

87-006985

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

"LA ZONA FRANCA DE EXPORTACION INDUSTRIAL COMO  
UNA PRIMERA FASE DE LA INDUSTRIALIZACION DE  
EL SALVADOR ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION"

TRABAJO DE GRADUACION  
PRESENTADO POR:  
CARLOS FEDERICO PAREDES CASTILLO

PARA OPTAR AL GRADO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS ECONOMICAS

JULIO/1985



SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA

T  
387.13  
P2273

EJ.1

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR: DR. MIGUEL ANGEL PARAÑA  
SECRETARIO: DRA. ANA GLORIA CASTAÑEDA DE MENDOZA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO: LIC. CARLOS HUMBERTO HENRIQUEZ  
SECRETARIO: LIC. JOSE FERNANDO FLORES

\*\*\*

ASESOR: LIC. MAURICIO ESCALANTE  
TRIBUNAL EXAMINADOR:  
Presidente: LIC. MAURICIO ESCALANTE  
1er. Vocal: LIC. MARIO GARCIA  
2o. Vocal: LIC. HECTOR ARMANDO MALDONADO

San Salvador, Julio de 1985.

DEDICATORIA :

A mi Madre y mi Padre.

A mi compañera y esposa.

A mis hijos.

A mis hermanos.

## INDICE

	Página
INTRODUCCION .....	viii
CAPITULO I	
<u>CONTEXTUALIZACION, PRESENTACION DE HIPOTESIS Y PRECISIONES METODOLOGICAS</u> .....	1
1.1 CONTEXTUALIZACION .....	1
1.2 PRESENTACION DE LA HIPOTESIS .....	6
1.3 PRECISIONES METODOLOGICAS .....	9
CAPITULO II	
<u>EL CARACTER HISTORICO DE LA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO ASOCIADO AL FENOMENO DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL</u> .....	14
2.1 RAICES HISTORICAS .....	14
2.2 CARACTERISTICA GLOBAL DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL .....	22
2.3 CAUSAS SEGUN EL PAIS DE ORIGEN PARA LA EXPANSION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL (CASO EMPRESAS NORTEAMERICANAS) .....	28
2.4 CRITERIOS PARA LA LOCALIZACION INDUSTRIAL EN LOS PAISES DE DESTINO .....	30
a. Búsqueda de Mercados .....	30
b. Menores Costos de Producción .....	31
c. Recursos Naturales .....	31
d. Ausencia de restricciones en la salida de beneficios .....	32
e. Estabilidad Política .....	32
f. Infraestructura de Servicios .....	33
2.5 CONSECUENCIA DE LA LOCALIZACION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL EN LOS PAISES DE DONDE PROCEDE COMO EFECTO DE SU EXPANSION EXTRAFRONTERA .....	33

2.6	CONSECUENCIAS DE LA EXPANSION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL EN LOS PAISES DE DESTINO .....	35
2.7	BREVE ELABORACION CUALITATIVA SOBRE EL MERCADO DE INVERSIONES COMO CONTEXTO.....	38

CAPITULO III

	<u>HACIA LA CONSTRUCCION DE UN MODELO TEORICO E INSTRUMENTAL DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE EXPORTACION</u> .....	43
3.1	LA ZONA FRANCA CONCEBIDA COMO POLO DE CRECIMIENTO .....	43
3.2	LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION .....	46
3.3	LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL COMO PRIMERA FASE DE LA INDUSTRIALIZACION ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION .....	47
3.4	ACERCA DE LOS CRITERIOS DE SELECTIVIDAD INDUSTRIAL .....	50
	3.4.1 Reflexiones a manera de Introducción....	50
	3.4.2 Los Criterios de Selectividad en el Marco de la Visión Macroeconómica .....	54
	A. Criterios Económicos.....	54
	B. Criterios Sociales .....	56
	C. Criterios Políticos.....	57
	3.4.3 Los Criterios de Selectividad en el Marco de la Visión Microeconómica.....	58
	A. Referente a la Producción.....	58
	B. Referente a la Compañía .....	59
	3.4.4 Visión de Globalidad.....	60
3.5	LA POLITICA DE INCENTIVOS COMO MEDIO DE ATRACCION DE LA INDUSTRIA EXTRANJERA .....	63
	3.5.1 Incentivos deliberados .....	63
	3.5.2 Incentivos Físico Geográficos .....	69

CAPITULO IV

	<u>EVALUACION DE LA ZONA DE EXPORTACION INDUSTRIAL SAN BARTOLO</u> .....	72
4.1	SU UBICACION EN EL CONTEXTO DE LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO.....	72

4.2	EL REGIMEN DE ZONAS FRANCAS COMPRENDIDO EN LA LEY DE FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES .....	84
4.2.1	Antecedentes de la Ley .....	84
4.2.2	El Régimen de Zonas Francas en la Ley de Fomento de las Exportaciones .....	86
4.2.2.1	Las Empresas Beneficiadas por la Ley .....	89
	A. Empresas de Exportación Neta ..	89
	B. Industrias Mixtas de Exporta- ción.....	90
	C. Empresas Comerciales de Exportación.....	91
4.3	LA ZONA FRANCA DE SAN BARTOLO: PRIMERA FASE DE LA INDUSTRIALIZACION ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION .....	92
4.3.1	Algunos Elementos sobre la Inversión Extranjera en El Salvador. Período 1961-81 .....	92
4.3.2	Ramas Industriales localizadas en el Componente de Inversión Extranjera .....	96
	A. Productos Agropecuarios y Agroindustriales .....	97
	B. Productos Manufacturados .....	97
	b.1 Sector Textil y Confecciones .....	97
	b.2 Sector Químico y Farmacéutico .....	98
	b.3 Sector Electrónico .....	99
	C. Otras Ramas .....	100
4.3.3	Infraestructura Física en San Bartolo ....	101
4.3.4	Eficiencia de la Inversión en su relación con el empleo generado .....	103
4.3.5	El Diseño y su Integración a la Promoción .....	103
4.3.6	Revisión de los Criterios de Selección ...	104
4.3.7	Estimación sobre el valor agregado .....	116
	A. Salarios .....	116
	B. Utilidades .....	119
4.3.8	Nivel de Participación en las Exporta- ciones Tradicionales fuera del Area Centroamericana .....	120

4.3.9 Administración de la Zona Franca  
de San Bartolo ..... 123

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES ..... 127

5.1 CONCLUSIONES ..... 127

5.2 RECOMENDACIONES ..... 133

BIBLIOGRAFIA ..... 136



## INTRODUCCION

En El Salvador el tratamiento teórico de parte de la autoridad gubernamental a la Zona Franca de Desarrollo Industrial estuvo ligado a la saturación del aparato productivo en su expresión agraria exportadora e industrial. La Zona Franca vino a ser concebida como una salida a la escasez de mercado interno y regional que se convertía en freno de una economía con necesidades de expansión. En este sentido, la Zona Franca fue planteada dentro de la estrategia de Fomento de las Exportaciones no Tradicionales del país a terceros mercados. Con ello se pensaba que se resolverían en lo fundamental los problemas de desempleo y los problemas políticos que ocasionados por tal variable social se veían en el panorama de la sociedad salvadoreña, pero sobretodo permitía mantener los índices de concentración de la tierra y por tanto inalterables los intereses del capital.

Ante la necesidad de proveer un marco de referencia diferente que permita integrar la Zona Franca a la Planificación actual del país, sobretodo integrada en lo posible a la articulación de los tres instrumentos de desarrollo diseñados e implementados a partir de marzo de 1980, es que se realiza esta investigación.

Pretende en lo fundamental proveer de elementos de juicio que permitan tomar las decisiones que mejor correspondan en relación al futuro de la Zona Franca de San Bartolo. Particularmente en decisiones relacionadas a la transferencia - del Estado al sector privado de la propiedad de la Zona Franca y por ende la transferencia de las decisiones de política alrededor de los criterios de selección de industria a establecer.

El primer capítulo intenta contextualizar el problema del desarrollo en el país y la necesidad de articular políticas agrarias con políticas industriales en donde las zonas Francas jugarían un papel de tomar en cuenta en una primera etapa del proceso de industrialización orientado hacia la exportación. Asimismo se presentan las hipótesis que son las preguntas a resolver en el curso de la investigación. Por otro lado se definen las pautas metodológicas seguidas en la investigación.

En el segundo capítulo se revisa el carácter histórico de la división internacional del trabajo y se relaciona con el apareamiento de la empresa multinacional pasando luego a explicar las características de ésta con el objeto de proveer elementos que permitan indentificarla con claridad.

En este capítulo asimismo se estudian las causas que motivan a las empresas a la relocalización industrial fuera de sus países y las ventajas para el país de origen. Por su

parte también se ven las causas por las que los países receptores las promueven y en particular sus efectos.

En el tercer capítulo se procede a construir un modelo tanto teórico como instrumental que permita aplicar con amplia flexibilidad el instrumento Zona Franca a los Planes Nacionales de Desarrollo con el objeto de contar con un marco referente que permita evaluar la experiencia salvadoreña en particular.

En el cuarto capítulo se procede a evaluar la Zona Franca de San Bartolo contra el modelo establecido y en términos de su impacto en la economía salvadoreña. Finalmente, el capítulo quinto incorpora conclusiones de la investigación y algunas recomendaciones de política.

## CAPITULO I

### CONTEXTUALIZACION, PRESENTACION DE LA HIPOTESIS Y PRECISIONES METODOLOGICAS

#### 1.1 CONTEXTUALIZACION

El desarrollo económico y social del país requiere de medidas de política económica encaminadas a lograr un crecimiento equilibrado y homogéneo de los diferentes sectores componentes de la actividad económica, y una justa distribución de la riqueza generada.

Uno de los vehículos que más se han reivindicado en El Salvador históricamente para el logro de este objetivo en mayor o menor medida, ha sido, la Reforma Agraria. Esta última, basada en la transformación de la estructura de tenencia y uso de la tierra, potencia el crecimiento del mercado interno al incorporar al consumo de masas un nuevo contingente humano con poder adquisitivo que incrementa la demanda, en especial de productos manufacturados, lo que repercute directamente en el crecimiento de los sectores industrial, comercial y de servicios. Así mismo, el cambio en la tenencia de la tierra con una reforma orientada hacia la diversificación de la estructura productiva amplía las posibilidades de integración sectorial, significando esto en definitiva la industrialización de los recursos naturales.

En el caso específico de El Salvador, país enfrentado a limitaciones en su superficie territorial, a una alta -- densidad poblacional y a una demanda por empleo anual (sin contar el desempleo de arrastre) mayor de 40,000 plazas -- efectivas, se requiere colateralmente y en forma integrada a planes nacionales de desarrollo implementar una estrategia de industrialización acelerada. La incorporación del sector rural a una sociedad de consumo de masas y sus implicaciones en otros sectores no es suficiente "per se" como medida de política económica para asumir responsablemente -- los retos que afronta El Salvador en materia de desarrollo.

Para efectos del desarrollo industrial y concretamente de una industrialización acelerada, se precisa ampliar mercados aprovechando el mercado común centroamericano en forma más agresiva, pero sobretodo, aprovechando el mercado mundial. Esto significa en otras palabras desarrollar las exportaciones no tradicionales del país hacia mercados extra-regionales.

En el objetivo de penetrar el mercado mundial, nuestro país así como los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, tiene severas limitaciones. Entre las más importantes se encuentra la capacidad instalada como para poder satisfacer niveles de demanda internacional, problemas de calidad derivados del alto proteccionismo del convenio regional, precios no competitivos producto de mercados cautivos, lo estrecho de las economías de escala y la ineficiencia

en los procesos productivos, agregado a ellos la carencia de tecnología.

El desarrollo de esta investigación intenta a la luz del análisis de las Zonas Francas de Exportación Industrial, explicar el funcionamiento de una estrategia tendiente al aprovechamiento de la inversión nacional y extranjera directa en apoyo de la penetración de mercados extra-regionales, que permitan el despegue de una industrialización orientada hacia la exportación. La experiencia acumulada durante más de veinte años por países como Irlanda, Corea, Malasia y otros, permite en el caso de aplicar una correcta concepción del concepto de las Zonas Francas de Exportación Industrial, lograr para países en vías de desarrollo beneficios tales como: la generación de empleo, calificación de mano de obra, creación de una infraestructura productiva, tanto física como humana; generación de divisas, estimulación de desarrollo regional e integración hacia adelante y hacia atrás, asimismo, disciplina para la producción orientada a fines de penetración de mercados exigentes.

Además de lo anterior y encaminadas a la búsqueda de nuestro objetivo, las Zonas Francas de Exportación Industrial pueden proporcionar un método para obtener de los países industrializados aptitudes en la fabricación para la exportación, capacitación en la comercialización y un cierto grado de transferencia tecnológica.

Para efectos de precisión es fundamental distinguir este tipo de inversión directa controlada en Parques Industriales con la inversión extranjera que no ha tenido controles efectivos que optimicen los beneficios de su localización. Debe distinguírseles también de las Zonas Comerciales de Exportación o del concepto antiguo en que la Zona Franca servía como depósito y punto de montaje de bienes importados del extranjero, destinado al mercado interno, compitiendo en franca ventaja con la producción nacional dados sus incentivos y mayor control tecnológico. En los capítulos respectivos se tratará con mayor precisión lo referente a la conceptualización. Se intenta presentar un diseño de estrategia de fomento de las exportaciones no tradicionales a -- mercados no tradicionales teniendo como eje pivote para ello la Zona Franca de Exportación Industrial. Esta se concibe integrada al desarrollo del país, como apoyo y complemento a una política global de industrialización, y, además, en-marcada dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo de la nación.

Es preciso enfrentar desde la perspectiva de las sociedades en vías de desarrollo, el reto de modificar la inser--ción en términos cualitativos y cuantitativos de nuestras economías en el concierto comercial internacional. El nuevo carácter que adquiere la división internacional del trabajo en el estadio actual del desarrollo del capitalismo, conocido como la sociedad post-industrial, ofrece una amplia gama

de posibilidades sobre la base de decisiones políticas internas en nuestros países.

Lo necesario es tener una definición precisa de opciones a través de cuya escogitación se alcance el objetivo - que es emprender la ruta del desarrollo económico y social.

Se tienen desventajas al haber entrado tardíamente al proceso de industrialización, producto de la especialización de la división internacional del trabajo que definió funciones diferentes y complementarias para países con mayor grado de desarrollo, respecto a países de menor grado de desarrollo. Por una parte, aquellos proveen productos manufacturados y estos últimos materias primas y productos alimenticios. Esta situación condicionó y limitó nuestra estructura productiva a funcionar como complemento de las necesidades de las economías más avanzadas. El desarrollo del capitalismo desde su forma de mercantilismo simple hasta la fase imperialista y su actual manifestación Post-Industrial, ha conservado en el fondo relaciones comerciales desiguales con ventajas para el país industrializado. Sin embargo, existen posibilidades aún dentro de ese espectro condicionado de división internacional del trabajo de buscar nuevas formas de inserción en la economía y con ello obtener beneficios que redunden en la consecución de nuestros propósitos de desarrollo.

Si se toma en cuenta la situación del país y el hecho de que recuperar los niveles de producto de 1978 tomará un

período no menor de cuatro años, la urgencia de diseñar estrategias complementarias a las reformas estructurales es cada vez mayor, si en realidad se quiere prevenir los problemas económicos, políticos y sociales que provendrán de una población para el año 2,000 de casi diez millones de habitantes.

El tema que nos ocupa: "La Zona Franca de Exportación Industrial: Una Primera Fase de la Industrialización de El Salvador orientado a la Exportación", pretende presentar una de tantas opciones que deberán ser tomadas en cuenta por el actual y los futuros gobiernos del país para impulsar un proceso de industrialización acelerada.

Esta investigación pretende dar un aporte modesto a la clarificación del uso, para objeto de desarrollo de la inversión extranjera directa. Se presentan elementos para el conocimiento del problema que puedan ser utilizados dentro del proceso de toma de decisiones políticas sobre alternativas de industrialización en El Salvador.

## 1.2 PRESENTACION DE LA HIPOTESIS

Para los efectos de desarrollo de la investigación se parte de la construcción de dos hipótesis fundamentales que son las siguientes:

- 1.- Es posible modificar la inserción a la economía mundial de El Salvador en términos cualitativos y

cuantitativos sobre la base del nuevo carácter que --  
asume la división internacional del trabajo correspon--  
diente a la sociedad Post-Industrial.

Esta hipótesis contrasta con la visión de sectores --  
conservadores del país, ligados especialmente a la ac--  
tividad agroexportadora, que partiendo de la teoría --  
de las ventajas comparativas limitan nuestra partici--  
pación en el comercio mundial a los productos tradi--  
cionales: café, algodón, azúcar de caña y productos --  
del mar.

Detrás de su concepción está la defensa de los intere--  
ses propios más que la defensa de una posición ideoló--  
gica o bien de una posición doctrinaria referente al  
comercio exterior; refleja también dicha posición, el  
desconocimiento de las oportunidades que brinda la --  
nueva división internacional del trabajo.

La visión de desarrollo de largo plazo requiere de un  
nuevo tipo de empresario y obviamente de un nuevo ti--  
po de Estado. Un Estado diferente, es sinónimo de una  
correlación de fuerzas diferente al interior del apa--  
rato estatal, que posibilite las decisiones de políti--  
ca que conduzcan a implementar un conjunto de medidas,  
las cuales integradas e interrelacionadas todas entre  
sí, posibiliten satisfacer los intereses o necesidades  
de amplias mayorías de la población salvadoreña.

Es importante tomar en cuenta que la viabilidad de un proyecto de tal naturaleza está relacionado con la - relativa autonomía de los procesos internos en los - países en vías de desarrollo. Por tanto, las diferen- cias en cuanto políticas de Estado no son siempre co- mo se les interpreta dogmáticamente producto de las - presiones del imperialismo norteamericano, sino se de- ben a decisiones autónomas de los proyectos naciona- les. Por ejemplo, la aplicación de políticas de susti- tución de importaciones en los años treinta derivadas de la crisis del sistema capitalista a nivel mundial no se pueden explicar contundentemente sobre la base del comportamiento del imperialismo. El Gobierno del General Maxi- miliano Hernández Martínez, por ejemplo, prohibió durante un largo período la importación de maquinaria industrial, privilegiando al sector agroexportador de la economía. Lo contrario sucedió en los países del Sur como Argentina que pro- cedieron al proceso de sustitución mencionado. Si bien con ello no se quiere decir que el expansionismo del capitalismo no cuenta con instrumentos para producir políticas que le favorezcan dicho proceso, lo impor- tante acá de rescatar es la relativa autonomía de los procesos internos para negociar el tipo de dominación. En tal sentido hay capacidad para seleccionar el tipo de industrias que se quiera instalar en El Salvador. - Lo que no ha habido es decisión política y su integración a los planes nacionales de desarrollo.

2.- La Segunda Hipótesis refiere a que las Zonas Francas de Exportación Industrial y, específicamente la Zona Franca Industrial de San Bartolo en El Salvador, - puede convertirse en la primera fase de una industrialización orientada hacia la exportación. Esta hipótesis plantea que si bien la Zona Franca no debe ser el eje pivote del desarrollo del país, sí debe serlo de un proceso acelerado de industrialización, pasando -- por una etapa de industria ligera, avanzando hacia industria semipesada y desarrollando finalmente en industria pesada.

En esta hipótesis se plantea implícitamente que las posibilidades de una industrialización acelerada pasan - necesariamente por la penetración de un mercado tan amplio que posibilite las economías de escala producto - de una demanda ilimitada. Esta demanda ilimitada sólo la constituye el mercado mundial. El Salvador por otro lado, si quiere lograr estadios superiores de desarrollo económico y social, debe orientarse agresivamente - hacia una política de industrialización dentro de la - cual el instrumento de las Zonas Francas de Exportación Industrial, juega un papel importante coadyuvante.

### 1.3 PRECISIONES METODOLOGICAS

Se comienza haciendo un análisis histórico sucinto de la división internacional del trabajo de manera de situar -

un marco en lo referente a la parte histórica de las relaciones comerciales entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo. Se busca acá interrelacionar la saturación del proceso de sustitución de importaciones en los países subdesarrollados con la presencia de una tendencia cada vez mayor de la internacionalización de la producción en los países industrializados. Fijado el espectro histórico en el que se mueve la investigación, se pasa a describir con pormenorización las características de la compañía multinacional. Para efectos de muestra representativa, se escoge como caso de estudio la empresa norteamericana en el período 1950-1974, por representar éste su proceso de consolidación en cuanto expansión extra fronteras. Se analiza su estructura matriz-filial, se estudia su efecto al interior de la economía norteamericana y a partir de ello las causas de su expansión en sus países de origen. Luego se determina la motivación de su localización extrafronteras y se entra a considerar el impacto que ocasiona en el país de donde procede. Esto sería por el lado de la oferta, por el lado de la demanda se estudia la perspectiva desde los países que reciben la inversión directa, sus criterios de selección de industrias, el impacto de la localización, etc.

Caracterizada la empresa multinacional como el producto a considerar en el mercado, se analiza el mercado de inversiones propiamente dicho, con el objeto de dimensionar

el tamaño del mercado mundial tanto por el lado de la producción de manufacturas como por el lado de la demanda de inversiones. En esta parte se entra brevemente a considerar las perspectivas del comercio mundial de manufacturas haciendo énfasis en los aspectos cualitativos.

Se introduce el binomio alternativo de la empresa multinacional de incrementar la productividad vía mano de obra abundante y adecuada y por tanto barata o el de la innovación tecnológica.

En esta parte se quiere dejar sentada la idea que el mercado mundial es ilimitado y que con sólo un porcentaje reducido de transferencia de inversiones que se lograra de acuerdo a nuestros standards se podría satisfacer nuestras metas económicas y sociales.

Posteriormente, se elabora un modelo de Zona Franca de Exportación Industrial en donde se incorpora su conceptualización, su integración a los planes de desarrollo, -- los criterios de selección de industrias, la política de fomento de inversiones como medio de atracción y control de industrias, y se contrasta con la forma específica en que se ha desarrollado la Zona Franca de San Bartolo en el país.

Finalmente, se señala las conclusiones y se ofrece algunas propuestas. Para efectos de la evaluación de la Zona Franca de San Bartolo, se procede a:

1. Examinar las ramas industriales instaladas hasta diciembre de 1978 considerando este año el más representativo dado que fue el período o el año de mayor número de industrias localizadas (14). A partir de ahí, las condiciones políticas del país se modificaron y al presente se encuentran tan sólo cuatro empresas instaladas.
2. Analizar los criterios de selección de industrias de las ramas industriales y de las empresas en particular. También en ello remitiéndose fundamentalmente al año de 1978.
3. Estudiar el monto de las inversiones de las empresas y el empleo generado por ellas.
4. Hacer una estimación del Valor Agregado del componente exportado.
5. Analizar la participación en la balanza comercial -- del país y finalmente la participación de las exportaciones de la Zona Franca de San Bartolo en las exportaciones no tradicionales afuera del área centroamericana y su participación en el empleo total de la industria manufacturera.

Se hace una investigación con carácter histórico y la periodización corresponde dentro del marco teórico a situar el comportamiento de la multinacional desde la post-guerra hasta la mitad de la década de los setenta.

Con respecto a la Zona Franca se analiza su comportamiento en 1978 por llenar tres condiciones que son:

1. Mayor número de empresas instaladas.
2. Año previo al deterioro económico y político en el -- país.
3. Condiciones normales en la economía internacional.

CAPITULO II  
EL CARACTER HISTORICO DE LA DIVISION INTERNACIONAL  
DEL TRABAJO ASOCIADO AL FENOMENO DE LA COMPAÑIA  
MULTINACIONAL

2.1 RAICES HISTORICAS

Cuando se polemiza sobre la división internacional del trabajo, se está hablando sobre la forma histórica concreta en que los países desarrollados y los subdesarrollados se insertan en el comercio mundial. Esto es, las respectivas funciones productivas que adoptan los países denominados -- centrales y los periféricos, connotaciones ambas usadas por los economistas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y en particular por los sociólogos y economistas partidarios de la teoría de la Dependencia.

De acuerdo a esta particular elaboración teórica que - interpreta el fenómeno del Desarrollo y el Subdesarrollo como una relación dialéctica; o sea, existe desarrollo porque existe subdesarrollo y viceversa, los países ubicados en ambos polos han orientado sus economías de forma diferente, - ajustándolas a las necesidades del desarrollo de los países industrializados. El polo desarrollado define la pauta, y el mundo subdesarrollado organiza su economía para satisfacer la demanda externa, que es el elemento dinámico en la - relación comercial.

En base a lo anterior se plantea que a cada forma particular del desarrollo de los países ahora industrializados, ha correspondido una inserción específica de los subdesarrollados en el comercio mundial.<sup>1</sup>

Para efectos de enmarcar históricamente esta evolución, se hará breve referencia a tres períodos caracterizados por Teothonio Dos Santos, correspondientes a distintas formas - que ha asumido la dependencia de los países periféricos respecto a los centrales.

El primer período que se quiere rescatar es el de la - dominación colonial en América Latina, que se ubica a finales del siglo XV hasta principios del siglo XVIII. Los -- países colonialistas se apropiaban de los recursos natura-- les y productos alimenticios de los países dominados.

El capital comercial y financiero aliado del estado colonialista, dominaba las relaciones económicas en Europa y en las economías periféricas a través del monopolio del co-mercio. Existían regulaciones que impedían el comercio directo con otros estados coloniales, así como con otras zonas colonizadas. Se posibilitaba el dominio, a través del mono-polio colonial de las tierras, minas y mano de obra en los países colonizados.

La inserción por tanto, de la periferia en el comercio internacional asumía la particular forma de ser proveedores

---

<sup>1</sup> Dos Santos, Teothonio: Dependencia y Cambio Social, 8a. Edición, México, Siglo XXI, 1980, p. 7.

de recursos naturales y alimenticios, sin tener control local de la propiedad de las riquezas del país en cuestión. - La capacidad de toma de decisiones locales era relativa dado que no existían estados nacionales.

Este período dura casi tres siglos<sup>1</sup> y se modifica en sus características ligado al desarrollo mismo del capitalismo, del paso del mercantilismo simple al capitalismo mercantil-manufacturero, que a su vez corresponde al período de transición y consolidación de la hegemonía inglesa, sustituyendo a la española.

El segundo período se ubica en el proceso de la revolución industrial inglesa, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, en el cual se consolida la dependencia financiero-industrial, caracterizada por el dominio del gran capital en los centros hegemónicos y su expansión hacia el exterior, para invertir en la producción de materia prima y productos agrícolas consumidos en dicho centro.

En los países dependientes o periféricos esto originó una estructura productiva dedicada a la exportación de tales productos, acentuando la función de complementariedad hacia las economías desarrolladas. Este tipo de funcionamiento del aparato productivo de los países periféricos le denominó Levín, Economía de Exportación, y luego CEPAL le llamó desarrollo hacia afuera.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dos Santos, Teothonio, Ob. Cit. p. 9-10.

Acá se distingue un nuevo carácter de la división internacional del trabajo, por un lado la periferia especializada en materias primas y productos agrícolas y por el otro, el centro exportando productos manufacturados y financiando procesos productivos en la periferia. En este período, se suceden en América Latina los procesos de independencia política de España, ganando ciertos espacios de autonomía, sobre todo en el control local de la propiedad de las riquezas del país, elemento base para la configuración del Estado Nacional, que en algunos países se consolidaría más adelante. Se ganaba entonces cierto grado de autonomía relativa, que si bien correspondía al cambio en el país central y por tanto era inducida, representaba a niveles locales, mayor libertad de decisión. Como señala Andre Gunder Frank "la dependencia no debe ni puede considerarse como una relación meramente 'externa' impuesta a todos los latinoamericanos desde afuera y contra su voluntad, sino que la dependencia es igualmente una condición 'interna' e integral de la sociedad latinoamericana, que determina a la burguesía dominante, pero a la vez es consciente y gustosamente aceptada por ella".<sup>1</sup> En este sentido, interesa para los efectos de la investigación, ir rescatando los niveles de autonomía relativa que se van manifestando en la periferia.

---

1 Gunder Frank, André; Lumpenburguesía: Lumpendesarrollo: Dependencia, Clase y Política en Latinoamérica, 2a. edición, Barcelona, - Edit. LAIA, 1979, p. 12.

El tercer período se ubica en la posguerra a mediados del siglo XX y en él se consolida un nuevo tipo de dependencia, que se caracteriza básicamente por el dominio tecnológico industrial, pasando de la fase del aprovechamiento de materia prima al apoderamiento de los mercados de la periferia, dado que las empresas multinacionales invierten en las industrias destinadas al mercado interno de los países subdesarrollados. Esta etapa viene a consolidar la -- llamada internacionalización de la producción y va asociada asimismo al desarrollo de la empresa multinacional. En los países de la periferia coincide con la política de desarrollo hacia adentro definida por CEPAL, iniciada a partir de la crisis del sistema capitalista mundial, en la dé cada de los años veinte y acentuada en la posguerra.

Los países de la periferia ante la recesión del polo dinámico asumen como política económica, la sustitución de las importaciones, o sea, producir internamente lo que antes se importaba. Esta práctica productiva significó una distinta modalidad de inserción en el comercio mundial, -- así, coincidiendo con la necesidad del capital internacional por expandir sus inversiones extrafronterera. Esto permitió la entrada de capital extranjero, ya no para aprovechar el mercado interno solamente, sino para financiar y -- cooptar el proceso de industrialización en la periferia.

Pero lo que interesa destacar es la forma que adquiere la división internacional del trabajo, que en este --

período se complejiza enormemente, no permitiendo fácilmente la diferenciación de funciones productivas, hecho derivado del desarrollo de la compañía multinacional. El fenómeno de la compañía multinacional ha llevado a la internacionalización de la producción, lo que constituye una nueva forma de la división internacional del trabajo con características diferentes a períodos anteriores. En una primera aproximación, se observa que la especialización en las funciones productivas no se polariza como antes, definiendo para centro y periferia, actividades distintas y complementarias. En esta etapa, países ubicados dentro de la periferia (Brasil, Argentina) producen bienes de capital, elaboran bienes intermedios, desarrollan incluso energía nuclear, antes totalmente restringida a ciertos países centrales y por tanto, no viables en la división internacional de trabajo existente.

Esta nueva caracterización debe de hacer reflexionar, si ella es sinónimo, de que los países ubicados en la periferia han logrado un autoimpulso hacia la ruptura de las relaciones de dependencia o si por el contrario, las limitaciones y contradicciones del desarrollo capitalista en el centro así como su interrelación, son las que redefinen las políticas económicas en la periferia.

En esta investigación se intenta potenciar dentro de las limitaciones que impone la dependencia y por ende el desarrollo capitalista a la periferia, los espacios de -

autonomía relativa que se refieren a las políticas económicas diseñadas por estos países, y que sin pretender que han conducido al desarrollo económico y social, sí pueden encontrarse diferentes niveles de desarrollo en América Latina, ligado a uno u otro tipo de decisión interna.

El ejemplo más claro, sin profundizar en él, es la distinta forma de enfrentar la crisis de los años treinta. En países del Sur, como Brasil y Argentina, se desarrolló la sustitución de importaciones, que dió lugar a un crecimiento industrial. En Centroamérica y en particular en El Salvador, se tomó la decisión de refugiarse en las economías de subsistencia, para no modificar la estructura de tenencia de la tierra que posibilitara el desarrollo del sector industrial.<sup>1</sup>

Esto significa que hay niveles de aprovechamiento de las distintas etapas, (en especial de esta última) de la división internacional del trabajo. Si hay una coincidencia a nivel internacional de las políticas expansionistas del capital externo, con las necesidades al interior de las economías subdesarrolladas (de proveerse al "menor costo posible" y con seguridad en la inversión, de tecnología, bienes de capital, insumos intermedios, mercados, etc., con el objeto de coadyuvar a resolver problemas económicos, políticos y sociales derivados del alto nivel de desempleo,

<sup>1</sup> Torres Rivas, Edelberto: Interpretación del Desarrollo Social en Centroamérica, 1a. Edición, San José, Costa Rica, EDUCA, 1972, p.58.

concentración del ingreso, creciente expansión demográfica y alta dependencia); el elemento central es una adecuada - estrategia que modifique a través del uso del ahorro externo, en particular la inversión directa, por ser objeto de la investigación, la forma de inserción en el comercio internacional. Se requiere entonces, elaborar como complemento a una política integral de desarrollo, una política de industrialización orientada a modificar cualitativa y - cuantitativamente la participación en el mercado mundial. Una política de industrialización orientada a exportar, -- que permita el necesario dinamismo para afrontar los retos del desarrollo económico de una población que crece en forma geométrica.

Es preciso hacer notar, que la estrategia para atraer inversiones tiene una fuente estructural de provisión de - estímulos, por cuanto baste citar el desempleo acompañado del crecimiento demográfico, para ubicar la alta disponibilidad de mano de obra y como consecuencia su bajo costo, - en relación a países desarrollados. Sin embargo, en la medida que lo anterior es común denominador para el subdesarrollo, y por tanto incentivo generalizado, es necesario - diseñar una estrategia de fomento de inversiones, en la -- cual se minimicen los sacrificios sociales de la localización industrial de empresas multinacionales.

El primer elemento, es conocer lo básico de la estructura de la empresa multinacional, para partiendo de ella, -

elaborar un diseño de política para su aprovechamiento con los consecuentes instrumentos para aplicarla. El esquema anterior será desarrollado en los incisos y capítulos posteriores hasta proponer un instrumento que permita una opción en el proceso de industrialización que cumpla con finalidades de tipo económico, social y político.

## 2.2 CARACTERISTICA GLOBAL DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL

Las empresas controladas por nacionales de determinado país son llamadas trans-nacionales, por desarrollar actividades extra-nacionales; son empresas diversificadas tanto a nivel geográfico como en términos funcionales. El primer nivel, les permite asegurarse cierta tasa de rentabilidad dado que pueden situar la producción en donde las condiciones sean más favorables y vender en mercados de mayor poder adquisitivo. El segundo nivel, les permite invertir en diferentes rubros productivos, sean éstos complementarios o no, para el caso, la varilla y el alambre de acero, o bien; la piña enlatada y las láminas de aluminio.

Estas empresas se caracterizan a su vez por destinar buena parte de sus utilidades a labores de investigación para el mejoramiento tecnológico, fundamento para la supervivencia en un campo inmensamente competitivo. En el caso de las compañías norteamericanas por ejemplo, la ventaja sobre las europeas se basa precisamente en los montos destinados a la investigación, naturalmente en relación --

causa-efecto, o sea, a mayor amplitud en los niveles geográfico y funcional, mayor acumulación de capital y por tanto, mayor capacidad de destinar recursos para el campo de la investigación. Esto permite a la compañía norteamericana mayor capacidad innovadora y por el lado de la comercialización, mayor influencia en los medios de comunicación para efectos de introducir al mercado los nuevos productos.

Según datos de 1970<sup>1</sup>, la inversión directa mundial de empresas transnacionales se compone en su mayoría de empresas norteamericanas, seguida de empresas alemanas y japonesas; superando estas últimas en cuanto crecimiento de inversiones a las primeras. Ver Cuadro 1.

#### CUADRO 1

##### COMPOSICION POR NACIONALIDAD DE INVERSION DIRECTA MUNDIAL 1970

PAIS	% INVERSION	Δ% INVERSION DIRECTA
Estados Unidos	61	9
Alemania	4	25
Japón	2	25

FUENTE: Mandel, Ernest: La Crisis 1970-1974, 1a. Edición, México, Editorial ERA, 1977.

Referente al tamaño de las compañías multinacionales, las más grandes son las norteamericanas seguidas de las -

---

1 Ver Cuadro 1.

británicas, las japonesas y el resto corresponde al ámbito de la Comunidad Económica Europea. Ver Cuadro 2.

CUADRO 2  
DISTRIBUCION NACIONAL DE LAS CIEN COMPAÑIAS MULTI-  
NACIONALES MAS GRANDES-1970

PAIS	EMPRESAS
Estados Unidos	65
Reino Unido	11
Japón	5
Comunidad Económica Europea	19

FUENTE: Noticias Económicas de la Unión de Bancos Suizos,  
noviembre de 1977.

En ambos datos se nota la supremacía de las empresas -  
norteamericanas.

Otra característica importante, es la estructura ma-  
triz-filiales. Esta estructura dificulta para los Estados  
anfitriones de estas empresas, el control de sus activida-  
des, sobre todo en lo referente a las utilidades, o control  
de importaciones y exportaciones, sus efectos a nivel de -  
balanza de pagos, etc., debido a la enorme difusión de las  
actividades tanto a nivel geográfico como funcional.

La matriz realiza la labor innovadora permitiendo ésto  
el dominio en el campo de la investigación necesario como -  
se señalaba en un medio competitivo. La filial financia con  
sus utilidades, prácticamente a sus casas matrices; esta -

limita la posibilidad de la transferencia de tecnología; a lo sumo se realiza una adaptación tecnológica por parte del país de menor desarrollo que recibe la inversión.

En el caso de las compañías norteamericanas, el número de filiales ha ido aumentando sistemáticamente desde 1910. Ver Cuadro 3.

CUADRO 3  
NUMERO DE EMPRESAS FILIALES NORTEAMERICANAS

AÑO	NUMERO
1910	250
1929	500
1960	4,966
1968	7,927

FUENTE: Naciones Unidas: Economic Survey of U.S.A. XX Century, Parte 1, Nueva York, 1975, p. 142.

El crecimiento es constante y además acelerado en el período posterior a la depresión de los años veinte. Precisamente coincidiendo con la necesidad del país industrializado en la exportación de capital.

Otro elemento que debe destacarse es la prioridad en la colocación de los recursos, tanto a nivel geográfico como sectorial, como premisa para el conocimiento del fenómeno de la empresa multinacional. Obsérvese en el Cuadro - 4 , las áreas geográficas y el porcentaje de la inversión dirigido a diferentes rubros considerados prioritarios.

CUADRO 4  
% DE INVERSION NORTEAMERICANA POR AREAS Y SECTORES  
(1960 - 1974)

PAISES	INDUSTRIA MANUFACTURERA	PETROLEO	MINERIA
Canadá	44%	21%	15%
Europa	56%	24%	-
América Latina	31%	28%	14%

FUENTE: Ibid. p. 145.

Corresponden los datos a priorizar la inversión en el sector manufacturero y en segundo lugar al abastecimiento de materias primas como el petróleo y los minerales. Lo anterior muestra la empresa multinacional norteamericana en su fase de exportación de capitales orientado a la cooperación de los procesos de industrialización de diferentes regiones del mundo.

Se ve más específicamente en el caso de América Latina, cuál ha sido la tendencia de las inversiones de parte de las filiales norteamericanas desde 1929 a 1967.

CUADRO 5  
INVERSION PORCENTUAL POR SECTORES EN AMERICA LATINA DE EMPRESAS  
NORTEAMERICANAS (1929-1967)

AÑOS	MINERIA	PETROLEO	MANUFACTURERA	SERVICIOS PUBLICOS
1929	21%	18%	7%	25%
1967	12%	29%	22%	6%

FUENTE: Naciones Unidas: Supplément à l'étude sur l'économie mondiale, Nueva York, 1976, p. 85.

Como se observa en el Cuadro 5, el petróleo, como elemento esencial para sociedades con alto o bajo grado de industrialización, tiene justificación en el incremento mostrado. La ampliación en las manufacturas obedece a la necesidad de expandir los mercados de las compañías multinacionales, aprovechando los períodos de movimientos integracionistas y las políticas de sustitución de importaciones, para apoderarse de los mercados domésticos en una primera fase, y luego, para relocalizar industrias para abastecer sus propios mercados a menores costos.

En la minería, siendo éste un recurso no renovable y explotado desde la colonia, sus potencialidades han ido disminuyendo paulatinamente a la par que sus recursos.

La Administración Pública tiene una rentabilidad más baja en la inversión y además una recuperación más larga. Por otro lado, el nuevo carácter intervencionista del Estado en los países periféricos ha permitido que éstos lleven a cabo este tipo de inversiones. La atención de parte de la empresa multinacional se reduce a financiamiento, asistencia técnica, provisión de materiales y otros en lo referente a este rubro.

Es preciso conservar frescos los datos de la característica de la estructura matriz-filial en la inversión extranjera directa, dado que es la base del funcionamiento eficaz y eficiente de la empresa trans-nacional.

Asimismo, es importante destacar la preferencia en las inversiones hacia la industria manufacturera, elemento que rescataremos en la confirmación o negación de las hipótesis.

### 2.3 CAUSAS, SEGUN EL PAIS DE ORIGEN, PARA LA EXPANSION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL. (Caso: EMPRESAS NORTEAMERICANAS)

En el período, 1952-1968, se observan menores ritmos de crecimiento del producto en Estados Unidos respecto a otros países, especialmente Japón y Alemania, sus más fuertes competidores en el área capitalista.<sup>1</sup>

En el período mencionado 1952-1968 el ritmo de crecimiento del producto fue para Estados Unidos de 3.7%; para Alemania 6.1%; Japón 9.9%<sup>2</sup>, notándose una clara superioridad en la tasa de crecimiento alemana y japonesa respecto a Estados Unidos. Asimismo, la participación de las exportaciones en la generación del Producto Bruto reflejan una tendencia decreciente para Norteamérica en el período. Ver Cuadro 6.

CUADRO 6  
PARTICIPACION COMPARATIVA DE LAS EXPORTACIONES EN LA GENERACION DEL PRODUCTO BRUTO EN ESTADOS UNIDOS, ALEMANIA Y JAPON

PAIS	AÑOS	
	1952	1968
Estados Unidos	20.9%	16.1%
Alemania Occidental	6.3%	11.7%
Japón	1.7%	6.1%

FUENTE: Naciones Unidas, Economic Survey of the World, 1972, Parte 1, Nueva York.

- 1 Frieden, Jeff: Las Finanzas internacionales y la economía norteamericana, Cuadernos Semestrales, México, 1979, p. 15.
- 2 Frieden, Jeff: Ob cit. p. 16.

Por lo contrario, tanto Alemania como Japón observan una generación de demanda que lleva a las compañías norteamericanas a tratar de aprovecharla. Asimismo, la saturación de ciertos bienes en el mercado norteamericano induce a que las empresas los exporten e inclusive los produzcan en otros países a menores costos, causa también de la expansión al exterior. Empresas de residuo contaminante, obligadas en Estados Unidos a costosos procesos de desecho industrial para protección del ambiente, también buscan su localización afuera en países subdesarrollados que no les presenten tales exigencias.

El alto grado de inflación en la economía norteamericana ha sido también determinante para un replanteo en la localización de las plantas. Altos costos de mano de obra, fuertes prestaciones sociales, altos impuestos y otros.

La relocalización industrial, léase --el desarrollo de las filiales-- le ha producido altos rendimientos a la empresa multinacional norteamericana. Suficiente causal para su expansión. Ver Cuadro 7.

CUADRO 7  
RITMO DE CRECIMIENTO DE LAS VENTAS DE ESTADOS UNIDOS 1954-1964

Venta filiales fuera Estados Unidos	170 %
Venta interna en Estados Unidos	50 %
Exportaciones desde Estados Unidos	70 %

FUENTE: Handel, Ernest: La Crisis 1970, México, Siglo XXI.

Se observa claramente que las ventas de las filiales superan en más del doble al resto, incluyendo las exportaciones desde Estados Unidos.

Precisamente por ello se menciona atrás que buena -- parte de la capacidad de inversión de las compañías norteamericanas es financiada vía filiales.

Estas serían las causas principales en el país de origen que motivan la expansión de la empresa multinacional.

#### 2.4 CRITERIOS PARA LA LOCALIZACION INDUSTRIAL EN LOS PAISES DE DESTINO

En el país de destino, la multinacional trata de reunir ciertas condiciones que sean favorables para el desarrollo de sus actividades, entre ellas se citan las más importantes de acuerdo al objetivo de la investigación:

- a. Búsqueda de Mercados: Cuando el producto llega a un punto de saturación en el mercado norteamericano, se le exporta o se le produce en el exterior. Naturalmente, cuando se localiza la planta en el exterior uno de los factores importantes a tomar en cuenta en la localización, es el tamaño del mercado, el nivel de ingresos, las economías de escala. Además de buscar ventajas en la comercialización reduciendo al mínimo posible el costo de transporte, el bodegaje y otros. La cercanía a otros mercados también incide en cuanto criterio de localización.

b. Menores Costos de Producción: Salen al exterior (periferia) plantas intensivas en el uso de mano de obra, - cuyos costos de producción son más bajos por razones - estructurales (desempleo, alto crecimiento poblacional, inadecuada distribución del ingreso) en los países de menor desarrollo, que en los países altamente desarrollados, en donde es escasa y calificada la fuerza de - trabajo. Por el lado de los salarios y de la disponibilidad encuentran fuertes ventajas en la localización en el exterior. Además se incluye toda una gama de - incentivos fiscales que forma parte del paquete de incentivos para la atracción de industrias extranjeras - que preparan los gobiernos situados en la periferia, - que también se traduce en abaratamiento de costos.

c. Recursos Naturales: La existencia de recursos naturales se limita a las industrias extractivas o aquellas que deseen integrarse hacia atrás por intereses ligados a costos.

Empresas de línea industrial manufacturera pueden importar lo necesario para el proceso de producción, sea bienes de capital o insumos intermedios, gozando además de exenciones de impuestos sobre dichas importaciones como parte de las concesiones del país donde se - instalan. No resulta por tanto una condición "sine qua non" para la localización, la existencia de recursos - naturales, a excepción de los casos mencionados.

d. Ausencia de restricciones en la salida de beneficios:

Un incentivo buscado por estas empresas es la facilidad de repatriar las utilidades. La mayoría de países - imponen mínimas restricciones; la más usual es la exigencia de un porcentaje de reinversión de las ganancias de las empresas, porcentaje que varía acorde al grado de intervención del Estado en la economía y a la mayor autonomía relativa de su gestión de reproductor del -- sistema.

- e. Estabilidad Política: Otro criterio que incide en la localización, menos en la última década que en períodos anteriores, es la estabilidad política. En la medida que estas inversiones se orientan al tercer mundo y que éste cada vez más frecuentemente sufre de -- crisis políticas, los inversionistas ya lo ven como - un criterio importante pero con la actitud de aprender a vivir con dicha situación. Sin embargo, en condi-- ciones de escoger, buscan países donde exista una míni ma estabilidad política, de manera que puedan planifi car a mediano plazo por lo menos (5 años) en caso de no poder proyectar a largo plazo (10 años).

Buscan una línea de desarrollo capitalista o socialis ta pero estable,\* que no les implique riesgos de na-- cionalización de sus inversiones o continuos sobresal tos como producto de movimientos sindicales agresivos.

---

\* Ver inversiones en países socialistas como China, Yugoslavia, Viet-Nam, Unión Soviética.

f. Infraestructura de Servicios: Mano de obra abundante y disponible con alta productividad, así como buena - infraestructura de servicios industriales, son los -- elementos determinantes con mayor incidencia en el -- criterio de localización industrial por parte de compañías serias.

Facilidades de parques industriales dotados de ener-- gía, buenas comunicaciones, urbanización y transporte son fundamentales e insustituibles para la localiza-- ción industrial.

Podrían mencionarse otras tantas, pero de acuerdo a la experiencia en el manejo de parques industriales, estos siete criterios son los más usados por las empresas multinacionales para decidir su localización,<sup>1</sup>

#### 2.5 CONSECUENCIA DE LA LOCALIZACION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL EN LOS PAISES DE DONDE PROCEDE, COMO EFECTO DE SU EXPANSION EXTRAFRONTERA

Básicamente se señalarán dos consecuencias positivas - que se producen en los países de procedencia de las empresas.

La primera es que hay un incremento de las exportaciones en dichos países, puesto que las filiales en su proceso de producción requieren del uso de bienes de capital, insumos intermedios y tecnología que son importados de sus países de origen, asentándose contablemente como exportaciones

‡ Cfr. O'Reagan, Brendan: La experiencia irlandesa de la zona franca de exportación industrial. Irlanda, 1975, Shannon.

de la casa matriz y por tanto, incidiendo en la balanza comercial. Recordando el dinamismo señalado en el Cuadro 7 - que tienen las filiales norteamericanas, en donde se mostraba un crecimiento en sus ventas del 170% contra 70% de las exportaciones directas desde Estados Unidos, se nota la importancia que tiene para la cuenta corriente.

Una segunda consecuencia y en relación causa-efecto del dinamismo de las filiales respecto a las ventas internas en Estados Unidos, mostradas también en el Cuadro 7, es la acumulación de capital generada por la inversión directa, que financía gran parte de la investigación científica de la casa matriz.

Asimismo, hay que reseñar que la división geográfica - les permite saturación de mercados y subsistencia de empresas que por tener ya limitada su frontera tecnológica, sólo pueden existir fuera de países industrializados.

Como aspectos desfavorables al país de origen se destaca el desplazamiento de mano de obra en el país de procedencia al trasladarse la producción. Sin embargo, la empresa multinacional no tiene lealtad nacional, fue y va donde sus costos son menores y por tanto, donde maximiza las utilidades. Hasta aquí, no se desea enfatizar en función de valor, dado que la insistencia en ellos ha llevado a las posiciones extremas, de rechazar la inversión extranjera o de aceptarla sin cuestionamiento.

## 2.6 CONSECUENCIAS DE LA EXPANSION DE LA COMPAÑIA MULTINACIONAL EN LOS PAISES DE DESTINO

Se pretende, dentro de la concepción de ciertos economistas liberales<sup>1</sup>, que la inversión directa extranjera aporte a los países en vías de desarrollo, recursos de que éstos carecen y que son fundamentales para un proceso de desarrollo industrial. Entre ellos se menciona capitales, tecnología, Know how y mercados, asociando todo ello con beneficios por el lado del incremento de las exportaciones nacionales, que se traducirán en una mejora en la balanza de pagos y en una mayor percepción de ingresos fiscales vía la presencia de estas empresas.

La corriente liberal, parte de la insuficiencia del ahorro interno, para poder iniciar el despegue industrial que genere el empleo necesario para absorber la creciente expansión de la población económicamente activa de los países subdesarrollados. Por su parte, los estructuralistas<sup>2</sup> señalan que estas empresas influyen en el estilo de desarrollo de los países subdesarrollados y asimismo que influyen en la distribución funcional y geográfica del ingreso sectorial y regional acorde a su diversificación funcional o geográfica, respectivamente.

Señalan asimismo que el tipo de bienes que producen en estos países sigue los comportamientos de una sociedad --

<sup>1</sup> O'Reagan, Brendan: Zonas Francas Industriales Orientadas hacia las exportaciones, Naciones Unidas, ID/W.6 1851, Colombia, 1974.

<sup>2</sup> Cfr. Autores de Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en especial Sunkel y Paz, Vuskovick Pedro, Lichstein Samuel y otros.

capitalista desarrollada y que en tal sentido no responden a los estadios de desarrollo de la periferia. En este sentido tampoco, a pesar de ser industrias intensivas en mano de obra, resuelven los problemas de desempleo, puesto que la innovación tecnológica que las caracteriza las hace tender a sustituir por bienes de capital la mano de obra. Referente a la transferencia de tecnología destacan que ésta es -- manejada a través de patentes y que ello limita grandemente su concreción como transferencia de tecnología.

Además, se instalan para elaborar partes componentes del producto final, el cual es terminado de montar en plantas localizadas en otros países, por lo que, tampoco se -- aplica una real transferencia de tecnología. Si bien, nos señalan, la patente posee fecha de vencimiento, en un mercado inmensamente competitivo, la innovación tecnológica deja obsoleta dicha tecnología, impidiendo su aplicación efectiva por parte de los países subdesarrollados; dado que se compite en desventaja en precios y calidad. Esta inversión directa, continúan los estructuralistas, es determinante -- en todos los países latinoamericanos, de la estructura del consumo, de la técnica y del proceso de industrialización -- en general y por tanto, de la generación, apropiación y utilización del excedente; por ello se concluye que determina el estilo de desarrollo de estos países.

Otra reserva al respecto refiere a la poca capacidad -- del Estado de accionar en el control de la inversión directa.

Un gobierno que quiera llevar a cabo una medida de política salarial no afecta a estas empresas, porque su mayor productividad les permite de hecho pagar niveles superiores de salarios a la media nacional, tienen mano de obra calificada y además casi siempre ausencia de tensiones internas políticas, por el nivel comparativo a nivel nacional.

Con medidas tributarias, es difícil controlarlas, porque los incentivos que las atraen entre otros, consisten en exenciones fiscales por períodos relativamente largos.

Parte medular de la estrategia de la compañía multinacional es apoderarse de los mercados industriales, lo que plantea serias limitaciones al desarrollo del país. Entonces, lo fundamental en esto es que la decisión del proceso industrial recaea en manos de los empresarios extranjeros, perdiendo los nacionales capacidad de ejecución. Ello --acentúa la dependencia del país en cuestión.

En el marco de ambas posturas contrarias, la presente investigación no pretende conducir a negar el beneficio -- que puede proporcionar la inversión extranjera directa, ni tampoco a absolutizarla, sino a tener los suficientes elementos de juicio para poder diseñar una estrategia que permita minimizar el sacrificio social de su localización, potenciándolo en su función de complemento del ahorro interno para la consecución de específicas metas de desarrollo económico y social.

Cuando se entre al análisis de la Zona Franca Industrial de Exportación, concebida como polo de crecimiento se tendrá una visión clara de la alternativa que representa la misma, para un control más efectivo de la empresa multinacional así como de su posible vinculación al desarrollo nacional.

## 2.7 BREVE ELABORACION CUALITATIVA SOBRE EL MERCADO DE INVERSIONES COMO CONTEXTO

Antes de entrar propiamente en materia, es preciso dejar sentado las apreciaciones que sobre el mercado de inversiones se van a manejar. Su interpretación incorrecta vedaría la posibilidad de llegar a conclusiones en uno u otro sentido, sobre la viabilidad del proyecto exportador. Tradicionalmente se exponen teorías que no prueban aplicabilidad, a pesar de ser sustentaciones lógicas, o lo contrario, se parte de proyectos considerados como viables sin tener sustentación teórica. Buena parte de ello ha sido el resultado de los fracasos sucesivos de los planes quinquenales. No se debe limitar la viabilidad al sector externo, ello conllevaría a supeditar la estrategia de desarrollo a intereses foráneos.

También existen condiciones internas para la viabilidad, se mencionaba atrás la constitución de Estados Nacionales, se agrega acá la voluntad política que radica en la soberanía de un Estado y de un pueblo para impulsar una --

estrategia de desarrollo, que aprovechando el ahorro externo se centre en el desarrollo de los recursos internos.

Pero bien, volviendo al mercado de inversiones, la producción de manufacturas a nivel mundial está situada en un 80%<sup>1</sup> en los países desarrollados. Las posibilidades de transferir esta producción son inmensas y con sólo trasladar un 10%, se podrían duplicar las exportaciones industriales de los países periféricos. Baste mencionar que el giro de la General Motors y de las cuatro compañías más grandes de Estados Unidos, tienen un giro mayor que el producto bruto total de la República Federal de Alemania, para comprender la dimensión del volumen de comercio de las compañías de los países desarrollados.

Como economistas, el problema de la oferta y la demanda en la economía de mercado, como en la socialista (a pesar - de que en la última la economía es centralmente planificada) salta como interrogante.

¿Hasta qué punto los países subdesarrollados tendrían que competir en cuanto a incentivos, diseños y construcción de parques industriales para atraer inversionistas? La respuesta más que política depende primordialmente de la magnitud del mercado en que compitan, si ese mercado es muy grande, es posible que una fracción muy pequeña baste para las necesidades de un país determinado. No se trata de saturación, se trata de proveer un ambiente satisfactorio que --

---

<sup>1</sup> Cueto Ernesto, "El Mercado de Inversiones", Revista Financiera, México, D.F., 1980.

facilite atraer inversiones. Además de condiciones internas, se quiere indicar que no haya problemas en los ciclos del sistema capitalista, para el caso, una fuerte recesión. Precisamente por ello, se señala su carácter complementario y no dinámico del desarrollo.

El mercado mundial es inmenso y la necesidad de nuevos mercados para las compañías transnacionales, harán que regiones no caracterizadas por demandas efectivas, comiencen en virtud a transformaciones al interior de sus economías (vía reformas o revoluciones) a constituirse en demandantes y oferentes ampliando con ello el tamaño del mercado mundial.

Las autoridades de Shannon Free Airport Development Company (SFADCO) de Irlanda sostenían en 1980 que la producción mundial de manufactura aumentaba en un promedio anual del 6.4%.<sup>1</sup> Ante ello surgen dos preguntas: la primera ¿De qué manera se mantendrá esa tasa de crecimiento? y la segunda ¿Quién producirá esos bienes?

En muchos de los países desarrollados escasea ya la mano de obra calificada. El fenómeno de la naciente sociedad post industrial, en la cuál, la mayor parte de las actividades generadoras de empleo y riqueza se encuentran más en el sector terciario de los servicios que en la manufactura, lo que provoca menos recursos humanos disponibles para la producción.

---

<sup>1</sup> O'Reagan, Brendan: Op. cit. pág. 46.

Ante esta situación, el crecimiento sólo puede mantenerse de dos formas: la primera, vía elevar la productividad de la mano de obra a través del mejoramiento tecnológico, y la segunda transfiriendo la producción a zonas que dispongan de mano de obra adecuada y abundante. Muchas industrias ya no pueden seguir el primero de estos caminos por haber llegado al límite de la tecnología actual y entonces tienden a un desplazamiento de carácter geográfico económico.

Por otra parte, ¿Quién comprará esta producción cada vez mayor? La industria lucha por aumentar sus mercados, el mundo subdesarrollado representa un enorme mercado potencial, que en la práctica podrá convertirse en realidad si además de tomarse otras medidas de política económica se aumenta el poder adquisitivo de los sectores populares.

Como planteaba un estudio elaborado en 1982 por el Brookings Institution de Washington, D.C., llamado "Reassessing North-South Economic Relations": Si las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo a los países industrializados aumentaran en un 15% anual, para 1990 sólo llegarían a representar un 7% aproximadamente de las importaciones totales de manufacturas de los países más ricos.

En base a lo expuesto puede expresarse que se está frente al inicio de una fase más de la redistribución de

la producción en un mundo en que la concentración de capital industrial y de conocimientos técnicos en los países desarrollados está creando graves problemas de congestión en las ciudades, contaminación ambiental, escasez de mano de obra calificada y trabajadores migrantes.

### CAPITULO III

#### HACIA LA CONSTRUCCION DE UN MODELO TEORICO E INSTRUMENTAL DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL DE EXPORTACION

##### 3.1 LA ZONA FRANCA CONCEBIDA COMO POLO DE CRECIMIENTO

La Zona Franca de Exportación Industrial ha de considerarse y planearse como una estrategia de mediano y largo plazo que estimule la producción para la exportación. Debe vincularse con las políticas nacionales encaminadas al desarrollo de la agroindustria, de las exportaciones en general, de los servicios portuarios, así como también del desarrollo del turismo. Ofrece a la autoridad gubernamental la alternativa de continuar con el proceso de sustitución de importaciones como eje de la política de desarrollo industrial y a la vez constituye un medio inmediato de establecer una industria exportadora. Básicamente, ofrece flexibilidad en materia de política.<sup>1</sup>

La Zona Franca dadas las condiciones favorables puede utilizarse, y ésto es lo importante, para estimular el desarrollo de la industria nacional.

Para países con escasos recursos naturales y en etapa temprana del desarrollo industrial, ofrece la valiosa ventaja de permitir instalaciones de infraestructura adecuada

<sup>1</sup> Cfr. Quigley Tom, "Export Free Zones", Shannon, Irlanda, 1975.

dentro de una área limitada, lo que reduce los costos dado las ventajas de la concentración.

En su localización más usual (un puerto o aeropuerto)<sup>1</sup> se cuenta con economías externas, tales como una desarrollada infraestructura de medios de comunicación, disponibilidad de mano de obra y además suficientes terrenos que permitan el desarrollo físico y la expansión del perímetro industrial. En este aspecto la Zona Franca se considera como una de las formas menos costosas de desarrollar una industrialización orientada a satisfacer la demanda externa. Esta economía - por ubicación resulta particularmente útil para el desarrollo de plantas piloto que funcionen como foco de irradiación al interior del país. El término foco de irradiación lleva implícita la concepción de la ZF como Polo de Crecimiento.

En su desarrollo debe procurarse su vinculación con -- las industrias nacionales de manera de proveer materias primas y productos semielaborados. Esto permite la integración hacia atrás y tiene la ventaja de darle un mayor aprovechamiento a la capacidad instalada subutilizada de la empresa nacional. La falta de complementariedad y la estrechez del mercado interno son frenos entre otros para el desarrollo - de la industria local.

No se peca de exceso al insistir que la Zona Franca debe concebirse teniendo en cuenta los objetivos de las políticas nacionales de desarrollo. Por ello, su planificación

---

<sup>1</sup> Según experiencia de Irlanda, Taiwan, Malasia, Corea.

debe estar coordinada con la planificación económica del país y de la región en especial donde se localiza. En la medida que ésto se cumpla, y por tanto, el desarrollo de la región, en especial donde se establezca la inversión se logre, en términos de empleos directos o indirectos; calificación de mano de obra; estímulo del desarrollo regional; etc. La política deberá encauzarse al desarrollo de otras zonas que tengan sectores con formas primitivas o arcaicas de producción.

Para tal efecto, deberá seleccionarse otra ubicación para empresas interesadas en localización industrial. Las nuevas localizaciones a pesar de no tener necesariamente la connotación de ZF sí ofrecerán también las ventajas de un Parque Industrial. Permiten la descentralización industrial al ofrecer facilidades de infraestructura similares a las de las concentraciones urbanas. Tal descentralización es necesaria para el desarrollo regional, contribuye a racionalizar la inmigración hacia las zonas urbanas de un fuerte número de trabajadores en busca de empleo y con ello evitar los problemas sociales derivados; ejemplo; cinturones miseria, subempleo, delincuencia, etc.

La localización industrial en esta perspectiva, cumple funciones de Polo de Crecimiento puesto que sus efectos van desde una integración hacia atrás con materia prima elaborada por empresas nacionales, generación de empleo directo e

indirecto vía oferta de productos y servicios, aumento en las percepciones fiscales tanto nacionales como municipales, hasta todas las obras de urbanización propias de una localización en un parque industrial. Esto es, acueductos y alcantarillados, construcción de viviendas para los trabajadores, obras de pavimentación y energía eléctrica, etc.

### 3.2 LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION

#### Conceptualización

El título describe las características especiales del concepto de manufactura que tuvo su origen en el Aeropuerto Franco de Shannon, República de Irlanda en 1958 y se desarrolló posteriormente en Taiwan, Malasia y Corea.

Se trata de una Zona, o sea, una superficie definida y limitada que goza de franquicia de derechos de aduana, que se encuentra separada del territorio aduanero nacional por una frontera material a fin de que en la zona se puedan introducir y exportar bienes sin pagar ningún derecho.

Es industrial ya que abastece en primer lugar a la industria manufacturera y por lo tanto difiere totalmente de la mayoría de los puertos francos tradicionales que eran puntos de concentración para la exportación de materias primas y la importación de manufacturas con zonas de almacenamiento, descarga y distribución, en los cuales se --

efectuaban si acaso, algunas operaciones menores de envasado y elaboración. Su objetivo era claramente beneficiar a los países desarrollados facilitando el comercio, el cual, obstaculizaba el desarrollo industrial de las economías -- coloniales.

Está orientada a la exportación porque las empresas - instaladas en ella no sirven al mercado interno, sino su - producción está destinada al mercado mundial.

### 3.3. LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL COMO PRIMERA FASE DE LA INDUSTRIALIZACION ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION

Este elemento es central en la concepción de las Zonas Francas de Exportación Neta.

Se ha ubicado hasta ahora dentro de la estrategia de desarrollo global y como foco de irradiación al interior de la economía. Colocar la ZF en el centro de la estrategia - de desarrollo del sector industrial significaría colocar al país en una alta vulnerabilidad respecto a las variaciones cíclicas del mercado capitalista mundial. Descansar en -- ella para resolver problemas con visión corto placista como el empleo o mejoramiento de la balanza de pagos sería distorsionar el rol que se pretende asignarle en el sentido de potenciar o coadyuvar a impulsar el despegue de la indus-- tria nacional. Se mencionaba en el Capítulo II la visión de los estructuralistas respecto a la incidencia negativa en el estilo de desarrollo del país receptor de la inversión extranjera, lo que debe tenerse presente.

En el actual enfoque, la inversión extranjera en la zona implicará que el país receptor es capaz de proporcionar personal y servicios a proyectos industriales en plena ejecución, lo que permite una proyección en el mercado de inversiones de alta competitividad. Así mismo, la contribución que la inversión aporta en el mediano plazo en términos de capacitación, es decir, su efecto hacia la industria local en personal ejecutivo, supervisores y obreros calificados. Infraestructura humana fundamental para poder estar presentes en el mercado internacional satisfaciendo sus exigencias de calidad.

Para efectos del posterior crecimiento de la industria de exportación no debe temerse ofrecer en las ZF los mejores incentivos, tanto en calidad como en cantidad, una vez funcionando la localización futura debe ser comprendida en el plan de desarrollo regional, el cual tendrá incentivos diferenciados de acuerdo a las distintas regiones que interese desarrollar. Precisamente por ello el énfasis en que constituyan las ZF la primera fase de la industrialización orientada a la exportación.

El sistema nacional de planificación no puede dejar fuera de foco este concepto de despegue, por tanto le cabe la responsabilidad de investigar sobre los recursos actuales y potenciales con el objeto de poder adoptar criterios en la selección de las industrias; con ello lograr su mejor integración con la economía nacional.

Lo contrario sería buscar la "opción fácil" de una industria externa que satisfaga necesidades cortoplacistas -- que verían agotadas rápidamente sus posibilidades y por ende constituirían más bien un freno y no un estímulo al desarrollo industrial del país.

Una localización de inversión extranjera sin integración vertical y horizontal en la economía del país terminaría formando un enclave productivo desvinculado de los otros sectores.

Si se considera la alta vulnerabilidad que impone una industria de propiedad extranjera sin lealtad nacional y -- sujeta a los vaivenes del mercado internacional, se incu--rriría en un serio error estratégico al no propiciar ágil, creativa y realísticamente el desarrollo paralelo de la industria nacional. En una primera etapa como proveedores de insumos a estas empresas instaladas, y en el mediano y largo plazo pasar a nuestras propias industrias de exportación.

Como se señalaba anteriormente, los riesgos del sacrificio de la localización se deben minimizar, no se pueden eliminar. Su eliminación cabe dentro de opciones políticas que aún no son viables hasta tanto no se modifique radicalmente estructuras, y aún con ello es la etapa final -- de un nuevo modelo que requerirá atravesar fases con las -- cuales este enfoque es complementario.

### 3.4 ACERCA DE LOS CRITERIOS DE SELECTIVIDAD INDUSTRIAL

#### 3.4.1 REFLEXIONES A MANERA DE INTRODUCCION

Sin lugar a dudas el éxito o no del proyecto de Zonas Francas concebido en estos términos de Polo de Crecimiento radica en los criterios de selectividad que se manejen. Es acá donde se debe ser congruente con los objetivos a cumplir.

Para ello, debe elaborarse una estrategia de corto, mediano y largo plazo con el objeto de irle dando la dimensión que el proyecto tiene. Si se desea un impacto socio-económico considerable es preciso y urgente que se precise el tipo de industria que se necesita en función del tipo de sociedad que se planifique.

Acá, se plantea que no se trata de conseguir cualquier tipo de industria que pueda ofrecer empleo, por lo tanto cada país debe decidir sus propias prioridades basado en sus propias necesidades y dotación de factores. Se debe asimismo enfatizar en lo expresado en el Capítulo II de este trabajo respecto a la coincidencia histórica entre la expansión de la multinacional y el proceso de sustitución de importaciones. Es en ese contexto que se desarrolla el concepto de Zonas Francas. En tal sentido, la localización obedece a razones económicas y no a criterios humanitarios como se ha manejado en algunos países por algunos analistas.<sup>1</sup> Es entonces, imprescindible, conocer a fondo

---

<sup>1</sup> Véase trabajo de Ulloa Roberto: Evaluación de la ZF de San Bartolo. ISCE. 1978. Mimeo, s.p. San Salvador, El Salvador.

la estructura de la multinacional para poderles ofrecer lo que estrictamente necesiten en su decisión de localización, también es preciso para visualizar los efectos de su establecimiento y en el fondo, para precisar las posibilidades de su integración.

Debe destacarse que en lo particular de la localización en una zona franca, las empresas presentan tres grandes características que son:<sup>1</sup>

1. Son muy susceptibles a las fluctuaciones del comercio mundial y por consiguiente a fluctuaciones en el empleo.
2. Su tendencia a la innovación tecnológica se traduce en crecientes niveles de intensidad en el uso de bienes de capital en desmedro del empleo.
3. Utilizan en general poca materia prima nacional.

Con respecto al primer punto, éste no representa mayor novedad para una economía que tradicionalmente ha estado sustentada en un desarrollo hacia afuera producto de la economía monocultivista de agroexportación. El cuidado a este respecto refiere al riesgo de reproducir la vulnerabilidad del modelo agroexportador en el desarrollo industrial, que dada la naturaleza incipiente de éste, estaría desde un principio limitando sus posibilidades de desarrollo con un cierto grado de autonomía relativa. La negación de este

---

<sup>1</sup> Cfr. Prieto, Samuel "Estudio sobre las Zonas Francas", Editorial COHA, México, 1980.

nivel mínimo de independencia impediría la consecución de los objetivos integrales de desarrollo que posibilitaran - el paso de industria ligera a mediana y pesada, con su consecuente integración vertical en la economía. Ahora bien, precisamente lo que se intenta demostrar es la capacidad - no para buscar la autarquía en un mundo cada vez más interdependiente (no sólo entre economías pertenecientes a un bloque mundial sea capitalista o socialista), sino la posibilidad de modificar cualitativamente (léase la función, el rol en la economía mundial) y cuantitativamente (léase el monto, volumen y estructura de la producción que constituye la oferta exportable) la inserción del país en el comercio internacional.

En relación al segundo punto, las acotaciones van en el mismo sentido. Esto es, no puede concebirse el desarrollo en forma lineal. Dicho sistema redefine las posibilidades del desarrollo a la base de su propia expansión y recesión, proceso cíclico en la economía mundial. Negarse a la incorporación de inversión externa en su función complementaria a la insuficiencia del ahorro interno por el riesgo de la innovación tecnológica y su efecto en el empleo, es carecer de una correcta percepción del desarrollo sectorial.

La modernización en aras de una mayor productividad, que es el objetivo en términos económicos ubicados en la - esfera de la producción de parte de la autoridad industrial, implica necesariamente el uso intensivo en ciertas ramas de

bienes de capital. Esto significa que de cualquier manera, sea por la vía que concibe el desarrollo en sus términos - más puros de autonomía nacional o por la que expresa la necesidad del uso del ahorro interno en forma de inversión - directa, el reto fundamental a resolver es el de la contradicción inherente a la innovación. Por ello se insiste en no concederle el carácter de pivote a la Zona Franca en - el desarrollo industrial del país. Precisamente en este - marco se le ubica como instrumento de política industrial y no como estrategia.

Finalmente, el poco uso de materia prima nacional desprende en una primera aproximación del carácter expoliador de la mano de obra de los países subdesarrollados. Asímismo, de los beneficios que para la balanza de pagos del país industrializado significa la exportación de materias primas de la matriz a la filial. La reexportación de dicha producción al país de donde procede la empresa registra como valor sólo el agregado por lo que además en el saldo contable siempre muestra un resultado a su favor. Para el país re--ceptor el impacto contable es desfavorable cuando el registro de tales importaciones es una carga para el fisco, dado que se pagan con divisas nacionales que se venden a estas empresas por el sistema financiero. De esta manera la importación de materia prima se constituye en doble ventaja para la compañía multinacional y para el país de de donde procede, o sea se presenta como importación y/o salida de --

capital. Sin embargo, en la medida que tales empresas carecen de lealtad nacional, incluso a su propio país de origen, y su objetivo es la maximización de utilidades, nuestros gobiernos pueden aplicar políticas conducentes a proveer tales productos a precios y calidad competitivos con las matrices y por tanto, más ventajosos para la filial dada su provisión inmediata, que disminuye costos de transporte y de seguro de la mercadería transportada. Asimismo, se benefician en cuanto tiempos de entrega que les maximiza su capacidad de cumplir con su programa de producción. Es acá precisamente donde se expresa que lo estratégico en la función de este instrumento de desarrollo industrial radica en los criterios de selección de las industrias.

#### 3.4.2. LOS CRITERIOS DE SELECTIVIDAD EN EL MARCO DE LA VISION MACROECONOMICA

##### A. Criterios Económicos

Entre los criterios económicos destacamos los siguientes:

- a.1. Empresas con posibilidades de integración al resto de la actividad económica del país. Para una aplicación de este criterio se deben conocer los recursos naturales del país y el tipo de insumos que la empresa en particular utiliza para determinar su factibilidad y su plazo de integración.

- a.2. Dadas las condiciones de desempleo estructural debe -  
priorizarse la variable empleo. Por tanto, se escoger  
rá empresas con utilización intensiva de mano de obra.  
Criterio que deberá ser flexibilizado en sus inicios  
como se verá posteriormente. A este respecto de la -  
utilización de mano de obra debe observarse el tipo -  
de empleo, la calificación a lograr en los niveles -  
de gerencia, mandos intermedios y mano de obra, sobrel  
todo, considerando que se pretende formar una infraestr  
uctura productiva humana.
- a.3. Debe analizarse cuidadosamente las posibilidades de -  
transferencia tecnológica, en ello, es importante prior  
rizar no por el lado de una tecnología simple, sino -  
por el tipo integrado o no de su producción. La cal  
lificación de mano de obra para componentes de un prod  
ucto acabado de armar en otro país no posibilita una  
adecuada transferencia de tecnología.
- a.4. En lo referente a la Zona Franca concebida como Parque  
Industrial debe evitarse el predominio de una rama ind  
ustrial sobre otras, con el objeto de disminuir el -  
riesgo de desempleo que provocaría una recesión parti  
cial del mercado mundial en ese producto específico. O  
sea, debe diversificarse al máximo las ramas industrial  
les.
- a.5. La empresa selecta deberá cumplir con la vocación del

sitio de localización, sea éste para industria ligera, semipesada, pesada, húmeda, semi-húmeda o seca.

- a.6. Debe considerarse el destino de la exportación de manera que no compita con el mercado interno. Esto además, refiere al concepto de Exportación Neta que queda definido en la respectiva ley reguladora de las Zonas -- Francas.
- a.7. Se busca priorizar las posibilidades de coinversión con nacionales de manera de potenciar la capacitación gerencial, productiva y de comercialización, así como permitir que un porcentaje de las ganancias sean apropiadas por nacionales.

#### B. Criterios Sociales

A este respecto la autoridad industrial debe responder las siguientes preguntas:

- b.1. ¿Qué tipo de empleo requiere para hombres y/o mujeres, para obrero calificado o para obrero no calificado?
- b.2. ¿Qué tipo de proceso purificador emplean en caso de ser industrias que despiden elementos contaminantes del -- ambiente?
- b.3. ¿Cuál es el grado de calificación de la mano de obra?
- b.4. Debe analizarse y evaluarse el tipo de prestaciones sociales de manera que estén por encima de los niveles -

requeridos a la industria nacional guardando debida --  
proporción para evitar efecto imitación.

### C. Criterios Políticos

- c.1. Es importante mantener homogeneidad respecto al monto de la inversión con el objeto de evitar que una empresa demasiado grande pudiera tener un peso específico muy fuerte dentro de la Zona Franca, y a la vez, constituirse en una influencia perturbadora en el país -- que se está desarrollando y que se encuentra en las primeras etapas de industrialización.
- c.2. Debe mantenerse un nivel de comunicación fluída con - otros parques industriales para detectar el comportamiento de la empresa multinacional en sus relaciones con el Estado, con los empresarios privados y con los sindicatos, de manera de confirmar su apego y respeto a la legislación del país donde se localiza.
- c.3. Debe desde un principio establecerse una relación con la empresa multinacional en donde se le defina claramente las reglas del juego. No habrá problemas en su operación siempre que se le haya planteado claramente los beneficios y las obligaciones y en particular las relaciones con la autoridad industrial competente. En la selección de las empresas no debe caerse en ambigüedades en términos de lo que se les ofrece y de lo que deben cumplir. Como criterio básico y fundamental

en este terreno, aquella empresa que no esté dispuesta en cumplir con la legislación nacional, por ejemplo, la posibilidad de constituir sindicatos debe ser rechazada en su solicitud de localización.

### 3.4.3. LOS CRITERIOS DE SELECTIVIDAD EN EL MARCO DE LA VISION MICROECONOMICA

#### A. Referente a la Producción

- a.1. Debe dársele seguimiento a la política de crecimiento del producto de la empresa, tanto en locaciones distintas como en los planes que presenta.
- a.2. Se debe atender también a la eficiencia medida en términos de productividad para decidir su locación. No podría perseguirse la capacitación deseada sin niveles de eficiencia así como tampoco habría garantía del tiempo de la inversión.
- a.3. También el contenido de habilidad y destreza para la elaboración del producto que garantizan su calidad y por ende competitividad en el mercado internacional.
- a.4. Debe analizarse la exportabilidad del producto como otro elemento importante en la selección de la empresa. O sea, la demanda de dicho producto, su mercado internacional, su posibilidad de ser sustituido, etc.
- a.5. Debe conocerse el tipo de empleo que genera para determinar las posibilidades y conveniencia de alocación --

de recursos humanos sea según habilidades, capacitación o sexo.

- a.6. Conocer su proceso de producción en lo básico, esto es, el tipo de materias primas que utiliza, de bienes intermedios para evaluar las posibilidades de su integración.

#### B. Referente a la Compañía

- b.1. El prestigio comercial de la empresa es un elemento importante no sólo porque garantiza una buena empresa sino por sus efectos de imitación en la promoción de nuevas inversiones. Una buena empresa localizada en el parque industrial habla por sí mismo de los servicios, mano de obra, incentivos, estabilidad, etc. del país que la hospeda. En este sentido más vale no tener empresa alguna que malas empresas.
- b.2. El Record de Crecimiento de la Compañía en su estructura Matriz-Filial es importante también de evaluar para determinar las posibilidades de expansión de sus operaciones.
- b.3. Su capacidad de Auto Financiamiento de manera de no destinar recursos nacionales para financiar su operación, además de la garantía de solvencia empresarial que otorga este elemento.
- b.4. Su record de movilidad, o sea, es una compañía de las llamadas "saltarinas" que hacen inversiones bajas en

capital fijo y que por tanto amortizan pronto la inversión no teniendo mayores obstáculos para moverse hacia otros países ante cualquier problema. Este criterio es de suma importancia.

- b.5. Es una empresa que delega control brindando oportunidades a nacionales, a niveles ejecutivos y de mandos intermedios. Criterio que se liga no sólo a empleo sino a la capacitación del personal gerencial nacional.
- b.6. Si permite coinversiones con nacionales es un elemento importante también.
- b.7. Debe evaluarse su política de comercialización de manera de preferir aquellas que contengan mayor experiencia y mayor agresividad en la penetración de nuevos mercados.
- b.8. Finalmente, debe priorizarse empresas con proyección al largo plazo en la inversión y por tanto, con interés de expansión futura.

#### 3.4.4. VISION DE GLOBALIDAD

Como puede apreciarse es determinante para las finalidades que se persiguen con las Zonas Francas la adecuación de los criterios de selección de Industrias sea por ramas industriales o por empresas con los Planes de Desarrollo Industrial, Regional y Nacional.

En este sentido es importante que sea el Estado quien defina sobre los criterios de selección. En otras palabras, se hará un análisis de beneficio social sin descuidar el análisis de beneficio costo. Si fuese aplicado el segundo sistema, el empresario seleccionaría aquellas empresas que fuesen más productivas y por tanto más intensivas en bienes de capital lo que iría en desmedro de la variable empleo, por otro lado no habría perspectiva estratégica de integración hacia atrás y adelante en la economía a menos que hubiese mecanismos pactados.

Un último criterio de globalidad refiere a las ramas industriales y su diversificación posible. No conviene que una rama industrial prevalezca por encima de las demás, puesto que se supedita el éxito de la gestión del parque industrial y sus efectos en la economía a un producto determinado, que dada la crisis cíclica de la economía mundial en términos globales pero fundamentalmente las recesiones en determinadas ramas industriales vulneraría ostensiblemente la política industrial. Esto se refiere también a la necesidad de diversificar las nacionalidades de las empresas, o sea la conveniencia de no permitir la hegemonía de nacionalidades de las inversiones por país de procedencia de las empresas.

Finalmente, deben tenerse en cuenta los criterios como marco de referencia global en la estrategia de selección de

ramas industriales y de empresas en particular, sin embargo, así mismo, deben flexibilizarse en su aplicación de manera de responder a satisfacer los objetivos prioritarios de -- acuerdo a las diferentes etapas del desarrollo del Parque - Industrial. Para el caso, en una primera etapa pudiese interesar más la variable empleo y por tanto ser coherente en la selección de industrias concediendo prioridad a este elemento. En etapas posteriores podría irse sofisticando la aplicación de los criterios en relación con el interés de la autoridad industrial.

Para el caso, empresas que estuviesen dispuestas a localizarse en zonas deprimidas del país, podrían sacrificarse una serie de criterios de selección en virtud de lograr un objetivo de desarrollo regional. La base o principio general es que nunca debe sacrificarse un criterio político o de carácter social, más bien la alternabilidad se da en los criterios económicos. Por tanto, industrias contaminantes nunca deben permitirse o industrias que no estén dispuestas al cumplimiento de la legislación nacional tampoco deben aceptarse. Sin embargo, empresas de tecnología simple no integrada pero que produzcan empleo y se adecúen al resto de criterios microeconómicos y macroeconómicos pueden ser aceptadas.

Así mismo en un principio del desarrollo del Parque Industrial pueden sacrificarse criterios ligados a la no - hegemonía de una rama industrial, aunque manteniendo una -

necesaria diversificación. El criterio de la autoridad industrial en definitiva deberá regirse por las políticas específicas que al gobierno le interese implementar y en ese sentido deben concebirse no como rígidos sino más bien -- flexibles.

Desde un punto de vista metodológico la autoridad competente debe avocarse primero a los criterios macroeconómicos y luego a los micro, aquellos no pueden sacrificarse en función de los segundos.

Una vez definidos los criterios de selección de las industrias y los principios de su aplicación, se pasa al análisis de la política de incentivos para la atracción de las industrias.

### 3.5 LA POLITICA DE INCENTIVOS COMO MEDIO DE ATRACCION DE LA INDUSTRIA EXTRANJERA

#### 3.5.1 INCENTIVOS DELIBERADOS

El hecho de que en los países subdesarrollados exista una deficiencia relativa en materia de servicios industriales, de comunicación o de mano de obra calificada impone -- las necesidades de tener otros incentivos para lograr atraer inversiones foráneas. Asimismo, en la medida que es un -- emplazamiento o localización industrial desconocida y no probada, justifica temporalmente la presencia de otros incentivos, además, para competir con otros países que requie-- ran del mismo tipo de emplazamiento será necesario equiparar

o paralelizar los incentivos. Con esto se requiere hacer referencia a la necesidad de estudiar las legislaciones de los países ubicados dentro de la región centroamericana, para acomodar la propia a una que permita la competencia con las demás.

Dentro de la concepción de la atracción de la industria extranjera es tradicional concebir los incentivos no como parte del paquete de estímulos relativos a la localización sino que se les considera como el paquete. Es importante que la concepción a aplicar no mantenga éstos indefinidamente ni implique sacrificios al beneficio social interno del país o arriesgue demasiada inversión en relación a la compensación de parte del erario público. Otro error que se comete con frecuencia es la tendencia a universalizar la aplicación de los incentivos a todas las empresas. Al respecto debe procurarse hacer una selección de incentivos que correspondan a su vez a la selección de industrias, o sea a elaborar incentivos específicos en relación a determinadas ramas industriales, o bien a localizaciones específicas. Por ejemplo la localización en zonas deprimidas podría llevar un componente mayor de incentivos para inducirla.

Al inicio del Proyecto de Zona Franca habrá que ofrecer los mismos incentivos, pero una vez establecidas con éxito unas cuantas industrias de prestigio, la característica del incentivo en cuanto a su aplicación temporal --

perderá importancia y podrá entonces ofrecerse un paquete menor de ellos. Lo mejor es el escalonamiento de la reducción a lo largo de un período, dado que un inversionista podría no cerrar trato que resulte para él mucho menos favorable que a su inmediato predecesor. En todo caso, sería aplicable una promoción para las compañías que primero se instalen disminuyendo posteriormente con flexibilidad a las nuevas empresas por instalarse.

Un atractivo eficaz tomado en cuenta por la ley reguladora de las inversiones y concretamente por la ley de Fomento a las Exportaciones que regula el comportamiento de la inversión foránea en Zonas Francas es la exoneración fiscal sobre los beneficios de la exportación. Esta concesión debe preferentemente hacerse a partir de una fecha fija y no desde el momento en que se instala una empresa. La razón de esta medida es que de no adoptarse sería necesario tener una política de incentivos para cada empresa, lo que además de constituir un recargo de control operativo pondría en serios aprietos la necesaria congruencia de los incentivos -- con la política global.

Aún cuando la exoneración fiscal no involucra ningún flujo real, sino que supone no cobrar impuestos directos sobre una operación que de otra forma no se hubiere efectuado en absoluto, el país sí incurre en un costo social con la política de exenciones, por el costo de oportunidad de ingresos que pudiendo percibirse y traducirse en servicios



alquilar edificios puede interesar al industrial pues ello reduce sus necesidades de capital al principio de un proyecto que es cuando son mayores. Se discute mucho sobre la conveniencia o no, de dar en propiedad o alquilar los edificios de la zona debido a que la propiedad, por un lado, les vincula a la zona con alta inversión en formación de capital fijo, instalaciones, etc.; pero por otro lado, la propiedad da a la industria un bien cuya venta puede facilitarle la transferencia de la producción a otro lugar. En el caso de alquiler o compra se le señalan mediante acuerdo condiciones que regulen su comportamiento, tal es el caso por ejemplo en los alquileres que quedarán reducidos por debajo del nivel económico durante los primeros años y que la subvención se reembolsará en años subsiguientes mediante el pago de alquileres más elevados.

A menudo al clasificarlos como otros incentivos deliberados están las subvenciones para maquinaria. Cuando quedan estrictamente limitadas a maquinaria nueva, pueden contribuir a que se aplique la tecnología más moderna en los proyectos industriales, como también restringirla sólo para maquinaria usada podría atraer el tipo de industrial interesado en obtener rápidos beneficios de un sector de la industria en decadencia.

Se encuentran también las subvenciones en efectivo. Estas normalmente no son reembolsadas al Estado garante a excepción de cuando el proyecto para el cual fueron concedidas

no se ejecute plenamente o no se mantiene durante un período mínimo establecido previamente, o sea, que el cierre de una parte importante del proyecto durante este período da legalmente derecho a recuperar la totalidad de la subvención; sin embargo, en la práctica de varias Zonas Francas se suele relacionar la cuantía del reembolso, proporcional con la fracción de los años que quedan por transcurrir.

Como puede visualizarse hay toda una serie de incentivos los cuales pueden ser tan variados que llevan el peligro de que al acumularse formando el paquete total sea verdaderamente complejo para el inversionista evaluar las ventajas relativas de la ubicación que se desea promover.

Para el país huésped, el riesgo es no tener claridad de los objetivos que persigue con el ofrecimiento de tan variada gama de estímulos artificiales o deliberados. Por ello, es más favorable contar con limitada oferta de incentivos simples recomendando entre ellos los de exoneración fiscal, subvención al alquiler o al costo de construcción y subvenciones en efectivo para capacitación de la mano de obra. Estos se reducirán gradualmente con el mayor desarrollo de la zona hasta que desaparezca la necesidad de compensar deficiencias.

Naturalmente, que cada país conforme su propia realidad y en búsqueda de sus objetivos específicos deberá elegir los incentivos que le resulten más apropiados tanto al interior de su economía como para el inversionista.

### 3.5.2. INCENTIVOS FISICO-GEOGRAFICOS

También los hay desde el punto de vista de las características físico-geográficas y de tipo estructural del país que desea atraer al inversionista extranjero.

Cuanto mayores las ventajas en cuanto al desarrollo de condiciones adecuadas para la localización de empresas, menor será el costo para la atracción de las mismas.

El hecho que la Zona Franca esté situada en algunas de las principales rutas comerciales, promesa de buenos servicios marítimos resultará atractivo para varias industrias. A menudo las industrias cuyos productos tienen una baja relación valor/peso tratan de ubicarse a medio camino entre su fuente de suministro (acero por ejemplo) y su mercado principal.

El avión constituye un factor importante al abrir nuevas rutas o secundarias, y en los productos con alta relación valor/peso repercutirá poco cierto aumento de los gastos de transporte. Al crear fletes comerciales y facilitar la reducción de costos por ese concepto mediante la agrupación de expediciones, la Zona Franca Industrial puede ser de gran utilidad para crear nuevos canales comerciales alejados de las principales rutas existentes.

Así mismo, una situación de carácter político estable y una reputación de seriedad en el cumplimiento de acuerdos internacionales y comerciales constituyen ventajas valiosas.

En los países subdesarrollados es imprescindible partir del enfoque que el problema estructural provee mano de obra barata por la alta tasa de desempleo existente, ello determina niveles de costo de la mano de obra ostensiblemente más bajos que en los países industrializados. Especialmente en industrias de alto coeficiente de utilización de mano de obra, que buscan nueva localización para disminuir costos en sus países de origen. Acá debe hacerse una importante precisión. Los niveles salariales bajos deben considerarse como una fase del desarrollo económico, que se relaciona asimismo con una fase del crecimiento industrial que desemboca en una tecnología más compleja. Vista como condición de carácter temporal puede aprovecharse para la atracción inicial de industrias. Cuando en la política global de industrialización se insista más en la capacitación, ello contribuirá a que se avance en una tecnología más elevada, con el consiguiente aumento en los niveles de productividad y por tanto de salario. Esta consideración de temporalidad es necesaria para no promover el país transando con la insatisfacción de las necesidades básicas de las grandes mayorías de la población.

No es necesario ni por principio ni por cuestiones de carácter práctico, explotar la baratez de la fuerza de trabajo. La industria trata de conseguir costos de mano de obra bajos por unidad de productos, pero los jornales no son más que un elemento de estos costos, la productividad

de la mano de obra y sus aptitudes profesionales son otros. Por ello, se debe concluir que la atracción del industrial no debe hacerse planteando la facilidad que representa el nivel salarial sino que son determinantes la productividad y la disponibilidad de la mano de obra. Disponibilidad de mano de obra en números totales, incluyendo calificada o no calificada. Los buenos empleos son escasos y para el inversionista la disponibilidad implica, mayor capacidad de escoger la mano de obra que se adapte a sus necesidades y por otro lado, le requiere menor índice de renovación de personal por la insuficiente competencia en los primeros niveles del desarrollo industrial.

Estos serían los elementos más importantes a tener en cuenta en la elaboración de la política de incentivos como vehículo de atracción de la industria extranjera. Debe concretarse en el marco de una estrategia de promoción de inversiones que debe ser responsabilidad de la autoridad industrial de manera que incorpore en su diseño los criterios de selectividad de las industrias.

## CAPITULO IV

### EVALUACION DE LA ZONA DE EXPORTACION INDUSTRIAL DE SAN BARTOLO EN EL SALVADOR

#### 4.1 SU UBICACION EN EL CONTEXTO DE LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO

En el período 1972-1977, el gobierno prometió a los sectores populares del país llevar adelante un proceso de transformación agraria. Fue planteado el proyecto como una garantía a los intereses del sistema político en su conjunto. Después de prometerse no echar pie atrás, el Gobierno presionado por las tradicionales fuerzas económicas, conservadoras y ultraconservadoras, paralizó las medidas tendientes a implementar la transformación agraria.

Saturado el Modelo de Acumulación de Capital, primero por la vía agrario exportadora y luego por la vía industrial en el contexto del Mercado Común Centroamericano y cancelada la reestructura en la tenencia de la tierra que permitiría redinamizar la demanda, la autoridad gubernamental busca un instrumento de política económica alternativo, que garantizando el mantenimiento de las alianzas políticas

tradicionales dentro del Estado y conservando intactos sus intereses económicos tuviere efectos positivos en la economía salvadoreña.

Es así como comienza a presentar un alto perfil la estrategia de fomento de exportaciones no tradicionales a -- terceros mercados y dentro de ella pensar en la Zona Franca.

El Mercado Mundial y su demanda ilimitada ofrecían -- una solidez que permitiera nuevamente reacomodos funcionales de la economía salvadoreña.

La Transición de Gobierno define como Programa Estratégico entre otros, lo relativo al fomento de exportaciones y Zonas Francas, lo que se plasma en el Plan Quinquenal 1978-1982.

El "Plan Bienestar para Todos" que cubría el período 1978-1982 contiene referencia explícita a la Zona Franca de San Bartolo. La valoración se hace ocupándolo como información básica dado que es el plan quinquenal previo a las reformas estructurales que en forma relevante concedía prioridad a la estrategia de Fomento de las Exportaciones No Tradicionales y que dentro de ellas contemplaba la utilización de las Zonas Francas.

A nivel de las principales orientaciones para el desarrollo industrial, el Plan incluía:

- Diversificar e incrementar de manera acelerada las -

exportaciones de manufacturas tanto al área centroamericana como al resto del mundo.

- Impulsar y crear la infraestructura básica para la descentralización industrial.
- Promover la utilización de recursos tecnológicos y de capital así como estimular formas de organización empresarial que contribuyan a una mayor absorción de empleo.<sup>1</sup>

En lo referente a la diversificación y Fomento de las exportaciones manufactureras se basaba en la "eficiencia - productiva para lograr competir en el mercado internacional en precios y calidades".<sup>2</sup> En apoyo a esta actividad el sector público establecería líneas de crédito preferenciales, especialmente para la preexportación y exportación, proporcionaría facilidades de infraestructura, agilizaría tramitaciones aduaneras y de incentivos y se estimularía la comercialización a terceros países mediante asistencia técnica, promoción directa, participación en ferias y aprovechamiento de las ventajas de los sistemas generalizados de preferencia. El Estado en esta línea definía la concentración de esfuerzos y la estimulación a la iniciativa privada a través de proyectos de impacto, en campos como la siderurgia, producción de fertilizantes, químicos, materiales de construcción, metal mecánica, infraestructura industrial y --

---

1 Plan Bienestar para todos. Versión General. MIPLAN, 1978, pág. 11.

2 Ibid, Op. cit.

Zonas Francas. Señalaba concretamente que promovería la descentralización industrial por la vía del establecimiento de parques industriales y Zonas Francas, concebían esto en términos globales como la infraestructura básica industrial que proporcionará el Estado para estimular a los inversionistas nacionales y extranjeros, y posibilitará una mayor capitalización de las actividades productivas del sector.

Dentro del Plan, la Política de Industrialización se definía así: "A efecto de que la industria sea el elemento impulsor del desarrollo futuro del país, la política industrial perseguirá modernizar los patrones actuales de producción, aumentar su capacidad de absorción de mano de obra, una mayor integración interna y una mejor complementación regional para el crecimiento progresivo del producto manufacturero.

Las principales acciones están encaminadas a establecer un proceso de sustitución de importaciones, la diversificación y el mejoramiento de la producción de bienes de consumo interno y de exportación, la orientación y canalización de la inversión hacia actividades industriales básicas que sustenten el proceso de expansión y difundan el efecto multiplicador del empleo; la tecnificación y capacitación de la mano de obra, propiciar la adecuada incorporación tecnológica e impulsar una mayor complementariedad industrial e intersectorial".

Como se observa, la Zona Franca no aparece concebida hasta el momento ni como eje de la estrategia ni como instrumento conciente que estimule en una u otra dirección la consecución de las metas. Es importante destacar, por tanto, que desde el punto de vista teórico no descansa la política de industrialización en las Zonas Francas; sin embargo, se articulan políticas sectoriales que en forma implícita conforman una estrategia integrada de Fomento de Exportaciones No Tradicionales en donde las Zonas Francas jugarán un papel importante, y concretamente, la Zona Franca de San Bartolo.

Obsérvese más ampliamente este punto. Con respecto a la Política de Desarrollo Regional se encuentra lo siguiente: "Con la política de Desarrollo Regional se pretende un ordenamiento del territorio enfocado a lograr la integración del país en sus diferentes contextos; incrementar la productividad y el producto nacional mediante la incorporación y uso racional de todos los recursos disponibles; aumentar la participación de las diferentes áreas del país en los esfuerzos y beneficios de un desarrollo regional dinámico y autosostenido. Perseguirá el establecimiento de una estructura funcional basada en un sistema jerarquizado de centros poblados que proporcione la base para la asignación de los recursos públicos y privados y que posibilite la acción coherente de los diversos organismos del Estado".

Existe, por tanto, una articulación entre los objetivos globales de la Política Industrial y la Política de Desarrollo Regional, además está vinculada con la Política de Comercio Exterior. A este respecto el Plan nos dice: Con la Política de Comercio Exterior se pretende la apertura de nuevos mercados, diversificación y fomento de las exportaciones, la sustitución selectiva de las importaciones y el perfeccionamiento de los mecanismos de comercialización externa, con acento en el financiamiento, tecnología e inversión extranjera directa por parte de terceros países.<sup>1</sup>

La Referencia más explícita que permite correlacionar la Estrategia de Fomento de las Exportaciones con los parques industriales la encontramos en el siguiente planteamiento:

"La incorporación de un mayor valor agregado en las exportaciones se realizará mediante acciones conducentes a integrar los sectores agrícola e industrial. Para ello se mejorará la estructura productiva industrial utilizando por una parte materias primas y otros insumos nacionales, y por otra, sustituyendo bienes manufacturados importados. Proceso que sustentará las bases de una industria nacional exportadora cuyos mayores beneficios se obtendrán en un futuro mediano. La creación de parques industriales, zonas francas, desarrollo portuario, complejos pesqueros, el --

---

<sup>1</sup> Cfr. Plan Quinquenal 1978-1982. Págs. 28-29.

mejoramiento del sistema de transportes y comunicaciones y la formación de recursos humanos impulsarán este proceso."

Antes de proceder a considerar la Zona Franca en forma más explícita el Plan nos remite al tratamiento del ahorro externo en la siguiente forma: "La inversión privada extranjera además de aportar conocimientos técnicos para la producción y comercialización en los mercados internacionales, deberá aumentar el nivel de empleo e incrementar el ahorro interno".<sup>1</sup>

En base a lo planteado se puede extraer la conclusión - que el Plan 1978-1982 percibía dentro de la estrategia para el desarrollo industrial que uno de los instrumentos impulsores más importantes en el contexto de la interrelación de políticas de comercio exterior y desarrollo regional eran - los parques industriales en su más amplia acepción y la participación de inversión extranjera directa. En la medida - que revisando la política agraria del Plan no hay referencias a ninguna reforma que conllevara a la ampliación del - mercado interno vía una política de redistribución del ingreso a través de transformaciones estructurales, se puede afirmar que la Estrategia de Fomento de las Exportaciones - No Tradicionales formaba parte de una concepción ligada a - un nuevo modelo de acumulación de capital, que sobre la base de la infraestructura industrial existente y de nueva --

---

1 Plan de desarrollo 1978-1982, pág. 33.

por desarrollar, se orientaría a la búsqueda de mercados -  
externos. Por tanto, se obviaba el reto de resolver los -  
problemas fundamentales del país y se buscaba una orienta-  
ción que si bien modificaba en sus particularidades la acu-  
mulación de capital repetía el mismo esquema que viene im-  
plementándose desde principios de siglo. Esto es, tener -  
la demanda externa como fuente generadora del crecimiento  
económico. Visto en forma aislada, o sea, no definiendo -  
políticas sectoriales que complementariamente logran el  
cumplimiento de las metas globales propuestas por el Plan,  
la utilización de instrumentos en la Política Industrial -  
como las Zonas Francas no pasarían de ser meros ajustes --  
funcionales. En definitiva la política no permitía con --  
claridad leer lineamientos sobre cómo utilizar los instru-  
mentos. En este sentido la política de inversiones extran-  
jeras se dejaba en manos de la Ley de Fomento de Exporta--  
ciones, la cual al no haber un marco claro ligado a una --  
concepción nacional del desarrollo se prestaba a las mani-  
pulaciones de los sectores interesados.

Por ello se planteaba atrás que los Planes Quinquena-  
les o partían de sustentaciones teóricas no viables en el  
caso del país o priorizaban la viabilidad sobre la susten-  
tación. En este caso se define un buen instrumento de con-  
trol de la inversión extranjera pero que no se liga a una  
concepción clara sobre cómo ésto se inserta en la consecu-  
ción de los objetivos. Si bien este problema es particular

a las economías de mercado en donde la planificación es -  
meramente indicativa, no es excusa para que a nivel de los  
lineamientos generales de desarrollo de la nación no haya  
una correspondencia exacta entre los objetivos que se pre-  
tenden y el rol específico de los instrumentos para conse-  
guirlos.

En lo referente a la concepción de los Parques indus-  
triales y su función en la estrategia de desarrollo indus-  
trial el Plan 1978-1982 contiene lo siguiente:

Se refiere en inciso especial a la Infraestructura pa-  
ra Polos de Desarrollo Industrial. Estos consisten en la  
construcción de la infraestructura básica que dé las faci-  
lidades a la iniciativa privada para incrementar la inver-  
sión y propiciar la descentralización, integrando el terri-  
torio nacional al proceso de desarrollo. Entre sus objeti-  
vos menciona: incentivar la industria y promover la descen-  
tralización industrial; crear nuevas oportunidades de tra-  
bajo; impulsar el desarrollo regional y fomentar las expor-  
taciones sustituyendo las importaciones.

En relación a las metas refiere concretamente a San -  
Bartolo y nos dice: Construcción en la Zona Franca de 32 -  
edificios industriales, instalación en la Zona Franca de -  
32 empresas que, generarán 12,000 nuevos empleos durante -  
el quinquenio, inversión en la Zona Franca de 30 millones  
de colones durante el quinquenio y ejecución de obras por

un monto aproximado de 75 millones de colones en otras Zonas Francas y Parques Industriales.

La mención más importante de la cual pueden hacerse inferencias sobre lo que habría en el trasfondo es la referente a instrumentos y medidas.

A este respecto nos dice: Inversión en infraestructura básica y de urbanización; tecnificación y capacitación de -- la mano de obra; adecuación de la legislación sobre la in--versión nacional y extranjera; canalización de crédito y -- otros estímulos para las industrias que se instalen en las Zonas Francas y Parques Industriales; Centralización de trámites y administración en una sola institución; y luego, -- además de la construcción de la Zona Franca de San Bartolo, se construiría la ZF y Comercial de Comalapa, el Parque de Industrias Marítimas de la Unión y los Parques Industriales de Acajutla, Santa Ana y San Miguel.

Toda la referencia lleva elementos que si bien persi--guen facilitar la implementación del proyecto no permiten precisar la conceptualización de la que se parte en el ni--vel global. Si es claro, que el tratamiento refiere en -- forma integrada a una Estrategia de Fomento de las Exportaciones No Tradicionales en la cual los Parques Industria--les jugarán un papel. También hay claridad sobre la necesidad desde el punto de vista administrativo de la centralización de la gestión del proyecto, asimismo de las necesidades

de facilidades aduaneras para efecto de hacer expedito todos los procedimientos relativos a la ubicación de las empresas y al desarrollo de sus operaciones ya instaladas. - Lo que no hay preciso en el Plan es la concepción integrada a los objetivos globales del papel de la inversión extranjera. Es más, la impresión de la lectura es que el Plan - conforme a esta exposición perseguía hacer de todo el país un país de Zonas Francas, sin medir consecuencias ni prever medidas conducentes a la minimización de los impactos de la localización de la empresa multinacional. El Salvador en otras palabras privilegiaba la variable empleo con visión corto placista como lo demuestra la cita relativa a los objetivos. Era visto el Parque o la Zona Franca en un proceso aislado a las políticas que señalaban la conveniencia de la integración sectorial. Luego, la precisión del tipo de ramas industriales a desarrollar internamente dentro del proceso de sustitución de importaciones no se liga a los criterios de selección de industrias, los cuales son inexistentes incluso a nivel del plan específico de política industrial.

Los criterios para el manejo de la Zona Franca deben ser establecidos con claridad por el Estado, de manera de no sólo aplicar análisis de beneficio social en la selección de industrias, sino de permitir la conjunción de los diferentes esfuerzos sectoriales que conlleven a una efectiva integración de las industrias con la economía nacional.

Además, en la política de incentivos debe también regir el análisis de globalidad del Estado a efecto de reducir el - bloque de incentivos a proveer a las industrias, para no - dejar de percibir ingresos al fisco que se traduzcan en -- servicio a la comunidad por un manejo ligero de la políti- ca de inversiones.

No se trata de conseguir cualquier tipo de industria sólo por el interés de resolver el problema del desempleo, se está tratando con un componente importante del desarro- llo capitalista mundial, cual es el fenómeno de la interna- cionalización de la producción.

Si no se preven con anterioridad, los riesgos y efec- tos de la localización industrial, el país puede llegar a perder la soberanía en las decisiones de política de desa- rrollo, imponiendo entonces un estilo deformado que no co- rrespondería a las necesidades del país. No hay por otro lado prioridad en el Plan sobre la urgente tarea de inves- tigar los recursos actuales y potenciales del país, de ma- nera de orientar con ello el proceso de industrialización y que la inversión extranjera juegue un papel temporal en el tránsito de una industria ligera a una industria semili- gera y pesada después. De un estadio de una industria na- cional proveedora del mercado interno a una industria expor- tadora. Una política de inversiones que no esté regulada desde la concepción de sus instrumentos se deja al libre -

albedrío de las fuerzas del mercado; una vez caminando difícilmente se logran mecanismos de control.

#### 4.2. EL REGIMEN DE ZONAS FRANCAS COMPRENDIDO EN LA LEY DE FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES

##### 4.2.1. ANTECEDENTES DE LA LEY

La política de Fomento a las Exportaciones se remite -- como tal al Plan de Desarrollo 1973-1977, el cual señala -- concretamente: "El proceso de desarrollo de países como El Salvador, requiere importaciones con un alto contenido de -- maquinaria y equipo necesario para alimentar el proceso pro ductivo, así como materias primas y bienes semiterminados; también requiere importaciones para responder a la demanda puramente de consumo, que todavía no es posible producir en el país o cuya oferta es limitada. Por esta razón, en el -- Plan de Desarrollo, recibe un énfasis especial el aspecto -- relacionado con la promoción de las exportaciones, con la -- finalidad básica de procurar los medios de financiar -- aquellas".<sup>1</sup>

Se da una interrelación entre la necesidad de finan-- ciar las importaciones y el fomento de las exportaciones. La visión implícita es que las divisas generadas por las -- exportaciones servirán para cubrir las necesidades de im-- portación del país. Visión de por sí muy limitada en lo que se refiere a una estrategia de fomento de las exporta

---

<sup>1</sup> Plan de Desarrollo Económico y Social, 1976-1977, CONAPLAN, p. 83.

ciones que persiga la diversificación del aparato productivo, una mayor integración sectorial y un desarrollo regional. Su orientación más bien va dirigida a conseguir entradas de capital vía la inversión extranjera, más que, a diseñar un desarrollo sectorial integrado.

Esta concepción va ligada estrechamente con la visión "fatalista" de la inmutabilidad en las relaciones de dependencia de nuestros países respecto de los países industrializados. En ningún momento se asume una posición coherente con la conformación de un estado nacional que tenga soberanía para la toma de decisiones de política, que impulsen el desarrollo en mayor medida autónomo del país y ello permita la diversificación de mercados. Para los efectos de impulsar una estrategia de tal naturaleza, los supuestos básicos sobre la caracterización del subdesarrollo en El Salvador obviamente se situaría fuera de los parámetros utilizados por las élites dominantes ligadas a una férrea concentración de la tierra y del ingreso como elementos centrales del modelo acumulador.

En este sentido las Zonas Francas vienen a intentar 'resolver' por la vía del análisis funcional un problema de carácter estructural que es el desempleo en el país, debilidad ligada a la falta de voluntad política por profundizar en transformaciones estructurales en el agro salvadoreño, que al modificar la estructura de la propiedad posibilitarán una diversificación del aparato productivo, que estimulara

la integración sectorial y por tanto el desarrollo industrial conformando con ello una eficaz plataforma productiva para el fomento de las exportaciones no tradicionales. Debe contextualizarse el proyecto de Zonas Francas en El Salvador con estas limitaciones y alcances.

En este marco descrito, en Septiembre de 1974 entra en vigor la Ley de Fomento de Exportaciones que establece una serie de beneficios fiscales para incentivar al sector industrial a exportar a terceros mercados y que crea el régimen de las Zonas Francas y el marco administrativo institucional responsable de la gestión del Proyecto.

#### 4.2.2 EL REGIMEN DE ZONAS FRANÇAS EN LA LEY DE FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES

En lo específico a las Zonas Francas, el texto de la ley refiere en su capítulo seis a lo siguiente:

"Artículo 14.- El Régimen Industrial y Comercial de Zonas Francas para la Exportación es a través de éste medio constituido y será de Utilidad Pública.

Se entenderá por Zonas Libres Industriales y Comerciales de Exportación cualquier área del territorio nacional, fuera de control aduanero, bajo vigilancia fiscal, sin población residente, donde actividades industriales y comerciales y actividades nacionales asociadas complementarias o actividades extranjeras puedan establecerse y funcionar. En ningún caso las Zonas Libres pueden ser propiedad o

administradas por personas privadas".<sup>1</sup>

Se observa en dicha definición dos elementos significativos. El primero, referente a la introducción en el concepto de Zonas Comerciales de Exportación. La experiencia de Panamá referente a las Zonas Comerciales no son conducentes a pensar que son un efectivo instrumento de desarrollo industrial. Más bien, en dicha Zona se ha desarrollado el contrabando y la presión hacia un consumismo desmedido, producto de patrones de desarrollo de los países industrializados, se han convertido asimismo en competencia desleal hacia la industria nacional. Por otro lado, se desvirtúa el objetivo fundamental de la política que es la de promover la producción industrial y no la importación de bienes terminados para ser reexportados, o bien la concentración de oferta exportable del país, comercializada por productores privados que aprovechando sus conocimientos de mercados internacionales, pero fundamentalmente aprovechando sus recursos económicos y sus contactos con empresas multinacionales, lucran con el esfuerzo de pequeños y medianos productores, que carecen de la capacidad para colocar sus productos en el mercado externo.

Un segundo elemento a notar en la definición es la prohibición al acceso de la propiedad a personas privadas sobre las Zonas Francas, que se extiende a la administración

---

<sup>1</sup> Ley de Fomento de Exportaciones, ISCE. Pág. 14 Versión Inglés.

de las mismas. Si bien en su letra es positivo el contenido, porque garantizaría el control del Estado en la selección de las empresas y les evitaría poseer en propiedad los bienes inmuebles que les impediría su venta para amortizar inversiones a más corto plazo, y con ello poder salir del país cuando lo desearan, la sola prohibición no garantiza el cumplimiento efectivo de objetivos de control y regulación. Sin embargo, es ya una restricción que debe reconocerse en la ley. La administración por parte del Estado es una disposición saludable para los efectos de integrar la Zona Franca a los Proyectos de Desarrollo contemplados en el Plan General de la Nación.

El Artículo 15 define que el Poder Ejecutivo en la Rama de Economía determinará la localización, demarcación de áreas, organización, administración, funcionamiento y otras regulaciones de las Zonas Francas; que serán administradas por el Estado o por las entidades públicas que el Ministerio de Economía designe pertinentes. Así mismo le delega al Poder Ejecutivo en el mismo ramo la determinación de las operaciones que sean necesarias para la instalación de las empresas.

El artículo 16 se dedica a definir el tipo de incentivos generales de que gozarán las empresas en su localización. En este sentido señala: "Todos aquellos bienes o materias primas que se introduzcan a la Zona Franca con el objeto de formar parte de un producto terminado destinado

a la exportación estarán libres de gravámenes, impuestos y otras contribuciones fiscales, sea nacionales, municipales u otras, incluyendo los cargos consulares o de cualquier otra denominación". Se excluyen los servicios que se provean a las empresas en su sitio de localización tales como bodegaje, carga y otros; así como también se exceptúa del beneficio el pago de la renta. Asimismo contempla y deja en libertad al Ministerio de Economía y Hacienda para la definición de las tarifas respectivas respecto a dichos servicios.

Estos serían los elementos que definen jurídicamente las Zonas Francas en El Salvador. Dentro de este marco jurídico por tanto, se contextúa la Zona Franca de San Bartolo.

La Ley incorpora un Régimen Aduanero que si bien es importante para efectos de las facilidades otorgadas a la localización y a la operación misma de las Zonas Francas se sale del objetivo específico a considerar.<sup>1</sup>

#### 4.2.2.1 Las Empresas Beneficiadas por la Ley

La Ley clasifica a las empresas de tres formas que son:

##### A. Las Empresas Industriales de Exportación Neta

Son aquellas empresas industriales que, establecidas dentro de una Zona Franca exporten la totalidad de sus

---

<sup>1</sup> Ley de Fomento de Exportaciones, ISCE. Pág. 20 Versión Inglés.

productos fuera del área centroamericana. O sea, se conciben como industrias netas de exportación que no compitan en forma desleal por los beneficios que poseen y por su mayor tecnología, control de calidad, recursos de capital y experiencia en comercialización con la industria nacional. Cuando la naturaleza de la empresa lo amerite serán autorizadas a localizarse fuera de la Zona Franca pero con los mismos requerimientos de exportación fuera del área. Esta disposición flexibiliza y amplía el concepto de la Zona Franca y le da al Estado mayor capacidad de negociación, sin embargo, no define si al ubicarse fuera estarán con los mismos condicionamientos referentes a la propiedad de los bienes inmuebles. En la práctica, empresas como Texas Instrument que están fuera de la Zona Franca poseen la propiedad de sus inmuebles. La Ley por tanto, contiene esas imprecisiones de tratamiento, que si bien delega en el Poder Ejecutivo la decisión, se prestaría también a otro tipo de concesiones bajo el amparo de tal flexibilidad.

B. Industrias Mixtas de Exportación

Son aquellas empresas industriales, que con una participación no menor del 26% de capital nacional y localizadas fuera de Zonas Francas, destinan parte de su producción al MCCA y parte para su exportación a países fuera del área. Esta clasificación para los efectos

de la investigación no interesa, sin embargo sí es importante para los efectos de una evaluación global de la Estrategia de Fomento de Exportaciones.

C. Empresas Comerciales de Exportación

Son aquellas empresas que, sin ser productivas, exportan artículos manufacturados, semimanufacturados, artesanales o agropecuarios no tradicionales, que sean de origen nacional o centroamericano, a países fuera del MCCA. Si la empresa está ubicada dentro de una Zona Franca, podría exportar, además artículos de origen de países fuera del MCCA. Las observaciones generales respecto a estas empresas han sido hechas ya. Además, en la experiencia de la Zona Franca no se ha instalado ninguna que posea esta clasificación por lo cual no se incorporará al estudio de casos.

De acuerdo a esta clasificación de la Ley de Fomento de Exportaciones se procederá a un análisis de las empresas de Exportación Neta, que además se hayan ubicado dentro de la Zona Franca de San Bartolo. Asimismo se limita la investigación al instrumento Zona Franca, más que a un pormenorizado detalle de las operaciones de cada empresa. Se toma en cuenta además, que en la medida que las empresas nacionales han poseído mercado cautivo, proteccionismo, y ello ha derivado en problemas de calidad (unido a la incapacidad de conjuntar

una oferta exportable que satisfaga demandas del mercado internacional), la estrategia de Fomento de Exportaciones se ligó directamente con la promoción de inversiones extranjeras, por lo que la mayor parte de las empresas instaladas en San Bartolo son extranjeras. En este sentido la Ley de Fomento de Exportaciones se convirtió más en un instrumento de Promoción de Inversiones que en una plataforma jurídica de incentivo a la producción nacional orientada a la exportación. Costo necesario en una primera etapa de la estrategia, pero costo injustificable en las etapas posteriores del proyecto exportador.

#### 4.3 LA ZONA FRANCA DE SAN BARTOLO: PRIMERA FASE DE LA INDUSTRIALIZACIÓN ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION

##### 4.3.1 ALGUNOS ELEMENTOS SOBRE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SALVADOR. PERIODO 1961-1981.

Se escoge el período 61-81 siendo coherentes con la etapa de industrialización del país en el contexto del Mercado Común Centro Americano. A diferencia de otros países centroamericanos la inversión extranjera en El Salvador fue mucho menor dada la propiedad nacional en las actividades agrarias y sus derivados, comercio y servicios. Sin embargo, ello paradójicamente no contribuyó al fortalecimiento de un Estado Nacional por la peculiar forma de acumulación del capital y la orientación fundamentalmente externa de

la economía. Esto nos lleva a reflexionar que el carácter nacional o no de los estados no está en absoluta dependencia con la participación de la inversión extranjera en la economía nacional. Está también referido a la forma concreta que asume la organización económica y política del país.

El proceso de industrialización sin embargo, abre las puertas a la inversión extranjera directa para cubrir la demanda del mercado regional. Hay una coincidencia en la necesidad de ampliar mercados de parte de la elite dominante salvadoreña con el interés de las compañías multinacionales por apoderarse de dichos mercados, proceso que en el Sur se había iniciado con la crisis mundial de 1930.

El Salvador fue testigo de un enorme incremento en los volúmenes de la inversión extranjera en el período 1959-1969, especialmente como referíamos en el sector manufacturero. Entre 1961 y 1970 la inversión extranjera registrada tuvo un comportamiento entre sus máximos y mínimos de 0.3 millones de colones en 1962 y 9.0 millones en 1968. En total en el período se registraron 44.5 millones de colones. (Ver cuadro 8).

En el período 1971 a 1981 el monto total fue de 113.4 millones de colones mayor que en el período 1961-1971. El quinquenio 73-77 registra montos con incrementos continuos pasando de 4.2 millones de colones en 1973 a 21.3 millones

en 1977, lo que significa una tasa de crecimiento de 38.4% en el quinquenio. En los últimos cuatro años 1978-81 existe una reducción que se explica por la huida de los inversionistas ante la situación inestable desde el punto de vista político en toda la región centroamericana pero en particular El Salvador. (Ver cuadro 8).

CUADRO 8

EL SALVADOR: INVERSION EXTRANJERA REGISTRADA PERIODO 1961-81  
(VALOR EN MILLONES DE COLONES)

AÑOS	INVERSION DIRECTA	REINVERSION	INV. TOTAL
1961	5.7	N.D.	5.7
1962	0.3	N.D.	0.3
1963	6.3	0.6	6.9
1964	1.5	---	1.5
1965	3.3	1.3	4.6
1966	1.9	0.8	2.7
1967	3.4	0.06	3.4
1968	5.3	3.7	9.0
1969	4.3	0.9	5.2
1970	4.9	0.3	5.2
TOTAL DEL PERIODO	36.9	7.6	44.5
1971	3.6	0.6	3.7
1972	4.9	3.1	8.0
1973	3.2	1.0	4.2
1974	3.8	2.3	6.1
1975	5.3	5.5	10.8
1976	7.9	3.2	11.1
1977	9.7	11.6	21.3
1978	2.7	9.0	11.7
1979	12.0	11.1	23.1
1980	0.6	9.1	9.7
1981	0.2	3.5	3.7
TOTAL DEL PERIODO	53.4	60.0	113.4

FUENTE: REGISTRO DIVISION INVERSIONES EXTRANJERAS,  
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR.

Esta última apreciación permite determinar el grado de sensibilidad política de las inversiones extranjeras

y por tanto la vulnerabilidad de toda estrategia sustentada en éstas para garantizar tasas determinadas de crecimiento económico.

En todo caso, interesa destacar que entre 1978 y 1979 se registró el mayor incremento de las inversiones extranjeras de todo el período. Luego que se había registrado entre 77 y 78 la mayor disminución. Si se considera que la apertura de la Zona Franca de San Bartolo es en 1975 y que el número de empresas instaladas llegó a su mayor expresión, catorce en 1979, se puede entonces visualizar la importancia que el instrumento tuvo para la recepción de inversión extranjera. A pesar de los problemas políticos que el país ya comenzaba a manifestar. La caída en la inversión sin el instrumento Zona Franca hubiese sido de proporciones mayores. Entre 1975 y 1977 se observa un ascenso en la inversión extranjera disminuyendo en 1978 y recuperándose en el 79, en virtud fundamentalmente de las empresas que en 1978 se instalaron en la Zona y decayendo definitivamente en 1980, coincidiendo con el cierre en la Zona Franca de 9 empresas.

Ahora bien, el problema no radica en determinar si el instrumento fue efectivo en la recepción, sino, qué se hizo en forma paralela para estimular el desarrollo de industrias nacionales. Si la estrategia de fomento de exportaciones emerge como alternativa al agotamiento de la sustitución de importaciones en el marco del mercado común

centroamericano y si se toma en cuenta lo definido en el Plan 72-77 al respecto y luego se prioriza en el Plan 78-82, estas inversiones deben evaluarse en términos de objetivos específicos de conformación de una infraestructura humana en términos de capacitación para la exportación, en generación de empleo, en desarrollo regional, en mayor integración industrial, etc.

#### 4.3.2 RAMAS INDUSTRIALES LOCALIZADAS EN EL COMPONENTE DE INVERSION EXTRANJERA

La presencia de ramas industriales está en relación con la actividad incentivada y con la promoción específica que se ha realizado. En el país en el período que se analiza la localización ha priorizado a los Textiles y Vestuario en general, así como ramas industriales que exigen procesos productivos bastante especializados. La rama agroindustrial que sería la que permitiría una mayor integración sectorial no ha tenido una promoción efectiva, por lo que a excepción de las textiles y de vestuario no hay mayor presencia. Además, en éstas que sí sería posible una mayor integración, dada la materia prima del algodón y el bien intermedio que es la hilaza, para la producción del vestuario ha tenido la limitación de los precios fijados por la cooperativa algodonera, sobre promedios y no sobre cotizaciones diarias de la fibra en el mercado internacional. Esto ha colocado al sector industrial en condiciones de desventaja para proveer a precios competitivos la materia prima

a empresas dedicadas a la exportación. Por otra parte, El Salvador aún y cuando no tiene cuota textil fijada en términos formales, sí está regulado por un acuerdo con los Estados Unidos que limita su capacidad de exportación a dicho mercado. La empresa extranjera ha venido a llenar la cuota salvadoreña. La filosofía del Estado ha sido la de lograr la generación de empleo que de otra forma no se llenaría porque igual la empresa nacional no tiene capacidad para satisfacer con la oferta exportable los límites de su exportación.

Las ramas industriales más importantes donde se ha orientado la inversión extranjera sin entrar en su detalle global porque interesará nada más las instaladas en San Bartolo, son las siguientes:

A) Productos Agropecuarios y Agroindustriales que son los que han participado en menor proporción en la exportación fuera del área.

En 1978 se exportaron 200,000 colones y en 1981 se redujo a 10,000 colones. (Ver cuadro 9). El país -- teniendo su mayor vocación en la agricultura representa una severa contradicción que el componente exportado de productos manufacturados de origen agrícola sea el menor.

B) Productos Manufacturados

b.1 Sector Textil y Confecciones

Aquí incluye los siguientes productos: Hilos e Hilaza, Tejidos y Vestuarios en general (que incluye calzado). Dicha subrama ha experimentado un continuo descenso de 1978 a 1981, ya que fue una de las más afectadas por el impacto de la crisis. (Ver cuadro 9).

#### b.2 Sector Químico y Farmacéutico

La exportación ha sido esporádica y en total la rama no ha exportado montos arriba de los doce millones de colones. El último año experimentó una disminución a 4.2 millones. La industria química en el país sufre de un retraso considerable que no le permite cumplir con las normas de calidad de los mercados internacionales.

En términos de exportación las empresas que han sido beneficiadas por la Ley de Fomento de Exportaciones son de nacionalidad extranjera.

## CUADRO 9

EL SALVADOR: VALOR EXPORTACIONES NETAS POR RAMAS PRODUCTIVAS  
1978 - 1981  
 (VALOR EN MILLONES DE COLONES)

RAMAS	1978	1979	1980	1981
Agropecuario y Agroindustrial	0.2	0.04	0.3	0.01
Textiles y Confecciones	46.8	45.7	18.3	18.0
Químico y Farmacéutica	5.7	11.4	7.6	4.2
Electrónica	166.0	211.9	102.8	141.2
Otras Ramas	21.3	64.7	53.7	56.1
TOTAL	240.0	333.7	182.7	219.5

FUENTE: TABULADOS DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR, SOBRE EXPORTACIONES NETAS (ESTADISTICAS DE CONTROL DE CAMBIOS).

### b.3 Sector Electrónico

La industria electrónica representa alrededor del 60% de las Exportaciones Netas Totales. Los productos que incorpora en su exportación son Máquinas Calculadoras; aparatos, accesorios y repuestos electrónicos. Dos empresas, de las tres que conforman dicha exportación se encuentran en la Zona Franca, siendo la tercera Texas Instruments radicada en el Boulevard del Ejército pero en régimen de Recinto Fiscal también.

## C) Otras Ramas

Otros sectores participan con productos metálicos, plásticos, papelería, etc. No representan ni el 5% del total exportado.

El grueso de las exportaciones netas está comprendida por los productos electrónicos rama en la cual el país no puede lograr una integración razonablemente rápida. La segunda rama en importancia que es la de Textiles y Confecciones ha tenido una reducción dramática en el período pasado de Q46.8 millones de exportación en 1978 a Q 18.0 millones en 1981. Si bien las dificultades políticas han incidido en el cierre de muchas empresas, debe resaltarse también la vulnerabilidad de depender de empresas con un origen fundamentalmente americano (un sólo país) y una escasa diversificación de sus mercados. Luego de esta referencia que permite ubicar en rasgos globales el carácter de la inversión extranjera en los rubros de exportaciones no tradicionales en el país, se pasa a determinar la incidencia de la Zona Franca en este componente de inversión, en el empleo generado, en el monto de las inversiones, en su participación en las exportaciones totales del país, y en particular a evaluar en la práctica de su operación su eficiencia o no en términos de constituirse en una primera fase de la industria orientada a exportar.

#### 4.3.3 INFRAESTRUCTURA FISICA EN SAN BARTOLO

La Zona Franca de San Bartolo ubicada en el Kilómetro 10 frente al Aeropuerto de Ilopango, tiene un área de 122 manzanas que equivalen a 850 mil metros cuadrados. El área urbanizada es de 37 manzanas, que equivalen a 265 mil metros cuadrados, que representa a su vez un 35% de área urbanizada.

El proyecto original de desarrollo físico de la Zona proyecta 63 edificios industriales de 1,335 metros cuadrados, equivalentes a 84,105 metros cuadrados. Así mismo, 29 edificios comerciales de 600 metros cuadrados que equivalen a 17,000 metros cuadrados, y 22 cafeterías de 300 metros cuadrados equivalentes a 6,600 metros cuadrados. Lo proyectado a construir arroja un total de 108,105 metros cuadrados, de los cuales para 1978 se habría terminado un 35%, que equivalía a 40,000 metros cuadrados aproximadamente.

Lo construido son 13 edificios industriales de 1,335 metros cuadrados como tipo, a 5,000 metros cuadrados, adaptándose la construcción tanto en tamaño como diseño a las necesidades de los industriales. (Ver cuadro 10)

## CUADRO 10

DATOS SOBRE INFRAESTRUCTURA EN LA ZONA FRANCA DE SAN BARTOLO  
A DICIEMBRE DE 1978\*

---

(1) Superficie Total	122 Mz.	= 850,000 metros cuadrados
(2) Area Urbanizada	37 MZ.	= 265,000 metros cuadrados
Relación entre (2) y (1)		35% área urbanizada
Edificios proyectados:		
63 edificios industriales de	1,335 Mts. Cuadrados	= 84,105 Mts. <sup>2</sup>
29 edificios comerciales de	600 Mts. Cuadrados	= 17,000 Mts. <sup>2</sup>
22 cafeterías de	300 Mts. Cuadrados	= 6,600 Mts. <sup>2</sup>
TOTAL		108,105 Mts. <sup>2</sup>

---

FUENTE: DIVISION ZONAS FRANCAS. MISCE.

\* En 1985 se mantiene igual el área construida e igual el valor en inversiones. Dada la situación política del país a partir de 1979 se paralizan las obras de construcción en la Zona.

La obra física ha sido realizada con una inversión a Diciembre de 1978 de Q19,000,000.00 aportados Q3,750,000.00 por el Banco Centroamericano de Integración Económica y Q15,250,000.00 por el Gobierno de El Salvador.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Fuente: Director de la División de Zonas Francas. 1985

#### 4.3.4 EFICACIA DE LA INVERSION EN SU RELACION CON EL EMPLEO GENERADO

El nivel de inversión, relacionado con el de empleo de 1978 de aproximadamente 4,000 trabajadores (según cuadro XI) arroja un costo por empleo generado de  $\text{Q}4,750$ , que al ser comparados con los casi  $\text{Q}12,000$ <sup>1</sup> de empresas ubicadas en el Boulevard del Ejército evidencia las ventajas de la aglomeración industrial. Es importante señalar que la infraestructura física además de las naves industriales, provee de todos los servicios necesarios para la industria como acueductos, alcantarillados, agua, energía eléctrica de bajo y alto voltaje, acceso directo a la pista aérea de Ilopango para carga y descarga de productos.

#### 4.3.5 EL DISEÑO Y SU INTEGRACION A LA PROMOCION

Por otra parte, el desarrollo físico de la zona cuenta con áreas verdes y zonas deportivas para recreación de los trabajadores, siendo por tanto su diseño un conjunto integrado que asume las necesidades de la promoción hacia el exterior. O sea, la venta del parque al inversionista extranjero, atrayéndolo no sólo con la infraestructura industrial, sino con el necesario complemento de áreas verdes que hagan más atractiva la localización.

La Zona Franca de San Bartolo funciona con el sistema denominado "Fábricas en Avance", concepto irlandés asimilado,

---

<sup>1</sup> Fuente: Dirección de Industria. Ministerio de Economía. 1978

que consiste en construir las naves industriales por adelantado y ofrecer ocupación inmediata al inversionista. Es to es, no se construye a pedidos, sino antes y conforme a un diseño tipo que consiste en la nave industrial de 1,335 metros cuadrados. Existe facilidad también como se señalaba, para adaptar la construcción a las necesidades.

Dentro del diseño se contempla un área de terreno alejado a la nave industrial que le permita expandirse, objetivo buscado desde un inicio, de manera de conseguir mayor inversión, empleo y estabilidad para el parque industrial. Además le evita al empresario mover toda su planta hacia otro edificio. El concepto es que se expanda horizontalmente cuando así lo estime pertinente.

#### 4.3.6 REVISIÓN DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN

La Zona Franca de San Bartolo a Diciembre de 1978 tenía instaladas catorce empresas industriales diversificadas en cuatro ramas que eran: textiles (7), electrónicas (5), químico-farmacéuticos (1) y calzado (1). (Ver cuadro 11.

"La vinculación con la economía nacional en términos de su integración hacia atrás era mínima. Su mayor incidencia se encuentra en términos de la variable empleo, cierto nivel de calificación de la mano de obra, y con ello, sí, el desarrollo de una infraestructura productiva humana y de capacidad instalada. El funcionamiento de la Zona

conducía a demostrar la capacidad de proveer los servicios básicos que requería la industria, proyectando en este sentido la imagen, no sólo del parque sino del país en general".<sup>1</sup>

A partir de esta precisión y revisando las ramas industriales existentes la pregunta que surge es relativa a los criterios de selección.

Conviene aclarar que encontrándose en una etapa inicial del proyecto la aplicación de los criterios de selección fueron muy flexibles. Se trataba de instalar buenas empresas, con prestigio internacional dado que para efectos de una promoción futura, éstos serán los mejores términos de referencia. Entonces, pueda que la empresa no satisfacía todos los criterios de carácter económico y sin embargo, era beneficioso instalarla. Lo que sí se intentó fue priorizar la variable socio-política y en ello incidió el negar la entrada a una multinacional Japonesa que quería para sí, 10 naves dentro de la Zona y proyectaba un empleo para 4,000 trabajadores. En los inicios del parque hubiese sido distorsionar el necesario equilibrio en términos de peso específico de cada empresa para una sana administración. Por otro lado, a nivel país se entraría en dependencia de una sola planta (sin inversión propia en capacidad instalada), de 4,000 trabajos directos lo que de por

---

<sup>1</sup> Entrevista a Director de Promoción de Inversiones. ISCE.

sí constituía una situación vulnerable y potencialmente ex  
plosiva en lo social.

CUADRO N° 11

INDUSTRIAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO DE EXPORTACION EN LA ZONA FRANCA  
DE SAN BARTOLO (CLASIFICACION COMO EXPORTACION NETA)

EMPRESA	FECHA DE INSTALACION	FECHA SUSPENSION DE ACTIVIDAD	ACTIVIDAD INDUSTRIAL	EMPLEO GENER. (APROX)	NACIONALIDAD	INVERSION INICIAL		TOTAL	PARTICIPACION		INVERSION DEPOS. 1975-1979	% PARTI- CION EMP. ZF	
						INTERNA	EXTERNA		% NAC.	% EXTRA			
-AVX Ceramic Cor- poration	1-may-77	--	Capacitores Eléctricos	600	E.E.U.U.	--	8,796.954	8,796.954	--	100.0			
-APLAR de El Salvador	1-dic-78	13-dic-78	Elementos Betores	263	Panameña	--	1,065.000	1,065.000	--	100.0			
-BOURNS Internatio- nal LTD			Eléctronica	114	E.E.U.U.	--	961.990	961.990	--	100.0			
-Confección Ricardo López	1-jun-78	-ago-79	Textiles	104	Salvadoreña	162.000	261.500	424.600	38.2	61.8			
-DATARRN International	18-feb-78	30-abr-81	Electrónica	900	Británica	--	1,950.000	1,950.000	--	100.0			
-EPGLE International	1-feb-78	15-ene-81	Textiles: Guantes	443	E.E.U.U.	--	3,525.000	3,525.000	--	100.0			
-Form-O-Uth	9-abr-77	--	Brassieres	154	E.E.U.U.	--	510.000	510.000	--	100.0			
-Industrias Repre- sentaciones y Ser- vicios (INREPSA)	6-sep-78	15-abr-80	Elusas	93	Salvadoreña	226.500		226.500	100.0	-			
-EXPCO, S. A.	10-mar-77	--	Químico-farma- céutica	53	E.E.U.U.		1,230.000	1,230.000	--	100.0			
-María Fashion's	15-sep-77	1-dic-79	Vestidos	119	E.E.U.U.	--	567.160	567.160	--	100.0			
-AMPOONG SALVA	25-mar-77	25-feb-80	Trajos de lana	350	Coreana	--	1,483.640	1,483.640	--	100.0			
-Salvador Shoes Corp.	1-jun-78	dic-78	Calzado	231	Salvadoreña	625.000	4,040.875	4,665.875	13.4	86.6			
-T.M.C. Corp.	1-sep-77	ene-82	Pieles	40	Española	--	986.000	986.000	--	100.0			
-PRIMPOT International	16-sep-78	13-ene-81	Potenciómetros	200	E.E.U.U.	--	1,428.500	1,428.500	--	100.0			
<b>TOTALES</b>				<b>3,668</b>			<b>1,013.600</b>	<b>26,807.619</b>	<b>27,821.219</b>	<b>3.6</b>	<b>96.4</b>	<b>77,500.00</b>	<b>36.0</b>

FUENTE: División Zona Franca - Ministerio de Comercio Exterior.

Por otro lado, sacrificaba la diversificación en las ramas, por la vía de utilización del 100% de las naves disponibles al momento".<sup>1</sup>

Considerando esta postura deberá expresarse que se era partidario del uso flexible de los criterios y en todo caso se desechaba aquella que no cumpliera con criterio social y político. Se prefería entonces no tener empresa alguna a cualquier tipo de empresa que pudiera hacer fracasar el proyecto.

En relación a los criterios implícitos y explícitos<sup>2</sup> para la selección de las ramas existentes, en 1978, en cuanto a la rama electrónica la variable macro de peso para su elección es la generación de empleo, y el extremo control de calidad en su proceso productivo que disciplina y capacita tanto al nivel gerencial como a obreros y supervisores.

Basta decir que la generación de empleo de estas 4 empresas electrónicas en la Zona representa alrededor del 56.65% del total para Diciembre de 1978. Con un promedio de 415 empleados por fábrica. (Ver cuadro 11).

En relación a las inversiones de las compañías electrónicas, para 1978, ascendieron a \$14,202.444.00 representando el 51.04% del total.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Entrevista Funcionario Zona Franca. ISCE.

<sup>2</sup> Ver Guía sobre Criterios de Selección de Industria. ISCE 78

<sup>3</sup> Fuente: División Zona Franca. ISCE. 1979

En cuanto a la participación de la industria textil, en términos de empleo es del 35.59%. Su inversión fue de  $\text{Q}7,722.900.00$  que representaba el 27.75% del total.<sup>1</sup>

Por su parte la industria químico-farmacéutica participa con un 1.44% en generación de empleo, su inversión es de  $\text{Q}1,230.000.00$  o sea el 4.42% de la inversión total.

La industria del calzado representa un 6.30% en empleo, tenía una inversión de  $\text{Q}4,665.875.00$  que representaba un 16.77% del total.

Con respecto al objetivo de corto plazo de generación de empleo, la industria electrónica con el 51.04% de la inversión, participaba en alrededor del 57% en la generación de empleo. La relación inversión-empleo es de 0.89, lo que demuestra la intensidad en la utilización de mano de obra de parte de la actividad, en relación a las demás en la Zona. El costo de generación de cada empleo producto de la relación inversión empleo directo es de  $\text{Q}6,837.96$ .

La industria textil le sigue con 0.77 de coeficiente inversión-empleo, siendo el costo de cada empleo de  $\text{Q}6,372.02$ . Es industria intensiva en utilización de mano de obra también.

La industria Químico-Farmacéutica arroja una relación costo/empleo de  $\text{Q}23,207.54$  siendo la más alta de la Zona.

---

<sup>1</sup> OP-CIT - 62/Idem.

Nos indica el uso intensivo en bien de capital, así como la industria de calzado cuyo costo/empleo es de  $\text{Q}20,198.59$ .

(Ver cuadro número XI)

Las ramas industriales que habría que privilegiar en función de empleo son la electrónica y la textil; sin embargo no por ello debe prescindirse de una necesaria diversificación de ramas que hace menos vulnerable el parque a la recesión parcial del mercado electrónico o textil.

Ahora bien, desde la perspectiva de integración hacia atrás la rama electrónica con sus capacitores, elementos vectores, circuitos integrados y potenciómetros no puede ser surtido a corto plazo en el país. Y, remotamente en el mediano plazo a condición se instalase todo el proceso productivo por parte de la casa matriz lo que es improbable. Su limitación deriva de la existencia de la patente que impide el uso de la tecnología, y, de los royalties cuando hay acceso a ella, pero sobre todo de la diversificación geográfica como política conciente de la casa matriz.

Desde el punto de vista de la calificación de mano de obra hay dos angulos. El primero, que refiere a la disciplina adquirida en productos de alta calidad para competir en el mercado internacional, lo que permite una alta calificación de los recursos. Sin embargo, en función país, la calificación de mano de obra en un proceso parcial o sea

en la elaboración de componentes como circuitos integrados que son parte de un producto final, que son elaborados en una forma segmentada, no permite una calificación de los recursos hacia adelante, dado que sin estas empresas el obrero no puede realizar su fuerza de trabajo en el mercado, aprovechando su especialización, que además le genera nuevas expectativas. Sin embargo, y a pesar de ello, debe reconocerse que los valores cualitativos incorporados en la persona del trabajador dejan un componente calificado para actividades a desarrollar en las ramas existentes en el país.<sup>1</sup>

La industria textil por su parte, que produce quantes, brassieres, blusas, vestidos y trajes de lana, puede ser fácilmente integrada hacia atrás, sobre todo en condiciones de ser como país, productor de la materia prima. Algodón e hilaza como bien intermedio.

Dos son los problemas que han excitado este proceso en la perspectiva nacional. El primero, relativo al descuido por parte de la autoridad industrial de encaminar acciones concientes dirigidas a tal proceso de integración. Justo será reconocer que independientemente de que ésta existiera, la situación política reduce al mínimo la capacidad de negociación del Estado. El segundo, el hecho que

---

<sup>1</sup>Según datos proveídos por el administrador de la Zona Franca, los trabajadores desplazados por cierres o cambios en la frontera tecnológica que conllevan mayor utilización de bienes de capital y por tanto despidos, son preferidos en el mercado de trabajo al resto de la fuerza laboral no calificada o calificada pero con experiencia en empresas nacionales. 1985.

la Cooperativa Algodonera como ha sido denunciado innumerables veces<sup>1</sup> por la industria textil, fija el precio del algodón no en base a cotización diaria del mercado internacional sino a una tasa promedio de un período fijada arbitrariamente por ellos, lo que arroja un precio mayor que el del mercado internacional, añadiendo en el caso de la hilaza al problema de calidad, el de precio no competivo.<sup>2</sup>

En el aspecto social, a las consideraciones hechas para la electrónica sobre el proceso productivo no integrado, en este caso se ha incluido la empresa de maquila, la cual importa las partes del producto final para ser agregadas de valor acá en la costura final lo que tiene implicaciones en el monto de lo que se le agrega como valor, pero también en la calificación.

El componente femenino tanto en la electrónica como en la textil, ha sido preferido en las empresas de la Zona Franca. Situación generalizada en estos procesos productivos en todo el mundo y confirmada en nuestras investigaciones de campo en San Bartolo. El empresario prefiere mujeres en ambos procesos por su minuciosa y detallista característica en el trabajo, fundamental en estos productos;

---

<sup>1</sup> Para ilustración de la última ver El Diario de Hoy, 14 Enero de 1985. Pág. 3 "Industria Textil acusa Cooperativa Algodonera".

<sup>2</sup> Debe tomarse en cuenta sin embargo que en 1985 se negoció Acuerdo entre la Cooperativa Algodonera y la UIT modificando dicha situación.

porque la ausentía es menor, generada por problemas sociales como el alcohol u otros; porque la mujer les genera menos problemas ligados con la organización sindical y según el empresario por el ambiente en general más sano y tranquilo que genera el sexo femenino. Traducida la entrevista a criterio económico debe leerse mayor productividad.

En relación al calzado, de ser resueltos problemas relativos a la calidad y precio de la suela se puede lograr una integración de este tipo particular de industria, dada la capacidad del país de surtir con buen cuero. El problema mayor radica en el monopolio existente por parte de la zapatería ADOC que ha producido el cierre de innumerables pequeñas zapaterías manuales, que no lograron continuar en la competencia, dadas las políticas de comercialización del cuero de la gran empresa, la cual en su integración ampliada ha llegado a invertir en la ganadería y en mataderos teniendo como subproducto el cuero con el que se abastece a si misma.

Una política de Fomento Ganadero se ha enfrentado siempre con estrechos mercados no sólo para la carne, sino mercados cautivos en los subproductos como el cuero por parte de los grandes empresarios de calzado, viéndose entonces sacrificado el productor al incrementarse el riesgo de su inversión. En materia de calzado por otra parte, existe tradición y buena calidad en términos de productos exportables, por lo que es de considerarse seriamente su promoción

más agresiva en la política de comercialización.

En relación a la nacionalidad, predomina la empresa norteamericana, dado que en la rama electrónica tenemos tres de cinco, siendo las otras dos, una de registro panameño pero realmente americana (APLAR de El Salvador) y una británica (Dataran International).

En la industria textil tres son americanas, dos salvadoreñas, una coreana y otra española.

En la rama de calzado jurídicamente es salvadoreña aunque de capital taiwanés, y en la industria químico-farmacéutica es norteamericana, lo que arroja:

7 empresas de Estados Unidos

3 salvadoreñas

1 panameña

1 británica

1 española

1 coreana

Al revisar la política de promoción de inversiones de parte del entonces Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior se encuentra que un 90% del esfuerzo va destinado al mercado americano.

En consideración a ser los esfuerzos iniciales, al deseo de localizar empresas fuertes y de prestigio como elemento clave para promoción futura y a que el "mercado natural" es Estados Unidos no se juzga equivocada la política.

Si, es de llamar la atención, que de reproducirse la tendencia, se llegaría a depender demasiado de empresas con tal nacionalidad, lo que arroja tres riesgos: El primero relativo a la vulnerabilidad a recesiones en la economía norteamericana; el segundo, a su concentración mayoritaria en una rama: la electrónica, lo que produce alta dependencia de contracciones o expansiones en el mercado electrónico.

Y el tercero que no puede ser descuidado, la influencia desde el punto de vista político, que tendrán empresas mayoritariamente de una nacionalidad. Su capacidad de ejercer presiones en sus negociaciones con el Estado podrían colocar a éste en desventajosa posición.

Por ello siempre es más sano desde el punto de vista administrativo del Parque Industrial la adecuada diversificación por rama y nacionalidad.

Los problemas a nivel de la administración propiamente industrial se proyectan a nivel macro en sus relaciones con el gobierno de turno.

En relación a la rama textil hay tres empresas que tienen muy bajo componente de inversión que son: Ricardo López, Form-o-uth y Maria Fashion's. En tales casos debe tenerse presente que al ser baja la inversión su amortización es más rápida y por tanto la facilidad que tienen de dejar la planta es grande y aunque la administración conserve

la maquinaria, reorganizar una planta no es sencillo por los problemas de comercialización.

Es preciso promover la inversión nacional puesto que se incurre en un alto costo de oportunidad. Muchas empresas textiles se instalan con procedencia de Taiwan o Corea en donde la cuota de exportación a Estados Unidos está sobresaturada. En tal caso al instalarse en nuestro país están aprovechándose del sistema de cuota autoregulada impuesta por Estados Unidos al país. En otras palabras se aprovechan de nuestra "cuota de exportación".\*

#### 4.3.7 ESTIMACION SOBRE EL VALOR AGREGADO

##### A. Salarios

Las prestaciones para los salarios mínimos vigentes (Septiembre de 1978) en la industria nos expresaban que el salario más las prestaciones de un obrero industrial en la zona metropolitana eran de  $\text{¢}10.63$  diarios. (Ver cuadro 12)

---

\* Acuerdo bilateral en materia de textiles con Estados Unidos. Dados los límites, el país regula la autorización a exportar para no sobrepasarlos.

## CUADRO 12

SALARIO MINIMO Y PRESTACIONES SOCIALES PARA INDUSTRIA Y  
SERVICIOS EN ZONA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR.

Actividad Económica Salario y Prestaciones	%	Industria y Servicios Zona Metropolitana	Costo por Hora
<b>SALARIO</b>			
Séptimo día	18.18	¢ 7.00	
4 Horas sábado	9.09	1.27	
I.S.S.S.	8.25	1.22	
F.S.V.	5.00	0.35	
Vacación	7.51	0.52	
Aguinaldo	3.85	0.27	
Sub-Total Prestaciones	51.88	3.63	
Cuota Alimenticia	---	---	
Total	51.88	¢10.63	¢ 1.33
Salario más Prestaciones			

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 1978

Para efectos comparativos con base al salario mínimo, si se asume metodológicamente que todas las empresas lo pagan y además que el 100% de la generación de empleo son obreros arrojaría para 1978 que el monto anual pagado en salarios por las empresas en Zona Franca ascendió a:

Trabajadores        3666  
 Días/Año            360        3,666 x 360 x 10.63 = ¢14,029.040  
 Salario Diario ¢10.63

En encuesta realizada en las empresas instaladas en San Bartolo para determinar sus niveles salariales se obtuvo que trece empresas pagan por encima del salario mínimo obteniendo un promedio de alrededor de ¢10.00 más las prestaciones, las que arrojan ¢ 13.63. Manteniendo la misma clasificación al personal y la misma remuneración obten<sup>dr</sup>íamos:

$$3,666 \times 360 \times 13.63 = \text{¢ } 17,988.320$$

Si se toma en cuenta, que de acuerdo a investigaciones hechas en las empresas, aproximadamente 200 trabajadores en la Zona tienen niveles salariales por encima del salario del obrero industrial en función de su calificación y naturalmente de sus funciones y que el salario promedio estimado entre gerentes, supervisores y otros es de ¢1,200.00 mensuales se tiene:

$$200 \times 360 \times 40 = \text{¢ } 2,880.000$$

dando en total:

$$200 \times 360 \times 40 = \text{¢ } 2,880.000$$

$$3,466 \times 360 \times 13.63 = \underline{\text{¢ } 17,006.968}$$

$$\text{¢ } 19,886.968$$

Pagados en 1978 en concepto sueldos y salarios en la Zona Franca de San Bartolo.

Tomando en consideración fuentes de DYGESTIC correspondientes al año de 1978, la industria manufacturera generó un total de 40,954 empleos directos a nivel obrero. Asumiendo como hipótesis el pago del salario mínimo válido para el área metropolitana en 1978 se tiene:

$$40.954 \times 360 \times \text{Q}10.63 = \text{Q} 156,722.787.00$$

con lo que la Zona Franca con sus Q17,006.968.00 quitando nivel gerencial y de supervisión representaría casi el 11% del total salarial generado por el sector manufacturero.

Tomando en cuenta que la muestra de DYGESTIC incluyó 555 empresas como equivalente al 100%; las catorce empre--sas de Zona Franca representaban el 2.52% del total con un aporte del 11% en salarios y del 9.27% en el empleo generado.

#### B. UTILIDADES

A pesar de no contar con documentación precisa por la falta de colaboración de algunos de los industriales en aportarla, se calculaba por conversaciones con los gerentes de AVX Ceramics Corporation, APLAR de El Salvador y Eagle International que aproximadamente un 10% del valor total de la exportación se estimaba como utilidad, por tanto si en 1978 la exportación fue de Q86,000.000<sup>1</sup>, las utilidades generadas ascenderían al orden de los Q 8,600.000.00.

<sup>1</sup> FUENTE: División Zonas Francas ISCE.

Para efectos de precisar en detalle el valor agregado incorporado al producto exportado, se requeriría acceso a utilidades no distribuidas e intereses, lo cual no ha sido posible en el curso de la investigación.

Sin embargo, asumiendo salarios y utilidades en el orden mencionado se puede expresar que por lo menos  $\$28,486.968$  que representa un 33% aproximado de lo declarado en exportaciones, formó parte del valor agregado incorporado.

#### 4.3.8 NIVEL DE PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES

##### TRADICIONALES FUERA DEL AREA CENTROAMERICANA

Es importante mencionar a nivel institucional una carencia de coordinación en cuanto a la recolección, tabulación y procesamiento de las estadísticas de Comercio Exterior, principalmente lo referente a las empresas acogidas a la calificación de Exportación Neta.

Por ello no ha sido posible conocer con exactitud cuál fue la incidencia de las exportaciones de la Zona Franca en el total de las exportaciones no tradicionales del país a terceros mercados.

Dadas diferencias presentadas por DYGESTIC y el Banco Central de Reserva referente a las exportaciones del país se puede asumir dos posiciones para efectos metodológicos:

- 1) Que el valor de las exportaciones de la Zona Franca

está incluido en el cómputo del valor de las exportaciones no tradicionales fuera del área según su valor nominal total contemplado en las pólizas de exportación.

2) Que sólo se incluye lo computado como valor agregado.

Para nuestros efectos, lo que interesa destacar es cómo participa la Zona Franca como componente de la Exportación Industrial de El Salvador, o dicho en otras palabras si es efectiva como primera etapa del desarrollo de una industrialización orientada a exportar.

La base no es una tendencia dada la corta actividad del proyecto a partir de 1975, sino tomando 1978 como año de mayor ocupación del parque.

En 1978, la participación de las exportaciones no tradicionales fuera del área centroamericana se comportó así en valores:

VALOR TOTAL DE EXPORTACIONES, PRODUCTOS NO  
TRADICIONALES EL SALVADOR 1978

VALOR TOTAL DE EXPORTACIONES	VALOR (en millones de ¢)
Productos no tradicionales	¢ 688.4
Al mercado Común Centroamericano	582.9
Al resto del mundo	105.5

FUENTE: Anuario Estadístico de Exportación DYGESTIC

La producción no tradicional concebida como manufacturera fuera de las exportaciones de café, caña de azúcar, algodón y productos del mar.

La exportación fuera del área representa alrededor de un 15% del total. Esto significa que el Mercado Común Centroamericano tenía un peso del 85% en la exportación no tradicional del país. Por tanto, la producción nacional industrial ha asistido prioritariamente al mercado regio--nal contando para ello con la protección del Convenio de Incentivos Fiscales contemplado dentro de los instrumentos del MCCA.

Sin embargo, para los efectos de las empresas contempladas en la Ley de Fomento de Exportaciones como de Exportación Neta que son nuestro objeto de estudio, se trata de exportaciones fuera del área centroamericana y considera--das no tradicionales.

Si la exportación de Zona Franca se hubiese registrado en el 100% de su valor declarado para efectos contables, representaría con sus Q86,000.000 valor de exportaciones en 1978 alrededor del 81% de la exportación total no tradicional.

Si por el contrario, se registra sólo su valor agregado, el cual se ha calculado en 33% del monto exportado o sea, Q28,486.968, representaría alrededor del 26% de la exportación no tradicional al resto del mundo.

Es importante recordar que sólo se analizaron las empresas situadas en la Zona Franca de San Bartolo y que hay industrias clasificadas como de Exportación Neta fuera de ella, por ejemplo Texas Instruments.

Para los efectos de una correcta medición del impacto, se resalta el resultado conforme al valor agregado, dado que es éste el componente nacional real incorporado al producto. Significaría que la Zona Franca participaría en poco más de la cuarta parte de la exportación fuera del área; que al provenir de sólo catorce empresas, es un fuerte componente, sobretodo considerando que la metodología para calcular el valor agregado dejó por fuera utilidades no distribuidas e intereses.

#### 4.3.9 ADMINISTRACION DE LA ZONA FRANCA DE SAN BARTOLO

Este acápite, que debió aparecer al principio de la descripción del proyecto de la Zona Franca de San Bartolo, se deja a propósito al final con la idea de resaltar que los éxitos relativos mostrados por el país en el desarrollo de este tipo de Parques Industriales está en relación directa no sólo al diseño económico y espacial sino al tipo de administración que se decide.

La Ley de Fomento de Exportaciones crea al entonces Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior y le define responsabilidades en la administración de las Zonas Francas que se crearían; mandato formalizado por acuerdo ejecutivo

Nº 772 de fecha 25 de Octubre de 1974 otorgándole al Instituto atribuciones especiales, entre ellas:

- a) Nombrar Gerente y Personal Ejecutivo y Técnico de las Zonas Francas que se crearán en el país.
- b) Crear los cargos necesarios, nombrar o contratar, remover al personal para el funcionamiento de las Zonas y aceptar las renunciaciones que se interpongan.
- c) Celebrar y dar por terminados los Contratos de cualquier naturaleza o delegar en los gerentes de las Zonas su suscripción.
- d) Proponer al Ministerio de Economía la fijación de las tarifas aplicables en las Zonas Francas.
- e) Ejecutar y cumplir las disposiciones emanadas del Ministerio de Economía.
- f) Dictar las disposiciones necesarias para el buen funcionamiento de las Zonas Francas.
- g) Resolver las cuestiones que le sometan los Gerentes de las Zonas.
- h) Proponer al Ministerio de Economía recomendaciones que considere convenientes para la formulación y ejecución de la política a seguir en las Zonas Francas.
- i) Realizar construcciones, ampliaciones, modificaciones y otras reformas, previa autorización del Ministerio de Economía.

- j) Proponer al Poder Ejecutivo en el ramo de Economía la creación y determinación de Zona Franca de acuerdo a las necesidades y conveniencias del país procurando satisfacer la oferta de mano de obra.
- k) Realizar los correspondientes estudios para que se dote a los obreros de las Zonas Francas de sus respectivas viviendas.

Como se observa existe una delegación casi total en la unidad especializada, el ISCE, el cual además, era responsable del Fomento de las Exportaciones no tradicionales fuera del área centroamericana. Estrategia que engloba la Promoción de Inversiones y dentro de ella la Zona Franca.

En esta forma se concibe una institución si bien estatal, con alto grado de autonomía e incorporando representación en su Junta Directiva de sectores pertenecientes a la empresa privada. Se busca el dinamismo de la organización empresarial privada bajo la conducción global de un ente estatal, de manera que respondiera a las políticas del Estado.

El ISCE a su vez, crea un Departamento de Promoción de Inversiones y uno de Desarrollo Físico de la Zona Franca ambos estrechamente integrados y coordinados entre sí.

En el Parque Industrial se nombra un Gerente General al cual en la práctica se le concede la delegación de resolución de los problemas cotidianos de administración. Acá,

sin embargo, debe señalarse que el Gerente General no tenía autoridad para hacer prevalecer su decisión en el aparato institucional del ISCE; lo que motivaba a los Gerentes de las empresas a saltar su nivel y recurrir al Instituto para problemas que dada la necesidad de ágil administración debía tomarse en el nivel del terreno mismo.

El Instituto construía los edificios y definía un canon industrial de arrendamiento que si bien atendía a necesidades de recuperación se enmarcaba en una política de subsidio al inversionista como parte del paquete de incentivos. En ello se tomaba en cuenta también los cánones de otras Zonas Francas del área y del Caribe para ser competitivas.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 CONCLUSIONES

- 1) El Parque Industrial y/o Zona Franca de Exportación de San Bartolo ha constituido una de las inversiones más eficientes en la historia del Estado salvadoreño. Baste decir, que el nivel de inversiones en 1978, que incluía compra de terrenos y urbanización con 13 edificios construidos estaba en una relación casi uno a uno con el nivel de salarios pagados por empresas a Diciembre de 1978. Comparece:

Inversión a Diciembre 1978	¢19,000.000
Salarios pagados a 3,666 obreros y a personal de nivel intermedio	19,886.968

Esto es, en cuatro años de proceso de construcción y en dos años de operación del Parque Industrial, el beneficio social medido solamente en salarios al año su peraba la inversión total.

Este es el enfoque que no puede asumir la inversión privada, dada su necesidad de recuperación de la inversión al menor plazo que sea posible y maximizando utilidades.

- 2) La eficiencia del proyecto Zona Franca se observa

también en forma irrefutable al comparar la relación inversión total/empleo generado, que para 1978 arrojó ¢4,750.00 en San Bartolo contra aproximadamente ¢12,000.00 de las empresas en el Boulevard del Ejército. Esto se produce por la economía de aglomeración que reduce sustancialmente el costo de urbanización. Además los costos administrativos son de las empresas y no del Parque.

- 3) La Zona Franca de San Bartolo constituye el área industrial más desarrollada del país en términos de los servicios que presta al inversionista. Armoniza además la actividad industrial con las áreas deportivas para los trabajadores.
- 4) La presencia de industria extranjera ha contribuido dado su grado de especialización a la calificación de mano de obra salvadoreña contribuyendo a disciplinar recursos humanos para procesos productivos de exportación al mercado internacional.
- 5) En 1978 se atendió apenas una primera etapa de un proceso de industrialización basado en industria ligera. La experiencia posterior dada la inestabilidad política del país impide una evaluación sobre su desarrollo en este sentido.
- 6) Puede afirmarse sin embargo, que la Zona Franca de San Bartolo en su conjunto integra una primera etapa

de la industrialización del país basada en ahorro externo orientada hacia la exportación.

- 7) No puede afirmarse en la experiencia nacional que el proyecto haya impuesto un estilo de desarrollo que distorsionara los objetivos contemplados en los Planes de Desarrollo 72-77, 77-82.  
Constituyó por otro lado, el único proyecto de relativo éxito hasta 78 del Plan Bienestar para Todos.
- 8) El Proyecto demuestra cómo la administración del Estado bien planeada y ejecutada con agilidad y eficiencia es excelente complemento del área privada.
- 9) La Zona Franca en El Salvador es la mejor demostración de que la inversión extranjera es muy vulnerable a la inestabilidad política dado que en 1984 había tan sólo cuatro empresas de catorce en 1978.
- 10) Por lo anterior se demuestra así mismo que no debe concebirse como eje pivote del desarrollo nacional sino como instrumento complementario del desarrollo.
- 11) La inversión extranjera puede jugar un papel importante en el país sobre la base del diseño de adecuados criterios de selección de industria que procuren la integración de las empresas o al menos que estimulen el desarrollo de la industria nacional exportadora.  
San Bartolo sin embargo, no puede ofrecer en ello resultados, sobre todo por su escaso tiempo de implementación

- en condiciones normales.
- 12) El criterio de beneficio social de la inversión, al ser administrado por el Estado, permitió a corto plazo resultados favorables en el empleo y capacitación de la fuerza de trabajo.
  - 13) Este tipo de inversión es excelente para incorporar la mano de obra femenina del país. Especialmente la rama electrónica y textiles.
  - 14) El Proyecto careció de políticas complementarias que estimularan a la industria nacional, sin embargo "per se" tuvo un efecto demostración en cuanto creación de una conciencia exportadora.
  - 15) Los incentivos fiscales proveídos dentro de la Ley de Fomento de Exportaciones resultaron efectivos en las negociaciones de instalación. Sin embargo, lo más importante fue la disponibilidad de mano de obra, el costo de la misma y el diseño de fábricas avanzadas para inmediata ocupación.
  - 16) Es posible a través del desarrollo de este tipo de proyectos en condiciones políticas estables modificar el grado y estilo de inserción en la economía internacional.
  - 17) Independientemente de que el Estado autorizara a la empresa privada ser propietaria de Zonas Francas, San

Bartolo debe continuar en manos estatales y no ser transferida, ello permitirá comparaciones económicas, sociales y políticas de las dos formas de implementación de los proyectos.

- 18) Es necesario, sin embargo, un alto en el camino para reflexionar en la incidencia del proyecto en el país en cuanto efecto político y posible distorsionador del crecimiento económico.

De haberse continuado y completado lo planificado, San Bartolo tendría 63 edificios industriales que manteniendo el promedio de 261 empleos por empresa pudo llegar a emplear a 20,000 personas aproximadamente, lo que hubiese dado una cobertura a casi 100,000 personas considerando cinco por unidad familiar. El costo social de su salida del país por efectos políticos hubiese sido mayor en términos cuantitativos y cualitativos.

Por su parte, el Parque Industrial se hubiese convertido en sí mismo, en la puerta externa del país institucionalizando la actividad exportadora basada en la inversión extranjera. El Salvador en este caso, estaría insertándose en forma cualitativa y cuantitativamente diferente en el mercado internacional. Esto es, se entraría a ser un componente más en la nueva división internacional del trabajo caracterizada por la internacionalización de la producción en favor de sectores punta de lanza como la informática.

Mantener por tanto la tendencia llevada en la escogición de empresas, sí produciría un trastrocamiento de la modalidad de crecimiento, aunque estratégicamente continúe siendo piedra angular la demanda externa.

Acá se entra a la decisión en términos de seleccionar la estrategia de desarrollo desde la perspectiva de un Capitalismo de Estado, la internacionalización de la producción en control de la Inversión Extranjera, o de la llamada Alternativa Gradual, que descansa en la armonización del interés por el desarrollo del mercado externo sin descuidar las necesidades del mercado interno.

Ante estas alternativas, se impone la necesidad por parte del Estado de analizar con toda seriedad cómo el desarrollo futuro de las Zonas Francas en condiciones estables del país se integrará a los Planes Nacionales de Desarrollo.

Lo que no debe perderse de vista, es que sin una concepción articulada con otros instrumentos de desarrollo nacional como las reformas agraria, bancaria y de comercio exterior el resultado final será la falta de integración a la economía nacional de las empresas instaladas. Es preciso determinar las posibilidades de industrialización de productos agrícolas que además contituyan oferta exportable. Para ello debe partirse del análisis del mercado en función de productos identificados previamente, como posibles de

industrializar de tal manera de promover inversiones de ca  
pital en dichos procesos e instalarlos en las Zonas Fran--  
cas. Esto es, no cazar empresas en el mercado mundial en  
función de su interés de localización sino promover inver-  
siones dirigidas a las prioridades establecidas.

## 5.2 RECOMENDACIONES

- 1) El Estado debe mantener en propiedad la Zona Franca de San Bartolo y en todo caso, autorizar a la empresa privada la construcción de nueva infraestructura. En dicha situación debiera legislarse la participación de la autoridad estatal en la decisión sobre el tipo de industrias a seleccionar.
- 2) El Sistema Nacional de Planificación debería identifi  
car los recursos naturales actuales y potenciales su-  
jetos de transformación industrial en el país, deter-  
minar su mercado en el exterior, inducir y/o estimu--  
lar su producción por la vía de inversión nacional  
y/o coinversiones con capital extranjero y acorde a  
sus requerimientos tecnológicos definir el tipo de ra  
mas industriales y empresas en particular a ser prom  
vidas para establecer en el país un régimen de Zonas  
Francas posibilitando de antemano la integración hacia  
atrás de estas empresas.
- 3) La Zona Franca Industrial de San Bartolo debe contar con una administración desburocratizada. En la medida

que el actual Ministerio de Comercio Exterior absorbió al Instituto Salvadoreño de Comercio Exterior sería conveniente volverle a dar existencia autónoma a un ente encargado de fomentar Exportaciones y promover Inversiones que estuviese ligado al Estado. Además de las otras instancias creadas al efecto en el sector privado como FUSADES.

- 4) El proceso de recuperación de la estabilidad política necesaria para la instalación de empresas en San Bartolo y/o otras Zonas Francas a crear es bastante largo por lo que debería diseñarse alternativas de utilización del parque. Lo ideal sería instalar empresas nacionales dedicadas a la exportación.
- 5) El Estado debería continuar el desarrollo físico de San Bartolo una vez diseñados sus usos alternativos dado los cada vez más altos costos de urbanización. En todo caso la infraestructura será utilizada por el país. Incluso podría pensarse en desmembrar una parte de la Zona y vender las instalaciones construidas al sector industrial. Obviamente esto sería en el caso de no encontrar posibilidades reales de desarrollo del Parque en la concepción actual.
- 6) El Estado debe adquirir conciencia del proyecto de San Bartolo como la inversión probablemente más eficiente y eficaz en la perspectiva de diseño, utilización

de espacio, tiempo y costos; y coadyuvante a los propósitos de industrialización del país.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, Alonso, "EL SUBDESARROLLO EN AMERICA LATINA". Editorial Siglo XXI, México 1980.
- Bodenheimer Sussana, "LA INVERSION EXTRANJERA EN CENTRO AMERICA". Editorial EDUCA, Costa Rica 1978.
- Cardozo y Faletto, "DEPENDENCIA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA", Siglo XXI, México 1977.
- CIDE, "CRISIS Y POLITICA ECONOMICA: UNA PERSPECTIVA INSTRUMENTAL 1978-1982, ECONOMIA DE AMERICA LATINA", CIDE, 1984, México.
- Dos Santos Teothonio, "DEPENDENCIA Y CAMBIO SOCIAL", Editorial Ahora, México 1976.
- Ellsworth, P.T. y J. Clark Leith, "COMERCIO INTERNACIONAL", Fondo de Cultura Económica, México 1981, Traducción.
- Fajnzylber Fernando, "LA INDUSTRIALIZACION TRUNCA DE AMERICA LATINA", Editorial Nueva Imagen, México 1983.

Fajnzylber Fernando, Martínez Tarrago Trinidad, "LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EXPANSION A NIVEL MUNDIAL Y PROYECCION EN LA INDUSTRIA MEXICANA", Fondo de Cultura Económica, México 1982.

Griffin Keith, "LA PLANIFICACION EN EL DESARROLLO", Fondo de Cultura Económica, México 1975.

Gunder Frank Andre, "CAPITALISMO Y SUBDESARROLLO EN AMERICA LATINA", Siglo XXI, México 1978.

Ianni Octavo, "LA DEPENDENCIA ESTRUCTURAL", Editorial Nueva Imagen, México 1983.

Instituto de Economía de América Latina, CIDE, "ECONOMIA DE AMERICA LATINA POLITICAS DE AJUSTE Y REESTRUCTURACION INTERNACIONAL", CIDE, México 1984.

Instituto de Estudio de Estados Unidos, "POLITICA ECONOMICA Y REINDUSTRIALIZACION", IEEU CIDE, México 1983.

Itznak Hoffman, "INDUSTRIAL FREE ZONES", Mineo, Naciones Unidas 1979.

Ministerio de Economía, El Salvador, "LEY DE FOMENTO DE EXPORTACIONES", 1974, El Salvador.

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo  
Económico y Social, "PLAN BIENESTAR PARA TODOS (1977-  
1982)", MIPLAN, El Salvador.

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo  
Económico y Social, "PLAN QUINQUENAL 1972-77", MIPLAN,  
El Salvador.

Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo  
Económico y Social, "PLAN TRIANUAL 1981-1983", MIPLAN,  
El Salvador.

O'Reagan Brendan, "LA EXPERIENCIA IRLANDESA DE LA ZONA FRANCA  
INDUSTRIAL DE EXPORTACION", Mineo Shannon, Irlanda  
1975.

ONUDI, "LAS ZONAS FRANCAS INDUSTRIALES", Mineo, Documento  
de Trabajo ONUDI, ONU 1979.

Soza Valderrama Héctor, "PLANIFICACION DEL DESARROLLO INDUS-  
TRIAL", ILPES, Santiago de Chile 1979.

Torres Rivas Edelberto, "INTERPRETACION DEL DESARROLLO SO--  
CIAL EN CENTRO AMERICA", EDUCA, Costa Rica 1975.

Turcios Luis, "LOCALIZACION DE PLANTAS INDUSTRIALES DE LA  
CORPORACION NORTEAMERICANA EN EL EXTERIOR", Mineo,  
Nueva York 1977.

U.S. Department of Commerce, "FREE TRADE ZONES AND RELATED  
FACILITIES ABROAD", Mineo, Washington 1975.