

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR 8191
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

ASPECTOS DE LA INDUSTRIALIZACION ORIENTADA HACIA LA EXPORTACION

TRABAJO PRESENTADO POR
CARLOS BERNARDINO CUELLAR PORTILLO

PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA

J
382-4
C965a
1970
F.C.C.E.E.
Ej 5

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Arq. Gonzalo Yanes Díaz

SECRETARIO GENERAL

Dr. José Ricardo Martínez

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO

Lic. Carlos Abarca Gómez

SECRETARIO

Lic. Santiago Ruiz Granadino

TRIBUNAL EXAMINADOR

Lic. Gilberto Cabezas Castillo

Lic. Alberto Benítez Bonilla

Lic. Rafael Rodríguez Loucel



D E D I C A T O R I A

A mi padre,

Dr. Bernardino Cuéllar Quintanilla, (Q.E.P.D.)

Con veneración y en recuerdo de su memoria.

Sin sus enseñanzas, ejemplo y sacrificios,

no hubiera sido posible alcanzar esta meta.

A mi madre,

con gratitud.

C O N T E N I D O

	<u>Pág. No.</u>
<u>INTRODUCCION</u>	1
 <u>PRIMERA PARTE</u>	
<u>CONCEPTUALIZACION Y ANALISIS DE LA ESTRATEGIA DEL</u>	
<u>DESARROLLO INDUSTRIAL</u>	
I. El Proceso de Industrialización y sus Relaciones con el Desarrollo Económico	3
II. El Desarrollo Industrial Tradicional hacia el Interior	9
III. Las Determinantes Técnicas del Desarrollo	16
IV. Problemas en el Desarrollo de las Exportaciones Tradicionales	24
V. Orientación del Desarrollo Industrial hacia los Mercados Externos: Selección de Productos y de Técnicas de Producción	29
VI. Consideraciones a la Industrialización hacia la Exportación	36
VII. Técnicas y Medidas para el Fomento de Exportaciones Industriales	44
 <u>SEGUNDA PARTE</u>	
<u>APLICACION DE LA CONCEPTUALIZACION Y EL ANALISIS AL CASO DE</u>	
<u>EL SALVADOR</u>	
El Proceso de Industrialización Orientado hacia la Exportación en los Ultimos Diez Años y sus Efectos en la Economía; Analisis del Crecimiento hacia Afuera y del Crecimiento hacia Adentro en el Sistema	49
1. Exportaciones Industriales	49
2. Importación de Bienes Intermedios y de Capital	51
3. Dependencia del Sector Agropecuario	52

	<u>Pág. No.</u>
4. Proceso de Sustitución de Importaciones	53
5. Modelos de Crecimiento de La Economía	54
6. Reformas Estructurales	56
7. Política Industrial: Protección Fiscal y Financiamiento	56
8. Problemas de Balanza de Pagos	58
9. Objetivos de la Industrialización	60
10. Subestimación de Obstáculos	60
11. Técnicas, Escalas de Producción y Factores Relativos	61
12. Problemas de las Exportaciones Tradicionales	62
13. Aprovechamiento del Factor Abundante y Posibilidades de Exportación	63
14. Estructura Productiva y su Influencia en el Desarrollo Industrial	64
15. Modelo de Industrialización	65
16. Medidas y Técnicas para el Fomento de las Exportaciones	66

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES Y RECCOMENDACIONES

Conclusiones	68
Recomendaciones	74

-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-o-

- - -

“Pongo por delante el problema económico porque todos los derechos y libertades poco significan para aquellos seres -que forman gran mayoría en el mundo- cuyo único sino es todavía la pobreza.

Lo subrayo porque si la sociedad no convierte el destino de esos seres en otro mejor, las libertades y derechos del individuo, que hasta ahora ha disfrutado sólo una minoría, pasarán a ser un recuerdo lejano.

¡El porvenir está férreamente unido a la Economía!”

Víctor L. Urquidi

(La Responsabilidad de la Economía y
del Economista)

P R I M E R A P A R T E

CONCEPTUALIZACION Y ANALISIS DE LA ESTRATEGIA

DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo es un ensayo dedicado a un conjunto de aspectos referentes a la industrialización encauzada hacia la exportación en los países en vías de desarrollo y una aplicación del análisis y la conceptualización al caso de El Salvador.

Se trata de examinar a la luz del razonamiento económico, cómo el proceso de industrialización en que se desenvuelven los países en desarrollo ha llegado a un punto de saturación, necesitando modificar su curso sustitutivo tradicional por una industrialización orientada en buena parte hacia la demanda externa, señalando, por otra parte, la situación particular de El Salvador.

En otros términos, un proceso industrial que tenga como objetivo prioritario la penetración de los mercados internacionales, como requisito para que se opere un cambio en la estructura del comercio mundial de manufacturas y semi-manufacturas en beneficio de los países subdesarrollados y a la vez para evitar un estancamiento en el proceso de industrialización en que se hallan empeñados.

Aunque no se ocultan los obstáculos que oponen a este tipo de innovaciones, se señalan por otra parte las condiciones que deberán cumplirse para superarlos. condiciones donde inciden de manera especial los aspectos técnicos de la industrialización relacionados con elementos económicos de costos, formas de mercados y otros.

En la Parte Primera se analiza la estrategia del desarrollo industrial y comprende los siguientes capítulos. el Capítulo I enfoca la rela-

ción entre la industrialización y el desarrollo económico, con los elementos relevantes de tal relación; en el Capítulo II se examina el proceso sustitutivo que ha sido tradicional en la industrialización de estos países.

El Capítulo III describe como las técnicas de producción han determinado el curso seguido por el desarrollo industrial y el Capítulo IV aborda el problema de las exportaciones tradicionales; en el Capítulo V se enfoca la orientación que se debe dar a la industrialización hacia los mercados externos.

Los Capítulos VI y VII abordan el tema específico de este trabajo, así como las medidas y técnicas para fomentar las exportaciones industriales.

En la Parte Segunda se trata de aplicar el análisis teórico a la realidad salvadoreña, señalando la problemática y las posibles soluciones.

En la Parte Tercera se dan las Conclusiones y Recomendaciones.

I. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y SUS RELACIONES CON EL DESARROLLO ECONOMICO

La industrialización ha sido el aspecto más dinámico del desarrollo económico.

En los países actualmente avanzados y a partir de la llamada Revolución Industrial, que se operó en el Mundo Occidental en los Siglos XVIII y XIX, el desenvolvimiento industrial tuvo como efecto un considerable avance en diversos campos de la economía de esos países; como consecuencia se progresó notablemente en la urbanización, la ampliación de la economía monetaria, la sindicalización, la seguridad social, la salubridad, en fin, -- la elevación del nivel de vida y el progreso económico y social en general.

Es evidente, por lo tanto, que los países que han logrado un alto grado de desarrollo económico lo hicieron con base a una progresiva expansión industrial. Diferentemente ha sido la situación de los actuales países en vías de desarrollo, donde no se ha efectuado en igual forma el proceso de desarrollo industrial, que obedece a diversas causas que se explican más adelante.

Se deduce de lo anterior que la industrialización es parte esencial del amplio campo del desarrollo económico; su objetivo final es elevar el nivel de vida de la población de un país o región, por medio de la eficacia de los factores de la producción; esto significa el traslado de recursos de actividades menos productivas a las más productivas, lo que equivale transferir factores de actividades de producción primaria (agricultura) hacia actividades de producción secundaria (industria). En otras palabras,

uno de los elementos fundamentales del desarrollo económico consistiría - en el paso de la etapa propiamente agrícola a la etapa de la industrialización.

Los efectos del traslado de factores de la agricultura a la industria no se limitan exclusivamente a los recursos que intervienen directamente. Así tenemos que además de continuar suministrándole productos alimenticios a la mano de obra que pasa de la agricultura a la industria, es necesario proporcionarle también las materias primas para transformarlas; por otra parte, es preciso incrementar la productividad de la mano de obra y del capital en la agricultura por medio de la modificación de la tenencia de la tierra, realizando nuevas inversiones e introduciendo nuevas técnicas.

En consecuencia, la industrialización no prescinde del desarrollo agropecuario. todo lo contrario, una depende del otro. En los países en vías de desarrollo el problema se plantea en como lograr la expansión equilibrada de estos sectores y los demás de la economía. Por lo tanto, los requisitos para la expansión industrial son en gran parte un aumento substancial de la producción agropecuaria, con la cual el desarrollo industrial puede ser una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo integral de la economía.

Remitiéndose a la experiencia, ésta ha demostrado que el crecimiento del sector industrial en los países sub-desarrollados no ha sido suficiente para constituir la piedra angular del desarrollo económico; las tasas de crecimiento relativamente altas del sector industrial, en contras

te con las tasas bajas del sector agropecuario, que es todavía preponderante en la economía, se deben a que la industrialización en dichos países ha partido de una base generalmente reducida. Asimismo, la parte del producto nacional que aporta la industria en gran parte de los países en desarrollo, sigue siendo inferior a la correspondiente del sector agropecuario y no ha absorbido la mano de obra excedente que se agrega cada año a la fuerza de trabajo.

Como resultado, el lento crecimiento del producto agropecuario en numerosos países en desarrollo ha representado un impedimento para el desarrollo industrial. Esto es bien cierto ya que el desequilibrio entre el crecimiento de ambos sectores tiene dos efectos negativos: por un lado reduce el mercado nacional para los productos industriales y por el otro, a menudo obliga a gastar en importaciones de alimentos las escasas divisas que se utilizarían de otro modo para la importación de bienes de capital, materias primas y otros elementos necesarios para la expansión del sector industrial.

Es obvio pues, que el desarrollo económico implica un crecimiento complementario de la agricultura y de la industria, así como la solución de los problemas de balanza de pagos que forman parte de todo desarrollo económico de importancia. En estas circunstancias es manifiesto que el sector agropecuario debe expandirse para producir alimentos con objeto de mantener la creciente fuerza de trabajo que se genera cada año; asimismo, el inicio o expansión de la producción nacional de maquinaria, herramientas e insumos con destino a la agricultura, sirve para obtener la expansión en la misma, sin incrementar las presiones en la balanza de pagos.

La industrialización que se ha operado en gran medida en los países en desarrollo ha consistido en la producción para el mercado local o sea la sustitución de importaciones, proceso este último que se ha venido saturando paulatinamente a través del tiempo; por consiguiente, para superar esta saturación se debe encauzar en buena medida la producción industrial hacia los mercados externos, como condición decisiva para continuar el proceso industrial sobre bases firmes.

Se ha afirmado y con buenas razones, que la industrialización no se produce en el vacío. Las políticas concretas para el desarrollo industrial en los países en vías de desarrollo desempeñan un papel importante en la determinación de la tasa de crecimiento industrial, así como en la estructura del sector, ubicación de las industrias y la eficiencia industrial.

Por otra parte, las políticas de los países altamente industrializados relativas al comercio internacional, inversión extranjera, transmisión de tecnología y otros aspectos, han ejercido una influencia decisiva en la industrialización de los países en vías de desarrollo.

Respecto a la conformación del sector industrial, una gran parte de los países en vías de desarrollo presenta una estructura industrial con grandes deficiencias. por ejemplo, se ha centrado la atención en los artículos ligeros de consumo y en cierta cuantía, en artículos duraderos de consumo; en cambio la producción de bienes de capital (equipo, maquinaria, instalaciones, etc.) ha quedado a la zaga, aún cuando las exigencias tecnológicas para producirlos no sean muy excesivas.

Examinando el desarrollo económico en los países atrasados, resulta cada vez más claro que la creación de un sector industrial con una amplia base es uno de los fundamentos inevitables para el crecimiento sostenido de los demás sectores de la economía. Al aumentar el ingreso nacional como consecuencia de la expansión del sector industrial, la nueva demanda que resulta proporcionará una base aún más amplia para dicha expansión; por otra parte, con una política de canalización del ahorro hacia las actividades más productivas, este aumento en el ingreso tendrá como efecto lógico una mayor inversión en proyectos industriales.

Para que una política industrial sea eficaz dentro del contexto del desarrollo económico, deberá estar complementada y relacionada íntimamente con las políticas de distribución del ingreso, empleo, ahorro, inversión, tributación, productividad, etc.

Las políticas de financiamiento tienen especial importancia debido a que la escasez de recursos financieros es uno de los obstáculos más serios que enfrentan los países en vías de desarrollo. El ahorro interno ha sido insuficiente en esos países para llevar adelante un proceso de industrialización de cierta magnitud, por lo cual es inevitable recurrir al mercado de capitales de los países avanzados, para procurarse los recursos financieros que servirán al desarrollo industrial.

Lo anterior se pone en evidencia porque la instalación de industrias exige grandes capitales, especialmente si las mismas comprenden equipos e instalaciones costosos; paralelamente se precisa crear o ampliar la infraestructura para que sirva de economías externas a las plantas industriales.

En conclusión se puede afirmar que la industrialización es decisiva para alcanzar un grado de desarrollo económico aceptable con las aspiraciones de los países que pugnan por dejar el atraso. Su éxito dependerá al final no sólo de la acción pública y privada, sino también de la cooperación de todos los sectores de la población y de la ayuda internacional, sin costos onerosos o condiciones políticas.

II. EL DESARROLLO INDUSTRIAL TRADICIONAL

HACIA EL INTERIOR

Ha sido numerosa la literatura en materia de desarrollo económico, que a partir de la Segunda Guerra Mundial ha examinado el problema del crecimiento económico en los países sub-desarrollados. En un principio el objeto de la atención de los economistas fueron los grandes países en vías de desarrollo, tales como Argentina, Brasil y México en América Latina, que tendieron a servir de modelo para la elaboración de una política; posteriormente se reconoció que existían diferencias de estructura económica y social entre estos países y los países pequeños, como los de Centroamérica y el Caribe. Sin embargo, se constató que todos poseen en común el hecho de que su crecimiento industrial se ha encauzado 'hacia adentro', siendo el elemento principal de dicho crecimiento la sustitución de las importaciones por la producción nacional.

Los problemas de balanza de pagos, que no dejaban de presentarse como consecuencia de la importación de bienes de capital necesarios en este proceso sustitutivo, parecían ser resueltos fácilmente con el reemplazo directo de importaciones. En efecto, se suponía. 1o) que una vez que las nuevas inversiones rindieran sus frutos, una parte de las entradas en divisas provenientes de las exportaciones tradicionales, estarían disponibles para financiar nuevas importaciones de bienes de capital con vistas a próximas inversiones y 2o) en el caso de una nueva producción industrial que no dé lugar a economías directas de divisas, la solución -

podría ser más difícil: se debería obtener un incremento en el ahorro y hallar los medios, como devaluación de la moneda si se presentara el caso, para convertir el ahorro obtenido de esta manera en exportaciones o en reducción de importaciones.

Sin embargo, se pensaba que si solamente era necesario un impulso inicial para desarrollar la economía, el nivel general de la productivi--dad se aumentaría hasta que el ahorro necesario podría ser alcanzado sin necesidad de bajar los niveles existentes de consumo. Esta vía sería factible con más facilidad con la existencia de reservas de divisas, donaciones, préstamos a largo plazo del extranjero e inversiones privadas extrangeras.

En tales condiciones, hay razón para suponer que un país en vías -de desarrollo sería capaz de realizar incrementos suficientes de su pro--ductividad y de su capacidad de ahorro, que le permitieran superar en un plazo razonable las dificultades provocadas por su endeudamiento inicial con el exterior y por las tensiones de su balanza de pagos.

Por consiguiente con una capacidad inicial de importar bienes de --capital por una parte y con la aplicación de la tecnología moderna y la -decisión de efectuar los cambios institucionales indispensables por la --otra, tal país podría realizar lo que los países desarrollados hicieron -en épocas pasadas.

No obstante, la experiencia demostró que el crecimiento sostenido en un modelo de desarrollo dirigido hacia adentro enfrentaba mayores obs--táculos a medida que entraba en una etapa de saturación. En el caso con--creto de América Latina, en las décadas de 1930 al 50, la industrializa--

ción, que ya había hecho progresos, traía aparejadas las dificultades de continuar con la política de sustitución de importaciones.

Las soluciones tradicionales propuestas para la industrialización en los países en vías de desarrollo se dividían en dos grandes categorías; aquellas cuyo objetivo inmediato de desarrollo debería ser llevar al máximo el ingreso total o medio y aquellas otras según las cuales se debería dar prioridad a disminuir el desempleo, resultante de una expansión demográfica acelerada. Estas dos concepciones, consideradas como complementarias, consideraban la industrialización como orientada de manera preponderante hacia el mercado interno; desde este punto de vista se formularon los principios de la utilización del ingreso, la aplicación de recursos, la estructura de la producción, la selección de técnicas y la organización industrial.

Si bien el crecimiento de las exportaciones en general era reconocido como esencial, el mismo no estaba enfocado generalmente desde el punto de vista de la balanza de pagos y casi nunca como elemento importante para darle salida a la producción industrial. Por lo tanto, el consenso era que las exportaciones industriales deberían ser del tipo de bienes ligeros de consumo, consideradas como excedente procedente de la sustitución de importaciones y de la elevación del nivel de productividad interna en general.

En el marco del contexto latinoamericano, el proceso de industrialización de sustitución de importaciones y el tipo de desarrollo dirigido hacia el interior llegó en general a un punto de saturación, especialmente en los países grandes. En efecto, la situación de escasez de divisas

ejercía un freno sobre la continuación del crecimiento, más persistente - del que se había imaginado al principio.

Lejos de allanar las dificultades de la balanza de pagos, la sustitución de importaciones y el crecimiento de nuevas importaciones, tendía a agravar dichas dificultades y lo que se había tomado como un impedimento temporal, se fue convirtiendo en un obstáculo permanente. Simultáneamente a esta situación, las nuevas inversiones en industrias sustitutivas tendían a disminuir con el tiempo y el crecimiento sobre esta base comenzaba a chocar con problemas internos.

Por otra parte, se constató que las posibilidades de incrementar - la ocupación por medio de la industrialización se habían basado en cálculos muy optimistas: aún con una tasa de ahorro favorable, susceptible de ser alcanzada en la práctica, la acumulación interna de capital en la industria era en general muy inferior a lo necesario para absorber solamente el crecimiento de la población activa y aún más, para reducir o eliminar el desempleo abierto y disfrazado en los sectores tradicionales de la economía.

Se podía pensar que dicha situación se solucionaría en parte efectuando inversiones con el único fin de crear empleos, pero ésto se haría solamente a costa de los aumentos en la productividad.

Por otra parte, dados la estructura, objetivos y nivel técnico del sector industrial de un país en vías de desarrollo, la inversión necesaria por trabajador debería ser lo bastante elevada para tratar de absorber el crecimiento demográfico y además ser compatible con el ahorro nacional.

El problema de este último aspecto reside en el bajo multiplicador de inversiones que caracteriza a los países en vías de desarrollo y que es la resultante de su dependencia de importación de bienes de capital necesarios para la industrialización. A falta de sustanciales transferencias de capital procedentes del extranjero, solamente una reducción del coeficiente global de importación, obtenido por un incremento del ingreso y de la demanda interna, puede sostener las inversiones necesarias para absorber los nuevos contingentes que se suman a la fuerza de trabajo.

Esta reducción del coeficiente global de importación se puede obtener también por un incremento en las exportaciones, por la sustitución de importaciones o por ambas a la vez. En los países en vías de desarrollo, especialmente en aquellos donde se había creado un fuerte volumen de comercio exterior antes de iniciar un proceso firme de industrialización, la sustitución de importaciones, beneficiada por la protección fiscal, era el único medio considerado para la reducción del coeficiente de importación, lo que constituía -en fin- el modo más racional de desarrollo.

Tal como ha sido expuesto antes, el deterioro de la balanza de pagos causado por el crecimiento de las importaciones ocasionado a su vez por las inversiones en nuevas industrias sustitutivas, era considerado como un fenómeno temporal: se consideraba como se señaló antes, que cuando las nuevas inversiones rindieran sus frutos, el ingreso y demanda internos crecerían, ofreciendo de esta manera nuevas oportunidades para inversiones ulteriores, mientras que el coeficiente de importación disminuiría. Este proceso continuaría entonces hasta que la economía habría alcanzado

una fase de madurez, donde los recursos serían empleados íntegramente o donde el nivel de comercio exterior sería determinado por esta fase avanzada de crecimiento.

En efecto, lo anterior habría sido el resultado si el proceso de sustitución de importaciones se hubiera podido proseguir, sin el surgimiento de obstáculos cada vez más numerosos. Aún en la actualidad, dichos obstáculos no se tienen en cuenta como es necesario; así tenemos que las industrias creadas al amparo de la protección fiscal elevada, si no llegan al límite de la saturación, declinan paulatinamente, y si no tuvieran dicha protección, desaparecerían del mercado.

En este proceso sustitutivo, a medida que las inversiones se desvían hacia las industrias simples, el aumento del producto interno obtenido con un monto dado de inversión, tiende a disminuir en términos relativos, debido a la escasa tecnología usada en tales industrias y consecuentemente a una baja en la productividad del capital y del trabajo. Lo resultante de esta situación es el debilitamiento en el crecimiento del ingreso y demanda internas, lo que reduce a su vez los estímulos y los mercados para nuevas inversiones. Al mismo tiempo, los términos de intercambio entre las exportaciones tradicionales de los países en vías de desarrollo y los bienes de capital necesarios a estos últimos, tienden a alterarse entre sí, haciendo más severa la escasez de divisas.

A una cierta etapa, la sustitución de importaciones y el desarrollo industrial en general podían ser impulsados con más vigor por diversas medidas, pero éstas tendrían por efecto aumentar el costo económico y social de la industrialización. Una gran parte de la carga representada -

por estos costos debía ser soportada por el conjunto de la población y en particular por la población campesina y otros sectores desafortunados.

III. LAS DETERMINANTES TECNICAS DEL DESARROLLO

1. Subestimación de Obstáculos.

En la actitud tradicional con respecto a la industrialización existen dos elementos que explican por que se subestiman en general los obstáculos internos que se oponen al crecimiento de un tipo de industrialización orientada hacia el interior. El primero se refiere a que si bien la industrialización es necesariamente un proceso histórico, cuya forma y curso dependen de las circunstancias particulares de una época dada, el carácter concreto de este proceso histórico ha sido siempre obviado.

De esta manera se admite a menudo que todos los países pasan por las mismas fases de crecimiento -con ciertas variantes debidas a diferencias innatas- y por consecuencia tarde o temprano todos concluirían en una situación similar, cualquiera que haya sido el momento de su inicio y el modo en el cual comenzaron el proceso. Según este enfoque, el esquema de desarrollo es realmente independiente del tiempo y todos los países deben pasar de un estado de juventud a otro de madurez. Y así como las economías actualmente evolucionadas lograron evitar los obstáculos en su desarrollo, los países sub-desarrollados podrán esperar un nivel elevado de industrialización por una vía parecida.

El segundo elemento que desvía la atención de las dificultades encontradas en la industrialización basada en la sustitución de importaciones, es la creencia que sería suficiente con suprimir los obstáculos institucionales tradicionales, para que el crecimiento sea asegurado en un

marco de competencia; en estas condiciones no se toman en cuenta los factores susceptibles de impedir que se cree tal estructura de competencia.

2. El Lado de la Oferta

El problema puede ser esclarecido si en lugar de definir el subdesarrollo simplistamente como la pobreza, el mismo fuese enfocado del lado de la oferta, que incluye la puesta en marcha de técnicas modernas experimentadas en estructuras económicas arcaicas.

Se comprende entonces que el subdesarrollo representa una situación histórica específica y no una fase por la cual ya habrían pasado las economías que en la actualidad tienen un desarrollo superior, ya que su progreso técnico ha sido esencialmente endógeno. En cambio el crecimiento de los países subdesarrollados de la actualidad depende casi completamente de técnicas extranjeras.

3. Las Técnicas

Esta forma de examinar el problema tiene la ventaja de concentrar la atención sobre las determinantes técnicas vitales de la industrialización, que a diferentes períodos históricos influyen a la vez sobre la conformación que la misma puede tomar en un momento determinado y sobre el grado de competencia que es capaz de mantener la estructura industrial, así como las condiciones necesarias para continuar su expansión.

Las técnicas modernas con las cuales los países en desarrollo deben contar para su industrialización, son extensamente incorporadas en los objetos materiales: instalaciones y equipamiento. Este equipo es im

portado de los países económicamente avanzados, donde su producción, como la de todos los otros artículos, está naturalmente adaptada a la demanda de vastos mercados y a la disponibilidad y proporción de factores.

4. Escalas de Producción

Las técnicas reunidas en este equipo son las que determinan ampliamente como un stock de mercancías puede ser producido en un momento dado, es decir, cuáles serán las proporciones de factores y a qué escala deberá ser producido.

En los países desarrollados las escalas de producción tienen una tendencia secular a elevarse con el tiempo, así por ejemplo, entre 1904 y 1947, la elevación de la escala de la producción física por establecimiento, en la industria manufacturera en los Estados Unidos, fué de 15% - cada cinco años $\frac{1}{5}$. Al mismo tiempo, cambios revolucionarios han sido introducidos en los métodos de fabricación de productos, cuya demanda se ha mantenido durante ese período y más importante aún, se han introducido en abundancia (al mercado) productos de concepción original o presentando cualidades nuevas.

5. Modelo de Industrialización

Todos estos factores tienen una gran influencia sobre el modelo de industrialización, al cual hacen variar según el período en que cada país comienza a desarrollarse industrialmente y según las diferencias en el estado de las técnicas adoptadas del extranjero. Un tipo de industrializa-

1/ U.S. Statistical Abstracts
U.S. Department of Commerce, 1950.

ción dirigido hacia adentro tiende a adaptar -dentro de los límites de - las técnicas prestadas a los países evolucionados- la diversidad, cali-dad y creación de los productos y los métodos de producción, a las exigen-cias del mercado interno y a la proporción de factores.

6. Factores Relativos y Técnicas

Según este pensamiento, una economía poco desarrollada debería - adaptar sus técnicas y la estructura de su producción a sus recursos naturales relativos y a su demanda interna. Como el crecimiento industrial - depende de la importación de bienes de capital, al punto de necesitar un incremento de las exportaciones, éstas deberían también ser especializa-- das de acuerdo al principio de los costos comparativos. Es decir, las - mismas deberían estar constituidas por productos tradicionales o simila-- res al tipo tradicional por lo que respecta a la utilización de sus factores.

7. Explotación de Recursos Abundantes

Con una escasez de recursos humanos capacitados y de capitales, - disponiendo en cambio de abundante mano de obra no especializada y even-- tualmente con recursos naturales fáciles de explotar, los países en vías de desarrollo deberían economizar sus recursos escasos, para concentrarse sobre los productos que requieren una utilización abundante de mano de - obra no especializada y de recursos naturales fácilmente disponibles. todo ésto dirigido hacia el mercado interno, así como a la exportación.

En el tiempo requerido, la acumulación gradual de capacidad empresarial y de capitales les permitiría pasar a producir bienes y técnicas más complejos.

Aun en condiciones ideales es dudoso que estos cambios estructurales se operen con la rapidez necesaria, a fin de que la tasa efectiva de crecimiento sea compatible con las aspiraciones de las poblaciones de los países en vías de desarrollo. Sea lo que fuere, la expansión de las exportaciones tradicionales en estos países -condición previa a su crecimiento rápido- es limitada y por otra parte, choca con las tarifas aduaneras y otros obstáculos que no permiten la importación, en las cantidades deseadas, de los bienes necesarios para la industrialización.

8. Bienes no Tradicionales

Asimismo la producción de bienes no tradicionales está ante todo -dirigida al mercado interno y no responde a las exigencias de los mercados extranjeros en lo referente a costos, variedad y calidad de los productos.

9. Caso de Grandes Países Sub-Desarrollados

Sin embargo, en el caso de un país grande en vías de desarrollo, -por ejemplo, las dificultades iniciales serán superadas si el plazo programado para su industrialización fuese prolongado, teniendo en cuenta la aplicación de técnicas modernas sobre una estructura productiva diversificada, con lo cual sería logrado un nivel elevado de desarrollo. El valor de este argumento depende de la hipótesis siguiente: el desarrollo ini--

cial dejará a la estructura industrial suficiente flexibilidad para que se instaure un progreso técnico continuo, acompañado de una mejora progresiva en la creación, características y calidad de los productos; además de una reducción regular de los costos reales de producción de bienes destinados al mercado interno, en una primera etapa, hasta que los mismos puedan competir perfectamente con los que producen los países adelantados, en una segunda etapa.

10. Estructuras oligopolísticas

Dicha hipótesis no siempre puede ser segura si se tienen en cuenta debidamente las determinantes técnicas de la industrialización y si se evalúan justamente las repercusiones de éstas sobre una estructura de competencia. Las escalas de producción, determinadas por el nivel de la técnica incorporada en el equipo, son generalmente de gran tamaño con relación al mercado existente. Poco después que el desarrollo industrial ha comenzado a una escala bastante grande, las estructuras, en lugar de permanecer en condiciones de competencia, se vuelven oligopolísticas o monopolísticas.

La tendencia a una estructura que no es de competencia, debida en parte a la dependencia técnica de los países desarrollados, restringe la expansión del mercado interno. En las condiciones en que se encuentran los países en vías de desarrollo, esta restricción del mercado sólo puede ser parcialmente compensada por la diversificación de la producción y por las inversiones públicas. La dependencia técnica, inicialmente responsable de las estructuras industriales en condiciones que no son de compe-

tencia, acarrea simultáneamente la dependencia hacia las importaciones; - se deduce de esto que si bien el deterioro de la condición de competencia no tendía a reducir las oportunidades de inversión, sin embargo, por el - lado del mercado interno, éste sólo se desarrollaría parcialmente.

11. Producción y Costos

Por consiguiente, no se puede esperar (a una escala suficiente) el pasaje de una producción de menor importancia y con costos elevados hacia una producción de gran envergadura y con costos reales relativamente inferiores; asimismo, el pasaje de técnicas superadas y niveles inferiores - de creación y calidad hacia técnicas avanzadas y niveles de calidad exigidos para competir con éxito en el extranjero. Según la tendencia general, el retardo técnico se perpetúa, así como la orientación hacia adentro de la industrialización.

Sin embargo, si un país tuviera al principio un mercado interno - bastante importante capaz de soportar la introducción de técnicas modernas en gran escala y una fuerte estructura de competencia o un sistema de planificación, que impusiera la adopción de técnicas eficaces absorbidas por el mercado, o bien si la acción del sector público pudiera reducir - con efectividad la dependencia necesaria con respecto a las importaciones y favorecer la producción nacional de bienes de capital; en este caso, - en dicho país, la orientación inicial hacia el mercado interno no podría ser un obstáculo para una expansión regular y autosostenida. No obstante, estas condiciones además de ser difícilmente realizables, no pueden ser - reunidas completamente, aún en los grandes países en vías de desarrollo.

En los pequeños países pobres, teniendo en cuenta la presión ejercida sobre el crecimiento por la falta de divisas, no se puede esperar si no cambia la situación, que una industrialización orientada al mercado interno permita exportar una cantidad apreciable de productos. En realidad, la estructura productiva no es viable a menudo sólo para el mercado interno, a menos que se beneficie de una fuerte protección para hacer frente a la competencia extranjera. Pero evidentemente, una industria con este género de protección no es competitiva en el plano internacional.

IV. PROBLEMAS EN EL DESARROLLO DE LAS EXPORTACIONES TRADICIONALES

Son ya conocidas las serias dificultades encontradas por los paí--ses sub-desarrollados para incrementar los ingresos procedentes de sus exportaciones tradicionales, las cuales incluyen principalmente productos - primarios y en pequeña medida productos semi-elaborados. Estas dificultadas han sido estudiadas ante todo en lo que respecta a los obstáculos del lado de la demanda.

Estos obstáculos tienen por una parte causas objetivas, tales como la débil elasticidad de la demanda en función del ingreso para numerosos productos básicos y semi-elaborados, la sustitución de productos natura--les por productos sintéticos y las economías de materias primas realiza--das gracias al proceso técnico.

La insuficiencia del crecimiento en los ingresos procedentes de la exportación en estos países es evidente. Si se examina el comercio glo--bal entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, todo pare--ce indicar que la capacidad de importación de estos últimos se incrementó durante el período 1950-1965 a una tasa de 3.3% anual^{2/}, pero que exclu--yendo los combustibles esta cifra se reduce a 1.6%. Es obvio que tener - capacidad para importar bienes de capital es importante para la industria lización de los países pobres, pero la realidad es que el comercio exte--rior de éstos no indica ningún progreso en este aspecto durante el perío--

2/ Yearbook of International Trade Statistics. 1961
United Nations.

do aludido; por otra parte, a pesar de un crecimiento anual del 5%^{2/} en sus exportaciones en el mismo período, las tendencias desfavorables en los precios han impedido a estos países de aumentar su capacidad para importar bienes de capital.

Aún con las dificultades del lado de la demanda, reflejadas en forma parcial en los índices anteriores, el criterio corriente es que estos países podrían superar la dificultad de la falta de divisas incrementando sus exportaciones de productos primarios: este razonamiento, basado en la ley de las ventajas comparativas, se ha extendido a las industrias que utilizan recursos locales, para las cuales los obstáculos que afectan a los productos primarios del lado de la demanda son menos difíciles a superar en ciertos aspectos.

Aquí se olvida a menudo el hecho de que el problema principal de los países en vías de desarrollo consiste en aumentar su capacidad de producción existente o sea, aumentar su formación de capital. En efecto, los recursos naturales son factores de producción solamente cuando las inversiones se han realizado a fin de volverlos accesibles. Estas inversiones pueden tener a veces una larga vida, de tal manera que si la intensidad de utilización de capital puede ser débil, de hecho la relación producto-capital para los productos primarios puede ser muy baja.

Aún en el caso favorable donde existan recursos naturales inexplorados será necesario de importantes capitales para ponerlos a disposición de la economía; en otras palabras, si se considera las proporciones de factores relativos y si se hace caso omiso del lado de la demanda, los

2/ Yearbook of International Trade Statistics. 1961
United Nations.

países en desarrollo pueden tener una ventaja comparativa para la producción de productos primarios, a condición de que las inversiones necesarias estén ya realizadas pero en la realidad sucede lo contrario ya que la falta de capitales conlleva una desventaja comparativa para impulsar esta producción.

La falta de ahorro interno no puede ser un obstáculo para la explotación de estos recursos naturales si los capitales necesarios se pueden obtener del extranjero. Pero las inversiones extranjeras en recursos naturales tienen a menudo su límite y tienen sus propios problemas, a menos que éstos no se resuelvan, las inversiones extranjeras no cumplirían con la tarea de generadoras de una industrialización autosostenida.

A este respecto, la diferencia entre grandes y pequeños países en vías de desarrollo es un factor que se debe considerar; no hay necesariamente relación entre la importancia de la población de un país y los recursos naturales de que dispone si existen alternativas en tal relación. Por ejemplo, un país grande que puede aprovechar en parte el ahorro de una población numerosa y aún pobre, está mejor situado que un país pequeño para acumular urgentes capitales que necesita. Por otra parte, las inversiones necesarias para explotar las reservas existentes en recursos naturales son a menudo no solamente elevadas en relación a la producción, sino también masivas a consecuencia de la indivisibilidad entre la producción y el comercio.

En general se reconoce que los países en vías de desarrollo no pueden contar solamente con el crecimiento de sus exportaciones de productos primarios, para hacer frente a las necesidades ulteriores de importaciones derivadas de la industrialización. El problema se complica ya que si se

cuenta con los productos manufacturados y semi-elaborados, se descubre - que las trabas para éstos son enormes del lado de la demanda, hasta el - grado de que son persistentes las reclamaciones de los países en vías de desarrollo, a fin de que las restricciones artificiales al comercio im- - puestas por los países desarrollados, sean suprimidas. así como se acuer - den tarifas preferenciales a fin de que puedan penetrar en los mercados - de dichos países, con los únicos productos manufacturados que representan el excedente de la sustitución de importaciones por la producción nacional.

El problema de saber si esta última categoría de exportaciones pue - de ser desarrollada y si su acceso a los mercados de los países potencial - mente importadores puede ser extendida, es muchas veces de orden práctico y no deducido del razonamiento económico. En efecto, si se estima que - los países adelantados se encuentran política, social y económicamente ap - tos y dispuestos a abandonar o a reducir la protección interna de artícu - los, como los textiles por ejemplo o a modificar sus tarifas aduaneras, - efectivamente discriminatorias frente a las importaciones de productos - elaborados, un vasto campo de expansión se abriría a las exportaciones de los países en vías de desarrollo. Ciertamente, una transferencia de la - actividad industrial de los países adelantados contribuiría enormemente a aliviar las dificultades de la balanza de pagos en los países poco desa - rrollados, antes que éstos choquen con los límites impuestos por la baja elasticidad de la demanda de sus productos en función del ingreso.

Por otra parte, no es cierto que la simple supresión de las res- - tricciones al intercambio comercial o el establecimiento de tarifas prefe - renciales para las importaciones en los países adelantados, liberaría un

espacio económico que los países en vías de desarrollo podrían llenar. Al contrario, es posible que las industrias interesadas de los países adelantados reaccionarían ante la amenaza de las importaciones competitivas, poniendo en marcha innovaciones técnicas, tales como un aumento del grado de mecanización y automatización. A pesar de que dichas técnicas podrían ser adoptadas igualmente por los países sub-desarrollados, éstos no están bien preparados y no tienen capacidad para este propósito.

Sin embargo, en el caso de adoptar tales técnicas, sus exportaciones ya no consistirían en el aumento de una producción basada principalmente en los mercados internos, sino que se apoyarían en una tecnología dictada por las necesidades de la competencia del mercado externo y probablemente no adaptada a los factores de producción y a las necesidades de los mercados en los países en desarrollo. En este caso estos países podrían producir cualquier clase de artículos cuyas ventas importantes sobre el mercado interno no tengan suficiente base y cuya elasticidad de la demanda en función del ingreso podría ser más elevada en el extranjero; por otra parte, estos artículos serían susceptibles de encontrar menos trabas institucionales al intercambio comercial.

En fin, esto nos conduce a examinar los problemas que se refieren a la combinación de productos y de técnicas y a la relación de estas combinaciones con la orientación de la industrialización hacia el mercado interno, comparada con la orientación hacia el mercado externo.

V. ORIENTACION DEL DESARROLLO INDUSTRIAL HACIA
LOS MERCADOS EXTERNOS: SELECCION DE PRODUC
TOS Y DE TECNICAS DE PRODUCCION

La estructura de la producción al nivel global refleja la distribu-
ción de los recursos entre consumo e inversión. En los países en vías de
desarrollo las exportaciones reemplazan a la producción interna de bienes
de capital, por el hecho de que las primeras pueden permitir que el aho--
rro interno se convierta en inversión.

La orientación del desarrollo industrial hacia el mercado interno,
que ha constituido en la práctica la vía principal de crecimiento indus--
trial, influye en la estructura de la producción en dos formas importan--
tes.

En primer lugar, dicha orientación pesa sobre la estructura con -
productos cuya elasticidad de la demanda interna en función del ingreso -
es aún elevada, por razón de los bajos niveles de ingreso en el país; pa
ra los mismos productos los mercados en los países ricos tienden a la sa-
turación.

Por otra parte, cuando la demanda interna de estos productos llega
a ser menos elástica en función del ingreso, los excedentes que están dis-
ponibles no pueden ser convertidos en exportaciones. es decir, no pueden
crear la capacidad de importar bienes de capital sólo a costa de grandes
dificultades, porque las condiciones de la demanda en el extranjero son -
desfavorables.

La segunda forma en que la orientación de la industrialización hacia adentro pesa sobre la estructura productiva es más importante y se refiere a la aptitud de un país para pasar de la etapa de las ventas internas a las de exportación. Así, el mercado interno de un país en vías de desarrollo puede llegar a ser más o menos similar a los productos externos en lo que se refiere al conjunto de productos, pero en lo que se refiere a la naturaleza, concepción y calidad de los mismos existen importantes diferencias, incluso cuando la producción interna no está artificialmente protegida.

Las exigencias de los mercados externos son mayores que las del mercado interno, lo que se aplica igualmente a los intercambios comerciales entre países desarrollados. Entre países de un nivel de ingreso similar y con grandes afinidades culturales, dichas diferencias pueden ser poco importantes y no pesar sobre los métodos fundamentales de producción.

Las disparidades que existen en este aspecto entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados son mucho mayores e implican a menudo técnicas de producción diferentes: una estructura productiva basada en las necesidades del mercado interno, estará a menudo en la incapacidad de producir para el mercado externo a menos que cambie sus técnicas de producción.

Se puede resumir lo anterior diciendo que una estructura productiva orientada hacia adentro es esencialmente una estructura productiva orientada hacia el consumo, en la cual generalmente interviene una baja tasa de inversión.

Se supone que las técnicas más simples necesarias en la producción para el mercado interno serán más fáciles de asimilar y servirán para in-

crenentar en cierto grado el progreso técnico y el nivel de competencia. Sin embargo, existe la posibilidad de que la adopción de una tecnología simple engendre un estancamiento en el aparato productivo o bien que ésto obstaculice el paso a técnicas más complejas; de todas maneras, las diferencias debidas a las técnicas son producto tanto del tipo de equipo instalado como del nivel competitivo cuando éste se encuentra en operación.

Un equipo más simple o menos costoso, puede ser suficiente inicialmente para abastecer el mercado interno, pero si los artículos producidos por dicho equipo no son adecuados a los mercados externos, se puede necesitar una nueva organización de la producción, con unas fábricas y equipos diferentes para satisfacer las necesidades de estos mercados; este cambio puede tener un costo prohibitivo en el paso hacia la producción destinada a la exportación.

Sería deseable concentrar la producción destinada a la exportación en nuevas empresas, las cuales se irían creando por el propio proceso de crecimiento adoptando las técnicas apropiadas. no obstante, este tipo de especialización no es realizble en la mayoría de los casos y de todas maneras no se trataría de excedentes directos de la producción interna en el sentido de la palabra.

En la medida que las técnicas de producción sean características a cierta combinación de productos, la orientación hacia el mercado interno las volverá más o menos adecuadas a las diferentes demandas de los mercados externos, sea del punto de vista de la mejor utilización de las posibilidades de ese mercado, sea del punto de vista de los factores que influyen sobre la calidad, o de los dos. Una vez creada una estructura in-

dustrial, la misma tiende a tener una larga duración y no es fácilmente modificable; si dicha estructura ha sido adaptada a un mercado interno, que difiere sensiblemente del mercado externo por las características de la demanda, no se puede esperar canalizar hacia la exportación ningún excedente substancial de la producción.

La selección de técnicas, cuando no está condicionada por diferencias en la combinación de productos, acarrea métodos diferentes de producción de artículos que son idénticos; en este sentido hay una influencia marcada sobre la escala de producción y sobre el nivel de los costos reales. Si bien la estructura de la demanda determina de manera general los métodos de producción que se pueden adoptar, existe a menudo cierto campo donde se pueden variar las técnicas. Las diferencias en los precios relativos de los factores de producción y de otros factores influyen sobre la técnica elegida y por otra parte es evidente que entre más protegida se encuentre una industria, más difícil es alcanzar un nivel aceptable de eficiencia.

La competencia que se busca en el caso anterior es la de las importaciones, contra la cual la industria nacional de costos de producción elevados, sólo puede luchar contando con la protección fiscal, protección en costos de transporte y otras formas de subvenciones; estas industrias no llegarán a ser competitivas a menos que existan factores que hagan bajar gradualmente los costos reales.

Por una parte, los factores que contribuyen a elevar los costos de producción resultan de la situación en que se hallan las industrias nacientes y dichos factores desaparecerán con el tiempo; pero por otra par

te, estos costos están ligados a la escala de producción, la cual esté a su vez en estrecha relación con la selección de técnicas. En efecto, cuando una técnica ha sido elegida, la escala de producción se halla también determinada; estos factores son estructurales y a largo plazo y no varían fácil ni rápidamente y tienen una gran importancia sobre el grado de expansión del mercado interno.

A menudo se ha señalado, por regla general, que los mercados de los países poco desarrollados son demasiado estrechos para sostener métodos de producción eficaces y a gran escala, de manera que la sustitución de importaciones crea un círculo vicioso de pequeños mercados que implica una producción a costos elevados; ésto impide a su vez una expansión del mercado por medio de las exportaciones y como consecuencia, también impide una disminución final del nivel de los costos gracias a las economías de escala.

Lo anterior es sin duda alguna exacto, pero lo explica el por qué los mercados internos de los países sub-desarrollados no se expanden con el tiempo, a medida que el desarrollo prosigue, hasta el punto que podrían sostener técnicas más eficaces, las cuales volverían competitivos los productos de estos países en mercados extranjeros.

Se han mencionado anteriormente dos razones del por qué el mercado de un país sub-desarrollado sólo tiende lentamente hacia la expansión: por una parte, el incremento del ingreso y demanda internos no alcanzan un nivel que justificaría un volumen adecuado de inversión, ya que una fuerte proporción del ingreso debe destinarse a las importaciones; por otra parte, la puesta en marcha de técnicas modernas, que son la esencia del

desarrollo industrial y que están incorporadas en las instalaciones y equipos concebidos para mercados extensos de los países desarrollados, tienden a crear estructuras de mercados que no son de competencia.

Los oligopolios y monopolios o cuasi-monopolios que hacen su aparición en las anteriores condiciones, no son -como es a menudo el caso en los países desarrollados- el resultado final de una larga competencia, en la cual las empresas y los métodos menos eficaces han dado paso a otros más eficaces, determinando una estructura de mercado con un alto grado de eficacia técnica. Por otra parte, dichos métodos son más bien el trasplante inicial de una técnica extranjera, la cual no es generalmente ni la más avanzada ni la más eficaz de las existentes. De esta manera los oligopolios de los países subdesarrollados pueden ser grandes en sus mercados reducidos, pero a menudo son pequeños -comparativamente- a sus competidores de los países avanzados.

Consecuentemente, en los mercados de exportación es poco probable que estén en condiciones de competir del punto de vista de sus costos, así como del punto de vista de otros factores resultantes de su orientación hacia el interior. Además, dichos oligopolios se apoyan para comenzar con técnicas esencialmente imitativas y no poseen, por lo tanto, los recursos generadores del progreso técnico ulterior; pero por otra parte, sus dimensiones relativas en el país le dan sobre el mercado una posición que no les obstaculiza progresar y que impide la entrada de competidores que habrían podido alcanzar un alto nivel de eficacia, si los mercados existentes no hubieran sido ya acaparados.

Estas tendencias han sido señaladas también en los grandes países en vías de desarrollo y como se explicó anteriormente, las escalas de producción a las cuales son adaptadas las técnicas trasladadas de los países evolucionados, tienden a aumentar rápidamente, si bien la disparidad existente entre estas escalas de producción y la dimensión de los mercados de los países en vías de desarrollo se incrementa. Es evidente que los grandes países en desarrollo, relativamente menos pobres, pueden sostener escalas mayores de producción sin que se llegue a la saturación del mercado. Concretamente, en estos últimos países y por esta razón, la diferencia entre el nivel de costos de los productores nacionales y el de los competidores potenciales extranjeros es menor que en los países pequeños.

En estos últimos países, pequeños y pobres a la vez, las dificultades resultan, por una parte, de la disparidad entre las escalas de producción permitidas por la tecnología y la dimensión de los mercados y por la otra, de la dependencia de las importaciones de bienes de capital.

VI. CONSIDERACIONES A LA INDUSTRIALIZACION

HACIA LA EXPORTACION

Se ha hecho alusión antes a las dificultades encontradas por los países en vías de desarrollo para incrementar sus exportaciones de productos básicos. Del lado de la oferta existen también dificultades en lo referente a la exportación de productos semi-elaborados o sea de materias primas que han tenido cierta transformación.

La ventaja comparativa de la transformación de materias primas locales no acarrea muchos beneficios. Esto se explica ya que cada etapa de transformación es como una industria distinta con sus propias cualidades, por lo tanto, es posible que aún cuando haya ventaja comparativa en producir y exportar materias primas locales, que han pasado cierta transformación, dicha ventaja sería menor en la siguiente etapa de fabricación, comparada a una industria fundada sobre materias primas importadas, ya que el destino de estas últimas sería probablemente las industrias dinámicas.

Desde un enfoque estático es indiferente que un país economice divisas por medio de la sustitución de importaciones o que las adquiera por medio de las exportaciones; pero la experiencia ha demostrado que el obstáculo ejercido en el crecimiento por el problema de divisas, persiste más tiempo de lo que se creía al principio y que la sustitución de importaciones no constituye una solución adecuada a los problemas de balanza de pagos. Aún más, hay que agregar que los mercados de los países subdesarrollados en la actualidad son más reducidos que los de los países que en el pasado entraron en la vía del desarrollo.

Por consiguiente, no se puede hallar una base adecuada para la industrialización solamente en la demanda interna; en lugar de adaptar la estructura industrial a las exigencias de la misma y de favorecer los productos en los cuales ésta tiene una alta elasticidad en función del ingreso, los países en desarrollo deberían orientar su industrialización hacia los productos con una demanda externa favorable.

Lo anterior no significa que no haya lugar para adaptar la estructura productiva a las condiciones de la demanda interna; en cualquier país habrá siempre industrias que pretenden exportar productos que no entran normalmente en la corriente del comercio internacional, pero que son adaptos a las necesidades del mercado interno, con técnica de producción menos exigente. Asimismo será para las industrias de sustitución de importaciones, cuyos productos pueden entrar en el comercio internacional; en este último caso, un cambio de orientación en materia de mercado implicará también cambios en la estructura productiva.

Una orientación de la industrialización hacia los productos cuya demanda externa está en rápida expansión, generalmente significa que la demanda interna de los mismos es todavía limitada debido a un bajo nivel de ingreso. En lugar de tener un excedente interno de producción susceptible de ser exportado, conforme a la imagen clásica del desarrollo industrial, es lo inverso que debe hacerse y a lo que se debe tender.

Este último modelo operaría de la siguiente manera: a medida que la demanda interna crece, los bienes inicialmente producidos para el mercado externo comienzan a satisfacer más ampliamente esta demanda y se puede producir un desbordamiento de esta producción en dirección del mercado interno.

En la práctica los procesos de exportación y sustitución de importaciones deberán a menudo ser simultáneos. En particular en las industrias cuyos productos son similares y donde la orientación de la producción hacia el interior se traduce en variaciones en la concepción de los productos o por diferencias en las normas de calidad.

También en casos cuando la producción para el mercado externo provee de una cierta cantidad de artículos que en realidad tendrán dificultades grandes de venderse en el extranjero, tales artículos podrán asimilarse en el mercado interno, el cual es menos difícil a satisfacer; en contraste, cuando las normas de calidad establecidas no son superiores a lo que exige y halla aceptable el mercado interno, es posible que la producción exportable sea nula.

Más importante todavía es la selección de la técnica que determina la escala de la producción. En este sentido, a fin de que las ventajas de los costos de los factores puedan traducirse en ventajas de costos de producto final y convertir a este último en competitivo en los mercados externos, se debe elegir una técnica similar a la utilizada por los competidores.

En estas condiciones la técnica y la escala de producción serán determinadas por el nivel de los costos, el cual debe ser lo suficientemente bajo para hacer frente a los precios vigentes en el extranjero.

Los productos cuya elasticidad de la demanda en función del ingreso es elevada en el mercado exterior, son generalmente aquellos que poseen una estructura de demanda refinada e implican a menudo técnicas de producción también refinadas. Tales bienes son -entre los bienes de consumo-

los artículos salidos al mercado en el campo de los bienes durables cuya elaboración es frecuentemente compleja y que deben ser producidos en grandes cantidades o bien los productos que llaman la atención de los consumidores. Esto último exige variaciones en su creación, un conocimiento profundo de los gustos, así como la organización necesaria para llevar a cabo grandes campañas de ventas.

Para los bienes intermedios, la producción está menos expuesta a la inestabilidad de los gustos y por comparación con los bienes de consumo durables, dicha producción puede ser sostenida por una estructura industrial productiva menos diversificada y compleja.

La producción para la exportación de esta última clase de bienes debe tender a reducir al máximo posible la diferencia entre técnicas y producción, con respecto a los competidores potenciales.

Es ilusorio creer que en la producción de bienes cuya elaboración es complicada, los países en vías de desarrollo, con sus capacidades en técnicas de producción y dirección de empresas, pueden situarse en un plano de igualdad con sus competidores de países evolucionados; estos competidores se encuentran al día con el progreso técnico y lo que los países en desarrollo pueden hacer en el mejor de los casos -al comienzo de su crecimiento- es seguir desde el principio el camino iniciado por esos países.

Existe una gran diferencia entre un país que busca asimilar técnicas modernas, capaces de ser absorbidas por la competencia existente y por el esfuerzo de industrialización y otro país que busca economizar capital, o llevar al máximo el nivel de empleo más bien que el nivel de pro

ducción, por la aplicación de técnicas inferiores con una producción en pequeña escala.

La capacidad limitada de un país en vías de desarrollo para absorber las mejores técnicas de producción existentes y las escalas de producción correspondientes, conduce a un diluir de la técnica cuando el desarrollo está orientado hacia el interior, ya que para economizar divisas - por la sustitución de importaciones es necesario extender la producción nacional a una amplia gama de productos y de industrias. Si la escala de la demanda interna no necesita las técnicas más eficaces, la industrialización tenderá hacia métodos caducos. La ventaja generalmente atribuida a la utilización de otras técnicas que no son las más modernas es la de economizar capitales o de situarse en situaciones de menos competencia.

En el caso de una industrialización orientada hacia la exportación es posible un grado elevado de especialización. En otras palabras, las diferencias en la capacidad para absorber la técnica, que se presentan en dicho caso, tendrán efectos sobre la selección de bienes a producir y a exportar.

Para la economía en general, es bien conocido que el riesgo de una fuerte dependencia de las exportaciones tradicionales de productos básicos puede ser reducida si se hacen esfuerzos por diversificar las exportaciones industriales sobre numerosos mercados; existiendo un grado mínimo de penetración sobre esos mercados, generalmente será necesaria una mayor escala de producción aún si se concentraba sobre unos cuantos de éstos. El riesgo del productor individual en las exportaciones se puede disminuir gracias a diversas formas de seguro y al apoyo del Gobierno.

Como ya se mencionó antes, la tasa de expansión del mercado interno en los países sub-desarrollados se reduce por su dependencia de las importaciones de bienes de capital; estas importaciones se diferencian de las demás en que son técnicamente inevitables, ya que estos países en su mayoría no son actualmente capaces de producir dichos bienes.

A pesar de lo anterior, la producción de bienes de capital tiene un papel importante en el proceso de industrialización. En efecto, dichos bienes -maquinaria, instalaciones, equipo, etc.- no solamente son el instrumento por medio del cual las inversiones crean sus propios mercados y facilitan un crecimiento sostenido, sino que sirven de base para la ampliación de la competencia y para la puesta en marcha de nuevas técnicas. En este sentido, los países en desarrollo deberían poner en práctica sus propias técnicas, al mismo tiempo que adaptar a sus propias necesidades aquellas que importan de los países adelantados.

La importancia que presenta el sector de bienes de capital (equipos, maquinaria, etc.) es tal que cuando se desea alcanzar una industrializa--ción auto-sostenida se necesita hacer un esfuerzo especial para desarro--llar dicho sector y obviar las dificultades encontradas en su proceso. Ge--neralmente el mercado interno es insuficiente para permitir que las industrias de bienes de capital se puedan desarrollar en condiciones de competencia, de tal manera que un esfuerzo de sustitución de importaciones de estos bienes no puede tener éxito si la producción de los mismos no está dirigida también hacia los mercados externos.

A primera vista, la exportación de bienes de capital por parte de los países en vías de desarrollo parece una quimera, ya que la producción

mundial de estos bienes está llena de competidores, entre los cuales faltan precisamente casi la mayoría de los países en vías de desarrollo; por otra parte, las condiciones de esta demanda son mucho más estrictas que en otros bienes. No obstante, si se examinan más de cerca esta clase de industrias y la clase de estos bienes que efectivamente importan los países en desarrollo, se constata que una gran parte de dichos bienes son bastante simples y la complejidad del proceso para manufacturarlos no excede las posibilidades de dichos países: más bien son otros problemas, no de estructura productiva, sino de financiamiento, barreras al comercio, etc.

A menudo se considera que el comercio exterior de los países en vías de desarrollo consiste sobre todo en un intercambio con los países avanzados. La gran diversidad en desarrollo y dimensiones que presentan muchos de los primeros, debería hacer posible una red más amplia de intercambios comerciales mutuos, especialmente en un campo donde es realmente más que necesario, como sería en la producción y el comercio de bienes de capital.

En el desarrollo de las exportaciones de ciertos productos manufacturados por parte de algunos países en vías de desarrollo, existen evidencias que muestran que entre las industrias de crecimiento más rápido están las de bienes de capital. Esto se debe en parte a que la exportación de dichos bienes ha partido de un nivel bien bajo.

En cuanto al establecimiento de una industria de bienes de capital, se puede afirmar que será a menudo una tarea ardua en los países sub-desarrollados, por lo referente a la disparidad entre la rentabilidad privada

y la rentabilidad social de esta rama industrial; si la primera no es suficiente para la iniciativa privada, pero si en cambio es justificable y necesario este tipo de producción para la economía en su conjunto, la solución estriba en un apoyo del sector público para estimular al sector privado o en último término que el primero inicie la producción por su cuenta.

La producción para la exportación implica más riesgos que la producción para el mercado interno, el cual es más conocido y con más posibilidad de manipular ampliamente su demanda. La industria para la exportación puede reducir sus riesgos por medio del apoyo del sector público; no obstante, el carácter riesgoso de las exportaciones de manufacturas hace que los empresarios estén poco dispuestos a invertir en industrias cuyos ingresos se generan en los mercados externos. Por lo tanto, los gobiernos pueden encontrar dificultades para orientar la industrialización hacia la exportación, aún proporcionando amplios estímulos a los inversionistas; en este caso, si no tuviera éxito, el sector público deberá tomar la iniciativa creando ciertas industrias por su propia cuenta, si fuera realmente necesario.

VII. TECNICAS Y MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE EXPORTACIONES INDUSTRIALES

Las medidas de política económica que deben poner en práctica los países sub-desarrollados para la penetración de mercados extranjeros altamente competitivos, implican la adopción de ciertas técnicas de exportación que difieren de la manipulación tradicional de los productos primarios. Esto conlleva un proceso que a menudo es lento o rápido, dependiendo del grado de implementación y ejecución de un programa de fomento de exportaciones industriales, por parte de los sectores público y privado.

A continuación se presentan un conjunto de acciones que servirían al objetivo señalado y que comprenden desde estudios de mercados hasta la productividad industrial.

1. Recopilación y presentación de la información comercial. Estudios de mercado.

El fomento de las exportaciones de manufacturas debe basarse en el conocimiento exacto y cotidiano del potencial nacional de exportación y de la situación de los mercados extranjeros. En este sentido, la recopilación, análisis y presentación de la información comercial correspondiente a las exportaciones de un país y a la situación de los mercados extranjeros, es importante para organizar un programa de fomento de exportaciones industriales.

Tales informaciones consistirán en: precios, productos competidores extranjeros, medidas de política comercial de los países importadores,

normas de calidad, exigencias particulares de los diferentes mercados, etc., además de las estadísticas básicas de importación-exportación del país interesado.

Los estudios de mercados de los productos manufacturados y semi-manufacturados, preparados por producto o por rama, proporcionan elementos de juicio a los exportadores para determinar la producción a exportar.

2. Acuerdos y Misiones Comerciales.

Con el objeto de diversificar el destino de las exportaciones, los países en desarrollo deberán concluir acuerdos especiales para asegurar las salidas concretas a los productos seleccionados previamente y en contrapartida, importar los bienes de capital que no se producen y se necesitan para la expansión del o de los sectores implicados en el proceso de exportaciones.

La penetración enérgica de nuevos mercados deberá hacerse por medio del envío de misiones comerciales, formadas por funcionarios públicos y representantes del sector privado. Dichas misiones tendrán como tareas:

- concluir acuerdos comerciales.
- establecer contratos con importadores extranjeros.
- programar futuras misiones a mercados potenciales.

Para estimular tales viajes entre los productores y exportadores, se debería incluir el costo de los mismos en el sistema de financiamiento para las exportaciones.

3. Participación en ferias y exposiciones. Publicidad Comercial en el extranjero.

Se deberá asegurar la participación de los exportadores industriales en ferias internacionales que sean de interés para la producción industrial nacional. Estas manifestaciones constituyen un medio para desarrollar el comercio y fomentar las exportaciones, exponiendo los productos con la posibilidad de venderlos en sus pabellones, así como contratar pedidos.

En la organización de estas participaciones deberá incluirse a los agregados comerciales del país, así como las asociaciones interesadas (industriales, productores).

4. Normalización y control de calidad.

El fomento de exportaciones industriales exige la normalización de los productos y el control de su calidad, a fin de evitar las prácticas comerciales abusivas, las cuales van en detrimento de los esfuerzos que se hagan para iniciar o incrementar las exportaciones industriales. Debido a que el objetivo lo constituyen nuevos mercados, este aspecto tiene suma importancia debido a las exigencias en áreas altamente competitivas.

Los gobiernos interesados deberán preparar, por medio de sus oficinas o instituciones competentes, las normas mínimas para los artículos seleccionados como exportables hacia nuevos mercados.

En cuanto al control de calidad, deberán establecerse laboratorios para inspeccionar eficazmente los productos y controlar su calidad.

Los gobiernos deberán además dictar disposiciones que prohíban o - restrinjan la exportación de manufacturas que no se ajuste a las normas y calidad prescritas con los mercados demandantes.

5. Financiamiento e Inversiones.

El sector público en los países en vías de desarrollo deberá conceder alta prioridad en sus planes de desarrollo económico, a la inversión o reinversión en industrias susceptibles de producir para la exportación y especialmente aquellas cuyo tamaño exigen los mercados externos. En este sentido deberán otorgarse mayores incentivos a esta clase de inversión, facilitando créditos a largo y mediano plazo y a un tipo de interés más - bajo que el imperante en el sistema bancario.

Dado que generalmente la banca comercial en los países en vías de desarrollo orienta el crédito de exportación hacia el financiamiento a - corto plazo, los gobiernos de estos países deberán proveer de recursos a los industriales exportadores, obteniendo líneas de financiamiento externo para plazos mayores, tanto para la producción de exportación como para el proceso mismo de exportación. Por otra parte, se hace necesaria la inplantación del seguro de crédito de exportaciones con el fin de salvagardar al exportador contra los riesgos comerciales y eventualmente políticos, a que están expuestos sus créditos de exportación: el seguro estimu la las operaciones por la mayor liquidez que adquiere en cartera el exportador y amplía las líneas de crédito que pueden serle otorgadas.

Complemento de lo anterior deberán ser los incentivos cambiarios y de tipo fiscal, mediante la aplicación de tipos de cambio especiales y la exención de impuestos a los productores y exportadores.

6. Reorientación del sector industrial. Productividad. Formación de Personal.

Una técnica general será la de incluir prioritariamente en la política económica estatal al sector industrial exportador, señalando las metas globales de exportación y seleccionando los productos en los cuales se acentuará la promoción, proporcionando con esto una orientación nueva para la actividad industrial.

El aumento de la productividad tiene mayor importancia cuanto menor sea el estado del desarrollo del sector industrial; aunque sus efectos son indirectos en el fomento de las exportaciones, tiende a crear conjuntamente con las innovaciones técnicas, ventajas competitivas en los mercados extranjeros. Para este fin puede prestar servicios los Centros de Productividad, capacitando personal a todos los niveles y asesorando a la industria en todo lo relativo a este campo.

SEGUNDA PARTE

APLICACION DE LA CONCEPTUALIZACION Y EL ANALISIS

AL CASO DE EL SALVADOR

EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION ORIENTADO HACIA
LA EXPORTACION EN LOS ULTIMOS 10 AÑOS Y SUS EFEC-
TOS EN LA ECONOMIA; ANALISIS DEL CRECIMIENTO HA-
CIA AFUERA Y DEL CRECIMIENTO HACIA ADENTRO EN EL
SISTEMA

1. Exportaciones Industriales.

Las exportaciones industriales de El Salvador durante el período 1958-1967 tuvieron un crecimiento acumulativo anual del 26%. Como puede observarse en el Cuadro 1, durante 1958 dichas exportaciones fueron de \$19.5 millones y diez años después se habían elevado a la suma de \$158.0 millones. Este rápido incremento se debió esencialmente al proceso de integración económica de los cinco países que componen el Istmo Centroamericano, dado que la liberalización de los intercambios entre estos países, hasta llegar al comercio irrestricto casi total, ha traído consigo una expansión continua del mercado para la producción industrial de El Salvador.

Cuadro 1

EL SALVADOR -- Exportaciones, Importaciones,
Producto de la Industria y de la Economía

(En Millones de ¢ corr.)

Año	EXPORTACIONES					IMPORTACIONES			PTE Indus- trial	PTE de la economía
	Café	Algo- dón	Manu- fac- turas	Otras Expor- tac.	Tota- les	Manu- fac- turas	Otras Impor- tac.	Tota- les		
1958	210.2	45.2	19.5	15.1	290.0	215.9	54.2	270.1	188.8	1,388.9
1959	178.2	58.0	27.4	19.9	283.5	199.0	49.8	248.8	185.5	1,349.7
1960	191.7	39.4	35.4	25.5	292.0	244.8	61.2	306.0	206.8	1,420.0
1961	175.4	53.3	41.5	27.6	297.8	217.4	54.4	271.8	223.4	1,444.1
1962	189.2	80.7	42.5	28.4	340.8	249.6	62.4	312.0	241.4	1,602.6
1963	186.4	94.1	62.4	41.5	384.5	303.5	75.9	379.4	267.7	1,693.6
1964	232.1	92.8	74.2	46.1	445.2	365.5	112.3	477.8	306.1	1,866.7
1965	238.9	94.5	89.7	48.7	471.8	386.6	114.3	501.4	352.2	1,992.2
1966	222.6	60.9	118.0	70.8	472.3	419.7	130.2	549.9	396.6	2,109.7
1967	242.4	42.4	158.0	74.9	517.7	436.8	121.9	558.7	435.3	2,226.0

FUENTE: Banco Central y Consejo Nacional de Planificación
y Coordinación Económica.

Como puede deducirse, los efectos en la economía con el incremento de las exportaciones industriales han sido los ingresos del sector externo aportados por el sector industrial, cuyo dinamismo fue mayor que el proceso de sustitución de importaciones industriales y aún más que el crecimiento de las exportaciones tradicionales de café y algodón, a pesar de que estas últimas siguen proveyendo de los mayores ingresos al sector externo.

No obstante, el destino de las exportaciones industriales fue casi en su totalidad un espacio económico que tiende a integrarse totalmente -

(Mercomún) y que presenta los mismos problemas de crecimiento de las economías que lo forman.

En el último año considerado el valor de las exportaciones de manufacturas equivalió al 65% del valor de las exportaciones de café y dicho valor fue considerablemente mayor que el correspondiente al algodón.

A pesar del rápido incremento en las exportaciones industriales, - éstas tienden a saturar el mercado regional, por tratarse de bienes ligeros de consumo en su mayor parte, así como por la competencia siempre creciente de los otros países que forman dicho mercado.

2. Importación de bienes intermedios y de capital.

Las importaciones de bienes intermedios para la industria (materias primas y materiales) crecieron de \$62.6 millones en 1962 hasta \$178.9 millones en 1967^{1/}, a una tasa acumulativa anual del 16.7%, como se aprecia en el Cuadro 2. Esto refleja la dependencia que tiene el sector industrial de los insumos importados, dependencia que tiende a elevarse a medida que se pasa de una etapa industrial de bienes ligeros de consumo a otra de bienes semi-duraderos o duraderos de consumo y bienes intermedios.

El mismo fenómeno se opera en la importación de bienes de capital para el sector industrial, aunque en menor cuantía que la anterior, con un crecimiento anual del 13.7%. Se deduce de esto último que el equipamiento del sector se hace más lentamente que la adquisición de bienes intermedios, cuyo efecto se refleja, por una parte en la obsolescencia de equipos e instalaciones en algunas ramas industriales y por la otra, en la lenta formación de capital en la industria.

^{1/} Por falta de cifras no se incluyeron los años anteriores a 1962.

Cuadro 2

EL SALVADOR - Importación de Bienes Intermedios
y Bienes de Capital para el Sector Industrial

(En Millones de ₡ corr.)

Año	Bienes Intermedios	Bienes de Capital
1962	82.6	23.6
1963	109.8	22.0
1964	133.2	37.2
1965	140.6	43.8
1966	166.9	40.0
1967	178.9	44.9

FUENTE Banco Central.

3. Dependencia del sector agropecuario.

El traslado de factores de la agricultura a la industria que implica el proceso de industrialización, no se limita a los recursos que intervienen directamente en el proceso productivo. Así en el caso de El Salvador, la incapacidad del sector agropecuario de producir buena parte de los alimentos para la población que se agrega a la industria y para la población en general, repercute desfavorablemente en el crecimiento del sector manufacturero de la siguiente manera: en términos generales, el déficit en la producción alimenticia de El Salvador, que se elevó a cerca de 469 millones en 1967, limita la formación de capital en la industria y la importación de insumos especiales, ya que el uso de estos recursos para el pago de alimentos torna cada vez más crítica la penuria de divisas que de otro modo servirían para el proceso industrial. En el Cuadro 3 se

aprecia el crecimiento de las importaciones de alimentos durante un período de 5 años, el cual se ha llevado a cabo a una tasa acumulativa anual del 4.5%.

Cuadro 3

EL SALVADOR - Importación de Productos
Alimenticios

(En Millones de ¢)

1963	1964	1965	1966	1967
57.5	63.6	69.8	74.7	68.4

FUENTE: Banco Central.

El razonamiento anterior refleja la mutua relación o interrelación entre los dos sectores y muestra como la expansión industrial depende del incremento en la producción agropecuaria y especialmente de un ordenamiento del sector agrícola, por medio de una reforma agraria, que le imprima una función dinámica a la agricultura en el proceso de desarrollo.

4. Proceso de sustitución de importaciones.

El proceso de sustitución de importaciones industriales ha tenido un crecimiento anual del 3% durante el período examinado (Cuadro 4) así en 1958 el consumo interno de productos industriales nacionales fue de ¢154.2 millones y en 1967 el mismo consumo había aumentado a ¢202.4 millones.

Cuadro 4

EL SALVADOR - Sustitución de Importaciones
Industriales

(En millones de colones)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Sustituc.										
Importac.	154.2	138.2	145.9	154.3	170.6	163.8	185.8	213.8	207.8	202.4

FUENTE: BCR y CONAFLAN.

Este proceso sustitutivo está tendiendo hacia la saturación, como puede observarse en el declinamiento en los últimos años de la serie anterior, por causa de la estrechez del mercado interno y porque de acuerdo a esta estrechez ya se ha saturado el mismo mercado con la producción de bienes ligeros de consumo; la etapa siguiente, consistente en bienes duraderos e intermedios, además de que no se ha iniciado a un ritmo creciente ni a una escala adecuada, tropezaría con el mismo obstáculo.

5. Modelos de crecimiento de la economía.

Los modelos tradicionales de crecimiento en la economía de un país se pueden clasificar en dos tipos: modelo de crecimiento hacia afuera y modelo de crecimiento hacia adentro.

En el primer modelo el elemento impulsador son las exportaciones; de esta manera existe una estrecha dependencia entre el crecimiento de las exportaciones y el crecimiento económico general. consecuentemente -

este último depende de las economías de los países que demandan tales exportaciones. El segundo modelo o modelo de "crecimiento hacia adentro" - tiene como elemento motor la demanda interna; es decir, no es la demanda externa la que impulsa la economía sino el crecimiento del mercado interno.

Observando el funcionamiento y estructura de las economías en vías de desarrollo, se deduce que el primer modelo o modelo de "crecimiento hacia afuera" es el que predomina entre las mismas, ya que el sector externo tradicional sigue siendo preponderante en la generación de la actividad económica general.

El modelo de la economía de El Salvador.

En el caso de la economía salvadoreña, ante un mercado estrecho y una producción limitada en gran cuantía a los bienes de consumo y no a los bienes de capital, hacen del sector externo el elemento motor del crecimiento; es decir, nos encontramos ante una economía dependiente, donde los bienes primarios se intercambian contra manufacturas de capital y bienes intermedios, necesarios para la acumulación o formación de capital, - única vía para desarrollar un país.

De esta manera, las alzas o bajas en las exportaciones tradicionales han tenido como efecto alzas o bajas en la actividad económica del país. Por esta circunstancia, si el crecimiento de las economías de los países que demandan estas exportaciones es lento o modesto, el crecimiento de estas últimas seguirá el mismo ritmo y por ende, el de la economía; en efecto, las tasas de crecimiento de los principales países capitalistas occidentales han sido modestas, consecuentemente las exportaciones -

tradicionales del país -tal como se observó en el Cuadro 1- han tenido el mismo comportamiento y aún más han permanecido a veces en un nivel de estancamiento. Si a ésto se le agrega al caso particular de El Salvador un incremento poblacional acelerado, el problema se torna crítico, ya que no sólo no hay desarrollo, sino que una situación de esta naturaleza puede conducir a un estado de empobrecimiento masivo, con las consiguientes explosiones sociales.

Además de los modelos expuestos, se puede afirmar que existe un tercer modelo, sobre cuya base se debería desarrollar la economía salvadoreña. Básicamente consiste en el modelo de "crecimiento hacia adentro", agregándole un dinámico sector exportador de manufacturas. Es decir, que el crecimiento se fundamentaría en la demanda interna conjuntamente con una demanda externa de manufacturas, que abriría al país una vía de crecimiento acelerado, previendo los cambios de estructura interna necesarios.

6. Reformas estructurales.

En el caso de El Salvador, una vez creada una amplia base para el desarrollo industrial, que resultaría de un ordenamiento de la economía - por medio de reformas básicas estructurales, se tendría como consecuencia un incremento sustancial del ingreso nacional. La nueva demanda que se originaría como consecuencia de lo anterior, ampliaría aún más la base de dicho desarrollo, apoyándose en políticas de redistribución del ingreso, ahorro, empleo, tributación, etc.

7. Política Industrial: protección fiscal y financiamiento.

Durante el período examinado, la política estatal para la industrialización se ha centrado básicamente en la protección fiscal, la cual

no ha producido en gran parte los efectos deseados; en este sentido se han creado algunas industrias artificiales e ineficientes que representan un costo gravoso para la economía del país. Durante el año 1964 las importaciones amparadas en la franquicia de la Ley de Fomento Industrial tuvieron un valor de \$112.3 millones en el año 1967 estas importaciones habían ascendido a \$158.9 millones. Se deduce de ésto que los impuestos no pagados por estas importaciones hicieron disminuir los ingresos fiscales, en una cuantía que bien podía traducirse en inversión pública, con un beneficio mayor para la economía que los dudosos beneficios de ciertas industrias deficientes antes aludidas.

Complemento de la política de protección fiscal ha sido la política de financiamiento, por medio de los propios recursos y mecanismos del Estado, la política del Banco Central para canalizar recursos del sistema financiero nacional hacia la actividad industrial y con los recursos de la banca privada. El financiamiento a la industria se cuadruplicó durante los años 1962-1966, llegando a alcanzar la suma de \$131 millones en este último año; la estructura de la cuantía del financiamiento y las fuentes de donde procedió, durante este último año, se pueden apreciar como sigue:

Cuadro 5

EL SALVADOR - Estructura y Fuentes de
Financiamiento a la Industria. Año 1966

Fuentes	Monto de Financiamiento (en %)
Banca Comercial	28.1%
INSAFI	27.4
Banco Central	22.9
Fuentes Externas	21.6
	<u>100.0</u>

FUENTE: CONAPLAN y BCR.

Sin embargo, los recursos financieros que se han canalizado al sector industrial han sido insuficientes, especialmente en lo que respecta a las necesidades de capital de operación de las empresas. La experiencia ha demostrado que la demanda de fondos generalmente proviene de requerimientos para financiar las operaciones industriales y sólo en una cuantía modesta para la formación de capital. Esta demanda de fondos generalmente choca contra las condiciones de financiamiento impuestas por el sistema financiero, las cuales no son favorables a las situaciones en que se desenvuelve la actividad industrial. En efecto, a pesar de que la gran empresa industrial tiene una posición preferencial entre las fuentes privadas de financiamiento interno (banca comercial) y externo, en cambio el pequeño y mediano estrato industrial está ampliamente desfavorecido del financiamiento, por las condiciones de otorgamiento de préstamos y por el monopolio del dinero.

8. Problemas de balanza de pagos.

El desarrollo industrial de El Salvador basado en la sustitución de importaciones no ha estado exento de los problemas de balanza de pagos. En efecto, el gasto en divisas como consecuencia de la importación de bienes de capital, no se ha recuperado con el ahorro en divisas por efecto del reemplazo directo de importaciones industriales. Así tenemos que el crecimiento de las importaciones de bienes de capital, durante el período 1962-1967, se incrementó en un 90% (Cuadro 2), en cambio, el correspondiente al reemplazo de importaciones industriales fue sólo del 18% (Cuadro 4).

Por otra parte, las entradas en divisas provenientes de las exportaciones tradicionales a los mercados de los países industrializados han crecido muy lentamente, lo que significa que el poder de compra de estas exportaciones o capacidad para importar en esos mercados casi se ha estancado.

Esta situación ha mantenido una presión sobre las reservas internacionales en la balanza de pagos, que se ha agudizado a través del período, aunque en los últimos años se hayan tomado medidas restrictivas en las importaciones para contrarrestar este fenómeno. Un ejemplo muestra el comportamiento en el saldo de la balanza de pagos durante tres años:

Cuadro 6

EL SALVADOR - Saldos en la Balanza de Pagos

(En millones)

	<u>1964</u>	<u>1965</u>	<u>1966</u>
Saldo Balanza de Pagos	\$CA 3.0	\$CA 10.6	\$CA -11.4 (1)

FUENTE. SIECA.

En los primeros dos años los montos positivos ascienden a \$CA 3.0 y \$CA 10.6 millones, respectivamente, pero luego se produce una fuerte caída en el último año, descendiendo a \$CA 11.4 millones.

(1) \$CA, significa Pesos Centroamericanos.
\$CA 1.00 = \$US 1.00

9. Objetivos de la industrialización.

En el caso de El Salvador, entre los grandes objetivos tradicionales de la industrialización, a saber, elevar el ingreso total o medio y disminuir el desempleo, se ha elegido este último, dada la prioridad que se le otorga al problema resultante de la expansión demográfica acelerada.

En este sentido -coincidiendo con el examen teórico- la industrialización se ha orientado hacia el mercado interno, así como la estructura y organización industriales, las técnicas de producción y la aplicación de recursos.

Con respecto a la generación de empleo, se puede afirmar que la industrialización en el país ha sido muy inferior a lo necesario para absorber el incremento de la población activa y reducir el desempleo y sub-empleo, como puede comprobarse con el alto nivel de desocupación permanente. Para generar suficiente ocupación, sería condición necesaria realizar mayores inversiones, que se consiguen sólo con un incremento en el ingreso nacional o con substanciales entradas de capital: en la realidad esta condición no se cumple y por consiguiente, la brecha entre la tasa de crecimiento económico y la tasa de crecimiento demográfico tiende a ensancharse cada vez más.

10. Subestimación de obstáculos.

Los dos elementos que explican por que se subestiman en general los obstáculos internos que se oponen a la industrialización orientada hacia el interior, en los países subdesarrollados, tienen también su base en el caso de El Salvador. En efecto, el primer elemento, referente al

hecho de que la industrialización es un proceso histórico concreto, cuya forma y curso dependen de las circunstancias particulares de una época dada, se comprueba con los problemas particulares que presenta el proceso industrial del país, diferente al proceso que se verificó en su época en los países actualmente industrializados. El segundo, referente a que la supresión de los obstáculos institucionales tradicionales asegurarían un marco de competencia, no se puede aseverar nada al respecto dado que no se han suprimido dichos obstáculos.

11. Técnicas, escalas de producción y factores relativos.

La industrialización en El Salvador -al igual que en los otros países en vías de desarrollo- depende, como es obvio, de técnicas extranjeras extensamente incorporadas en los objetos materiales: equipos e instalaciones. Como es natural, estos equipos e instalaciones son importados de los países avanzados y han sido concebidos para vastos mercados; pero en cambio, con dichas técnicas se tiende a adaptar la diversidad, calidad de los productos y los métodos de producción, a los requerimientos del mercado interno del país.

El recurso abundante en el país ha sido y seguirá siendo por mucho tiempo la mano de obra no especializada. Siendo los recursos escasos los otros factores de la producción, la evolución económica no ha tendido a explotar plenamente el recurso humano abundante y a economizar los recursos escasos, para lograr una acumulación gradual de capital y mano de obra capacitada, que permita pasar de la producción de bienes simples y técnicas sencillas a bienes y técnicas complejos. Por otra parte, las escalas de producción, determinadas por el grado de técnica incorporada en

el equipo, son generalmente de gran magnitud con respecto al mercado interno; así es como muchas plantas industriales no se han instalado en el país, porque su tamaño mínimo es aún de gran dimensión con respecto a los mercados nacional y regional.

12. Problemas de las exportaciones tradicionales.

Las dificultades para incrementar los ingresos del sector externo de la economía salvadoreña son de sobra conocidas, especialmente en lo que se refiere a los llamados productos tradicionales. La causa principal de estos obstáculos se localiza en la débil elasticidad de la demanda en función del ingreso para dichos productos y en la sustitución de productos naturales por artículos sintéticos, gracias al avance técnico. Un ejemplo muestra numéricamente el comportamiento de las exportaciones tradicionales, por medio de sus valores unitarios, durante un período de 5 años; asimismo se muestra el índice de términos de intercambio de la economía en su conjunto.

Cuadro 7

EL SALVADOR - Valor Unitario de las Exportaciones Tradicionales y Términos de Intercambio de la Economía. Base 1965=100

	1963	1964	1965	1966	1967
Valor Unitario:					
1. Nivel General	86	95	100	98	89
2. Café	77	92	100	96	84
3. Algodón en Rama	102	99	100	96	101
4. Camarón	118	98	100	103	95
5. Azúcar	88	93	100	104	105
6. Otros	95	96	100	101	101
Términos de Intercambio					
	91	97	100	109	88

Las cifras anteriores revelan el evidente deterioro del nivel general de las exportaciones tradicionales, así como el índice de los términos de intercambio de la economía en su conjunto. Esto -como ya se recalcó- disminuye la capacidad de industrialización, así como la capacidad productiva de la economía. Por otra parte, en el contexto del comercio internacional, las ventajas comparativas para los productos básicos -han sido contrarrestadas por las causas que se señalan anteriormente, conduciendo a una situación de lento crecimiento económico.

13. Aprovechamiento del factor abundante y posibilidades de exportación.

En el caso de El Salvador, para superar el estancamiento del sector externo, es necesario concentrarse en el factor abundante y aprovecharlo para producir artículos que insumen sustancialmente este factor y que tengan a su vez condiciones favorables en la demanda externa. Un ejemplo de esto serían ciertos artículos de tipo suntuario como son las artesanías artísticas; en cuanto a los productos manufacturados y semi-manufacturados, el problema se presenta inicialmente en las trabas del lado de la demanda y en las dificultades que se pueden presentar para producirlos (oferta), como por ejemplo, las técnicas que sería necesario introducir para su elaboración.

En la actualidad existen ciertos artículos manufacturados del país que están encontrando salida en los mercados fuera del área, tales son ciertos productos en la rama textil y calzado. Sin embargo, en las ramas no tradicionales de la industria no hay indicios de exportación, más bien porque consisten en unos cuantos productos de fácil fabricación, los cua-

les están sujetos a una fuerte competencia externa; los productos intermedios, si bien no son de fácil elaboración y por el contrario insumen una tecnología avanzada y costosa, tendrían un precio elevado en los mercados externos; por lo tanto, no serían competitivos.

14. Estructura productiva y su influencia en el desarrollo industrial.

En el análisis teórico se puso de manifiesto, como la estructura productiva industrial de un país en vías de desarrollo es influida por la orientación del desarrollo industrial hacia el mercado interno.

En el caso de El Salvador, aún sin poseer datos cuantitativos para una adecuada demostración, por la observación se prueba que dicha orientación incide en la estructura industrial: 1o. con productos con una elasticidad ingreso de la demanda interna aún elevada, debido a los bajos niveles de ingreso per cápita; y 2o. con la aptitud para pasar de las ventas internas hacia la exportación; cierto grupo de productos pueden ser similares en su conjunto a los productos externos, pero en lo que se refiere a la concepción, naturaleza y calidad existen grandes diferencias.

En este caso, el cambio deseable sería la transformación del aparato productivo industrial, tendiente a la elaboración de productos que puedan competir en los mercados externos, esto exigirá una nueva organización de la producción con técnicas apropiadas, lo que generalmente implica un costo apreciable para la economía del país.

Como se planteó en el examen teórico, desde un enfoque estático es indiferente que un país economice divisas por medio de la sustitución de importaciones o las obtenga por medio de las exportaciones. La experien-

cia salvadoreña confirma, sin embargo, que es un enfoque dinámico y real la sustitución de importaciones no es solución para los problemas de balanza de pagos. Consecuentemente, no existe una base adecuada para la industrialización solamente en la demanda interna y por el contrario, la política industrial deberá propiciar la producción que tenga una demanda externa favorable, procedente de los países industrializados que tienen mayor crecimiento económico, como los países de economía centralmente planificada.

15. Modelo de industrialización.

El modelo de desarrollo industrial para el país deberá consistir - en producir para exportar, con un excedente para el mercado interno y no lo inverso; por otra parte, en la práctica los procesos de exportación y sustitutivo deberán ser simultáneos, especialmente tratándose de productos similares.

En el país, la industrialización no ha tendido a la asimilación de técnicas modernas, excepto en algunos casos aislados que han sido mal planeados; más bien, puede afirmarse que las técnicas predominantes son de un nivel inferior con una producción en pequeña escala; de otra parte, - el objetivo no ha sido elevar el nivel de empleo. En estas circunstancias existe una falta de objetivos bien definidos hacia donde puede dirigirse esta actividad económica, lo que ha implicado un proceso deforme - que tropieza con obstáculos cada vez mayores, a medida que se agotan las posibilidades de desarrollo.

16. Medidas y técnicas para el fomento de las exportaciones.

El modelo de desarrollo propuesto para la economía de El Salvador implica el desenvolvimiento de un sector exportador de productos no tradicionales, especialmente de manufacturas y semi-manufacturas, orientado hacia los mercados fuera del área.

Lo anterior presupone, además de una evaluación de la oferta potencial para la exportación, la puesta en marcha de medidas y técnicas para exportación.

En el caso de El Salvador, las medidas que se han ido tomando en este sentido han consistido en ciertas acciones aisladas y no coordinadas, tanto de parte del sector público como del sector privado. El primer intento para establecer un marco para el desarrollo de las exportaciones no tradicionales fuera del área, ha sido la formulación de un Programa Nacional de Fomento de Exportaciones a nivel del sector público, el cual contiene las siguientes partes. 1) papel de las exportaciones en la economía de El Salvador. Aquí se hace un diagnóstico del sector exportador y los problemas suscitados. 2) Programa de Fomento de Exportaciones propiamente dicho. Se divide en tres partes: a) Aplicación de un conjunto de incentivos (fiscales, crediticios, etc.). b) Formación de un mecanismo institucional y c) Proyectos específicos de exportaciones. Tales proyectos -descritos en la parte teórica de este trabajo- consisten en una serie de acciones que van desde los estudios de mercado hasta la creación de una conciencia nacional exportadora.

De su parte, el sector privado -agente directo de las exportaciones- ha iniciado desde hace algún tiempo ciertos contactos con comprador

res potenciales fuera del área, que en algunos casos se han materializado en exportaciones. Esta promoción ha tomado mayor auge y organización como consecuencia del bloqueo impuesto por Honduras en el Mercado Común y ha sido secundada por el sector público en su aspecto institucional, con la creación de un Centro Nacional de Fomento de Exportaciones.

En cuanto a los proyectos específicos, se han realizado recientemente dos misiones comerciales fuera del área, una en la región del Caribe y otra en Panamá. En ambas se ha tratado de dar salida a los productos salvadoreños, aunque se haya concertado solamente la adquisición, por parte de esos mercados, de artículos tradicionales agropecuarios.

En los proyectos que se refieren a la participación de El Salvador en ferias y exposiciones, anualmente y con bastante periodicidad, el país ha participado en una feria realizada en Alemania. Dicha participación -sin embargo- se ha limitado marcadamente a la promoción del café y secundariamente a los productos manufacturados.

Los demás proyectos, que son los que incidirían mayormente en sentar bases firmes para un programa de exportaciones, no se han realizado. Esto se debe en parte a que no ha recibido una atención y dedicación por el sector público y al alto costo de los mismos, que sobrepasa la capacidad financiera del Estado. No obstante, si no se realizan, estará muy lejos que se convierta en realidad el desarrollo del sector exportador de manufacturas y su impacto en la economía nacional.

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES

Y

RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

- La industrialización constituye el motor del desarrollo económico e implica una transferencia de recursos de actividades menos productivas como la agricultura, hacia actividades más productivas como la industria.

El proceso industrial no puede prescindir del desarrollo agropecuario y existe por lo tanto una íntima interdependencia entre ambos: el estancamiento o lento crecimiento del segundo limita las posibilidades de expansión del primero y por consiguiente sus efectos en la economía de una nación.

- El esquema del desarrollo industrial en los países en vías de desarrollo se ha basado en la sustitución de importaciones, habiéndose agotado las posibilidades de su expansión debido a la dependencia de las economías industrializadas, en cuanto a bienes de capital y materias primas, así como por la limitación natural de los mercados internos.

Este proceso sustitutivo ha conducido a problemas de balanza de pagos como consecuencia de la importación de bienes de capital, que parecían ser resueltos con el remplazo de importaciones de bienes de consumo. No obstante, la experiencia demostró que un modelo de crecimiento hacia adentro afrontaba mayores obstáculos a medida que entraba en una etapa de saturación sustitutiva.

- El proceso de industrialización orientado hacia la exportación - en El Salvador ha tenido un notable progreso en cuanto se refiere al mercado común centroamericano; no obstante, el proceso dirigido hacia la exportación fuera del área ha sido prácticamente escaso. Por otra parte, - el modelo de crecimiento hacia afuera es el que funciona para la economía salvadoreña, ya que el elemento motor de la misma es la dependencia del - crecimiento del sector externo.

Existen dos elementos con que se subestiman los obstáculos internos de la industrialización orientada hacia el interior. El primero se - refiere al carácter concreto del proceso histórico de la industrializa- - ción, que siempre se ha obviado; el segundo a la creencia de que sería - suficiente suprimir las trabas institucionales tradicionales, para asegurar el crecimiento en un marco de competencia.

- Las técnicas usadas en las industrias influyen sobre la forma - que debe tomar el proceso industrial y determinan la proporción de factores y las escalas de producción. Estos elementos tienen una gran influencia sobre el modelo de industrialización y lo hacen variar según el período en que se encuentre.

Son ya conocidas las dificultades insalvables de los países en desarrollo para incrementar sus ingresos procedentes de sus exportaciones - tradicionales, las cuales los han impedido aumentar su capacidad para importar bienes de capital y por ende, para incrementar su formación de capital. El criterio que ha imperado al plantear este problema es que podría superarse la dificultad de escasez de divisas incrementando dichas -

exportaciones. sin embargo, como esto no es posible, la solución se halla en aumentar la capacidad de producción existente de toda la economía, de donde se tendrán que derivar las exportaciones no tradicionales.

- La orientación del desarrollo industrial hacia el mercado interno, que ha constituido la principal vía del crecimiento industrial, influye en la estructura de esta producción en dos formas: 1. con productos - cuya elasticidad ingreso de la demanda interna es aún elevada; y 2. con la capacidad de un país para pasar de la etapa de ventas internas a las de exportación.

Para alcanzar una industrialización autosostenida es necesario iniciar y/o desarrollar la producción de bienes de capital; generalmente el mercado interno para este tipo de bienes es reducido en los países en vías de desarrollo, de tal manera que para que tenga éxito este tipo de industrias habrá que incluir a los mercados externos.

- La penetración con productos industriales a los amplios mercados de los países avanzados, exige la puesta en marcha de medidas y técnicas para el fomento de las exportaciones de dichos productos. Estas pueden ser muy variadas y deben ser iniciadas y apoyadas por el sector público, con la estrecha cooperación del sector beneficiario: la iniciativa privada. En concreto se pueden citar las siguientes. estudios de mercados; - acuerdos y misiones comerciales participación en ferias y publicidad comercial en el extranjero; normalización y control de calidades; financiamiento e inversiones; incremento de productividad y formación de personal.

- En El Salvador, el proceso de industrialización orientado hacia la exportación, ha estado limitado al Mercado Común Centroamericano. Aunque este proceso haya sido dinámico, como lo revela la alta tasa de crecimiento experimentada por las exportaciones industriales, el destino de las mismas ha sido un mercado con economía similar a la del país (Mercomún).

Los efectos de este proceso en la economía nacional han sido los beneficios aportados por el sector externo, como consecuencia de las exportaciones señaladas. Hay que hacer notar también el hecho de que la evolución durante el período de tales exportaciones, se hizo a un ritmo más rápido que la correspondiente a la sustitución de importaciones industriales y aún más, que las exportaciones tradicionales de productos primarios (café, algodón).

- La dependencia del sector industrial salvadoreño de bienes intermedios importados ha acusado un crecimiento sustancial. Por ejemplo, en un período de cinco años (1962/67), el valor de la importación de estos bienes pasó de \$32.6 millones a \$178.9 millones; se deduce que existe una tendencia creciente hacia un mayor contenido de insumo importado por unidad de producto elaborado. Las importaciones de bienes de capital - que son un índice del proceso de formación de capital en el sector - han tenido un crecimiento menor que las anteriores.

El lento crecimiento del sector agropecuario tiene un impacto negativo en el sector industrial. En efecto, el alto déficit que ha venido experimentando en los últimos años la producción de alimentos en el país,

ha obligado a gastar una cuantía apreciable de divisas en la importación de los mismos, que se deberían utilizar para la formación de capital en la industria y en general para la diversificación industrial.

- El proceso sustitutivo industrial del país se ha venido saturando durante el período 1958-1967. Esto se explica ya que la sustitución ha consistido en gran parte en bienes ligeros de consumo, con la limitación impuesta por un mercado pequeño. La etapa de producción de bienes duraderos de consumo y bienes intermedios no se ha desarrollado ampliamente.

El modelo de crecimiento de la economía salvadoreña es el conocido como modelo de crecimiento "hacia afuera". Esta designación obedece al hecho de que el sector exportador tradicional es el elemento motor del desarrollo; en cambio, el modelo conocido como de "crecimiento hacia adentro" es el que funciona en las economías avanzadas en general, ya que tiene como elemento impulsador a la demanda interna.

- La política industrial en El Salvador ha consistido en la protección fiscal concedida por el Estado a la actividad manufacturera y en el financiamiento.

Respecto a la primera, si bien ha constituido el único instrumento propiamente para incentivar la actividad industrial, la misma no ha sido aplicada eficientemente. Por el contrario, en forma parcial ha servido para propiciar actividades económicas industriales que representan desventajas (pérdidas) en la economía nacional, dado que funcionan deficientemente y con altos costos.

En cuanto al segundo o sea el financiamiento, éste ha sido insuficiente para las necesidades del crecimiento industrial. De otro lado, - las condiciones para el otorgamiento de créditos han sido desventajosas - para los usuarios, a grado tal que parte del sector industrial padece de perenne escasez de fondos, especialmente para capital de operación.

Por otra parte, en el aspecto institucional del uso del crédito, - hay que llamar la atención sobre el hecho de que el gran estrato indus--- trial se ha beneficiado mayormente de los recursos financieros y los de--- más han quedado en su mayor parte marginados del uso de esos recursos, es pecialmente las pequeñas industrias.

- El desarrollo industrial del país ha venido experimentando pro-- blemas de balanza de pagos durante el período examinado. Un ejemplo de - ésto lo tenemos en el crecimiento de las importaciones de bienes de capi-- tal y materias primas para la industria, el cual ha sido mayor que el cre-- cimiento de la sustitución de importaciones industriales. La débil posi-- ción del sector externo para proveer de divisas ha venido a restringir el proceso de industrialización, a tal grado que ha sido necesario comprimir las importaciones -especialmente de bienes de consumo- a fin de corre-- gir los continuos déficits en la balanza de pagos.

Las técnicas de producción han sido determinadas por los equipos - en los que están incorporadas. Siendo estos últimos provenientes de los países avanzados y diseñados para amplios mercados, consecuentemente las escalas de producción resultantes no están generalmente acorde al mercado interno del país, como es el caso de muchas plantas cuyas dimensiones mí-- nimas son aún grandes para dicho mercado.

- Las dificultades para incrementar los ingresos del sector externo tradicional del país, se deben en gran parte a la débil elasticidad ingreso de la demanda de productos primarios. Así tenemos que en un período de cinco años (1963/67) los valores unitarios de las exportaciones tradicionales y los términos de intercambio de la economía nacional, han experimentado constantes descensos.

Las medidas para el fomento de las exportaciones industriales se han iniciado con la formulación de un programa de exportaciones a nivel nacional, así como con la creación y funcionamiento de una oficina encargada de realizar, en coordinación con la iniciativa privada y organismos del sector público, los proyectos específicos en el campo del fomento de exportaciones. Asimismo se ha comenzado con el envío de misiones comerciales fuera de la región, con el fin de concertar tratados comerciales que den salida a la producción industrial del país.

RECOMENDACIONES

- La industrialización orientada hacia la exportación, conjuntamente con el desenvolvimiento equilibrado de los otros sectores económicos, deberá ser el esquema para el desarrollo de la economía de El Salvador. - Esto permitirá alcanzar una tasa de crecimiento que pueda hacer frente al rápido incremento poblacional del país.

- Las exportaciones industriales destinadas al Mercomún Centroamericano deberán proseguirse tomando en cuenta el esquema anterior, por

otra parte, será necesario sustituir paulatinamente las importaciones de bienes intermedios con el excedente de exportación, a objeto de liberar divisas para la adquisición de bienes de capital. En un plazo largo se deberá acometer de igual manera la sustitución de estos últimos.

- Dado que el sector industrial depende estrechamente para su crecimiento del sector agropecuario, se deberá superar el estancamiento de este último en la producción alimenticia, que en la actualidad frena el desarrollo del primero, por medio de la realización de una reforma agraria integral. De esta manera se eliminará uno de los mayores obstáculos de tipo estructural que se opone a una industrialización acelerada.

- El modelo propuesto para la economía de El Salvador es el de "crecimiento hacia adentro", con un importante sector productor y exportador de manufacturas y semi-manufacturas hacia mercados fuera de la región. Previa la operación de este modelo deberán realizarse las reformas básicas necesarias en la economía nacional, especialmente la citada reforma agraria.

- La política de protección fiscal a la industria en el país tiene que ser totalmente revisada, estudiando la evolución que ha tenido desde su implantación hasta la actualidad; sólo así se podrán evaluar sus efectos reales en la industria y en la economía nacional, así como determinar si tal política cumple con su función económica.

- A continuación se deberá diseñar un sistema de incentivos que tome en cuenta los efectos netos en la economía y no solamente el fin inmediato de generar actividades industriales. Ésto facilitará ciertas desgravaciones, donde precisamente las exenciones no contribuyen con ningún beneficio real a la economía.

- Con una política de desarrollo equilibrado se podrán transferir recursos reales desde sectores de baja productividad hacia el sector industrial, por medio de los mecanismos financieros manipulados por la autoridad financiera de la nación (Banco Central). Asimismo se deberán implementar condiciones adecuadas para el otorgamiento de los créditos, que permitan un mayor uso de los recursos financieros, remediando la escasez de fondos que padece la industria para ciertos usos.

- Se hará necesario democratizar el crédito, a fin de expeditar el acceso a las fuentes de financiamiento para los estratos pequeño y mediano de la industria; en este sentido es imprescindible la legislación de las actividades crediticias, ya que actualmente no existe una legislación que se aplique a los intermediarios financieros.

- En materia de balanza de pagos se deberá continuar con la actual restricción -vía aforos elevados- en las importaciones de bienes no esenciales. Sin embargo, la parte más importante para mejorar la situación de balanza de pagos la constituirá la exportación de manufacturas y semi-manufacturas hacia mercados fuera de la región.

- El modelo de industrialización para el país deberá consistir en la producción para exportar con un excedente para el mercado interno; en este sentido se tiene que orientar la política industrial, haciendo compatible el objetivo de maximizar la producción y con el objetivo de minimizar la desocupación.

- Por este motivo, el objetivo empleo tendrá que continuar siendo prioritario en la industrialización. Para absorber sustanciales cantidades de fuerza de trabajo será necesario realizar mayores inversiones en la industria, lo cual se conseguirá solamente con incrementos en el ingreso nacional o con mayores entradas de capital.

- El uso intensivo del factor trabajo deberá promoverse siempre que esté acorde a la mejor selección de técnicas de producción y tenga como efecto un mayor valor agregado en la industria de exportación, aprovechando las ventajas comparativas en costos de mano de obra con respecto a los países altamente industrializados.

- Finalmente, se deberán realizar las diversas medidas propuestas para el fomento de exportaciones industriales. Para determinar la demanda externa de manufacturas se deberán elaborar los estudios de mercado específicos, que precisarán la producción actual o potencial del país que puede ser adquirida en los mercados extranjeros.

Un indicador de los productos industriales del país, factibles de ser adquiridos en el extranjero, podrá ser la participación en ferias y

exposiciones, donde se pueda dar a conocer la producción nacional y eventualmente concertar pedidos por parte de compradores extranjeros.

Las demás medidas requieren una participación directa del sector privado, como es la normalización y control de calidades, así mismo como el incremento en la productividad del sector.

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

Albert Hirschman
ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO
F.C.E., México.

Pei-Kang Cheng
AGRICULTURA E INDUSTRIALIZACION
F.C.E., México.

EL TRIMESTRE ECONOMICO
Nos. 120, 129, 131
F.C.E., México.

Raúl Prebisch
HACIA UNA DINAMICA DEL DESARROLLO
LATINO/AMERICANO
Naciones Unidas, Nueva York.

Simón Kuznétz
LOS PAISES SUBDESARROLLADOS Y LA
FASE PRE-INDUSTRIAL EN LOS PAISES
ADELANTADOS
Edit. Tecnos, S.A., Madrid.

Edgar M. Hoover
LOCALIZACION DE LA ACTIVIDAD
ECONOMICA
Fondo de Cultura Económica, México.

EL PROBLEMA DE BALANZA DE PAGOS Y LA
INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA
SINCA, Guatemala.

PLAN DE LA NACION PARA EL DESARROLLO
ECONOMICO Y SOCIAL, 1965 - 1969
Consejo Nacional de Planificación y
Coordinación Económica, El Salvador.

DIAGNOSTICO DEL SECTOR INDUSTRIAL,
1950-1962
Consejo Nacional de Planificación y
Coordinación Económica, El Salvador.

EVALUACION DEL PLAN DE LA NACION DE EL
SALVADOR PARA EL DESARROLLO ECONOMICO
Y SOCIAL, 1965 - 1969
Comité de los Nueve, Alianza para el
Progreso, Washington, D.C.

PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL,
1968-1972
Consejo Nacional de Planificación y
Coordinación Económica, El Salvador.

PLAN NACIONAL DE FOMENTO DE EXPORTA-
CIONES, 1968 - 1972
Consejo Nacional de Planificación y
Coordinación Económica, El Salvador.

REVISTAS MENSUALES,
Banco Central de Reserva, El Salvador.

INDICADORES ECONOMICOS,
CONAPLAN, El Salvador.