



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

07750-S

Distr. LIMITADA

UNIDO/IOD.125

14 noviembre 1977

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

ARGUMENTOS EN FAVOR DE LOS SERVICIOS NACIONALES
DE CONSULTORIA INDUSTRIAL^{1/}

preparado por
K. Zaleski y W.R. Millager^{2/}

^{1/} La presente versión española es traducción de un texto no revisado por la Secretaría de la ONUDI.

^{2/} Sección de Establecimiento y Gestión de Fábricas, División de Operaciones Industriales.

Indice

	<u>Página</u>
1. Muchos gobiernos ya han empezado a tomar medidas	3
2. Los servicios nacionales de consultoría pueden acrecentar los resultados de la industrialización al tiempo que promueven la autonomía en materia de gestión y tecnología	3
3. La consultoría nacional contribuye a acortar distancias en el campo de desarrollo de aptitudes	5
3.1 Suministro de aptitudes no disponibles de otra forma	5
3.2 Transición hacia un servicio de consultoría auténticamente nacional	6
3.3 Ventajas de la relación entre costos y eficacia de un servicio nacional de consultoría	7
4. Aspectos operacionales y cooperación técnica	8

**ARGUMENTOS EN FAVOR DE LOS SERVICIOS NACIONALES
DE CONSULTORIA INDUSTRIAL**

1. MUCHOS GOBIERNOS YA HAN EMPEZADO A TOMAR MEDIDAS

Los países en desarrollo hablan de la necesidad persistente de reforzar sus programas nacionales de desarrollo industrial. Uno de los requisitos que suelen señalar es que estos programas deben tener un "efecto multiplicador" a fin de que los escasos recursos técnicos, financieros y de gestión de que se dispone consigan mayores repercusiones. Frecuentemente la ONUDI ha respondido a esto sugiriendo, entre otras medidas, la creación o el robustecimiento de servicios de consultoría industrial.

De hecho, cierto número de gobiernos han decidido que es necesario desarrollar la consultoría industrial a fin de satisfacer las necesidades en rápido crecimiento de la industria. El alcance de los servicios de consultoría industrial y su enfoque dependen de las metas de cada país. En algunos casos, el principal objetivo es reforzar la eficacia de la industria existente; en otros consiste en aumentar la capacidad de crear nuevas industrias. En muchos países ya existe un núcleo de consultoría industrial. Pero en la mayoría de los casos, este núcleo es consecuencia de otros programas, por ejemplo, de promoción de las inversiones, planificación económica, investigación industrial, etc. Como resultado de ello, es frecuente que los servicios existentes no consigan desempeñar un papel relevante en lo que respecta a resolver problemas de actualidad, circunstancias restrictivas y prever soluciones.

En el presente informe se exponen en líneas generales algunas consideraciones que suelen inducir a los gobiernos a tomar medidas en esta esfera. En él se presenta también una exposición razonada que puede ayudar a los países a evaluar posibles beneficios y necesidades. También se ofrecen ideas sobre la forma en que puede desarrollarse un servicio de consultoría, empezando con un núcleo de especialistas ya existente y utilizando la experiencia y las posibilidades que ofrece la ONUDI en materia de cooperación técnica.

**2. LOS SERVICIOS NACIONALES DE CONSULTORIA PUEDEN ACRECENTAR LOS
RESULTADOS DE LA INDUSTRIALIZACION AL TIEMPO QUE PROMUEVEN
LA AUTONOMIA EN MATERIA DE GESTION Y TECNOLOGIA**

La expansión y la diversificación acumulativas de la base industrial de una nación lleva consigo inevitablemente un aumento constante de las necesidades de aptitudes especializadas de alto nivel para organizar y llevar a la práctica la continuación del desarrollo. El caso típico es que a la expansión de los

sectores de productos alimentarios, textiles y del cuero le siga, a una distancia cada vez menor, el desarrollo acelerado de las industrias de transformación de metales y de productos químicos -cuyo ritmo suele venir impuesto por las industrias relacionadas con el desarrollo rural, tales como las de utensilios agrícolas, plaguicidas y fertilizantes. Existen oportunidades paralelas de aumentar la eficacia económica de las operaciones en curso mejorando la planificación financiera y la preparación de presupuestos, los sistemas de contabilidad, el mantenimiento, el control de calidad, el diseño de productos, la organización de la producción, etc. Las necesidades adicionales están determinadas por las necesidades generales de política tales como creación de empleos y orientación de la industria hacia la exportación, objetivos que muchas veces no pueden alcanzarse sin efectuar ajustes en la estructura y el funcionamiento de la industria.

Las metas y el progreso de la industrialización varían de un país a otro. Los servicios de consultoría industrial pueden ayudar a los gobiernos a conseguir un "denominador común" ampliamente reconocido de ventajas prácticas, expresadas en las siguientes metas cualitativas^{1/}:

Acelerar el establecimiento de fábricas

- aumentar la corriente de proyectos aceptables en banca
- tomar medidas con respecto a los estudios de preinversión antes de que sean obsoletos
- acelerar las decisiones relativas a las inversiones
- atraer más rápidamente participantes (exteriores)
- reducir el tiempo necesario para proyectar y construir fábricas

Reducir los costos de nuevas fábricas y de la ampliación de las existentes

- conseguir una selección y adquisición económicas de tecnología
- negociar condiciones comerciales y financieras más favorables
- reducir los costos en divisas de plantas y materiales

Mejorar la calidad de los proyectos

- multiplicar la creación de empleos
- aumentar los vínculos ventajosos con otros proyectos
- intensificar el desarrollo de la autonomía en materia de tecnología y de gestión
- aumentar la contribución de la industria a un desarrollo rural y urbano bien afianzado

^{1/} Las prioridades y la definición detallada deben discutirse con los funcionarios del Gobierno con que se coopere.

Aumentar los resultados y la aplicación práctica de la labor de investigación y desarrollo

- mejorar la selección de proyectos
- acortar el tiempo necesario para obtener resultados útiles
- aumentar el coeficiente de utilización y la relación beneficios/costos

Aumentar la eficacia de las fábricas existentes

- aumentar la producción y la eficacia
- intensificar la utilización de recursos locales
- rehabilitar industrias potencialmente viables
- acelerar el desarrollo de la capacidad técnica y de gestión
- aprovechar las ventajas relativas, en particular con miras a la exportación.

3. LA CONSULTORIA NACIONAL CONTRIBUYE A ACORTAR DISTANCIAS EN EL CAMPO DE DESARROLLO DE APTITUDES

3.1 Suministro de aptitudes no disponibles de otra forma

El Gobierno se enfrenta con la necesidad de aumentar rápidamente el suministro de las aptitudes industriales requeridas. Existe una presión considerable para que se adquieran estas aptitudes, porque en los objetivos básicos de política se asigna por necesidad un lugar destacado a las actividades directamente productivas, incluida la industria. La alternativa consiste en lograr disponer de las aptitudes necesarias o sufrir las consecuencias de un desarrollo industrial rezagado.

En principio, existen diversas maneras de adquirir las aptitudes deseadas. Las principales son varios enfoques de la capacitación y diversos medios de adquirir asistencia "de relleno". Lo más lógico sería tratar de obtener por mediación de consultores nacionales o extranjeros las aptitudes más especializadas y menos frecuentemente requeridas. Desde luego, también es decisivo el factor tiempo; dentro de unos años, habrá una oferta mucho mayor de servicios de expertos nacionales pero también será mayor la demanda. Entretanto, los imperativos económicos imponen el uso de diversas variantes y un enfoque combinado.

En el primer caso, hay que considerar un esfuerzo a largo plazo, por parte del país, en la esfera de la enseñanza, lo cual supone llevar a cabo programas educativos basados en proyecciones de las aptitudes requeridas. En el segundo caso, la industria misma emprende programas de capacitación, ya sea impulsada por necesidades a corto plazo ya sea como actividad planeada. Sin embargo,

quedan muchas lagunas desde un punto de vista tanto cualitativo como cuantitativo, pues ninguno de esos enfoques soluciona totalmente los problemas prácticos y urgentes.

La consultoría nacional puede desempeñar aquí una función decisiva. Desde luego, los servicios de consultores suelen incluir automáticamente un componente de capacitación que, en los países en desarrollo, debe reforzarse mucho de manera intencional. Pero la verdadera naturaleza del servicio de consultoría es que suplementa o complementa los conocimientos, las técnicas o el tiempo disponibles en una situación determinada.

3.2 Transición hacia un servicio de consultoría auténticamente nacional

Todo servicio de consultoría auténticamente nacional requiere la acumulación de capacidad y recursos locales. Sin embargo, durante períodos de transición puede necesitarse una solución intermedia porque la acumulación de recursos locales es demasiado lenta si se considera la apremiante necesidad de lograr una industrialización acelerada. Así pues, para llegar a soluciones intermedias es frecuente que se precise cooperación del exterior. Tal cooperación debe recabarse de los copartícipes y en las esferas idóneas para producir los resultados deseados. La cooperación también debe contribuir directamente al logro del objetivo a largo plazo consistente en desarrollar aptitudes y tecnologías nacionales.

En la esfera de la consultoría industrial, debe tenerse presente otro aspecto importante. Los servicios de consultoría actúan con una metodología desarrollada a través de años de experiencia y basada principalmente en las circunstancias imperantes en los países industrializados; por lo tanto, puede que no sea la más adecuada para apoyar un enfoque dinámico de la industrialización de un país en desarrollo. En efecto, los servicios de consultoría de los países en desarrollo deberán inevitablemente dedicar esfuerzos considerables a desarrollar el enfoque y la metodología adecuados, eficaces y productivos dentro del contexto del país. Esto es un proceso costoso, no viable, a veces, desde el punto de vista comercial, pero útil dentro del marco de los objetivos del país.

Varios países han acumulado considerable experiencia en la contratación de empresas consultoras extranjeras para misiones a corto plazo. Los resultados han sido a veces excelentes, aunque frecuentemente se han planteado problemas. Hay directivos que recuerdan casos en que los consultores extranjeros no consiguieron ajustar su manera de pensar a las circunstancias locales o en que

ofrecieron "soluciones" que respondían a motivaciones comerciales, como vender más servicios o maquinaria. También eran motivo de inquietud los precios que debían pagarse por los servicios solicitados al extranjero.

Algunas misiones de la ONUDI han visitado fábricas situadas en varios países a fin de evaluar la probabilidad de que una organización nacional de consultoría industrial a) sea capaz de contribuir a la formulación de planes de expansión o a las operaciones en marcha, y b) sea fácilmente aceptada. En la mayoría de los casos, los resultados de las entrevistas con personal directivo del más alto nivel fueron categóricamente positivos.

Deben subrayarse dos asuntos. El primero es la necesidad de contar con un servicio de consultoría auténticamente nacional, como se ha dicho anteriormente. El segundo es la necesidad de apoyo normativo a la creación y desarrollo de dicho servicio. Aquí cabe considerar la cooperación (a largo plazo) con instituciones académicas así como con organizaciones representativas de la industria (cámaras de industria). Los países en desarrollo también deben considerar posibles programas de intercambio de experiencias y aprovechamiento conjunto de aptitudes. Cierta número de ellos ya han conseguido logros considerables en esta esfera. Un punto importante que debe tomarse en consideración a este respecto, en el caso de que el servicio de consultoría vaya a ser gubernamental, es la necesidad de que dicho servicio goce de cierta independencia administrativa. Tal independencia es necesaria para lograr acceso a la industria y ganar su confianza, y para facilitar la eficiente administración, ya que el funcionamiento de un servicio de este tipo difiere, por su naturaleza, del de un departamento gubernamental normal.

3.3 Ventajas de la relación entre costos y eficacia de un servicio nacional de consultoría

Con los años, la ONUDI ha llegado a la conclusión de que unos servicios de consultoría industrial con base nacional pueden contribuir de manera eficaz a que se alcancen las metas de industrialización, con una asignación relativamente modesta de recursos escasos. En resumen, la consultoría tiene los siguientes aspectos positivos como instrumento de desarrollo industrial:

- a) efecto multiplicador - mediante la consultoría se pueden aplicar las escasas aptitudes especializadas a varios problemas prácticos dentro de un plazo breve;
- b) beneficio económico directo - con la consultoría se logran beneficios directos, patentes y mensurables, en las organizaciones clientes;
- c) efecto de capacitación en el empleo - los directivos de las organizaciones clientes aprenden a realizar mejor su trabajo a consecuencia de la asistencia y la instrucción directas que reciben;

- d) desarrollo acelerado de personal directivo - el personal de consultoría desarrolla a un ritmo acelerado aptitudes y confianza en sí mismo al verse obligado constantemente a efectuar diagnósticos y resolver problemas. Su eficiencia personal aumenta rápidamente. Al mismo tiempo, originan este mismo proceso a nivel de planta (véase c) supra);
- e) interacción dinámica - se establecen contactos directos entre el personal de muchas organizaciones tecnológicas y empresas industriales, estimulándose el intercambio de información práctica y aumentando las posibilidades de descubrir soluciones. La motivación y la productividad de todos los interesados deben intensificarse con ello;
- f) desarrollo de tecnología - a través del proceso de reflexión y evaluación, se promueve una base de "tecnología propia" que viene a reforzar la capacidad de absorción y creación del país;
- g) metas nacionales de política - como las actividades de consultoría funcionan dentro del contexto de las necesidades nacionales, pueden contribuir de manera considerable a que se alcancen las metas del país en materia de política, como la orientación de la industria hacia la exportación, tanto a nivel global como sectorial.

4. ASPECTOS OPERACIONALES Y COOPERACION TECNICA

Como ya se ha señalado, el establecimiento y desarrollo de un servicio de consultoría exige esfuerzos en varias esferas. Primero, debe concebirse un enfoque adecuado en lo referente a la organización, de conformidad con las condiciones y necesidades de la industria. Luego, es conveniente que durante el período inicial de funcionamiento sólo se aborde una esfera de problemas seleccionada y limitada. Finalmente, deben definirse para el personal nacional requisitos y métodos de capacitación y debe iniciarse un programa de investigaciones.

Durante cierto tiempo, las esferas prioritarias de actividad y los enfoques operacionales pueden cambiar algo, sobre todo si se considera una expansión lógica. Es importante que estos cambios posibles se tengan en cuenta desde el principio. En la mayoría de los casos, el servicio de consultoría también habrá de ocuparse de problemas que no caigan dentro del campo de actividad de los servicios de consultoría típicos de los países industrializados. De ahí la necesidad adicional de llevar a cabo investigaciones en el país y encontrar enfoques operacionales, conceptos de organización y soluciones nacionales.

Todo lo que se acaba de mencionar es importante cuando se recurre a la experiencia de servicios de consultoría de países industrializados. Esa experiencia es muy valiosa, pero no es un insumo suficiente para garantizar el enfoque eficaz de los servicios de consultoría de un país en desarrollo. En cualquier caso, los insumos externos deben adaptarse debidamente a las condiciones nacionales.

El esfuerzo necesario para establecer el servicio de consultoría es considerable en las fases iniciales. Es particularmente importante que se concentre en las cuestiones de organización y los programas de investigación y capacitación. Así pues, si bien debe concebirse el servicio de consultoría como una operación capaz de sostenerse a sí misma, no cabe esperar que, en su fase inicial, funcione sobre una base estrictamente comercial. Por lo tanto, la cooperación de la ONUDI puede constituir un complemento valioso de los propios esfuerzos del país.

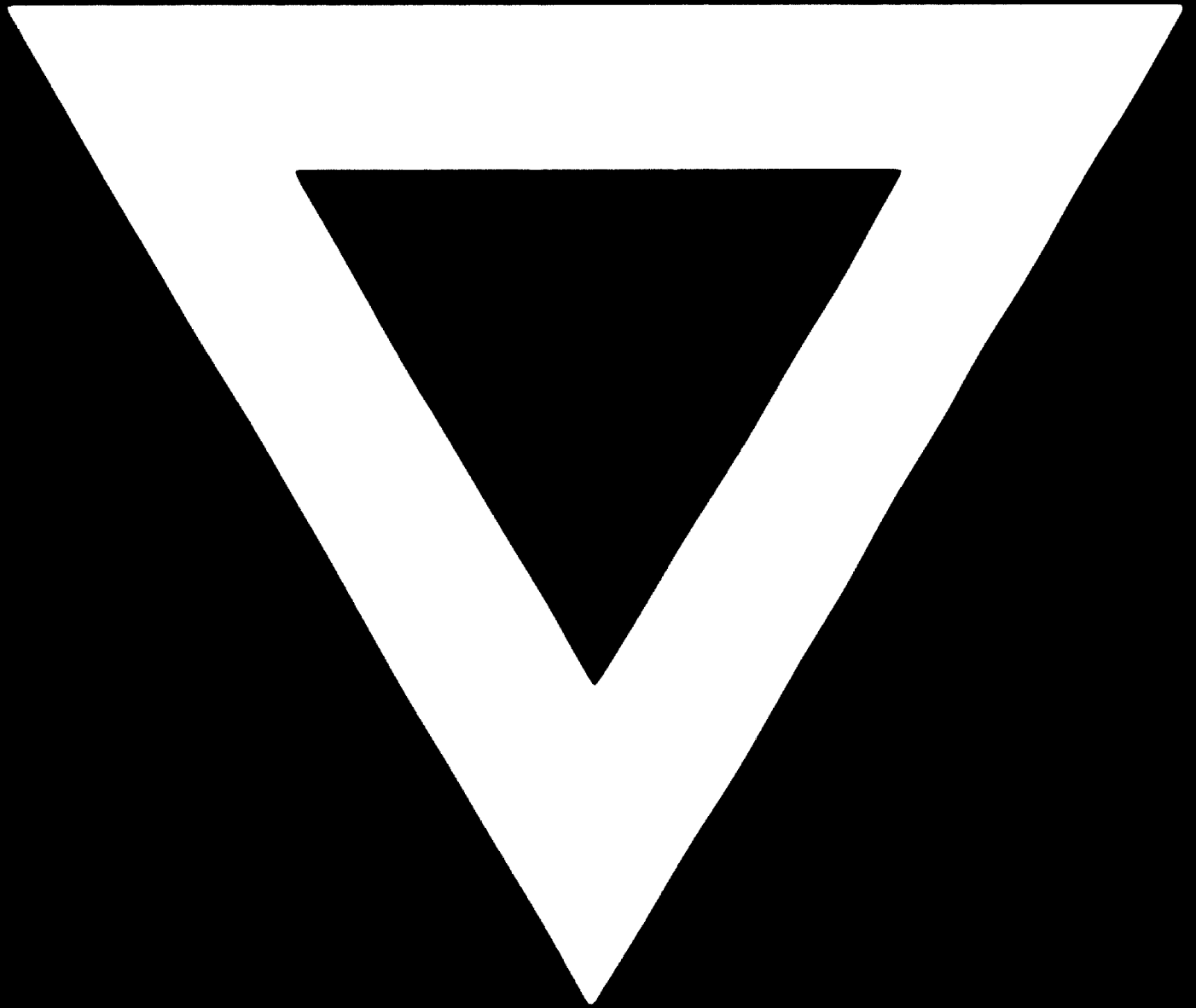
En los programas de cooperación técnica de la ONUDI se pone gran cuidado en seleccionar y combinar los insumos. En la mayoría de los casos no basta con el mero suministro de "servicios de expertos", sino que éste, se ha de combinar con programas de becas, consultas y viajes de estudio. En muchos casos, se puede considerar la posibilidad de firmar un acuerdo de cooperación y asociación, de duración determinada, con un servicio de consultoría muy experimentado, preferentemente de otro país en desarrollo.

Se puede obtener de la ONUDI más información^{1/} y cooperación técnica relativas a la creación y al robustecimiento de servicios de consultoría industrial. Los interesados deben dirigirse a:

Sección de Establecimiento y Gestión de Fábricas
División de Operaciones Industriales
ONU
P.O. Box 707
A-1011 Viena (Austria)

^{1/} Por ejemplo, se dispone de una nueva guía sobre organización y funcionamiento de servicios de consultoría industrial que puede obtenerse pidiéndola a la ONUDI.

C-673



78.11.10