

LAS POLITICAS NEOLIBERALES Y EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIALIZACION EN EL SALVADOR*

Jesús Evelio Ruano

El Carácter anti-industrializante del Modelo Agroexportador

La mayor parte de países de América Latina iniciaron su proceso de industrialización a principios del siglo y lo fortalecieron en la búsqueda de una estrategia de desarrollo alternativa, ante la aguda incidencia en su economía, de la crisis de los años 30.

En la mayoría de países de C.A. y particularmente en El Salvador el proceso de industrialización se inició tardíamente debido a que, a pesar de que el modelo agroexportador mostraba agotamiento y extrema vulnerabilidad ante el sector externo, dicho modelo fue prorrogado forzosamente por la vía política a través de la instauración de un gobierno autoritario.

El modelo agroexportador caracterizado como oligárquico e insertado en el sistema capitalista mundial en el esquema de división internacional del trabajo tradicional, como abastecedor de materias primas y alimentos, adquiere una dinámica concentradora de los medios de producción y del capital financiero; y concentración del excedente económico basada, en la sobre explotación de la fuerza de trabajo.

En este sentido, el modelo agroexportador en tanto modelo de acumulación de capital, no puede garantizar

la expansión del capitalismo ni la reproducción de la fuerza de trabajo, generando una crisis estructural debido a:

- i) Traslado del excedente económico por la vía del consumo suntuario y extracción del excedente económico por empresas extranjeras.
- ii) Reducción o estrechez del mercado interior.
- iii) Inviabilidad de reproducción ampliada del ahorro, a nivel interno.
- iv) Reproducción de la fuerza de trabajo a niveles de subsistencia.

El Estado como promotor de la Expansión Económica y la Industrialización

En esas condiciones surge el Estado, como la instancia obligada para garantizar la reproducción y estabilidad del sistema, a través de una intervención directa en la economía, en las siguientes áreas:

- i) Centralización del sistema financiero.
- ii) Legislación laboral.
- iii) Estímulo a la producción industrial, a través de la protección aduanera e incentivos fiscales.

* Ponencia presentada en el Seminario "PROBLEMAS DEL DESARROLLO EN AMERICA LATINA; HOMENAJE A ANIBAL PINTO" Realizado del 21 al 25 de octubre de 1991, en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), MEXICO, D.F.

- iv) Reforma tributaria.
- v) Reformas del régimen de tenencia de la tierra con el fin de ampliar el mercado interior.
- vi) Desarrollo de la infraestructura.

De hecho, en 1950, se emite la Ley de Creación de la Dirección General de Comercio, Industria y Minería, Leyes del Impuesto sobre la Renta y de Vialidad y Ley de Fomento de Industrias de Transformación en 1953. Sin embargo, no se realiza un Proceso de la Reforma Agraria, para desconcentrar el acceso a la tierra y el problema agrario, permanece, como un obstáculo fundamental al desarrollo industrial. Esto provoca, aunado a la intervención de las empresas transnacionales, que el proceso de industrialización, no se realiza en base al ensanchamiento del mercado interno; sino, en base a la adición de mercados regionales, por la vía del tratado de integración de Centro América.

Así, la industrialización en El Salvador, no adquiere capacidad endógena de crecimiento, sino que se desarrolló, a la sombra de las empresas transnacionales dependiendo de la tecnología e insumos provenientes del exterior y truncada, en lo relativo a la producción de bienes de capital.

Este proceso se realiza, en el contexto de una rede-

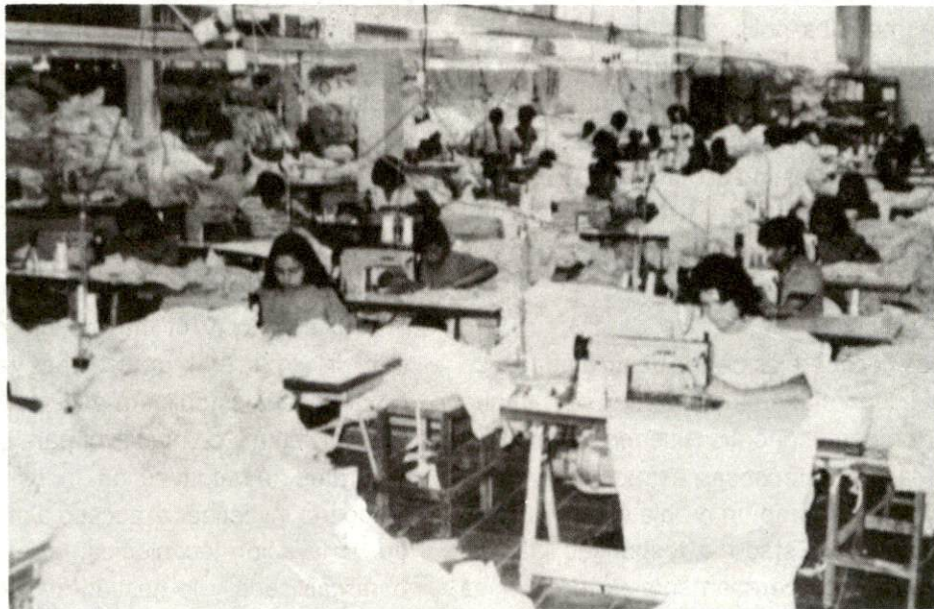
finición del sistema de división internacional del trabajo, bajo la hegemonía de los Estados Unidos y el traslado de la industria ligera, a las zonas periféricas.

Estructura Oligopólica de la Industria

A través del desarrollo infraestructural, el proteccionismo aduanero, la amplia concesión de exenciones de impuestos e incentivos fiscales, la oferta de mano de obra abundante y subvaluada, etc. permitió el traslado de excedente económico, del sector agrícola al sector industrial, y posibilitó, una conformación oligopólica del capital industrial, asociado a la inversión extranjera.

En esas condiciones se desarrolló el proceso de industrialización, perpetuando su carácter proteccionista e incapaz de desarrollarse autónomamente por la rigidez de la estructura agraria, su carácter agroexportador y su capacidad política, para bloquear el desarrollo de una reforma agraria profunda, que permitiera ampliar el mercado interno y redistribuir el ingreso y el acceso a la tierra.

Ante el colapso del MERCOMUN en 1969 se estancó el proceso de industrialización generándose una acentuada sub-utilización de la planta industrial, desempleo



y obsolescencia de la capacidad instalada. Es fácil advertir un alto grado de concentración del capital industrial y un mercado oligopólico, manejado por un reducido grupo de empresas intensivas en el uso de capital y con altos niveles de productividad. Por otra parte, coexisten con elevado número de empresas pequeñas y medianas intensivas en el uso de mano de obra y que portanto generan un mayor volumen de empleo, aunque su nivel de productividad es relativamente bajo.

Las Políticas Neoliberales

La crisis económica y social, respecto a la cual hemos señalado reiteradamente, que radica en las características del modelo de acumulación de capital y su inserción en el esquema de división internacional del trabajo; presenta coyunturalmente, ciertas características adicionales a partir de los años 70 y con más persistencia a partir de 1980, la crisis se expresa a través de acentuados desequilibrios macroeconómicos en los precios, el sector público, el sector externo y la movilización interna de recursos que provoca, además de otros factores de carácter político, un elevado endeudamiento con el exterior.

Ante ello, el actual gobierno propone un programa de estabilización económica, que atribuye las causas de dichos desequilibrios a la intervención del Estado en la economía; y las medidas políticas más relevante, se orientan a liberalizar la economía, reduciendo la participación del Estado, minimizando sus funciones de regulación económica de los macroprecios: la tasa de interés, el nivel de precios, el tipo de cambio y el nivel de salario, y en el campo monetario y fiscal aplicando una política económica restrictiva reduciendo el crédito y el gasto público.

Estas políticas neoliberales parten de un diagnóstico superficial de la economía, en tanto no den cuenta que los desequilibrios macroeconómicos tienen sus explicación última, en las características estructurales de la economía y la abordan como un problema de carácter monetario. Al atribuir al Estado la responsabilidad de esta situación, tratan deliberadamente de obviar esa

explicación. Como ya vimos anteriormente la participación del Estado ha sido necesaria e imprescindible para paliar los efectos de la rigidez de la estructura económica y viabilizar la expansión económica y la redistribución del ingreso, pero esta situación no puede ser resuelta completamente mientras no se modifiquen sustancialmente las condiciones estructurales que la determinan y menos aún cuando las políticas que implementan tienden a acentuar aún más el carácter concentrador y excluyente de la estructura económica, como es el caso de las políticas neoliberales.

El carácter desindustrializante del modelo Neoliberal.

Las políticas neoliberales, además del programas de estabilización incluyen un componente de ajuste o reestructuración de la economía que se orienta hacia una mayor apertura de la economía hacia el sector externo.

Los objetivos de esta apertura externa son alcanzar una nivelación de los precios internos con los precios relativos en el orden internacional y principalmente con los socios comerciales de El Salvador y lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos y mayor nivel de competitividad y productividad.

Los principales instrumentos que se proponen y que de hecho se están utilizando son: Aplicar un proceso de desgravación arancelaria y un proceso de Reconversión Industrial para adecuar la economía salvadoreña y particularmente el sector industrial a la presión del comercio internacional y alcanzar mayores niveles de competitividad.

El razonamiento que se hace para justificar estas medidas económicas es que la liberalización del comercio exterior y el mayor flujo de importaciones al reducir las barreras arancelarias y eliminar las barreras no arancelarias obligará al sector industria a volverse más eficiente y competitivo; para ello se le propone un programa de reconversión industrial, mediante el cual se podría investigar el acceso a mercados, el potencial de innovación tecnológica, la formación de mano de obra calificada y la gestión de recursos financieros y

mecanismos de financiamiento a cargo de, paradójicamente, el Estado.

Estas políticas someten al sector industrial a innumerables presiones: además de bajar "el techo" de la estructura arancelaria que lo somete a una mayor presión del comercio internacional, también eleva el "piso" arancelaria sometida a una mayor presión su estructura de costos al elevarse los precios de las materias primas; eso aunado al encarecimiento del costo del capital y de las divisas hace insostenible la situación para el sector industrial.

Nuevamente las políticas de reorientación económica pierden de vista las características estructurales y específicas particulares del sector industrial, como ya hemos dicho, ésta presenta una estructura oligopólica en el que un reducido grupo de empresas intensivas en el uso de capital están en mejores condiciones para hacer frente a la presión de la competencia internacional y a la presión sobre su estructura de costos precisamente por su escala de producción y por estar asociado, en muchos casos, a empresas multinacionales.

Pero esta, no es precisamente la situación de un elevado número de empresas de pequeña y mediana escala, que son intensivas en el uso de mano de obra y de bajos niveles de productividad, para las cuales presión a la que los somete la apertura externa es insoportable y les obligará a cerrar sus puertas lanzando al desempleo a miles de obreros fabriles.

Por otra parte, son justamente las empresas oligopólicas las que potencialmente podrán recibir los beneficios de un programa de reconversión por tener una mayor potencial exportador. La pequeña y mediana empresa recibirá eventualmente los beneficios de la reconversión en forma residual.

Lineamientos Generales para la Reconversión del Sector Industrial

A continuación se proponen algunos criterios para viabilizar un Programa de Reconversión Industrial que

posibilite el desarrollo del aparato productivo interno y su capacidad exportadora:

- La desgravación arancelaria debe ser un proceso gradual y selectivo.
- Las ramas industriales generadoras de empleo y que utilicen un alto porcentaje de materias primas de origen nacional deben gozar de mayor protección para estimular la integración del aparato productivo nacional.
- Las ramas industriales que se orienten a las industrias intermedias de bienes de capital bajo un esquema de adaptación y apropiación tecnológica deben ser incentivadas y protegidas.
- La inversión extranjera debe ser estimulada siempre y cuando cumpla al menos con dos criterios: reinversiones de utilidades y transferencia de tecnología y, muy especialmente, cuando su planta industrial se integre al aparato productivo nacional en cuanto el, uso de materias primas, calificación de mano de obra.
- Un programa de reconversión debe orientarse muy especialmente a reconvertir la planta industrial para la satisfacción masiva de las necesidades económico-sociales de la población salvadoreña. Ello exigirá necesariamente resolver el problema agrario postergado hace 70 años.
- Acompañar el proceso de reconversión de una profunda Reforma Tributaria. Debe modificarse sustancialmente el carácter regresivo de la estructura tributaria, reduciendo el peso de los impuestos que gravan el consumo de las personas e incrementando los impuestos directos a las utilidades de las empresas y castigando la evasión fiscal. El desarrollo de la infraestructura productiva y de servicios; y los costos de la política social que garantiza la reproducción y calificación de la fuerza de trabajo, deben ser cubiertos por la rentabilidad de las empresas por la vía impositiva. □