	%
1950	128.5	100.0		111.8	87.0	-	6.4	4.9	-	5.2	4.0	-	5.3	4.1	-
1951	135.0	100.0	5.0	117.3	86.9	4.9	6.6	4.9	3.1	5.4	4.0	3.8	5.6	4.1	5.7
1952	141.9	100.0	5.1	123.1	86.8	5.1	7.5	5.3	13.6	5.4	3.9	0.0	5.7	4.0	1.8
1953	152.2	100.0	7.2	132.0	86.7	7.2	8.7	5.7	16.0	5.8	3.8	7.4	5.9	3.9	3.5
1954	152.2	100.0	0.0	132.1	86.8	0.0	8.9	5.8	2.3	5.6	3.7	- 3.4	5.6	3.7	- 5.1
1955	154.7	100.0	1.6	132.9	85.9	0.6	10.2	6.6	14.6	5.8	3.7	3.6	5.8	3.7	3.6
1956	166.4	100.0	7.5	142.2	85.5	7.0	12.0	7.2	17.6	6.2	3.7	6.9	5.9	3.6	1.7
1957	177.9	100.0	7.0	150.9	84.8	6.1	14.0	7.9	16.7	6.6	3.7	6.5	6.4	3.6	8.5
1958	188.8	100.0	6.1	159.9	84.7	6.0	14.4	7.6	2.9	8.4	4.4	27.3	6.2	3.3	- 3.1
1959	185.5	100.0	- 1.7	156.9	84.6	- 1.9	14.1	7.6	- 2.1	7.4	4.0	11.9	7.1	3.8	14.5
1960	206.8	100.0	11.5	172.6	83.5	10.0	17.1	8.3	21.3	8.8	4.3	18.9	8.3	4.0	16.9
1961	223.4	100.0	8.0	183.5	82.1	6.3	21.1	9.4	23.4	9.6	4.3	9.1	9.1	4.1	9.6
1962	241.4	100.0	8.0	197.9	82.0	7.8	21.8	9.0	3.3	11.0	4.6	14.6	10.8	4.5	18.7
1963	267.7	100.0	10.9	210.1	78.5	6.2	33.3	12.4	52.8	11.7	4.4	6.4	12.4	4.6	14.8
1964	306.1	100.0	14.3	232.2	75.9	10.5	44.8	14.6	34.5	13.3	4.3	13.7	15.8	5.2	27.4
1965	352.2	100.0	15.0	259.5	73.7	11.8	60.2	17.1	34.4	18.2	5.2	36.8	14.4	4.1	- 8.9
1966	396.6	100.0	12.6	280.0	70.6	7.9	73.1	18.4	21.4	26.2	6.6	43.9	17.4	4.4	20.8
1967	422.3	100.0	6.5	294.0	69.6	5.0	78.5	18.6	7.4	31.8	7.5	21.4	18.0	4.3	3.4
1968	448.1	100.0	6.1	314.0	70.1	6.8	80.6	18.0	2.7	34.7	7.7	9.1	18.8	4.2	4.4
1969 1/	467.5	100.0	4.4	334.8	71.6	6.6	76.0	16.3	- 5.7	37.2	7.9	7.2	19.5	4.2	3.7

1/ Cifras Preliminares, Fuente Indicadores Econ. Mayo-Agosto 1970

FUENTE: A N E X O N o. 1

% = variaciones anuales.

CUADRO No. 6

EL SALVADOR

ESTRUCTURA DEL SECTOR INDUSTRIA MANUFACTURERA AÑOS 1950 - 1954 - 1958 - 1962 - 1965 - y 1969

(en porcentajes del total)

RAMAS INDUSTRIALES	1950	1954	1958	1962	1965	1969
Productos Alimenticios	43.7	34.0	39.3	38.4	32.8	28.7
Bebidas	13.1	16.1	15.0	12.6	10.9	9.4
Tabaco	5.8	7.2	5.9	5.8	4.7	3.7
Textiles	7.5	9.6	5.2	8.6	8.6	10.7
Calzado y Vestuario	14.4	17.2	16.4	13.0	14.3	16.0
Industria de la Madera	0.4	0.5	0.7	0.6	0.4	0.3
Muebles y Accesorios	1.0	1.0	0.8	1.1	1.2	2.0
Papel, Cartón y derivados	0.1	0.1	0.2	0.7	1.0	0.7
Imprenta, Periódicos y Edificios	2.7	2.3	1.8	2.0	1.8	1.9
Cueros y Tenerías	1.1	1.1	1.2	1.1	0.8	0.7
Productos de Caucho	0.2	0.4	0.4	0.9	0.6	0.8
Productos Químicos	2.4	2.2	2.7	4.5	4.8	6.6
Productos de Petróleo	-	-	-	-	-	3.2
Productos Minerales no Metálicos	2.3	3.2	4.2	2.7	6.5	3.8
Industrias Metálicas Básicas	-	-	0.1	0.2	3.6	1.0
Industrias Metálicas	1.2	0.8	0.7	1.3	0.6	1.7
Maquinaria excepto la Eléctrica	0.4	0.4	0.3	0.5	1.7	0.9
Maquinaria y aparatos eléctricos	0.1	0.2	0.5	0.5	0.7	3.2
Equipo de Transporte	2.2	2.2	2.9	2.2	1.3	2.1
Industrias Diversas	1.5	1.4	1.5	2.5	1.4	2.3
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Anexo No. 1

CUADRO No. 9

TRABAJADORES ASALARIADOS NO AGRICOLAS, EN TOTAL Y PARCIALMENTE EN INDUSTRIAS MANUFACTURERAS ANUALES

Año	S.Salvador	Sta.Ana	SnMiguel.	Sta.Tecla	Sonsonate	TOTAL
960						
otal	58.000	6.642	2.695	2.781	2.873	72.991
lanufactura	13.920	3.089	1.562	1.852	1.703	22.126
del total	24	47	58	67	59	30
965						
otal	78.680	8.471	5.013	3.738	5.393	101.295
lanufactura	18.309	3.601	2.308	1.565	2.559	28.342
del total	23	43	46	42	47	28
967						
otal	87.740	9.010	4.978	3.702	8.995	114.425
lanufactura	18.893	4.052	2.267	1.432	4.985	31.629
del total	22	45	46	39	55	28
968						
otal	82.921	9.576	4.814	4.893	8.620	110.824
lanufactura	18.414	4.894	2.053	1.422	5.510	32.293
del total	22	51	42.6	29	64	29
969						
otal	82.653	10.079	4.979	5.002	8.140	110.853
lanufactura	18.552	5.406	2.038	1.441	5.088	32.524
del total	22.4	53.6	41.0	29	62.5	29

UENTE: Piccus, Joseph. "Los efectos de la Industrialización en el Empleo Asalariado, Horas y Sueldos, en la Industria de El Salvador".

Revista de Estudios C.A. Universidad José Simeón Cañas
Octubre/ Nov/1970

968 y 1969: INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES CONAPLAN
Mayo-Agosto/1970

CUADRO No. 10

ESTABLECIMIENTOS Y PERSONAL EMPLEADO POR RAMAS DE PRODUCCION DEL SECTOR INDUSTRIA MANURACTURERA (Valores Absolutos)

AGRUPACION INDUSTRIAL	No.de Establecimientos			Personal Ocupado			No.Establecimientos			Personal Ocupado	
	CENSOS			CENSOS							
	1951	1956	1961	1951	1956	1961	1966	1966	1968	1966	1968
INDUSTRIAS TRADICIONALES	185	715	1043	8783	15317	22623	90	901	827	24174	19897
20 Productos Alimenticios	82	262	424	3877	6052	10516		588	507	8916	6052
21 Bebidas	33	34	33	806	1391	1436		37	36	1525	1234
22 Tabaco	1	7	74	198	266	1381		2	3	222	243
23 Textiles	18	60	78	2850	3116	4365		40	62	8586	7128
24 Calzado y Vestuario	12	272	327	338	3347	3411		128	111	2551	3045
25 Industrias de la Madera	8	15	16	135	206	260		18	17	95	107
26 Muebles y Accesorios	19	35	60	266	434	750		59	62	1783	1526
29 Cuero y Tenerías	12	30	31	313	505	504		29	29	496	562
INDUSTRIAS INTERMEDIAS	30	125	183	1244	2792	3535		170	178	4993	5704
27 Papel, Cartón y derivados	1	3	6	39	79	212		9	10	558	574
30 Productos de Caucho	2	5	10	63	115	246		17	16	780	386
31 Productos Químicos	19	26	51	818	919	1411		62	61	2106	2374
32 Productos de Petróleo						37		1	2	93	98
33 Productos Minerales no Metálicos	8	88	115	324	1640	1629		78	85	1885	1668
34 Industrias Metálicas básicas		3			39			3	4	571	664
INDUSTRIAS MECANICAS	57	79	153	1772	1310	2027		121	126	2881	3024
35 Industrias Metálicas	15	16	36	616	121	488		35	30	823	833
36 Maquinaria excepto eléctrica	6	26	25	211	489	297		15	21	275	493
37 Maq. y aparatos eléctricos	3	1	7	74	43	49		23	22	500	571
38 Equipo de transporte	33	36	85	871	657	1193		48	53	1283	1127
GRUPO RESIDUAL	52	72	89	1044	1158	1563		150	141	2805	3431
28 Imprenta, periódico y Editorial	31	42	55	798	772	1185		75	15	1506	1700
39 Industrias diversas	21	30	34	246	386	378		75	66	1299	1731
TOTALES	324	991	1468	12843	20577	29748		1342	1272	34853	32056

FUENTE: Dirección General de Estadística y Censos.
La información correspondiente a los años 1951, 1956 y 1961 se obtuvo de los respectivos Censos Industriales. Para 1966 y 1968, la información se obtuvo de los anuarios estadísticos correspondientes al sector industrial (Vols. III).

CUADRO No. 10-A

ESTABLECIMIENTO Y PERSONAL EMPLEADO POR RAMAS DE PRODUCCION DEL SECTOR INDUSTRIAL MANUFACTURERA
(en porcentajes)

	No. Establecimientos			Personal Ocupado			No. Establecimientos		Personal Ocupado	
	CENSOS			CENSOS			ANUARIOS		ANUARIOS	
	1951	1956	1961	1951	1956	1961	1966	1968	1966	1968
INDUSTRIAS TRADICIONALES	57	72	71	68.4	74.4	76.	67.1	65.0	69.4	62.1
Productos Alimenticios				30.2	29.4	35.4			25.6	18.9
Bebidas										
Tabaco										
Textiles				22.2	15.1	14.7			24.6	22.2
Calzado y Vestuario		22.7		2.6	16.3	11.5			7.3	9.5
Industria de la Madera										
Muebles y Accesorios										
Cueros y Tenerías										
INDUSTRIAS INTERMEDIAS	9.2	12.6	12.5	9.7	13.6	11.9	12.7	14.0	14.3	17.8
Papel, Cartón y derivados										
Productos de Caucho										
Productos Químicos				6.4	4.5	4.7			6.0	7.4
Productos de Petróleo										
Productos Minerales N.M.				2.5	8.0	5.5			5.4	5.2
Industrias Metálicas Básicas										
INDUSTRIAS MECANICAS	17.6	8.0	10.4	13.8	6.4	6.8	9.0	9.9	8.3	9.4
Industrias Metálicas										
Maquinaria excepto eléctrica										
Maquinaria y aparatos eléctricos										
Equipo de transporte										
GRUPO RESIDUAL	16.0	7.3	6.1	8.1	5.6	5.3	11.2	11.1	8.0	10.7
Imprenta, periódicos y edificios										
Industrias Diversas										
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: CUADRO DE VALORES ABSOLUTOS.

CUADRO NO. 12

EXPORTACIONES DE CAFE, ALGODON Y ARTICULOS MANUFACTURADOS SELECCIONADOS - 1955 - 1969

(miles de colones - precios corrientes)

AÑOS	EXPORTACIONES		CAFE		ALGODON		MANUFACTURA	
	Valor	Indice	Valor	% Total	Valor	%	Valor	%
1955	267:326:9	100:00	228:871	85:6	228:23	8:5	9:865	3:7
1956	281:827:1	105.4	220:250-	78:1	439:85	15:6	10:345	3:7
1957	346:159:4	129:5	284:471	82:2	495:83	11:4	14:916	4:3
1958	290:056:9	108:5	218:391	75:3	452:23	15:6	17:948	6:2
1959	283:431:8	106:0	190:625	67:3	579:53	20:4	25:279	8:9
1960	291:981:2	109:2	202:415	69:3	394:34	13:5	41:144	14:1
1961	297:745:8	111:4	181:826	61:1	532:86	17:9	52:258	17:6
1962	340:750.2	127:5	189:952	55:7	806:63	23:4	60:913	17:9
1963	384:608:9	143:9	187:615	48:8	941:08	24:5	87:049	22:6
1964	445:237:6	166:5	233:442	52:4	927:86	20:8	105:927	23:8
1965	471:771.1	176:5	240:196	50:9	944:93	20:0	120:226	25:5
1966	472:326:2	176:7	224:913	47:6	608:81	12:9	163:735	34:7
1967	318:079:6	193:8	246.975	47:7	423:46	8:2	192:620	37:2
1968	529:264:3	198:0	233:867	44:2	363:19	6:9	228:670	43:2
1969	505.643.0	189.1	223.364-	44.2	487.16	9.6	213.759	42.1

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador.

CUADRO No. 13

NIVEL Y COMPOSICION DE EXPORTACIONES DE BIENES MANUFACTURADOS SELECCIONADOS - (1955 - 1969)

(en miles de colones)

AÑOS	EXPORTACIONES					
	Productos Alimenticios	Aceites y Mantecas	Productos Químicos	Manufacturas Diversas	Otros	Total
1955	2.682	1.738	770	3.467	1.208	9.865
1956	3.217	1.578	660	3.247	1.643	10.345
1957	5.904	2.720	1.092	3.884	1.316	14.916
1958	7.020	1.406	1.693	5.977	1.852	17.948
1959	9.900	1.534	2.720	9.264	1.861	25.279
1960	21.468	2.536	3.471	11.624	2.045	41.144
1961	25.753	3.870	4.894	16.266	1.475	52.258
1962	29.492	3.014	6.422	20.160	1.825	60.913
1963	26.676	3.253	9.653	33.839	13.628	87.049
1964	28.131	3.590	14.086	45.065	15.055	105.927
1965	25.376	5.128	19.009	56.526	14.187	120.226
1966	41.511	4.178	23.674	78.492	15.880	163.735
1967	30.300	4.276	31.217	103.169	23.658	192.620
1968	43.109	4.390	37.493	119.198	24.480	228.670
1969	38.698	2.632	35.049	113.122	23.258	212.759

FUENTE: Revista Banco Central de Reserva y
Anuario Estadístico D.G.E.C.

CUADRO No.14

ESTRUCTURA DE EXPORTACIONES DE BIENES MANUFACTURADOS SELECCIONADOS (1955 - 1969)

(en porcentajes)

AÑOS	Exportaciones					
	Alimentos	Aceites y Mantecas	Productos Químicos	Manufacturas Diversas	Otros	TOTAL
1955	27.2	17.6	7.8	35.1	12.2	100.0
1956	31.1	15.2	6.4	31.4	15.9	100.0
1957	39.6	18.2	7.3	26.0	8.8	100.0
1958	39.1	7.8	9.4	33.3	10.3	100.0
1959	39.2	6.1	10.8	36.6	7.4	100.0
1960	52.2	6.2	8.4	28.3	5.0	100.0
1961	49.3	7.4	9.4	31.1	2.8	100.0
1962	48.4	4.9	10.5	33.1	3.0	100.0
1963	30.6	3.1	11.1	38.9	15.6	100.0
1964	26.5	3.4	13.3	42.5	14.2	100.0
1965	21.1	4.3	15.8	47.0	11.8	100.0
1966	25.7	2.3	14.6	48.5	9.8	100.0
1967	15.7	2.2	16.2	55.6	12.3	100.0
1968	18.8	1.9	16.4	52.1	10.7	100.0
1969	18.2	1.2	16.5	53.2	10.9	100.0

FUENTE: Cuadro de Valores Absolutos.

CUADRO No. 16

NIVEL Y COMPOSICION DE IMPORTACIONES DE BIENES MANUFACTURADOS SELECCIONADOS - (1955-1969)

(en miles de colones)

AÑOS	IMPORTACIONES							
	Productos Alimenticios	Bebidas y Tabaco	Materiales Crudos No coment.	Aceites y Mantecas	Productos Químicos	Artículos Manufacturados	Maq. y Mater. de Transporte	TOTAL
1955	19:103	2:257	15:583	2:067	29:419	88:521	51:798	208:748
1956	19:765	2:093	18:982	1:821	37:321	96:767	58:948	235:697
1957	20:195	2:597	19:981	1.213	44:773	110:200	65:498	264:457
1958	21:146	3:217	18:988	863	41:626	97:529	60:075	243:444
1959	21:198	2:772	18:663	1:071	39:936	86:537	51:729	221:908
1960	21:777	2:084	18:509	3:579	46:501	107:853	78:092	270:395
1961	16:496	1:607	18:494	3:357	48:524	93:935	58:676	241:089
1962	20:076	1:439	20:119	4:536	50:206	103:294	71:658	271:328
1963	22:383	1:620	17.541	3:680	63:805	121:695	88:076	318:800
1964	24:340	1.425	14:040	3:348	91:967	152:477	120:997	408:594
1965	25.182	1.896	11.757	5.239	83:563	164:987	137:649	430:273
1966	31.243	2.926	13.041	10:535	93:108	186:444	140:187	477.484
1967	28.691	3.845	13.589	8.143	103:775	193:661	139:347	491:055
1968	30:857	3:580	16:833	9:590	106:047	189:397	100.508	456:812
1969	27.559	3.668	17.607	8.215	114.736	189.044	101.697	462.256

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador.

CUADRO No. 17

ESTRUCTURA DE IMPORTACIONES DE BIENES MANUFACTURADOS SELECCIONADOS - (1955 - 1969)

(en porcentajes)

AÑOS	IMPORTACIONES							
	Alimentos	Bebidas y Tabaco	Materiales Crudos no Comest.	Aceite y Manteca	Productos Químicos	Artículos Manufacturados	Maq. y Mate. de Transport.	TOTAL
1955	9.1	1.1	7.5	1.0	14.1	42.4	24.8	100.0
1956	8.4	0.9	8.0	0.8	15.8	41.0	25.0	100.0
1957	7.6	1.0	7.5	0.5	16.9	41.7	24.8	100.0
1958	8.7	1.3	7.8	0.3	17.1	40.1	24.7	100.0
1959	9.5	1.2	8.4	0.5	18.0	39.0	23.3	100.0
1960	7.8	0.7	6.6	1.3	16.7	38.7	28.0	100.0
1961	6.8	0.7	7.7	1.4	20.1	39.0	24.3	100.0
1962	7.4	0.5	7.4	1.7	18.5	38.1	26.4	100.0
1963	7.0	0.5	5.5	1.1	20.0	38.2	27.6	100.0
1964	5.9	0.5	3.4	0.8	22.5	37.3	29.6	100.0
1965	5.8	0.3	2.7	1.2	19.4	38.3	32.0	100.0
1966	6.5	0.4	2.7	2.2	19.5	39.0	29.4	100.0
1967	5.8	0.4	2.8	1.6	21.1	39.4	28.4	100.0
1968	6.7	0.8	3.7	2.1	23.2	41.5	22.0	100.0
1969	5.9	0.8	3.8	1.8	24.8	40.9	22.0	100.0

FUENTE: Cuadro de Valores Absolutos.

CUADRO No. 18

IMPORTACIONES TOTALES Y SU GRADO DE ELASTICIDAD - (1955 - 1969)

AÑOS	PTB	% (1)	IMPORTACIONES	% (2)	RELACION 2 ÷ 1	% PTB 1955-69	% IMP 1955-69
1955	1302.6		229.703.5	13.95			
1956	1352.9	3.9	261.751.9	13.95	3.58	$\bar{X}$ = 4.45	$\bar{X}$ = 7.79
1957	1404.6	3.8	287.615.3	9.9	2.60		
1958	1388.9	-1.1	270.146.4	-6.1	5.54		
1959	1349.7	-2.8	248.842.5	-7.9	2.82	EM = 1955-69	% IMP / IMP / % PTB
1960	1420.0	5.2	306.005.0	23.0	4.42		
1961	1444.1	1.7	271.770.0	-11.2	(6.6)		
1962	1602.6	10.9	311.986.4	14.8	1.36		
1963	1693.6	5.6	379.365.1	21.2	3.78	EM = 1955-69	7.79 / 4.45 = 1.75
1964	1866.7	10.2	477.807.8	25.9	2.54		
1965	1992.2	6.7	501.396.4	4.9	0.73		
1966	2109.8	5.9	550.010.4	9.7	1.64		
1967	2235.7	5.0	559.818.0	1.8	0.36		
1968	2291.9	3.4	533.785.3	-4.6	1.35		
1969	2382.2	3.9	522.563.0	-2.1	(0.54)		

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador.

% INCREMENTO PORCENTUAL

CUADRO No. 21

NUMERO DE EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL, POR NIVEL IMPORTADO EN BIENES DE CAPITAL

1963 - 1969

(EN DOLARES)

NIVEL DE IMPORTACION DE BIENES DE CAPITAL	1963		1964		1965		1966		1967		1968		1969	
	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto
HASTA 50.000	70	726.760	116	1.581.021	144	1.773.968	181	1.980.292	216	2.358.027	207	1.992.209	205	2.088.501
DE 50.001 a 100.000	12	847.669	7	557.073	25	1.817.160	31	2.221.104	20	1.405.717	23	1.629.905	25	1.737.506
DE 100.001 a 500.000	9	2.185.553	16	3.933.680	25	5.067.900	17	2.893.363	18	3.379.242	16	2.711.432	15	2.894.148
DE 500.001 a 1.000.000	1	711.728	3	2.892.332	2	1.249.097	5	3.749.538	-	---	2	1.539.118	1	572.459
MAS DE 1.000.001	-	---	1	2.537.517	3	3.701.385	-	---	2	3.798.954	-	---	1	1.365.973
TOTALES	92	4.471.710	143	11.501.623	199	13.609.510	234	10.844.297	256	10.933.939	248	7.872.664	247	8.658.587

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA.

CUADRO No. 22

NUMERO DE EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL, POR NIVEL IMPORTADO EN BIENES DE CAPITAL

1963 - 1969

(en porcentajes)

NIVEL DE IMPORTACION DE BIENES DE CAPITAL	1963		1964		1965		1966		1967		1968		1969	
	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto	No.	Monto
HASTA 50.000	76.1	16.25	81.1	13.75	72.4	13.03	77.4	18.26	84.4	21.56	83.5	25.31	83.0	24.12
DE 50.001 a 100.000	13.0	18.96	4.9	4.84	12.6	13.35	13.2	20.48	7.8	12.85	9.3	20.70	10.0	20.07
DE 100.001 a 500.000	9.8	48.87	11.2	34.20	12.6	31.24	7.3	26.68	7.0	30.91	6.5	34.44	6.1	33.42
DE 500.001 a 1.000.000	1.1	15.92	2.1	25.15	1.0	9.18	2.1	34.58	-	-	0.8	19.55	8.4	6.61
MAS DE 1.000.001	-	-	0.7	22.06	1.5	27.20	-	-	0.8	34.67	-	-	0.4	15.78
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: CUADRO DE DATOS ABSOLUTOS

CUADRO No. 30

DERECHOS DE IMPORTACION DISPENSADOS A EMPRESAS SELECCIONADAS, POR RAMA INDUSTRIAL 1964- 1969 (EN COLONES)

EMPRESAS SELECCIONADAS	1964		1965		1966		1967		1968		1969		TOTAL	
No. Actividad Industrial	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
2 TEXTILES	507.715	6.8	686.953	8.8	414.053	4.0	668.928	5.2	1.013.575	9.1	748.525	7.2	4.039.749	6.7
2 CARTON CORRUGADO	1.345.905	18.0	1.833.663	23.6	2.581.645	25.1	2.613.913	20.3	3.418.628	30.6	2.564.200	24.7	14.357.954	23.9
4 PRODUCTOS QUIMICOS	1.503.268	20.1	849.145	10.9	1.066.988	10.4	1.262.090	9.8	1.404.505	12.6	1.484.010	14.3	7.570.006	12.6
1 CALZADO	153.533	2.0	627.220	8.1	771.610	7.9	784.468	6.1	517.345	4.6	865.208	8.3	3.719.384	6.2
1 FERTILIZANTES	250.430	3.4	212.793	2.7	737.315	7.2	1.056.600	8.2	236.813	2.1	921.095	8.9	3.415.046	5.7
1 PINTURAS Y ESMALTES	313.653	4.2	173.193	2.2	282.615	2.7	271.475	2.1	291.545	2.6	281.375	2.7	1.613.856	2.7
1 CABLES Y ALAMBRE	456.978	6.1	577.490	7.4	1.111.828	10.8	1.663.005	12.9	1.588.103	14.2	847.785	8.2	6.245.189	10.4
1 PRODUCTOS DE PETROLEO	2.847.993	38.1	2.506.860	32.3	2.689.630	26.1	4.312.420	33.5	2.222.338	19.9	1.869.565	18.0	16.448.806	27.4
1 MAQUIN.EXC.ELECTRI.	90.225	1.2	303.110	3.9	640.385	6.2	225.815	1.8	492.225	4.4	813.755	7.8	2.565.515	4.3
14 TOTAL EXENCIONES	7.469.700	58.1	7.770.427	46.5	10.296.069	47.5	12.858.714	49.6	11.185.077	44.3	10.395.518	39.3	59.975.50	46.5
TOTAL GENERAL	12.863.868	100	16.713.268	100	21.674.883	100	25.940.228	100	25.230.685	100	26.472.213	100	128.895.145	100

FUENTE: Ministerio de Hacienda.

CUADRO No. 31

IMPORTACIONES CIF DE EMPRESAS SELECCIONADAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL, POR RAMA DE ACTIVIDAD. 1964 - 1969

(en colones)

EMPRESAS SELECCIONADAS		1964		1965		1966		1967		1968		1969		TOTAL	
No.	Actividad Industrial	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
2	TEXTILES	5,643,253	8,2	9,571,813	17,4	5.024,655	8,1	9.965.395	16,4	4.467.065	7.5	7.975,400	13,8	42,647,781	11.7
2	CARTON CORRUGADO	4,634,258	6.7	4,405,828	8,0	5.852,730	9.5	6,858,243	11.3	6,002,288	10.3	4,379,153	7.6	32,212,500	8,9
4	PRODUCTOS QUIMICOS	23.604,370	34,4	8,506,978	15,4	11,111,600	18,0	9,787,423	16,1	10.979,480	18,5	14,185,930	24.5	78,175,781	21,5
1	CALZADO	,574,878	0,8	2,861,665	5,2	3,340,115	5,4	3,686,310	6,1	2,410,070	4,1	3,047,410	5,3	15,920,448	4,4
1	FERTILIZANTES.	3,549,890	5,2	4,600,208	8,3	6,106,868	9,9	5,334,495	8,8	3,677,645	6,2	7,082,590	12,2	30,351,696	8,4
1	PINTURAS Y ESMALTES	1,618,750	2,3	,967,683	1,7	1,552,303	2,5	1,473,170	2,4	1,611,863	2,7	1,240,185	2,1	8,463,954	2,3
1	CABLES Y ALAMBRE	2,607,470	3,8	2,787,433	5,1	5,417,345	8,8	7,404,780	12,2	7,571,513	12,8	4,053,068	7,0	29,041,609	8,2
1	PRODUCTOS DE PETROLEO	26,072,395	37,9	20,629,840	37,4	21,453,528	24,8	15,301,768	25,1	21,376,763	36,1	14,704,098	25,4	119,538,392	32,9
1	MAQUIN.EXC.ELECTR.	388,678	0.6	795.933	1.4	1.797.468	2.9	1.034.063	1.7	1.055.505	1.8	1.253.278	2.2	6.324.925	1.7
14	TOTALES	68.693.942	64.8	55.127.381	51.7	61.656.612	49.0	60.845.647	45.8	59.232.192	45.6	57.921.112	48.7	363.476.886	48.9
	TOTAL GENERAL	105.977.838	100	106.708.538	100	125.902.968	100	132.778.610	100	129.826.808	100	142.381.580	100	743.576.342	100

FUENTE: Ministerio de Hacienda.

BIBLIOGRAFIA

1	Raul Prebish	EL DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA Y SUS PRINCIPALES PROBLEMAS.
2	ILPES	"DISCUSIONES SOBRE PLANIFICACION"
3	Oscar Q. Orellana	"PROBLEMAS QUE EXIGEN UNA POLITICA DE PROGRAMACION ECONOMICA NACIONAL"
4	Jack Heller y Kennet Kauffman	"INCENTIVOS FISCALES PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL"
5	Facultad de Ciencias Económicas	" CONVENIO CENTROAMERICANO DE INCENTIVOS FISCALES"
6	INSAFI	"LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL"
7	Públicación Inédita	"INCENTIVOS FISCALES PARA EL DESARROLLO EN CENTRO AMERICA"
8	Emilio Zorrilla Vásquez	"LOS ESTIMULOS FISCALES A LA INDUSTRIALIZACION EN MEXICO: LAS BASES TEORICAS Y SU APLICACION PRACTICA"
9	Ursula H. Hichs	"LA FINANCIACION DEL DESARROLLO"
10	Revista de Economía Tomos I-II 1950	"ESTUDIO TECNOLOGICO PRELIMINAR PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE EL SALVADOR"
11	Roberto Atwood	"DICCIONARIO JURIDICO"
12	Miguel Wionczeck	"LA INTEGRACION ECONOMICA EN CENTRO AMERICA Y LA INVERSION PRIVADA EXTRANJERA"
13	Correo Económico Sep/10/1970	"SANGRIA LATINOAMERICANA"
14	Carlos Manuel Castillo	"LA MARCHA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA"
15	Benedicto Caplan	"CURSO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACION PUBLICA"

16	Jeffrey B. Nugent	"LA ESTRUCTURA ARANCELARIA Y EL COSTO DE PROTECCION EN AMERICA LATINA"
17	Sidney Dell	"EXPERCIENCIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA EN AMERICA LATINA"
18	Pedro C.M. Teichert	"REVOLUCION ECONOMICA E INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA"
19	C.O.N.A.P.L.A.N. Dt/619, Marzo/1968	"LAS PERSPECTIVAS DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SALVADOR"
20	Publicación Inédita	"CLASIFICACION DEL CAPITAL SOCIAL EXTRANJERO INVERTIDO EN SOCIEDADES ANONIMAS DE CAPITAL SOCIAL MIXTO POR PAISES DE ORIGEN Y ACTIVIDAD ECONOMICA AL 31 de DICIEMBRE DE CADA AÑO (1963-1969)"
21	CEPAL	"LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN AMERICA LATINA"
22	Murray D. Bryce	"DESARROLLO INDUSTRIAL"