

**foro**  
**POLITICAS DE**  
**FOMENTO INDUSTRIAL**  
**EN EL ECUADOR**

**Redacción: Felipe Burbano**



ILDIS



Es una publicación del Instituto Latinoamericano  
de Investigaciones Sociales, ILDIS,  
Av. Colón 1346, Teléfono: 543-000,  
Casilla Postal 367-A, Quito Ecuador

© ILDIS, 1985

Edición: Santiago Escobar  
Coordinación Técnica del Foro: Galo Chiriboga  
Diseño y Diagramación: Iván Fernández  
Secretaria: Alicia Terán

# CONTENIDO

<b>Presentación</b> .....	5
<b>1. A modo de introducción</b> .....	7
<b>2. Nuevos rumbos en la política industrial.</b> .....	13
La posición de los empresarios .....	17
La opinión de los políticos .....	21
La opinión de los investigadores .....	24
Los expertos gubernamentales. ....	26
Algunos estudios indican que. ....	29
<b>3. Panel: La legislación industrial</b> .....	35
Gunter Liskén: Ley de Fomento es anacrónica .....	35
Pedro Kohn: Política Industrial no puede ser rígida .....	38
Andrés Vallejo: Defensa de la Ley de Fomento Industrial. ....	40
César Frixone: Beneficios a la Pequeña Industria son mínimos .....	43
<b>4. Algunas estadísticas.</b> .....	47

# PRESENTACION

*El proceso de industrialización y los necesarios ajustes que la actual crisis económica ha obligado a introducir en él, constituyen uno de los puntos nodales de la actual situación económica ecuatoriana. Ello se debe, principalmente, a los costos económicos y sociales, que inevitablemente surgen al adoptar políticas de reconversión o reorientación industrial.*

*Tal como se hiciera en otras oportunidades con temas afines, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, organizó un foro sobre "Políticas de Fomento Industrial en el Ecuador", con el objeto de discutir, de manera amplia y pluralista, ese tema de transcendencia nacional.*

*Como invitado especial de esta actividad participó el Ministro de Industrias Comercio e Integración,*

*Ec. Xavier Neria, quien realizó una amplia y completa exposición sobre la política industrial del gobierno, ante un selecto grupo de participantes, representantes, de todos los sectores sociales involucrados en el tema.*

*La publicación que presentamos hoy es producto de ese foro y contiene, además de la exposición completa del Ec. Neira, un resumen de las exposiciones, el panel y los debates, que tuvieron lugar en el seminario.*

*ILDIS aprovecha la oportunidad para agradecer a todos los participantes su seriedad, dedicación y altura de objetivos en el tratamiento de tan delicado problema*

*Dr. Manfred Stegger  
Director ILDIS*

# 1

## A modo de introducción

La situación que vivió el Ecuador desde finales de 1982 sirvió para que la crisis económica sea interpretada como resultado de la aplicación de un modelo de desarrollo que privilegió, entre otras cosas, un crecimiento perverso de la industria, la expansión de las actividades económicas urbanas y el fortalecimiento indebido del aparato estatal en todos sus niveles.

**L**a crisis económica que afecta al país puso de manifiesto la vulnerabilidad de un modelo de desarrollo diseñado en la década de los 70, cuya dinámica dependía de la renta petrolera. En buena parte, todo el proceso de industrialización vía sustitución de importaciones, fue posible gracias al auge inusitado de las exportaciones de petróleo. Estas ponían a disposición del país un monto importantísimo de recursos que hasta entonces no solamente habían sido escasos, sino concentrados en reducidos grupos económicos y en la actividad exportadora de productos primarios agrícolas.

El petróleo marca para el país un cambio decisivo en cuanto a su desarrollo económico e inicia un proceso de redefinición social y política, en el cual el Estado pasó a convertirse en un agente económico fundamental, dentro de un proceso de acumulación sustentado en la actividad industrial.

Sin embargo, la crisis económica que se desató con toda fuerza a finales de 1982, y que aún persiste, generó fuertes críticas contra el modelo de sustitución de importaciones y contra la participación del Estado en la economía, por parte de algunos sectores económicos. La situación que vivió el Ecuador desde finales de 1982 sirvió para que la crisis económica sea interpretada como resultado de la aplicación de un modelo de desarrollo que privilegió, entre otras cosas, un crecimiento perverso de la industria, la expansión de las actividades económicas urbanas y el fortalecimiento indebido del aparato estatal en

todos sus niveles

Frente a la crisis se plantearon dos alternativas. Una que sugería la necesaria revisión del anterior modelo de desarrollo, sin desconocer los logros que con él se habían alcanzado. La otra, una crítica directa y frontal, violenta, que ponía en duda, sin restricciones, la sustitución de importaciones y la acción del Estado como pilares fundamentales del desarrollo económico. Para esta segunda alternativa cualquier participación estatal era interpretada como un intento deliberado por restringir el ámbito de acción de la empresa privada; como un intento por eliminar los mecanismos de la economía del mercado; y como una acción política velada, subrepticia, encaminada a estatizar el aparato productivo.

Estas dos opciones se enfrentaron durante los años de la crisis; fue el tema de debate en la campaña electoral; y sigue siendo motivo de enormes controversias en la actualidad. Sin embargo, sería exagerado establecer cortes drásticos, definitivos, entre ambas propuestas en lo que se refiere a su formulación práctica, a su instrumentación. En efecto, fue el gobierno del Dr. Osvaldo Hurtado el que inició, forzado por la crisis de la deuda externa, un programa de ajuste económico que tuvo serias implicaciones sobre el crecimiento del sector industrial, a tal punto que en 1984 el sector experimentó, por primera vez, luego de una década entera de crecimiento sostenido, una tasa negativa de crecimiento económico.

**Quizá dos fueron los hechos fundamentales que desataron la preocupación del sector industrial acerca de los objetivos que inspiraban la política del nuevo gobierno. Por un lado, la aprobación del reglamento para la aplicación de la Ley de Fomento Industrial. Por otro, el anuncio de una reestructuración de la política arancelaria que iría acompañada de una apertura a las importaciones del país.**

Posteriormente vendría la campaña electoral y con ésta el triunfo de la tendencia política que había sostenido la necesidad de liberar la economía de la acción estatal y darle un “respiro” mediante la reactivación de los instrumentos del mercado. Esta alternativa fue conceptualizada por dirigentes políticos y analistas económicos como un modelo neoliberal, abierto, sin ninguna restricción al capital extranjero, decididamente opuesto a la intervención estatal, y convencido que el libre funcionamiento del mercado debía constituirse en la base de la reactivación económica.

En medio de esta situación de crisis y de la arremetida contra el modelo de sustitución de importaciones, la industria parecía estar en la mira de la nueva política del gobierno nacional. A partir del 10 de agosto, lo que hasta entonces había sido una propuesta de desarrollo económico, empezó a concretarse en una política económica a través de una paulatina liberalización de la economía

planteando interrogantes al futuro del sector industrial desarrollado durante la década anterior, en un marco de protección estatal.

Quizá dos fueron los hechos fundamentales que desataron la preocupación del sector industrial acerca de los objetivos que inspiraban la política del nuevo gobierno. Por un lado, la aprobación del Reglamento para la aplicación de la Ley de Fomento Industrial. Por otro, el anuncio de una reestructuración de la política arancelaria que iría acompañada de una apertura a las importaciones del país.

Lo primero implicaba modificaciones a la legislación de fomento industrial que sirvió de marco referencial para su crecimiento, entre otras cosas, estableciendo un proceso acelerado de eliminación de los beneficios de la Ley de Fomento en un tiempo determinado, y la exigencia a las industrias de exportar y consumir materias primas

nacionales para acogerse a los beneficios de dicha Ley.

Pero si bien este nuevo Reglamento suscitó reacciones de protesta en las cámaras de industrias, la preocupación gira realmente en torno a la modificación de la política arancelaria, tema sobre el cual se inició un importante debate a nivel nacional que involucró a todos los sectores que de una u otra manera están inscritos en la dinámica industrial: las cámaras de industriales, pequeña industria, artesanía, comercio de importación, economistas, políticos y sectores laborales. Y es que con el nuevo arancel quedará definido el futuro de la industria, se aclararán sus perspectivas inmediatas y la posibilidad de encarar el reto del desarrollo en un marco de seguridad y confianza.

Pues bien, el foro "Políticas de Fomento Industrial en el Ecuador" sirvió para debatir esta problemática y aclarar conceptos que hasta entonces no habían sido lo suficientemente explicitados. El foro sirvió, en ciertos casos, para que la duda y el escepticismo de algunos sectores empresariales se convierta en un restablecimiento de la confianza y optimismo frente al futuro.

Luego de la exposición del Ministro de Industrias, Xavier Neira, hubo comentarios como el de Pedro Khon, Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, que ilustra lo que se acaba de afirmar: "Estamos convencidos del futuro promisorio del Ecuador y tenemos tranquilidad después de haber escuchado al Ministro de Industrias que en forma

categorica afirmó esta mañana el respeto a la industria existente, la preservación del patrimonio industrial del país, y el que no existe ningún deseo, ninguna intención de dismantelar la industria e impedir su desarrollo futuro".

O el de Alfonso Pozo, miembro también de la Cámara de Industriales de Pichincha, quien felicitó al Ministro "por la claridad al exponer los objetivos y estrategias de la nueva política de desarrollo industrial y también porque es muy tranquilizante el pronunciamiento categorico que usted ha tenido respecto de la preservación de la industria existente". También Jorge Barba, representante del sector maderero, empezó su charla señalando que por primera vez había escuchado la definición concreta por parte del gobierno de una política de desarrollo industrial.

Y es que el Ministro Neira además de exponer los objetivos, estrategias e instrumentos que el gobierno tiene para el sector industrial, tuvo expresiones como aquella de que "nosotros estamos conscientes de que el sector industrial no puede ser abierto indiscriminadamente a la competencia extranjera porque caeríamos en la chilenización de la economía ecuatoriana y ese es un factor que el gobierno evitará a toda costa", que causó alivio en ciertos sectores empresariales. El caso de Chile siempre es recordado como ejemplo de las consecuencias que sobre la industria de los países dependientes tiene una política neoliberal ortodoxa.

Y de la misma manera como el Ministro señaló sin restricciones que la política del gobierno ha definido “como anti-intervencionista”, también precisó, al referirse al tema arancelario, “que seríamos ilusos si pensásemos que la industria ecuatoriana está ya dotada y capacitada para competir con la producción internacional. Ni el tamaño del mercado ni el acceso a las tecnologías nos permiten pensar que el Ecuador puede haber llegado a esos niveles de desarrollo”.

Con todo no se puede afirmar que todas las dudas acerca del futuro del sector industrial desaparecieron luego de la exposición del Ministro Neira. El empresario Luis Gómez Izquierdo, por ejemplo, dijo que se ve una contradicción entre lo existente y el nuevo esquema de desarrollo industrial que plantea el gobierno. Si bien se mostró de acuerdo con el giro que se quiere dar a la industria, puso de manifiesto cierto escepticismo frente a lo que pueda suceder con el parque industrial existente, que se creó en un marco legal totalmente diferente. También César Frixone, Presidente Nacional de los Pequeños Industriales, hizo manifiesta sus reservas frente al énfasis que se quiere dar a la exportación, sobre todo porque “no toda la industria está en posibilidad de salir a competir en el exterior”. Para Frixone el desarrollo industrial debe sustentarse en el mercado interno el cual debe protegerse con decisión política.

Uno de los aspectos donde mayor escepticismo se evidenció en la parte exposiciones de los

participantes en el foro (políticos, economistas, sociólogos) que, abandonando los cuestionamientos a la política industrial, emprendían una reflexión más amplia sobre el problema del desarrollo de los países dependientes. Por esta razón, en las páginas que siguen, especialmente en aquellas donde se resume el debate que suscitó la exposición de Neira, se ha querido privilegiar la discusión y los desacuerdos, antes que los puntos de consenso. Una sola justificación para ello: sobre un tema tan controvertido y complejo como es el proceso de industrialización en los países dependientes, y particularmente en el Ecuador, no hay ni puede haber una sola y única solución. Estas vendrán más bien como el resultado de un debate amplio en el que pueden participar con voz y voto, si cabe la expresión, todos los sectores involucrados. Las soluciones no pueden plantearse unilateralmente porque se caería en el autoritarismo. Las soluciones debe venir como resultado de un consenso y para lograr eso es indispensable que estén de manifiesto los desacuerdos y se los discuta.

De manera especial se recogió en el foro la exposición que sobre la protección efectiva de la industria hiciera el Dr. Antonio Terán, como resultado de un interesante estudio que aporta elementos nuevos para definir una política eficiente de fomento industrial, y una hecha por el Economista Jaime Zeas, actual asesor del Banco Central y ex-funcionario del FMI por 12 años, en la que se delinean algunas de las críticas que se hace en contra de la industria y se expone la política crediticia del gobierno. Cierra la

publicación el debate final que se dio sobre la legislación laboral, el cual por su riqueza y amplitud sirve como un marco referencial para conocer las posiciones de diferentes sectores sociales.

Además de ser un documento que recoge de la forma más objetiva los aspectos más importantes del foro, el interés de él es contribuir a fomentar la discusión abierta, sin restricciones, acerca del futuro de la industria nacional.

# 2

## **Nuevos rumbos en la política industrial**

**Neira precisó que la reorientación de la política industrial se presenta como una respuesta a la ausencia de criterios claros que permitan seguir avanzando en el proceso de industrialización, a través de un conjunto de instrumentos que marcan la redefinición del proceso en base a las nuevas características que hoy presenta la realidad económica.**

**E**l ministro de Industrias, Comercio e Integración, Xavier Neira, definió con bastante precisión cuáles son los objetivos de la política industrial del gobierno, a la vez que delineó las estrategias e instrumentos que se utilizarán para lograr tales objetivos.

Esta nueva política de desarrollo industrial pretende dar un giro a lo que ha sido el proceso de industrialización ecuatoriano en los últimos años, y que, por diversos motivos, se ha mantenido dentro de los lineamientos básicos definidos en la Ley de Fomento Industrial.

Neira precisó que esta reorientación de la política industrial se presenta como una respuesta a la ausencia de criterios claros que permitan seguir avanzando en el proceso de industrialización, a través de un conjunto de instrumentos que marcan la redefinición del proceso en base a las nuevas características que hoy presenta la realidad económica. “Cuando el actual gobierno asumió el poder, estuvimos indagando bajo qué brújula, bajo qué móviles o qué pautas se había venido desarrollando la administración de las leyes de fomento, nos encontramos con que no había absolutamente nada, que no existía un programa establecido, una política definida”. Con estas palabras el Ministro de Industrias caracterizó un proceso de desarrollo industrial que, en los últimos años, funcionó más por la fuerza de la costumbre, que por criterios claros.

Sin embargo, puntualizó que la reorientación que se quiere dar al proceso “se lo hará sin cambios legales que puedan traumatizar a la industria, y que, por el contrario, le permitan al gobierno la aplicación y el desarrollo de una serie de conceptos que constan en la actual legislación de fomento industrial”.

## **Los objetivos de la nueva política**

De acuerdo a las definiciones dadas por Neira, los objetivos de la política industrial del gobierno, son los siguientes:

- \* Privilegiar a una serie de sectores que han sido definidos como de alta significación por parte del gobierno. Estos sectores son aquellos que están fuertemente unidos a la base extractiva nacional, y que pueden ser generadores de divisas.
- \* Procurar una mayor productividad y eficiencia empresarial en el sector industrial, objetivos estos que el gobierno los considera de mediano y largo plazo.
- \* Reducir la dependencia externa del sector industrial en lo que atañe a un alto consumo de divisas. Según cifras que dio el Ministro, mientras en 1983 la industria consumió el 69.6 o/o del total de divisas por importación, este porcentaje aumentó al 71.3 o/o en 1984.

- \* Propiciar una menor dependencia del sector industrial frente al Estado. La política del gobierno en este campo fue definida por Neira como “anti-intervencionista”. La dependencia de la industria respecto del Estado se manifiesta “en la aplicación indiscriminada y dispendiosa de los beneficios contemplados en las leyes de fomento”.
- \* Estimular una mayor generación de divisas a través de la exportación de productos manufacturados. Uno de los límites que ha tenido el desarrollo industrial del país, según Neira, es su escasa capacidad para mejorar su participación dentro de las exportaciones totales del país.

### **Cuáles son las estrategias**

Tres son las estrategias que el gobierno ha definido para lograr que esos objetivos se cumplan a mediano y largo plazo. Muchas de estas estrategias han sido ya aplicadas, con mayor o menor intensidad, y con mayor o menor éxito. Las estrategias fueron explícitas y enumeradas por Neira en los siguientes términos:

- \* Una apertura selectiva, no indiscriminada, al capital extranjero, a fin de que pueda coadyuvar, como factor complementario y no esencial, al desarrollo económico del país.
- \* Las áreas donde se estimulará la inversión extranjera son aquellas “que no estén adecuadamente atendidas ni por la inversión nacional, ni por la inversión extranjera existente”.
- \* Un replanteamiento del esquema de integración sobre la base de la nueva realidad económica que viven los cinco países miembros del Pacto Andino. “Nosotros no creemos que el mecanismo de integración es el único que va a permitir al Ecuador superar sus problemas de subdesarrollo. Creemos sí, que es una de las vías que tiene el país para avanzar en su proceso de desarrollo”, dijo Neira.
- \* La posición del gobierno “ha sido pedir un replanteamiento de la integración, y nosotros pensamos que deben rediseñarse los objetivos del proceso, para hacerlos más modestos, pero posibles de ser cumplidos”. Preciso que el interés del gobierno en materia de integración es que se de un desarrollo industrial “complementario y no competitivo” entre los cinco países, lo que significa “darle a cada país la posibilidad de que fabrique productos para los cuales tiene una vocación natural”.
- \* Buscar el fortalecimiento del mercado interno mediante una política de precios adecuada.

## Los instrumentos de la política económica

Ninguna estrategia puede definirse al margen de instrumentos legales a través de los cuales el gobierno induzca un cierto comportamiento económico en los sectores productivos que le permitan alcanzar los objetivos deseados. En este contexto, son dos los instrumentos medulares que el gobierno ha definido: por un lado, la promulgación del Reglamento de aplicación de la Ley de Fomento Industrial; y por otro, la revisión de la actual estructura arancelaria.

### El reglamento

- \* Tiene como objetivos “la racionalización de los beneficios contemplados en la Ley”, los cuales desde ahora se aplicarán bajo criterios de “temporalidad, selectividad y gradualidad”.
- \* La temporalidad de los beneficios se aplica bajo el criterio de que, pese a tantos años de estar vigente la Ley de Fomento Industrial, “las industrias han seguido gozando de una serie de beneficios, que, si bien han permitido el crecimiento y fortalecimiento del sector industrial, no han estado acordes con las limitadas capacidades del Estado para poder otorgar beneficios en forma indiscriminada”.
- \* A partir del 1o. de junio se establece un plan acelerado de reducción de beneficios en los

siguientes plazos: 4 años para las empresas clasificadas en categoría especial; 3 años para las empresas clasificadas en categoría A; y 2 años para aquellas empresas clasificadas en la categoría B.

- \* Estos plazos se aplicarán cuando las industrias hayan venido usufructuando los beneficios de las leyes de fomento durante 15 años, para las empresas clasificadas en categoría especial, 10 años en el caso de las empresas clasificadas en la categoría A, y 6 años en el caso de las empresas ubicadas en la categoría B.

### Los aranceles

El otro instrumento básico con que contará la política industrial del actual gobierno es el arancel, cuya revisión se halla todavía en estudio por parte del MICEI y los diferentes sectores productivos.

Esta política tendrá como objetivos, según explicó el Ministro Neira, no solamente promover una mayor eficiencia del sector industrial, a través de una sana competencia con productos importados, sino además vincular estrechamente el desarrollo industrial con el arancel. Sin embargo, precisó que el propósito del gobierno con la reforma arancelaria “no es propiciar el desmantelamiento del sector industrial, pues jamás en el ánimo del gobierno ha estado ni estará el propiciar el desmantelamiento de un sector el cual precisamente se lo está queriendo regular en su desarrollo”.

La justificación de fondo que dio el Ministro para vincular desarrollo industrial y política arancelaria fue la de que “en la experiencia histórica del desarrollo industrial del país el arancel de importaciones, sin quererlo, ha marcado las preferencias de inversión para el desarrollo de los proyectos industriales, sin que haya existido en los comités arancelarios el ánimo de propiciar el desarrollo industrial a través de ese mecanismo”; sin embargo, “en la práctica se ha propiciado un desarrollo industrial en el cual las inversiones se realizaron allí donde el techo de protección arancelaria fue muy alto”.

Por todas estas consideraciones, dijo “que seríamos ilusos si pensásemos que la industria ecuatoriana está ya dotada y capacitada para competir con la producción internacional. Ni el tamaño del mercado, ni el acceso a tecnologías, nos permiten a nosotros pensar que el Ecuador puede haber llegado a esos niveles de desarrollo”. Sin haber entrado en mayor detalle sobre las tarifas de protección arancelaria que tendrá la industria, precisó sí que en el proyecto elaborado por el MICEI se establece un nivel máximo de protección arancelaria a la industria del 100 o/o, salvo algunos casos de excepción.



## La posición de los empresarios

**« La participación de los sectores empresariales en la toma de decisiones se está tornando en confrontación. Esto es notorio especialmente en ciertos grupos organizados gremialmente que están ausentes de la toma de decisiones, no por falta de una exposición de ideas, sino porque estas ideas no se captan por el gobierno central y no son expresadas, de alguna forma, dentro de sus decretos, dentro de sus reglamentos. »**

## **Luis Gómez Izquierdo: Hay ausencia de comunicación**

**L**uis Gómez Izquierdo, empresario y militante del Partido Ecuatoriano del Pueblo, hizo tres comentarios en torno a la gestión que viene cumpliendo el actual gobierno dentro de la política de desarrollo industrial.

En primer término, Gómez Izquierdo hizo notar que poco a poco “la participación de los sectores empresariales en la toma de decisiones se está tornando en confrontación. Esto es notorio especialmente “en ciertos grupos organizados gremialmente que están ausentes de la toma de decisiones, no por falta de una exposición de ideas, sino porque estas ideas no se captan por el gobierno central y no son expresadas, de alguna forma, dentro de sus decretos, dentro de sus reglamentos”. Gómez señaló que si bien existe el llamado al diálogo “no existen, en cambio, los oídos suficientes para recoger las ideas del sector empresarial. Existe, pues, una ausencia de comunicación”.

Por otro lado, el empresario y dirigente político señaló que en las bases del cambio propuestas por el gobierno para el sector industrial existe una contradicción real entre lo que existe, el parque industrial instalado, y lo nuevo, lo que se quiere impulsar. “La contradicción fundamental es que lo instalado se hizo a base de un proteccionismo total, absoluto, en un esquema de sustitución de importaciones de más de 25 años. Dentro de ese

esquema, que puede ser muy discutido, se creó la industria nacional. Una legislación que cambie estas bases del juego, evidentemente es contradictoria —no digo contraria— a la industria establecida, por más que las expresiones deseosas del gobierno vean una cosa que no es así”. Gómez Izquierdo dijo estar de acuerdo con lo nuevo, pero reiteró que “los que somos viejos sí nos gustaría que también nos den un ministerio que nos defienda”.

Por último, al referirse a la afirmación del Ministro en el sentido de que la industria demanda el 71.3 o/o de las divisas del país, Gómez dijo que ello no implica una dependencia, como lo planteó Neira, sino “simple y únicamente la aplicación de un sistema de desarrollo industrial adoptado mucho antes de 1970”. “Yo no veo que la utilización de divisas en ese porcentaje sea malo en sí mismo. Yo me preguntaría, sin saberlo, qué porcentaje de divisas utiliza el Japón en la importación de materias extranjeras”.

Haciendo referencia a una declaración del Ministro de Finanzas, Francisco Swett, quien, en una conferencia dictada en la Cámara de Industriales de Pichincha, había señalado que gracias a la nueva política económica se “vislumbran señales de humo”, expresó que “nosotros queremos un poco más que señales de humo. Nosotros queremos un esquema en el cual encontremos la tranquilidad suficiente a corto y mediano plazo; no exigimos un largo plazo porque entendemos la temporalidad de los gobiernos, pero sí es importante saber qué clase de política vamos a llevar”.

## **César Frixone: Hay que proteger el mercado nacional**

**No debemos olvidar que el nivel de inversión y el tipo de tecnología que tienen nuestras empresas no nos permiten que la industria nacional vuelque su mirada hacia los mercados externos. Debemos pensar que la satisfacción del consumo interno es la base de la existencia de la industria nacional.**

**E**l Presidente de la Federación de Cámaras de Pequeños Industriales, César Frixone, expresó su preocupación por la política del gobierno de estimular prioritariamente aquellas industrias que utilizan materias primas nacionales. Tras recordar que el país no produce las materias básicas que requiere la industria, como son, por ejemplo, los productos de la siderúrgica, petroquímica, fibras textiles, papel, etc., se preguntó: “¿Cómo entonces podrán desarrollarse sectores importantes como el metal mecánico, la industria química, el sector textil y la industria gráfica?”.

Para Frixone el que la industria consuma el 71.3 o/o de las utilidades que genera el país no es malo en sí mismo, pues “lo importante es analizar qué es lo que produce o deja de producir el país con este volumen de importaciones para la industria”. A su juicio, resultaría mucho más peligroso que el país deje de importar materias primas e insumos para una actividad productiva,

que genera trabajo y valor agregado, como es la industria, y se utilicen esas divisas para estimular las actividades del comercio importador.

Al referirse al tema arancelario, Frixone reiteró que no “demos olvidar que el nivel de inversión y el tipo de tecnología que tienen nuestras empresas no nos permiten que la industria nacional vuelque su mirada hacia los mercados externos” como quiere el gobierno. “Debemos pensar que la satisfacción del consumo interno es la base de la existencia de la industria nacional”. De allí, estimó que bajar los aranceles a pretexto de querer frenar el contrabando “implicaría legalizar la importación de productos que actualmente la industria nacional los está elaborando”. Una baja de los aranceles haría correr el riesgo de que gran parte de la producción nacional tenga que cerrar sus puertas, sobre todo cuando tenemos que esos productos contra los cuales habría que competir se fabrican en sistemas de economías de escalas muy

avanzadas.

En este contexto, para Frixone “es necesario renovar esfuerzos para proteger la industria nacional, “porque mantenemos que existe un peligro cuando se quiere competir con los productos importados, a los cuales se va a bajar el arancele”. “Creemos que la industria está en una etapa incipiente de desarrollo y esto hace necesario cuidar el parque industrial instalado, porque se trata de una riqueza de todo el país y no solamente de cada uno de los empresarios”.

Pero además, la política arancelaria debe estimular una mayor integración entre los sectores de la

economía y darle la posibilidad a la industria de que pueda atender al sector agropecuario.

Sin embargo, dijo que este criterio está ausente en las reformas planteadas por el gobierno y eso se puede ver claramente “en el hecho de que todos los insumos, maquinarias, piezas y partes para el sector agropecuario tienen un arancel cero, mientras la materia prima para fabricar cualquier instrumento para el sector agropecuario paga ya un arancel. Esto significa marginar definitivamente al sector industrial de su posibilidad de atender al sector agropecuario”.



## La opinión de los políticos

**Francisco Huerta:  
No al desmantelamiento industrial**

**« Sin justificar en lo absoluto el viejo modelo de desarrollo industrial, que era aberrante y requiere de muchos ajustes, hay que tener cuidado de que no se propicie el desmantelamiento del sector industrial. »**

**E**l ex candidato a la Presidente de la República por el Partido Demócrata, Dr. Francisco Huerta, criticó “sin restricciones” la tendencia que según él existe en el actual gobierno “de querer ponerse siempre en el primer día de la creación”.

Concretamente, refiriéndose al desarrollo industrial del país, Huerta puntualizó que si bien su intención no es “justificar en lo absoluto el viejo modelo de desarrollo industrial, que era aberrante y requiere de muchos ajustes, hay que tener cuidado de que no se propicie el desmantelamiento del sector industrial. Yo pienso que todo lo que tenemos en desarrollo industrial de alguna manera es patrimonio, y si por nuevas orientaciones lo restringimos, estaremos perdiendo un patrimonio y esto es peligroso”. De otro lado, estimó que tampoco se puede ser

absoluto en la tesis de cerrar la participación del Estado en el desarrollo industrial. “Si bien este gobierno tiene la tendencia a no intervenir en absoluto, hay sectores como el farmacéutico, en donde el sector privado cubre, en el mejor de los casos, entre el 40 y 50 o/o de la demanda total.

Entonces, sí es importante la posibilidad de un laboratorio estatal de medicamentos básicos para cubrir el resto de la población, que se encuentra fuera del mercado. También consideró que la primera prioridad de cualquier programa de desarrollo agroindustrial debe ser aquella destinada a comer, “puesto que no podemos seguir en la distorsión de ser un país que produce divisas con la exportación de alimentos, mientras tenemos que la desnutrición es uno de los grandes problemas nacionales”.

**Alfredo Mancero:**  
**Los límites de un modelo exportador**

**« Si revisamos las estadísticas del total del comercio mundial, encontramos que un 77 o/o se realiza entre países altamente industrializados y solamente un 23 o/o corresponde a los países subdesarrollados o en proceso de industrialización.**

**Adicionalmente, hay que tomar en cuenta que ese 23 o/o no corresponde precisamente a bienes manufacturados sino a materias primas y productos intermedios. En este marco ¿cuáles son, entonces, a juicio del gobierno, las perspectivas que ofrece el mercado interno para favorecer las exportaciones del país? »**

**E**l ex-Ministro de Bienestar Social, Alfredo Mancero, comenzó su intervención haciendo notar que la crítica que se hace a la industria respecto a su escaso dinamismo en la generación de empleo debe ser revitalizada. “Si uno revisa las estadísticas de por lo menos los últimos veinte años observa que mientras la población activa en el sector no agrícola creció en promedio a un 4 o/o anual, el empleo industrial creció desde 1960 hasta 1973 en aproximadamente un 6 o/o, y desde 1974 en adelante a un 10 o/o anual”. Estas cifras estarían revelando, según Mancero, que el sector industrial no ha resuelto el problema del empleo

urbano porque existe mano de obra excedentaria. Por tanto, “lo que sí debe llamarnos a preocupación son las consecuencias que pudiera tener para el país la política de selectividad y discriminación que ha planteado para el sector industrial el actual gobierno”.

Mancero también criticó el aperturismo comercial que se quiere imprimir al desarrollo económico, pues “estas políticas se basan en un razonamiento muy simple, muy de tienda de esquina: facilitarle al consumidor el acceso de productos de similar calidad a precios más bajos”. Recordó que con

este mismo argumento “otras economías de América Latina, a pretexto de tornar eficiente y competitiva la producción del sector manufacturero, dismantelaron las industrias existentes y sustituyeron una racionalidad basada en la inversión productiva por otra simplemente comercial”.

Cuando se habla de promover exportaciones, y mucho más cuando se dice que el Pacto Andino y los esquemas de integración latinoamericanos son solamente un camino pero no el único, es necesario ser muy precisos en lo que se está afirmando, dijo Mancero. “Cuando se habla sin cifras nos podemos hacer ilusiones respecto al gran potencial que podrían tener los mercados externos para nuestros productos; sin embargo, cuando se manejan cifras la cosa cambia”.

“Si revisamos las estadísticas del total del comercio mundial, encontramos que un 77o/o se realiza entre países altamente industrializados y solamente un 23 o/o corresponde a los países subdesarrollados o en proceso de industrialización. Adicionalmente, hay que tomar en cuenta que ese 23o/o no corresponde precisamente a bienes manufacturados sino a materias primas y productos intermedios.” En este marco “¿cuáles son, entonces, a juicio del gobierno, las perspectivas que ofrece el mercado externo para favorecer las exportaciones del país?” preguntó el ex Ministro. Por ello, Mancero dijo que plantearse “en términos románticos o subjetivos el que la industria ecuatoriana puede sustituir al petróleo y competir con el banano en generación de divisas, es hablar de un mundo hipotético propio para novelistas y no para economistas y gobernantes”.



## La opinión de los investigadores

**Zonia Palán:**

**Agroindustria para el consumo interno**

**«Promover el desarrollo de una agroindustria para la exportación implica reeditar la dependencia externa frente a la vulnerabilidad de los mercados internacionales y a la inestabilidad de los precios para esos productos.»**

**P**ara la Economista Zonia Palán investigadora de la Universidad Católica, la alternativa entre una agroindustria para la exportación, que aproveche las ventajas comparativas nacionales y una agroindustria que satisfaga las necesidades del mercado interno, es un tema que merece ser debatido y sobre el cual se requieren definiciones claras.

A su juicio, promover el desarrollo de una agroindustria para la exportación implica reeditar la dependencia externa frente a la vulnerabilidad de los mercados internacionales y a la inestabilidad de los precios para esos productos. En otras palabras, significa, “transferir la dependencia de un sector de la economía a otro, pero en ningún caso

superarla”, tal como lo había insinuado el Ministro Neira.

También recordó la Economista Palán que los estudios realizados en esta materia han demostrado que cuando un producto agrícola que antes estaba destinado al consumo interno se empieza a vincular con un proceso de industrialización “se limitan las posibilidades de consumo de la mayoría de la población”. Citó el caso típico de las naranjas que una vez que empezaron a ser utilizadas en la elaboración de los jugos Wendy, difícilmente la mayoría de la población puede acceder a ese producto.

Las posibilidades de que un producto agroindustrial pueda ser consumido internamente depende de si

su precio es más bajo que el bien agrícola no procesado. “Sólo entonces la mayoría de la población podría consumir el producto agroindustrial, y no resultar afectado por la escasez interna o el alto costo que tienen los productos agrícolas directos”.

“Se está viendo”, dijo la Economista Palán, “que

cuando determinadas ramas agroindustriales vuelcan sus esfuerzos al mercado externo, lo que provocan es un encarecimiento de ese bien en el mercado interno, con lo cual se cierran las posibilidades de consumo de la población, como ha sucedido en el caso del camarón y del atún”.

**Edgar Pita:**

**Ojo con los aranceles**

**El ahorro en divisas que busca la actual política industrial podría verse desvirtuado por un cambio en el régimen arancelario liberalizador de las importaciones.**

**E**l economista Edgar Pita, Técnico del Consejo Nacional de Desarrollo, dijo que la política industrial trazada coherentemente por el gobierno busca disminuir la dependencia del exterior, al haberse constatado, sobre todo en la última década, “un drenaje muy importante de divisas por concepto de importación de materia prima, insumos, tecnología y maquinaria para el sector industrial”.

Pita aseguró que si bien la reorientación del proceso industrial, bajo esa perspectiva “es lícita, existe, sin embargo, el riesgo de que ese objetivo sea desvirtuado, “cuando, paralelamente, se está planteando un cambio en el régimen de aranceles,

en el que a lo mejor se podría estimular más importaciones y por lo tanto aumentar el drenaje de divisas por esa vía. Es decir, que lo que se conseguiría ahorrar en divisas por un lado, se perdería por el otro”.

Por otra parte, Pita puntualizó que si uno de los postulados que llevó a la victoria del actual gobierno fue el ofrecimiento de que se estimularía la generación de empleo dijo, sin embargo, que en la política de fomento industrial diseñado por el MICEI no se ve clara ni explícitamente qué se va a hacer con la Pequeña Industria, la Artesanía y las actividades en el sector informal, que son muy importantes desde el punto de vista del empleo.



## Los expertos gubernamentales

**Jaime Zeas:**

**Industrialización con uso racional del crédito**

**Según Zeas «las mayores debilidades de la industria nacional son que: es un sector que exportó muy poco en comparación a las exportaciones totales del Ecuador; que tiene escasa capacidad para generar empleo; una gran concentración en torno a Quito y Guayaquil, y una excesiva concentración de la propiedad industrial con la de los bancos, el sector agrícola y los medios de comunicación.»**

**E**l asesor del Banco Central, economista Jaime Zeas, tras destacar el rápido crecimiento que experimentó el sector industrial durante el período 1970-1982, cuando se registró una tasa de crecimiento promedio anual del 9.5 o/o, dijo sin embargo, que hay cuatro críticas fundamentales que se hacen en contra de la industria nacional, y que son:

- \* Es un sector que exportó muy poco en comparación a las exportaciones totales del Ecuador. Zeas argumentó que ello se debe a

que es un sector que ha producido solamente para el mercado interno, a precios muy altos, y con una protección muy alta, que le ha impedido salir a competir en el mercado internacional.

- \* Su escasa capacidad para generar empleo, pese a las grandes inversiones que se hicieron y al sacrificio fiscal que significó la exoneración de impuestos a la renta y arancelarios. Según cifras que dio el asesor del Banco Central, la mano de obra empleada por la industria cayó

al 17 o/o de la mano de obra ocupada en 1982, cuando en 1970 había absorbido el 19 o/o. Esto fue interpretado por Zeas como resultado de las Leyes de Fomento que estimularon el uso intensivo de capital.

- \* La gran concentración que tiene la industria en Quito y Guayaquil, sin que se haya podido lograr una diversificación geográfica de las plantas industriales.
- \* La gran concentración de la propiedad en el sector industrial. “Se dice que los mismos grupos son propietarios del sector industrial, del sector agrícola, de los bancos, de los medios de comunicación, con los efectos negativos consiguientes para poder lograr una distribución del ingreso en el país.
- \* Adicionalmente, Zeas hizo notar que el crédito concedido a la industria en los últimos 10 ó 12 años “ha sido bien generoso”, al punto que aumentó del 18 o/o del total en 1973 al 32 o/o en 1982. Sin embargo, Zeas dijo que una pregunta que surge es “si todo ese crédito fue a la industria para producir lo que se pensaba debía producir, o si hubo realmente un desvío del crédito para otros fines”.
- \* Esta pregunta surge casi inevitablemente cuando se comprueba que una de las causas que provocó la crisis del sector industrial en los últimos años fue sin duda su estructura

financiera. “En 1983 la inversión del sector industrial estaba financiada en un 34 o/o con recursos propios de los empresarios; 56 o/o con crédito doméstico; y entre un 10 ó 12 o/o con créditos externos, lo que significa que por cada dólar de recursos propios había dos sucres de recursos prestados para el sector industrial”.

### **Algunos criterios de política monetaria**

Uno de los objetivos de la política industrial del gobierno, dijo Zeas, es lograr la reorientación del sector hacia la exportación, lo que planteó como una necesidad del país para poder conseguir las divisas necesarias para pagar la deuda externa.

En este marco, destacó algunos de los objetivos que persigue el gobierno a través de la política cambiaria y monetaria:

- \* La tasa de cambio será uno de los instrumentos de política económica que utilice la actual administración para que el sector industrial pueda salir a competir al exterior. En esta materia, se buscará siempre una “tasa real de cambio” que pueda estimular las exportaciones.
- \* Se aumentó la tasa de interés en dos puntos y se autorizó la emisión de políticas de acumulación en montos no menores a 1 millón

de sucres. Con estas dos medidas se busca “fomentar el ahorro nacional, desalentar la fuga de capitales y propiciar su retorno al país”.

- \* Racionalizar el arancel de tal manera que se baje la protección efectiva, pero sin llegar a los niveles de Chile. Zeas dijo que el techo de protección efectiva será del 100 por ciento. Esto quiere decir que si un importador puede traer, por ejemplo, una camisa a 10 dólares, el productor ecuatoriano puede vender su camisa a 20 dólares, que aún estaría nivelado.

### **Política crediticia para 1985**

- \* El total de crédito que se dispondrá en 1985 es de 21.000 millones de sucres adicionales a los concedidos el año anterior. En 1984 el aumento del crédito fue de 16.000 millones de sucres, de los cuales 4.000 millones correspondieron a créditos de estabilización, por lo que el incremento nominal real fue de 12.000 millones de sucres, en relación a 1983.
- \* Para el sector de la producción se tiene 12.000 millones de sucres adicionales a los recursos concedidos en 1984. Estos 12.000 millones serán los emitidos por el Banco Central, disponiéndose además de dos líneas externas de financiamiento para la industria, cuyos montos son de 80 millones de dólares, en el caso del crédito contratado con el BID,

y de 20 millones de dólares contratados con la Corporación Andina de Fomento.

- \* Estos recursos podrán ser utilizados por cualquier persona que produzca algo en el Ecuador, sea industrial, agrícola, minero, etc.
- \* Para el sector de la exportación, el Banco Central pondrá a disposición recursos por 3.000 millones de sucres, comparados con los 2.800 del año anterior.
- \* Para la construcción se han asignado 3.500 millones de sucres, comparados con los 1.700 millones del año pasado.
- \* Para ENAC y ENPROVIT se han asignado 700 millones de sucres, comparados con los 150 millones entregados el año anterior.
- \* Además, se capitalizará en el Banco Nacional de Fomento en 3.500 millones de sucres y la Corporación Financiera Nacional en 800 millones. Estas dos instituciones tenían recursos a finales de 1984 de 15.600 y 3.015 millones, respectivamente.

Zeas dijo que “creemos que estos montos de recursos son respetables para una economía como el Ecuador. Si se utiliza bien este crédito tendríamos más que suficientes recursos para tener un crecimiento del PIB de por lo menos 2.5 o/o. Sin embargo, dejó abierta la posibilidad de que si las condiciones económicas a lo largo de 1985

mejoran, los programas crediticios podrían revisarse y se podría otorgar más crédito, aunque siempre dentro de ciertos límites, pues “no sería recomendable aumentar el crédito más allá de ciertos montos para no alimentar el proceso

inflacionario”. Lo que se está buscando, dijo Zeas, “es dominar, contar, romper la espiral inflacionaria, no solamente a través de la política monetaria, sino también a través de la política fiscal y salarial”.

## Algunos estudios indican que...

**Antonio Terán:**

**10 o/o de las industrias están sobreprotegidas**

**«Una protección aparentemente excesiva podría mantenerse ante la incertidumbre existente sobre el potencial del mercado externo para productos ecuatorianos. Se debe señalar que los cálculos de protección no reflejan el endeudamiento de las empresas, de modo que no cabría partir de la situación anormal y de desequilibrio de 1984, como base para una nueva política de incentivos.»**

**E**l Dr. Antonio Terán, miembro de la Asociación Nacional de Empresarios, presentó en el Foro los resultados de una investigación sobre la protección y los incentivos efectivos que tiene el sector industrial ecuatoriano. El estudio se realizó con financiamiento del Banco Mundial, y tuvo el asesoramiento técnico de la Unidad de

Estudios de Desarrollo de América Latina de la Universidad de Boston (CLADSO). El interés del ensayo, según explicó Terán, era conocer cuáles eran los incentivos reales que tenía la industria para 1981, y ver de qué manera impactaron sobre estas políticas las medidas de ajuste adoptadas por el gobierno en el período 1982-1984.

## **Ventajas comparativas y protección efectiva**

El estudio realizado parte de dos supuestos teóricos fundamentales: las ventajas comparativas y la protección efectiva.

¿Qué es la ventaja comparativa? El estudio la define de la siguiente manera: “que un país haga aquello en lo que tiene ventaja comparativa no significa otra cosa sino que haga lo que mejor puede hacer”. El instrumento para medir la ventaja comparativa de un país “es el cálculo del costo doméstico de la divisa” como “índice de la eficiencia relativa de producir un dólar de valor agregado en las distintas actividades del proceso productivo, en lugar de ser el costo de producir un dólar de bienes”.

En base a este criterio, la investigación clasificó a las empresas en:

- aquellas en las que se tiene ventajas comparativas; y
- aquellas en la que tiene desventajas comparativas, que en otras palabras, significa “conocer el costo, en términos de bienestar económico de producir un dólar”, donde se concluye “que un país tendrá ventajas comparativas en aquellas actividades en las que el costo doméstico de la divisa, tomando a precios sociales, es igual o menor al precio social de la misma”.

El otro concepto clave que utiliza el estudio es el de “tasa de protección efectiva”, que, a diferencia del de protección nominal, “incluye en el cálculo aquello que también se otorga a los insumos utilizados para la producción de bienes finales; o sea que mide el impacto neto de ambas protecciones nominales a la base del valor agregado que se daría en un sistema de libre comercio”.

Para el cálculo de la “tasa de protección efectiva” se incluye, pues, no sólo las tarifas arancelarias que rigen para los bienes finales y los insumos, sino también otros instrumentos para-arancelarios como son, por ejemplo, los depósitos previos y los efectos de los tipos de cambio diferenciales. Por este método, la investigación arribó a una apreciación de la producción industrial por ramas de actividad, distribuídas en protegidas, super-protegidas y desprotegidas.

Sin embargo, el estudio hace notar que una comparación de valores agregados a precios domésticos e internacionales, naturalmente no es completo, por lo cual se ha incorporado el concepto de “tasa de subsidio efectivo” que agrega otros elementos, como son las excensiones tributarias y el crédito preferencial para determinadas actividades. “De esta manera, la protección efectiva se generaliza con el propósito de incluir estas medidas y reflejan en su totalidad el sistema de incentivos”.

## Algunos resultados

Para 1981 los resultados que arrojaron los estudios fueron importantes para constatar una realidad poco conocida, pero muy comentada: ¿cuál es el grado de protección de las industrias?

Para esto se midió tanto la protección nominal como la efectiva encontrándose que en las 51 subramas industriales la protección nominal va desde -0,40 hasta -2,20, mientras la efectiva desde -0,57 hasta -90,08, existiendo casos de “superprotección” en los cuales “el valor agregado a precios mundiales aparece negativo”. Al agrupar subsectores industriales bajo este criterio, la investigación arrojó estos resultados:

sectores desprotegidos:	7,8 o/o de la producción
sectores protegidos:	35,7 o/o de la producción
sectores superprotegidos:	10,0 o/o de la producción
sectores en duda:	32,1 o/o de la producción
sectores no investigados:	14,4 o/o de la producción

La relación entre protección y eficiencia, quizá uno de los aspectos más interesantes de la investigación, aparece explicitado en el cuadro siguiente, donde se juegan con las posibles combinaciones entre las dos variables: (Ver cuadro 1 en pág. 32 )

En este caso, la investigación no incluyó sectores en duda, con lo cual los resultados demuestran que el 63.2 o/o de la producción, que corresponde al 67 o/o del total de establecimientos de la

muestra, se califica de “eficiente”, mientras el 35.8 o/o restante de la producción, que corresponde al 33 o/o de las empresas, se considera como “ineficientes”.

Respecto al grado de protección, se puede apreciar que 119 establecimientos calificados como “protegidos”, que generan un 47.9 o/o de la producción, son en su mayoría eficientes; 41 establecimientos ubicados como “desprotegidos”, con un 22.1 o/o de la producción, son en su totalidad eficientes; y 58 establecimientos, que generan el 30 o/o de la producción muestral, y que fueron calificados de “superprotegidos”, fueron en general ineficientes.

## Entre 1981 y 1984 aumentó la protección

El período 1982-1984 fue evaluado por la investigación a través del examen de los efectos de las medidas de emergencia sobre la reasignación de recursos en la economía. En una primera etapa, esto se realizó por la revisión de todo lo ocurrido en el tipo de cambio real, en los recargos de estabilización, en los depósitos previos, en las condiciones de crédito requeridas, en los retrasos en la devolución de los reembolsos, en la reasignación de productos específicos en las listas de cambios, en la disminución de los beneficios de la Ley de Fomento Industrial, en el Certificado de Abono Tributario, y en el control de precios, aumento de las prohibiciones para importar e introducción de licencias previas.

**CUADRO 1****Porcentajes de la Producción Muestral**

Eficiencia	Protección			Total
	Superprotegido	Protegido	Desprotegido	
Eficiente	1.4	39.7	22.1	63.2
Ineficiente	28.6	8.2	0.0	36.8
Total	30.0	47.9	22.1	100.0

**Número de empresas de la muestra**

Eficiencia	Protección			Total
	Superprotegido	Protegido	Desprotegido	
Eficiente	7	98	41	146
Ineficiente	51	21	0	72
Total	58	119	41	218

Todos estos valores fueron cuantificados, en lo posible, como una equivalencia "ad valorem" para incorporarlos como una tasa adicional a la tarifa nominal del arancel.

En la segunda parte, se relacionaron los precios domésticos con los internacionales de una lista seleccionada de productos de fabricación nacional, comerciables y comprables con productos similares importados o importables.

De estas verificaciones se desprendieron tres hechos fundamentales:

- \* El nivel de protección nominal se eleva entre 1981 y 1984 en más del 100 o/o, incluyendo las tasas adicionales;
- \* Los costos de producción suben en mayor proporción que las tarifas;

- \* El índice de precio-costo baja a 82 o/o con relación a 1981.

### Algunas observaciones

- \* Aunque en términos generales los precios industriales en el Ecuador en 1984 parecerían altamente competitivos, sin embargo, varían notablemente entre las distintas ramas y aún entre empresas de una misma rama.
- \* Una parte importante de la protección legal disponible no es aprovechada en la práctica por las empresas.
- \* Los márgenes de utilidad estarían comprimidos pro el aumento de los costos de los insumos importados y la reducción de la

demanda experimentada en los últimos tiempos.

- \* Una protección aparentemente excesiva podría mantenerse ante la incertidumbre existente sobre el potencial de mercado externo para productos ecuatorianos, y la eventual competencia directa de artículos extranjeros que si bien no son idénticos a los nacionales pueden ser sustitutivos, como sucede en varios casos de la industria textil.
- \* Se debe señalar que los cálculos de protección no reflejan el endeudamiento de las empresas, de modo que no cabría partir de la situación anormal y de desequilibrio en 1984, como base para una nueva política de incentivos.

# 3

## Panel: La legislación industrial

**Gunter Liskén :**

**Ley de Fomento es anacrónica**

**«La Ley de Fomento Industrial es el instrumento más importante de desarrollo con que cuenta el sector, y su aplicación ha creado un sector industrial moderno, dinámico y desarrollado. Sin embargo, es una ley anacrónica por lo que es una necesidad nacional aplicar mecanismos que permitan la racionalización y la reducción gradual de los beneficios contemplados en ella.»**

**S**i bien Gunter Liskén, Subsecretario de Industrias, reconoció que la Ley de Fomento Industrial es el instrumento más importante de desarrollo con que cuenta el sector, y su aplicación ha creado “un sector industrial moderno, dinámico y desarrollado”, dijo, sin embargo, que es una ley anacrónica “por lo que es una necesidad nacional aplicar mecanismos que permitan la racionalización y la reducción gradual de los beneficios contemplados en dicha Ley”.

Tras insistir en la necesidad de contar con un solo instrumento reglamentario a fin de racionalizar la aplicación de la Ley de Fomento Industrial, Liskén precisó que la nueva política de desarrollo industrial “tiene por objetivo reorientar las actividades básicas del sector hacia la producción de artículos de amplia base extractiva nacional, que se dirijan a la exportación, y que utilicen un alto porcentaje de recursos nacionales, sean éstos materias primas, mano de obra, servicios, bienes intermedios, etc.”

En lo que constituyó una afirmación importante dentro de la definición de la política industrial del gobierno, Liskén declaró que también se apoyará “a las actividades industriales de sustitución eficiente de importaciones, que arrojen importantes ahorros de divisas al país”. El Estado, dijo Liskén, tiene la obligación de “proteger y estimular” a los sectores productivos del país; pero tal protección no debe ser “ni infinita ni indiscriminada”. Sobre esa base, dijo que “las exoneraciones fiscales y tributarias deben

concederse en base a criterios de temporalidad, racionalidad y selectividad, con el objeto de propiciar el desarrollo de una industria eficiente y competitiva frente al mercado nacional como internacional”.

En esta misma línea, el propósito del actual gobierno “es no proteger la ampliación o instalación de empresas existentes, cuando la producción que realicen sea con un alto porcentaje de materias primas y elementos importados, y con exoneraciones de los respectivos derechos arancelarios”. “Nosotros consideramos que esta política no es conveniente para el país por el alto grado de dependencia externa que promueve, y por las presiones que generan en la balanza de pagos”.

Para lograr estos objetivos, Liskén dijo que el gobierno elaboró el reglamento de aplicación de la Ley de Fomento Industrial, que, además de recoger las experiencias de estos años de industrialización, llena los vacíos legales detectados y corrige las fallas y contradicciones existentes en la legislación actual.

### **Objetivos del reglamento**

- \* La temporalidad de los beneficios de exoneración a la importación de materias primas que se produzcan en el país, de acuerdo a las categorías en que se clasifica la empresa. Los plazos máximos que se concederán, son los siguientes: categoría

especial, 15 años; categoría A, 10 años; y categoría B, 6 años.

- \* Determinación del porcentaje de exoneración parcial de los derechos arancelarios a la importación de materias primas en relación al porcentaje de consumo de materias primas nacionales, estableciéndose como máximos los porcentajes que para cada categoría contemple la Ley de Fomento Industrial.
- \* Eliminación gradual de las exoneraciones arancelarias a la importación de materias primas en alícuotas fijas anuales.
- \* En el caso de las empresas clasificadas en la Ley de Fomento Industrial y que se encuentran gozando de exoneración de los derechos arancelarios a la importación de materias primas y que aplicándose el reglamento ya no tengan exoneración alguna, se acogerán al siguiente mecanismo de exoneración acelerada, a partir del 1o. de junio de 1985; categoría especial, 4 años; categoría A, 3 años; y categoría B, 2 años.
- \* La deducción del impuesto a la renta para las nuevas inversiones, que se lo venía aplicando en forma general, se lo concederá gracias al reglamento con criterios de racionalidad y selectividad, de acuerdo a los siguientes criterios:

a) la importancia de la actividad industrial en el desarrollo económico y social del país;

b) la disponibilidad de mercado y las características de la empresa beneficiaria;

c) la capacidad utilizada de las instalaciones que haga cada empresa.

- \* Incorporación de un mecanismo ágil para que las empresas clasificadas en la Ley de Fomento Industrial y la Artesanía puedan acceder al régimen contemplado en la Ley de Fomento Industrial.
- \* La incorporación de normas y procedimientos que replanteen el desenvolvimiento de los comités de fomento industrial, así como la coordinación que debe existir en los mismos, tareas que estarán a cargo de la Dirección General de Desarrollo Industrial.



## Pedro Kohn : Política Industrial no puede ser rígida

**« Los aspectos que considero como fundamentales dentro del Reglamento de Aplicación de la Ley de Fomento Industrial son la administración de la Ley por parte del Comité; los beneficios las reinversiones; y la exoneración de impuestos a la importación de materias primas para la industria. »**

**E**l Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, Ing. Pedro Kohn, se refirió en su exposición a tres aspectos que consideró como fundamentales: la administración de la Ley por parte del Comité; los beneficios para las reinversiones; y la exoneración de impuestos a la importación de materias primas.

### **Aplicación del reglamento no puede ser rígida**

Kohn señaló que en la Ley de Fomento Industrial se establece un Comité Interministerial con participación del sector privado, que es el órgano encargado de aplicar, “en forma coherente, práctica y acorde a la realidad del país, los

fomento industrial”. Sin embargo, dijo que en el nuevo Reglamento se está restando importancia a este Comité y con ello se estaría dando paso “a una aplicación rígida de las normas, que, al no contemplar los casos particulares, puede llevar a tomar decisiones que afecten negativamente a la industria”.

Este hecho fue considerado por Kohn como de “gran importancia”, puesto que es el Comité de Fomento Industrial el que debe analizar, caso por caso, la clasificación de las industrias para la concesión de los beneficios de las reinversiones y la fijación del porcentaje de exoneración de impuestos a la importación de materias primas que no se producen en el país”.

Según Kohn, “las normas rígidas que constan en el Reglamento y que deben aplicarse en base a un cuadro de valores y porcentajes definidos, resta la facultad de análisis y discernimiento del comité interministerial de fomento industrial, para adoptar la medida adecuada en cada caso particular que se estudie”.

### **Se castiga a las reinversiones**

El segundo aspecto que Kohn consideró preocupante del Reglamento se refiere a los condicionamientos que se establecen para que las empresas puedan hacerse acreedoras a los beneficios de la reinversión.

En efecto, Kohn señaló que de acuerdo a la Ley de Fomento es el Comité Interministerial el encargado de conceder el beneficio de la reinversión, o cuando la empresa opte por una de las siguientes alternativas: comience o incremente sus exportaciones; o destine su producción al mercado interno, sujetándose a programas de racionalización que aseguren la competitividad frente a producción similar extranjera. Kohn dijo que en ambos casos, pero especialmente en el segundo, “el Comité tiene la obligación de considerar, entre otras cosas, la capacidad instalada, el mercado disponible, y la importancia de la inversión realizada”. Sin embargo, Kohn aseguró que el reglamento no reconoce estos aspectos que están contenidos en la Ley, y por el contrario, “establece normas rígidas para la concesión de los beneficios de las reinversiones, como aquella de obligar a la empresa

a trabajar 250 días al año en dos turnos diarios; la obligatoriedad de exportar un porcentaje de su producción, justamente cuando la empresa desconoce si existen las seguridades en los mercados externos, y si se aplicarán restricciones a las posibles exportaciones del país”.

Kohn dijo que la obligación de trabajar 250 días al año en dos turnos diarios de trabajo (16 horas) “es extremadamente exigente porque en la práctica son muy pocas las empresas que están en capacidad de trabajar dos turnos, continuos durante todo el año”. A su juicio, “el simple hecho de producir bienes nacionales para el consumo local que significa, entre otras cosas, generación de empleo, incorporación de valor agregado, ahorro de divisas —aunque sea importando materias primas—, puede ser una condición suficiente para apoyar a la industria”.

### **Cuando no hay materias primas nacionales**

Finalmente, el Presidente de los Industriales de Pichincha estimó que el nuevo Reglamento, que establece una tabla de porcentajes de exoneración obligatoria para las empresas que consumen materias primas nacionales, “se está castigando a las empresas que consumen materias primas que no se producen en el país y que no se producirán en un futuro próximo ni lejano”.

Kohn dijo que para volver viable esta propuesta, el gobierno debe determinar con precisión los

diferentes subsectores de la industria que actualmente no utilizan materias primas nacionales, pero en donde existirían posibilidades ciertas de producción de esas materias primas en un futuro, y de aquellos otros subsectores que utilizan materias primas que ciertamente no se producirán ni siquiera en el futuro.

Sobre estos criterios, “el porcentaje de exoneración a la importación de materias primas que establece el nuevo reglamento, podrá ser aplicado siempre y

cuando se vayan generando la producción de materias primas requeridas por el sector industrial”. Pero, hasta que esto suceda, “podría aceptarse una tabla de exoneración de impuestos a la importación de materias primas en base al grado de integración nacional económica y a las características específicas de cada una de las empresas, pues no es posible aplicar una fórmula inflexible e indiscriminada a empresas que, por su tamaño, estructura y producción es heterogénea”



## Andrés Vallejo : Defensa de la Ley de Fomento Industrial

**De la misma manera que Vallejo defendió la Ley de Fomento Industrial defendió al modelo de sustitución de importaciones, al que consideró «como un muy buen instrumento para el desarrollo industrial del Ecuador. Hoy creo que este modelo es excesivamente criticado; se le achacan todos los males habidos y por haber, sin que esto corresponda con la realidad.»**

**E**l diputado nacional por la Izquierda Democrática y presidente de la Comisión de lo Económico y Social del Congreso Nacional,  
40 Andrés Vallejo, comenzó su exposición

defendiendo la Ley de Fomento Industrial a la que consideró como una “buena Ley”, tan buena, dijo, “que está vigente 20 años sin que se hayan producido en ella reformas fundamentales”.

Sin embargo, consideró que el Reglamento de aplicación aprobado por el gobierno “es la reforma más importante que se le ha hecho a la Ley de Fomento Industrial en los últimos años, no tanto por las disposiciones expresas que en él constan, como sí porque responden a un cambio fundamental de criterios políticos y económicos que no han estado vigentes en el país, y que son los que en este momento caracterizan al desenvolvimiento económico, con directa relación sobre la política industrial”.

### **Defensa de la sustitución de importaciones**

De la misma manera que Vallejo defendió la Ley de Fomento Industrial defendió al modelo de sustitución de importaciones, al que consideró “como un muy buen instrumento para el desarrollo industrial del Ecuador”. “Hoy creo que este modelo es excesivamente criticado; se le achacan todos los males habidos y por haber, sin que esto corresponda con la realidad”, dijo Vallejo, tras recordar que la sustitución de importaciones “ha sido la base del desarrollo industrial ecuatoriano, que aunque no ha sido ideal, permitió un avance de la industria significativamente superior al de otros sectores de la economía”.

Agregó que la industrialización vía sustitución de importaciones fue un modelo que si bien en el caso del Ecuador causó ciertos desequilibrios en el desarrollo armónico con otros sectores de la

economía, “ha significado, sin embargo, un cambio importante en el país no sólo desde el punto de vista económico, sino también desde el punto de vista mental de los empresarios”.

### **Estado debe proteger a la industria**

Vallejo dijo que una de las características que es común a los países que aplicaron la sustitución de importaciones es el proteccionismo de la industria nacional, esta práctica “está muy generalizada en el mundo, y mucho más generalizada, tal vez, en los países industrializados que la aplican con mayor severidad y facilidad”.

Por esta razón, Vallejo que, independientemente de las ideologías políticas y de la concepción que se tenga sobre lo que debe ser el desarrollo industrial, es absolutamente necesario reconocer “la conveniencia de una intervención del Estado en la regulación de los diferentes factores económicos, ya sea con determinado tipo de proteccionismo, en unos casos, o estímulos, en otros, pero como elemento regulador definitivo”.

Si bien estuvo de acuerdo en que una excesiva protección a las empresas puede traducirse en cierta ineficiencia en la gestión empresarial, precisó que éste no es el caso de la industria ecuatoriana. “Por el conocimiento de que de una u otra forma tengo de la actividad industrial, yo no me atrevería a decir que la industria ecuatoriana es altamente ineficiente”. Todo lo contrario, “yo diría que es probablemente más eficiente de lo que nos

imaginamos, y creería que la capacidad instalada que tiene el país en este momento —y que supera la capacidad utilizada— es un patrimonio que tiene el país, y que debe ser considerado por el gobierno para que no se produzcan fenómenos que puedan afectar a la propia subsistencia de la actividad industrial”.

## **Arancel y protección**

Frente al tema arancelario, el diputado de la Izquierda Democrática reiteró que debe evitarse “movimientos bruscos que puedan ocasionar problemas estructurales a la actividad industrial”. En el caso del Ecuador, donde el mercado presenta características muy diferentes para cada actividad, resulta “sumamente peligroso poner en práctica medidas que afecten en forma general a todas las actividades industriales, pues los factores de competencia y eficiencia son relativos y no pueden ser absolutizados como en el caso de las economías desarrolladas. No podemos decir que en el país exista una competencia real, ni podemos desconocer tampoco que exista mucha producción monopólica que evita que la competencia sea una realidad”.

Adicionalmente a las consideraciones estructurales que debe tomarse en cuenta en la definición de la política arancelaria, Vallejo dijo que existen también factores coyunturales que no pueden ser minimizados, como son los problemas de la balanza de pagos. Por eso, señaló que medidas que tienda a

que la actividad industrial y que impidan el restablecimiento del equilibrio en la balanza de pagos, pueden resultar fatales. Vallejo se mostró contrario a pensar que los problemas de la balanza de pagos hayan sido ya superados, y también desestimó que vayan a hacerlo en el corto plazo, por lo que una apertura de importaciones acompañada de una baja de aranceles, puede traer serios problemas al equilibrio del sector externo. “Hemos visto que con la sola liberación de importaciones sin que se haya dado paralelamente una baja de los aranceles, se produjo un incremento del 14 o/o de las importaciones, que ha absorbido casi todo el incremento registrado en las exportaciones, y que fue del 16 o/o.

## **Hay cosas positivas**

Dos aspectos del nuevo reglamento fueron destacados como positivos por parte de Vallejo: por un lado, aquel que se refiere a estimular un mayor consumo de materias primas nacionales, y por otro, aquel de fomentar una industria de exportación. “Creo que estos dos aspectos son positivos y merecen apoyo, y merecen que se los lleve adelante en la forma más equilibrada posible”, comentó.

Sin embargo, dijo que a los factores de eficiencia y competencia que el gobierno tanta importancia da debe agregarse el del uso intensivo de mano de obra, aspecto que en la política del nuevo gobierno no está claro.

Por último precisó que así como se deben reconocer los aspectos positivos del modelo de sustitución de importaciones, también deben reconocerse sus errores y exageraciones, que se refieren básicamente al tiempo que las industrias reciben los beneficios de la Ley de Fomento. “Pero tampoco sería conveniente cometer el error

de irse al otro extremo: es decir, al extremo de tomar medidas que dismantelen actividades industriales instaladas y que han significado para el país inversiones cuantiosas, no sólo desde el punto de vista monetario, tecnológico y de empleo, sino por el tiempo que le ha costado al país desarrollarlas”.



**César Frixone :**

## **Beneficios a la Pequeña Industria son mínimos**

**Frixone criticó los beneficios mínimos que se han concedido a la pequeña industria y artesanía a través de la aplicación de la Ley de Fomento para los dos sectores, a tal punto que en 1982 lo que obtuvo como beneficio para todo el sector fue de 25 millones de sucres, mientras en 1983 fue apenas 20.5 millones.**

**E**l Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales, César Frixone, dijo que cuando se observan los beneficios concedidos por las leyes de fomento para el sector, “se llega a la conclusión de que se trata de una legislación inoperante”.

Principalmente, Frixone criticó los “beneficios mínimos” que se han concedido a la pequeña

industria y artesanía a través de la aplicación de la Ley de Fomento para los dos sectores, a tal punto que en 1982 lo que obtuvo como beneficio para todo el sector fue de 25 millones de sucres, mientras en 1983 fue apenas 20.5 millones. Pero no es sólo eso. Una de las razones que explican esta realidad es la dificultad que han tenido los pequeños industriales para acogerse a los mecanismos de fomento, proceso que siempre

fue “largo y tedioso”, que solamente puede cumplirse en algunas provincias del país, en las más desarrolladas (Pichincha, Guayas y Azuay)”. En otras provincias, como las orientales y fronterizas, “la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía simplemente no llega, sus beneficios no se reciben”.

Frixone dijo que en este momento existe una preocupación en el sector porque de acuerdo al nuevo reglamento de aplicación de la Ley, que está siendo estudiado por el gobierno, se eliminan los beneficios especiales que se concedía para las empresas que se ubicaban fuera de los dos polos de desarrollo. Quito y Guayaquil. “Cómo es posible que se vaya a producir esto, cuando lo que deberíamos hacer es la forma de reforzar la desconcentración industrial que se ha dado en Quito y Guayaquil”.

Así mismo, estimó incomprensible por qué aquellas empresas que piden la clasificación en las provincias fronterizas “no se les ubica en la categoría especial y se las aplaude”.

También criticó el criterio que está manejando el gobierno para conceder los beneficios a la pequeña industria. En el nuevo reglamento “se propone que para que una empresa pueda clasificarse en la tercera categoría, que es la que menos beneficios otorga, se quiere exigir que la empresa exporte por lo menos el 10 o/o de la producción. Yo pregunto: toda industria nacional debe estar orientada a la exportación?”.

Si en esta categoría se han clasificado fábricas de helados, fábricas de hielo y panaderías, vamos a pensar que la producción de hielo, de helados o de pan, va a ser exportada desde el país?”.

Por ello, Frixone insistió en que hay que pensar “que la estructura industrial no solamente debe volcarse hacia el sector externo, sino que también debe recordarse que hay un mercado interno que debemos cuidarlo y mantenerlo para la industria nacional.

### **Es una industria incipiente**

Siguiendo esta misma línea de reflexión, Frixone precisó que en el nuevo arancel se plantean cambios que calificó de “drásticos”. Tal el caso, dijo, de que se elimine el tratamiento de Lista 2, y se rebaje todos los aranceles para tener un máximo de tarifas del 100 o/o.

Esto preocupa, dijo Frixone, no sólo por las implicaciones que tiene sobre el uso que se va a hacer de los dólares del país, sino porque el desarrollo industrial es demasiado incipiente como para competir con los productos importados. Citó las cifras del censo económico de 1980 realizado por el INEC en el cual se establece que dentro del sector manufacturero 31.854 empresas tienen entre 1 y 5 trabajadores; 2.090 empresas tienen entre 6 y 15 trabajadores; 690 empresas entre 16 y 15 trabajadores; y apenas 475 empresas tienen más de 50 trabajadores. “Esto quiere decir que nuestro sector industrial es un sector incipiente, que hay

que protegerlo, que hay que cuidarlo”. Por eso, Frixone dijo que es muy importante definir con claridad lo que “es protección versus liberalización, y las consecuencias de una y otra política. Todos los países del mundo, y de manera especial, los del norte, han protegido su aparato industrial, por qué entonces no hacerlo nosotros”.

También se mostró contrario a la crítica que se hace a la industria cuando se señala en su excesiva dependencia externa y se cita como dato que corrobora esta situación el que el 71.3 o/o de las divisas que consume el país son para la industria. “Yo pregunto: no será mejor esto, que de alguna manera genera valor agregado en el país, a que se importen productos terminados? No será mejor utilizar ese 71.3 o/o de las divisas para generar producción y trabajo en el país, que para gastar en productos terminados que a privarnos de producción y trabajo nacional?”.

De otro lado, el Presidente de los Pequeños Industriales precisó que a un país como el Ecuador, que tiene un escaso desarrollo industrial, no se le puede exigir una sustitución eficiente de importaciones en muchos sectores. Citó como ejemplo el caso del sector metalmecánico en donde por no existir una industria siderúrgica todas las materias primas que requiere deben ser importadas. “Si no tenemos una producción nacional de materias primas, cómo podemos pensar que la industria nacional va a competir eficientemente en la sustitución de importación? Y peor aún, pensar que la industria nacional está preparada para

exportar”. Si lo hacen será por excepción, dijo Frixone, y no por ello quienes hacemos industria y no podemos exportar, debemos dedicarnos al pastoreo de ovejas u otra actividad, ajena totalmente a la industria.

### **Falta de crédito afecta al sector.**

Otro aspecto abordado por Frixone fue la falta de una adecuada política crediticia que le permita a la pequeña industria no sólo poder utilizar algunos de los beneficios de las leyes de fomento, sino también salir de la liquidez crítica que sufre casi de modo permanente.

En el primer caso, el dirigente empresarial dijo que los beneficios de exoneración impuestos a la importación de materias primas que concede la Ley no han sido utilizados porque el pequeño industrial no dispone de los recursos financieros adecuados para la compra de materias primas. La única fuente de financiamiento que se tiene es la línea de fondos financieros, que no permite, paradójicamente, financiar importaciones. En este sentido, Frixone dijo que prioritario “imaginarse nuevos mecanismos de financiamiento que permitan una democratización del crédito, para que los recursos del Banco Central lleguen a los más pequeños, a aquellos que no son sujetos de crédito, a aquellos que no tienen una cuenta corriente”. La única forma “para salir de las garras del usurero” sería implementar “un sistema de financiamiento a través de cooperativas de ahorro y crédito”.

# 4

## Algunas estadísticas

**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR SECTORES  
EN PORCENTAJE\* A JUNIO DE CADA AÑO  
PERIODO 1974 - 1983\*\*  
PROYECCIONES**

RAMA DE ACTIVIDAD	AÑO	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Aumento en utilización de mano de obra durante el período. Año base 1974 = 100
<b>TOTAL</b>		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca		52.88	52.12	51.34	50.55	49.73	49.04	48.31	47.61	46.89	46.15	16.49
Industrias manufactureras		10.20	10.27	10.34	10.40	10.46	10.51	10.55	10.60	10.64	10.67	37.28
Construcción		3.92	4.04	4.16	4.28	4.40	4.51	4.63	4.76	4.88	5.00	67.19
Comercio al por Mayor y Menor, restaurantes y hoteles		8.54	8.82	9.10	9.40	9.70	9.98	10.28	7.07*	10.87	11.18	71.81
Servicios Comunes Sociales		14.81	14.94	15.08	15.21	15.35	15.43	15.53	15.61	15.62	15.77	39.74
Actividades no bien especificadas		4.21	4.26	4.31	4.37	4.44	4.49	4.54	4.58	4.63	4.68	45.94
<b>OTRAS</b>		5.44	5.55	5.67	5.79	5.93	6.04	6.16	9.77*	6.47	6.55	57.88

\* Elaboración propia

\*\* Período para el cual este tipo de información existe

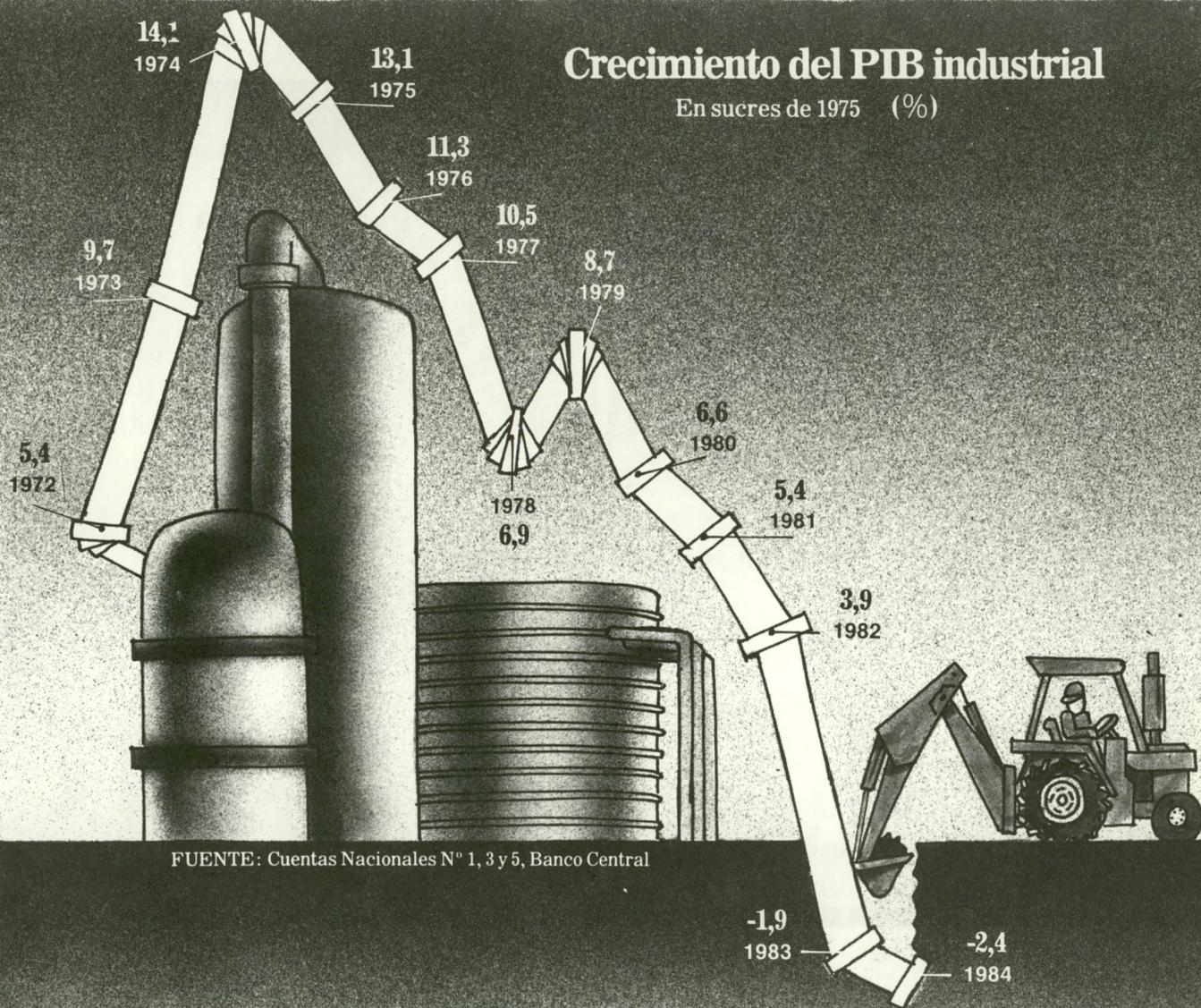
\*\*\* Porcentaje de diferencia calculado en base al monto de mano de obra utilizado por cada sector en 1983, relativo al utilizado en 1974.

**FUENTE:** Boletín Anuario No. 6. Banco Central del Ecuador

**ELABORACION:** Subgerencia de Estudios Especiales.

# Crecimiento del PIB industrial

En sures de 1975 (%)

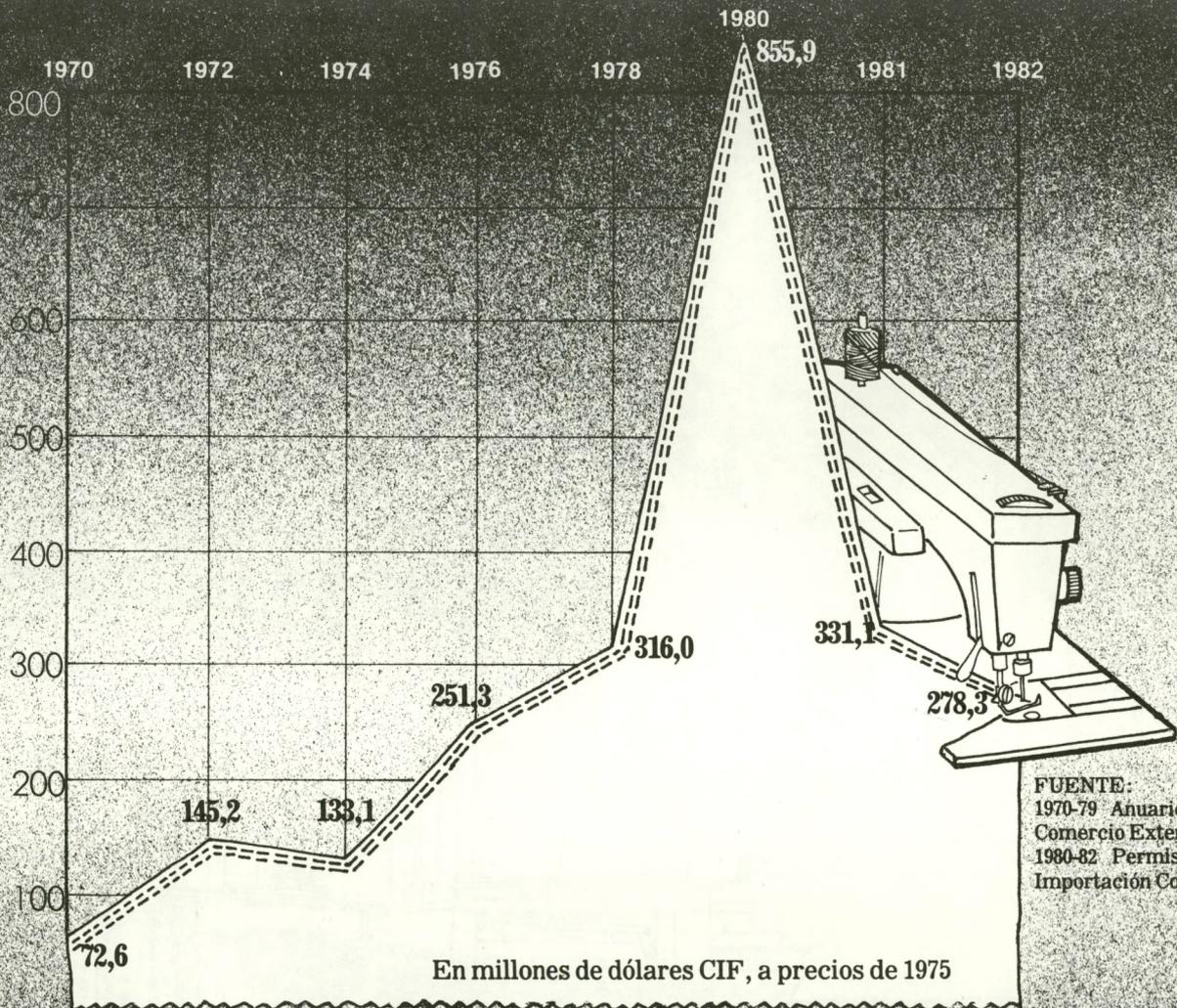


FUENTE: Cuentas Nacionales N° 1, 3 y 5, Banco Central

**TASA DE CRECIMIENTO POR RAMAS**  
(1971 - 1982)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Promedio
<b>Industria manufacturera (excluye ref. petróleo)</b>	7.3	5.4	9.7	14.4	13.2	11.3	10.5	6.9	8.7	6.6	5.4	3.9	8.6
<b>Alimentos, bebidas y tabacos</b>	3.0	6.5	7.0	10.1	14.5	13.3	6.0	5.2	7.2	4.4	2.6	0.9	6.7
<b>Textiles, prendas de vestir, ind. cuero</b>	11.6	14.9	9.2	16.6	11.3	11.1	16.4	-0.1	6.2	10.0	3.4	4.8	9.6
<b>Ind. madera, prod. de la madera y muebles</b>	14.9	12.3	17.9	21.1	9.0	11.5	18.8	5.2	8.9	6.5	12.1	1.8	11.7
<b>Fab. de papel, imprenta y editoriales</b>	6.3	1.4	0.9	8.5	15.6	5.7	-1.1	10.9	10.4	10.7	2.4	4.1	6.3
<b>Productos químicos, del cartón y plásticos</b>	15.8	-31.3	26.8	13.9	9.6	-1.3	29.5	13.7	12.4	6.6	11.1	11.1	9.8
<b>Prod. minerales no metá- licos e ind. metálicas básicas</b>	12.3	18.8	8.9	32.3	11.3	10.4	6.5	20.7	12.2	3.5	12.0	2.7	12.6
<b>Prod. metal, maquinarias y equipos</b>	18.9	21.7	30.2	21.7	17.9	19.4	22.0	16.6	-10.2	15.5	11.5	19.8	17.1

**FUENTE:** Banco Central del Ecuador



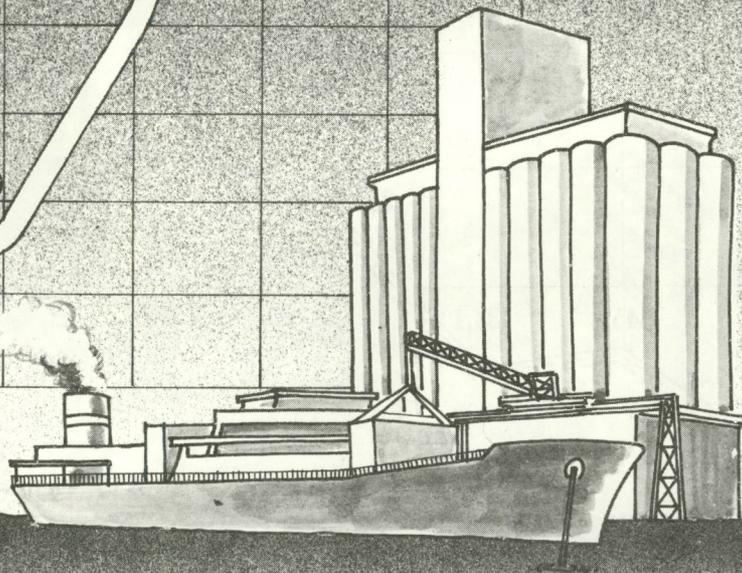
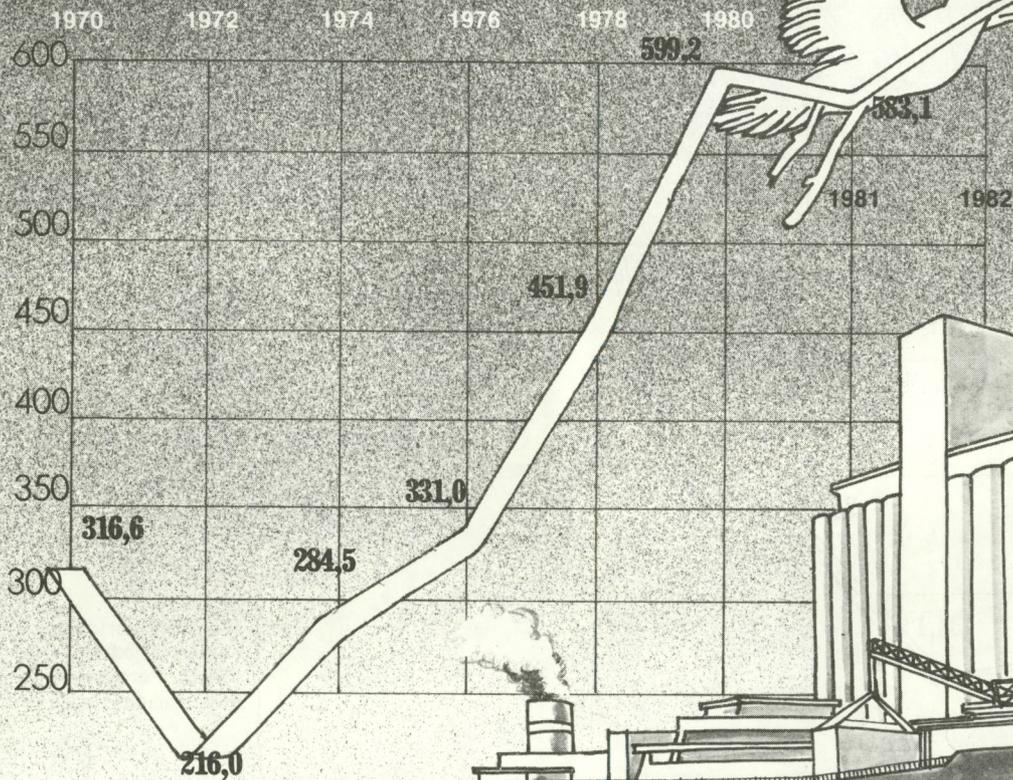
**Importación de bienes de capital para la industria**

FUENTE:  
 1970-79 Anuarios de  
 Comercio Exterior  
 1980-82 Permisos de  
 Importación Concedidos

# Importación de materias primas para la industria

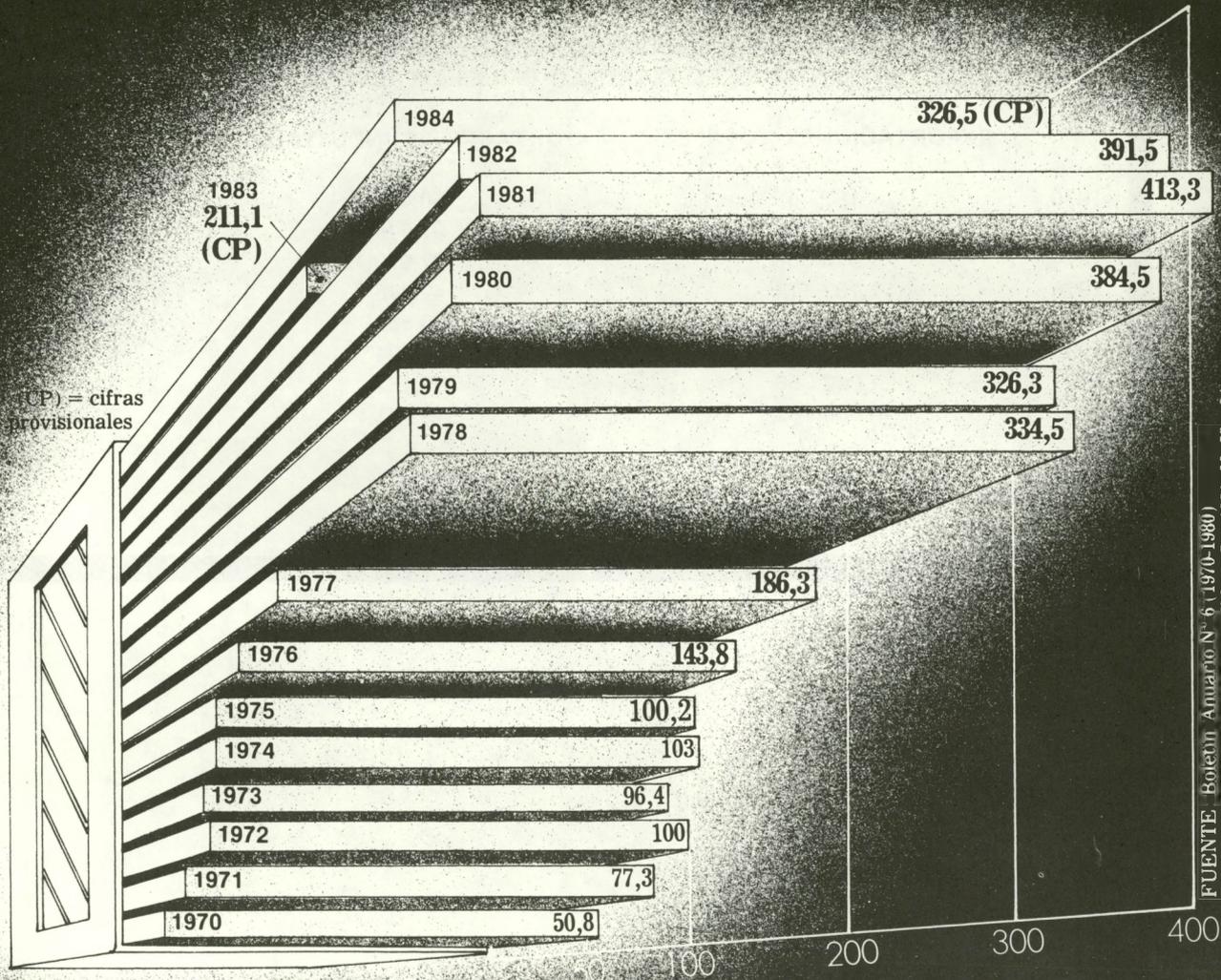
En millones de dólares CIF, a precios de 1975

634,0



# Exportaciones de productos industrializados

En millones de dólares FOB, a precios de 1975



(CP) = cifras provisionales

FUENTE: Boletín Anuario N° 6 (1970-1980)  
Permisos de exportación concedidos años 1981, 82, 83 y 84

**PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA EN LAS EXPORTACIONES TOTALES  
EXCEPTUADO EL PETROLEO (MILES DE US FOB DE 1975)**

	<b>EXPORTACIONES TOTALES</b>	<b>EXPORTACIONES INDUSTRIALES</b>	<b>RELACION 2/1</b>
1970	182.453	50.401	27.6 o/o
1972	640.028	97.616	15.2 o/o
1974	1.013.568	97.076	9.5 o/o
1976	1.132.114	142.776	12.6 o/o
1978	1.050.235	260.553	24.8 o/o
1980	1.005.321	313.294	31.1 o/o
1981	1.042.356	359.482	34.4 o/o
1982	886.152	342.441	38.6 o/o

**FUENTE:** Boletín Anuario No. 6 del Banco Central, Año 1983.

Permisos de exportaciones concedidos: 1981-1982

**PROTECCION EFECTIVA POR RAMAS INDUSTRIALES**  
(1974 y 1982)

<b>RAMAS DE ACTIVIDAD</b>	<b>1974</b>	<b>1982</b>
31 Productos Alimenticios, Bebidas y Tabaco	136 o/o	183 o/o
32 Textiles, Prendas de Vestir, e Industrias del Cuero	185 o/o	183 o/o
33 Industrias de la Madera y Productos de Madera, incluido Muebles	133 o/o	163 o/o
34 Papel y Productos de Papel, Imprentas y Editoriales	82 o/o	92 o/o
35 Fábricas de Sustancias Químicas y Derivados del Petróleo	25 o/o	66 o/o
36 Minerales no Metálicos	78 o/o	141 o/o
37 Industrias Metálicas Básicas	79 o/o	146 o/o
38 Productos Metálicos, Maquinarias y Equipos	68 o/o	144 o/o
39 Otras Industrias Manufactureras	90 o/o	274 o/o
Total Sector Industrial	97 o/o	135 o/o

**FUENTE:** INEC, Encuestas de Manufacturas y Minería; MICEI, Anuarios de Comercio Exterior; y Ley de Aranceles

**ELABORACION:** Area Industrial, IIE-PUCE

## LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

Industrias Acogidas: nuevas y existentes

Número de Establecimientos

AÑOS: 1967 - 1983

### RAMAS DE ACTIVIDAD

Años	Total	Alimentos, bebidas y tabaco	Textiles, vestidos, cuero	Madera y productos	Papel y productos imprensa	Química y derivados de petróleo	Minerales no metálicos	Metálicas básicas	Productos metálicos maquinaria	Otras
1967	49	20	6	2	4	3	3	2	7	2
1968	42	12	4	3	4	9	5	—	3	2
1969	58	17	8	4	2	5	6	2	9	5
1970	45	10	5	6	1	4	7	—	7	5
1971	47	15	6	4	2	3	2	2	6	7
1972	57	16	8	9	2	1	2	—	10	9
1973	82	22	12	2	2	12	6	—	16	10
1974	78	18	13	5	4	15	8	4	10	1
1975	74	10	13	7	6	11	9	3	13	2
1976	60	15	6	2	3	9	6	1	16	2
1977	41	9	4	4	6	7	6	2	3	—
1978	54	16	2	4	4	8	8	2	10	—
1979	43	16	—	3	1	6	6	3	7	1
1980	40	15	1	4	4	5	3	2	5	1
1981	53	10	4	2	4	10	5	3	14	1
1982	48	12	3	4	2	9	6	2	10	—
1983	27	15	2	—	3	4	1	1	1	—

FUENTE: Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.

ELABORACION: Banco Central del Ecuador. Boletín Anuario No. 7, 1984

**LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL**  
**Industrias Acogidas: nuevas y existentes**  
**Número de Establecimientos**  
**AÑOS: 1967 - 1983**

PERIODO	TOTAL PAIS	SIERRA	Azuay	Bolívar	Cañar	Carchi	Cotopaxi	Chimborazo	Imbabura	Loja	Pichincha	Tungurahua	COSTA	El Oro	Esmeraldas	Guayas	Los Ríos	Manabí	ORIENTE	Morona Santiago	Napo	Pastaza
1967	49	28	4	-	-	-	-	1	1	-	22	-	21	2	-	16	1	2	-	-	-	-
1968	42	20	4	-	-	-	-	-	1	-	15	-	22	-	-	20	-	2	-	-	-	-
1969	58	23	-	-	-	-	1	-	1	-	19	2	35	-	1	51	-	3	-	-	-	-
1970	45	26	5	-	-	-	-	-	-	1	20	-	19	1	1	17	-	-	-	-	-	-
1971	47	18	2	-	-	-	-	1	-	1	11	3	29	3	1	23	1	1	-	-	-	-
1972	57	31	2	-	1	-	-	-	1	1	26	-	26	-	2	23	-	1	-	-	-	-
1973	82	48	3	-	-	-	2	1	1	1	38	2	34	-	1	28	1	4	-	-	-	-
1974	78	49	4	-	-	1	3	-	1	2	36	2	28	2	1	22	-	3	1	-	-	1
1975	74	45	3	1	-	-	1	-	2	2	35	1	29	-	-	27	1	1	-	-	-	-
1976	60	28	2	-	-	-	2	-	-	-	24	-	32	-	1	29	2	-	-	-	-	-
1977	41	16	4	-	-	1	1	1	1	-	8	-	25	2	1	18	1	3	-	-	-	-
1978	54	23	1	-	-	-	2	1	-	-	17	2	31	1	1	22	-	7	-	-	-	-
1979	43	17	2	-	-	-	4	-	-	-	10	1	26	1	1	18	1	5	-	-	-	-
1980	40	26	4	-	-	2	5	-	1	1	10	3	12	1	1	9	1	-	2	-	2	-
1981	53	29	3	-	1	-	4	-	-	-	20	1	24	1	-	21	1	1	-	-	-	-
1982	48	18	1	-	1	-	4	-	-	-	12	-	29	2	2	22	2	1	1	-	-	1
1983	27	17	3	-	1	1	1	-	1	1	8	1	10	1	-	7	1	1	-	-	-	-

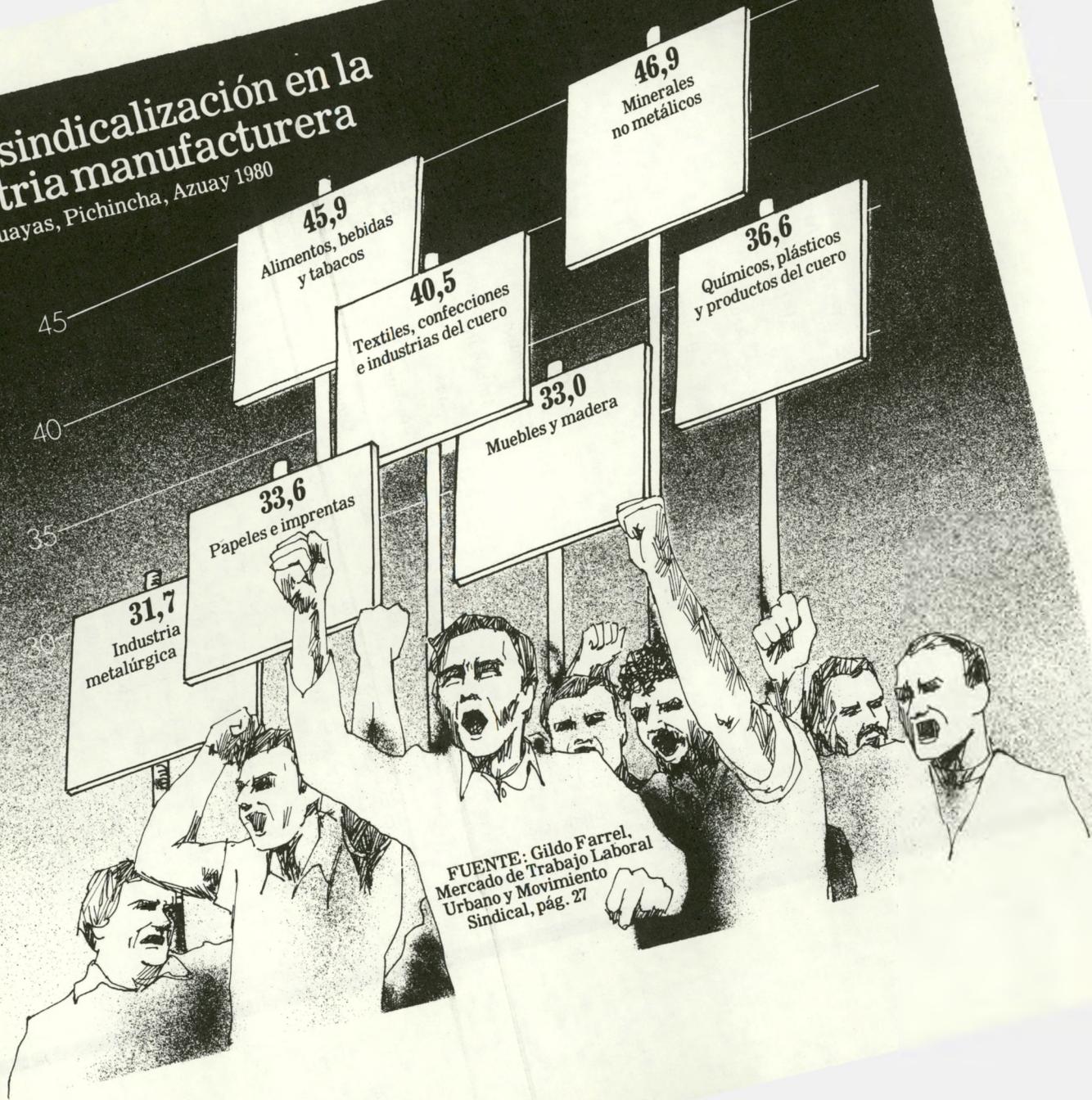
FUENTE: Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.

ELABORACION: Banco Central del Ecuador.

BOLETIN ANUARIO No.7 DEL BANCO CENTRAL AÑO 1984

# Tasa de sindicalización en la industria manufacturera

Guayas, Pichincha, Azuay 1980



FUENTE: Gildo Farrel,  
Mercado de Trabajo Laboral  
Urbano y Movimiento  
Sindical, pág. 27