



Distr.  
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.320 (SEM.46/3)  
5 de septiembre de 1991

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

INFORME DEL SEMINARIO SOBRE POLITICAS INDUSTRIALES  
DE CENTROAMERICA Y PANAMA

(Versión preliminar)

## INDICE

	<u>Página</u>
I. PRESENTACION .....	1
II. SEMINARIO SOBRE POLITICAS INDUSTRIALES DE CENTROAMERICA Y PANAMA .....	3
A. Asistencia y organización de la reunión .....	3
1. Lugar y fecha de la reunión .....	3
2. Asistencia .....	3
3. Sesión de apertura .....	3
B. Temario .....	3
C. Desarrollo de la reunión .....	4
D. Conclusiones .....	7
E. Curso de acción .....	7
<u>Anexo:</u> Lista de participantes .....	9

## I. PRESENTACION

1. El presente informe contiene un resumen de las intervenciones y conclusiones expresadas por los participantes en el Seminario sobre Políticas Industriales de Centroamérica y Panamá, que se realizó en la Subsede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la ciudad de México, el día 12 de agosto de 1991.

2. Este Seminario fue organizado por la Unidad de Desarrollo Industrial de la CEPAL.

3. El objetivo del Seminario fue discutir opiniones e intercambiar experiencias entre los formuladores y asesores en política industrial de cada uno de los países centroamericanos y de Panamá. Asimismo, se pretendió contribuir a la formación de criterios uniformes para el conjunto del Istmo en la selección y aplicación de las políticas económicas que afectan la competitividad de la industria.

4. Como elemento de base en la discusión se utilizó el documento de la CEPAL: Políticas Industriales de Centroamérica y Panamá, elaborado con esta finalidad.

## II. SEMINARIO SOBRE POLÍTICAS INDUSTRIALES DE CENTROAMÉRICA Y PANAMA

### A. Asistencia y organización de la reunión

#### 1. Lugar y fecha de la reunión

5. El Seminario sobre Políticas Industriales de Centroamérica y Panamá se realizó en la Subsele de la CEPAL en México, el día 12 de agosto de 1991.

#### 2. Asistencia

6. Participaron en el Seminario nueve funcionarios de organismos públicos e instituciones privadas de Centroamérica y Panamá, que lo hicieron a título personal. Además, asistieron seis representantes de la Subsele de la CEPAL en México, y un funcionario de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), de México. (Véase en el anexo la lista completa de participantes.)

#### 3. Sesión de apertura

7. El Seminario fue inaugurado por el señor Gabriel Siri, Director de la Subsele de la CEPAL en México, quien subrayó la nueva dimensión de la integración centroamericana a través del desafío que representa desarrollar la producción nacional y la regional. Mencionó que si bien en la etapa anterior del desarrollo se habían obtenido logros debido a la sustitución de importaciones y al énfasis en el mercado regional ampliado, éstos fueron parciales y muy localizados. También hizo notar el rezago de la región en la producción de granos básicos y en los niveles de eficiencia industrial. Concluyó señalando la importancia de que los países del área se sitúen en la perspectiva de competir en los mercados internacionales y que, para ello, adopten las medidas arancelarias pertinentes y atiendan la necesidad de acometer la reconversión industrial.

### B. Temario

8. En la reunión se utilizó el documento de la CEPAL: Políticas Industriales de Centroamérica y Panamá (LC/MEX/R.314 (SEM.46/2)), 9 de agosto de 1991, como referencia básica para la discusión. La exposición central, a cargo del señor Larry Willmore, respetó la secuencia del documento y resaltó

los cuatro temas principales que contiene: a) la inversión extranjera; b) la protección contra las importaciones; c) los incentivos a las exportaciones, y d) el costo de la mano de obra y de la electricidad. Se invitó a los participantes a señalar posibles errores y omisiones contenidos en la descripción de las políticas que se aplican actualmente, así como a manifestar algunas conclusiones que pudieran servir para delinear políticas en el futuro. Las opiniones y correcciones se incorporaron en la versión revisada del documento mencionado.

### C. Desarrollo de la reunión

9. En torno al primer tema, el de la inversión extranjera, se mencionó la diversidad de políticas que prevalecen en la región y los problemas que puede generar tal heterogeneidad en el contexto de la integración económica. Quedó pendiente de respuesta la interrogante sobre cuál sería la política óptima para atraer inversión extranjera hacia el Istmo, si bien motivó el deseo de conocer los detalles concretos de la experiencia mexicana en este terreno.

10. Se abordó el cambio ocurrido en el tratamiento a los capitales foráneos que ingresan a México. Al respecto, se comentaron las modificaciones o reformas al marco legal; la flexibilización de las normas relativas al establecimiento de las empresas; la captación de esos capitales por la bolsa de valores, que en los dos últimos años ha sido significativa, y la mayor apertura hacia un régimen de coinversiones.

11. Con respecto a la experiencia centroamericana, resaltó el caso de Costa Rica que, con el fin de obtener mayores divisas, impulsó una efectiva diversificación de la producción exportable y de los mercados, con base en una política coherente para atraer inversión extranjera. Otros países del área, como es el caso de Guatemala y Honduras, si bien no tienen una política aperturista o especial respecto de la inversión, prevén un tratamiento igual a los capitales nacionales y extranjeros, así como la posibilidad de coinversiones con el sector privado y la simplificación de trámites con la apertura de la ventanilla única de inversiones. El Salvador, que por la situación de conflicto bélico disponía sólo de programas dirigidos al inversionista extranjero, ahora está elaborando un marco para impulsar la inversión nacional y la apertura de zonas francas. Panamá resulta de momento una plaza poco atractiva para el inversionista foráneo, debido a la falta de

infraestructura, la legislación sindical vigente y la situación política global derivada de la presión que ejercen otras zonas de inversiones.

12. Los participantes centroamericanos coincidieron en que la regulación que se establezca para la inversión extranjera en la zona deberá considerar el régimen arancelario mexicano y aprovechar los debates y acuerdos de México en la firma del tratado de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá, a fin de no quedar rezagados frente al mercado norteamericano. También se reconoció la necesidad de ofrecer mejores condiciones para la inversión, tanto en lo que se refiere a infraestructura legal como física, al igual que una mayor competitividad y eficiencia productiva.

13. En la presentación del segundo tema, los aranceles prevalecientes y el interés por volver a un arancel común (entre 5% y 20%), se hizo notar la diferencia de las políticas arancelarias, particularmente de Panamá con el resto de los países del Istmo. Es de notar una sobreprotección en la producción agrícola o básica debido a que la ley de exoneración no se aplica para productos intermedios que se fabrican en aquel país. La gran dispersión de las tarifas arancelarias en los distintos sectores de producción manufacturera es un factor a considerar en las perspectivas de la integración regional.

14. En interés de los asistentes al Seminario, el señor Miguel Angel Toro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), de México, expuso ampliamente la experiencia aperturista de México y las implicaciones de la integración propuesta a los mercados de los Estados Unidos y Canadá. A partir de 1983, la economía mexicana tuvo que enfrentar una severa crisis que constituyó el incentivo para el cambio del modelo de sustitución de importaciones por el de apertura. Este se realizó sobre la base de la concertación con la cúpula de la iniciativa privada, sin precisar los plazos del proceso y a un tipo de cambio subvaluado pero estable. Debido a que la demanda de importación no era significativa al suprimir la necesidad de los permisos y depreciar el tipo de cambio, hubo un ajuste arancelario al alza que después se corrigió profundizando la apertura externa. De hecho, a mediados de 1988, el arancel se situaba entre 0% y 20%, regía la ley de comercio exterior y se había instrumentado una regulación de las prácticas desleales de comercio, y las fracciones de productos sujetos a permisos de importación restantes sumaban poco más de 300. A principios de 1989 se tenía una política comercial abierta, un pacto de solidaridad para evitar las

presiones internas sobre el nivel de salarios y precios, y una política simplificada en los requisitos y el período de trámite, para atraer inversión extranjera.

15. Entre las medidas gubernamentales para apoyar el proceso de apertura y reconversión industrial, el funcionario de la SECOFI destacó la importancia de: a) efectuar un ajuste fiscal consolidado y creíble; b) mantener una política cambiaria complementaria de la desgravación, que requiere un tipo de cambio real subvaluado, y aceptar las repercusiones inflacionarias iniciales; c) identificar y concentrar a los agentes económicos sujetos a concertación, y d) evaluar la posibilidad de renunciar a una política industrial sectorial, como se hizo en México, y dejar al sector industrial la decisión de importar o comprar en el mercado interno, con un arancel que dé margen suficiente (en este caso de 20%).

16. Para conocimiento de los participantes centroamericanos, los funcionarios de la CEPAL, señor Ennio Rodríguez y señor Jorge Máttar, expusieron brevemente el Proyecto "Estrategia de programación de inversiones en Centroamérica". Con la finalidad de definir perfiles de proyectos para ser financiados por las instituciones mencionadas, se busca en el área industrial una mayor competitividad a través de iniciativas que tengan gran impacto macroeconómico. Se trata de detectar las necesidades financieras a niveles "micro" o "meso", que hagan posible la integración de líneas de especialización industrial, sobre una base regional, o de aprovechar las iniciativas que ya existen en la región y que tienen impacto en el conjunto del área.

17. La discusión sobre el régimen arancelario identificó, entre los obstáculos para la unificación, la pérdida de competitividad de las industrias de países de tipo de cambio fijo y sobrevaluado, así como la rigidez de los salarios en términos de la divisa. Se señaló que el método de la equiparación de aranceles por el efecto de protección efectiva mantiene ineficiencias ya que crea un sesgo antiexportador y otro de rezago productivo. Con el fin de evitarlos o eliminarlos, habría que crear un parque industrial de zona franca y regular el derecho de importación de insumos en esta zona, asegurando el acceso libre y directo sobre éstos.

18. Con respecto al tercer tema, el de los incentivos a las exportaciones, se manifestó la diferencia entre los regímenes prevalecientes en los países del Istmo, siendo el de El Salvador el más liberal. Se comentó que, en

ocasiones, la falta de delimitación de la zona de incentivos y del tipo de empresas beneficiarias hace que éstos constituyan subvenciones a la producción para el mercado local. Asimismo, el enfoque que se le ha dado al tema, como competencia entre los países del área, ha obstaculizado aprovechar posibles localizaciones zonales y las ventajas específicas de cada una para competir como región en su conjunto.

19. Entre los últimos factores a considerar en el proceso de unificación de medidas económicas, se mencionó las disparidades nacionales en las tarifas de la mano de obra y de la electricidad, siendo las de Costa Rica y Panamá las más altas de la región. En el caso de la electricidad, los problemas de generación y distribución implican la aplicación de tarifas diferenciadas, incluso al interior de un mismo país. Asimismo, se verificó que la extensión de la jornada laboral varía de un país a otro.

#### D. Conclusiones

20. A modo de conclusión del Seminario, se hicieron explícitas una serie de preguntas que habían matizado la discusión; primeramente, ¿cuáles son las políticas óptimas?; luego, ¿es necesaria la homogeneización de políticas? y, por último, ¿es conveniente tener una política industrial diferenciada por sectores o una sola general y con qué prioridades? Como resumen de la reunión, se manifestó consenso en tener una sola estructura arancelaria para toda la región, admitiendo un costo para Panamá. Los participantes coincidieron en las ventajas de no discriminar entre la inversión nacional y la extranjera en la legislación pertinente, y que la estabilidad política y la presencia de una infraestructura bastante avanzada eran complementarias a un marco jurídico para atraer la inversión extranjera. Se subrayó la necesidad de evitar la dispersión en lo que se refiere a los incentivos.

21. También se hizo hincapié en la necesidad de que los países definan conjuntamente las áreas prioritarias de desarrollo para la inserción en el mercado internacional, así como en coordinar desde Centroamérica la oferta de oportunidades.

#### E. Curso de acción

22. Durante el desarrollo de la reunión se realizaron diversos señalamientos al documento presentado en lo que se refiere a la actualización de algunos datos, precisión en la formulación y el contenido de las políticas de

inversión y comercio externo, así como en la evolución de algunas reformas en curso. Todas estas observaciones serán incorporadas en el documento revisado, el cual ha de servir, a su vez, para la elaboración de un documento matriz sobre políticas económicas de Centroamérica, que la CEPAL prepara conjuntamente con la Secretaría General del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

Anexo

## LISTA DE PARTICIPANTES

**COSTA RICA**

Gabriela Lobo H., Subdirectora Ejecutiva, Centro para la Promoción de las Exportaciones y de las Inversiones

Alvaro Soto Mora, Director General de Industrias, Ministerio de Economía, Industria y Comercio

**EL SALVADOR**

Clara Silvia de Téllez, Directora

**GUATEMALA**

Sonia González, Gerente de Promoción de Inversiones, Cámara Empresarial de Guatemala (CAEM)

Irma Luz Toledo Peñate, Directora de Política Industrial

Hugo Maúl Rivas, Director de Análisis Económico, Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)

**HONDURAS**

Jorge Alberto Leal, Asociación Nacional de Industriales Capri, S.A. de C.V.

Julieta Franco de Suazo, Directora de Inversiones, Ministerio de Economía y Comercio

**MEXICO**

Miguel Angel Toro Hernández, Coordinador de Asesores, Subsecretario de Comercio Exterior, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)

**PANAMA**

Raúl Méndez, Presidente, Centro de Estudios de la Cámara de Comercio (CEECAM)

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**

Christopher Bolger, Oficial Asociado en Asuntos Económicos

Jorge Máttar, Experto en Proyectos Industriales

León Paredes, Coordinador del Proyecto "Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para Centroamérica con el Caribe y países seleccionados de América del Sur"

Ennio Rodríguez, Coordinador del Proyecto "Estrategia de Programación de Inversiones para Centroamérica"

Gabriela Salgado, Oficial de Asuntos Económicos

Larry Willmore, Jefe de la Unidad de Desarrollo Industrial