



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.

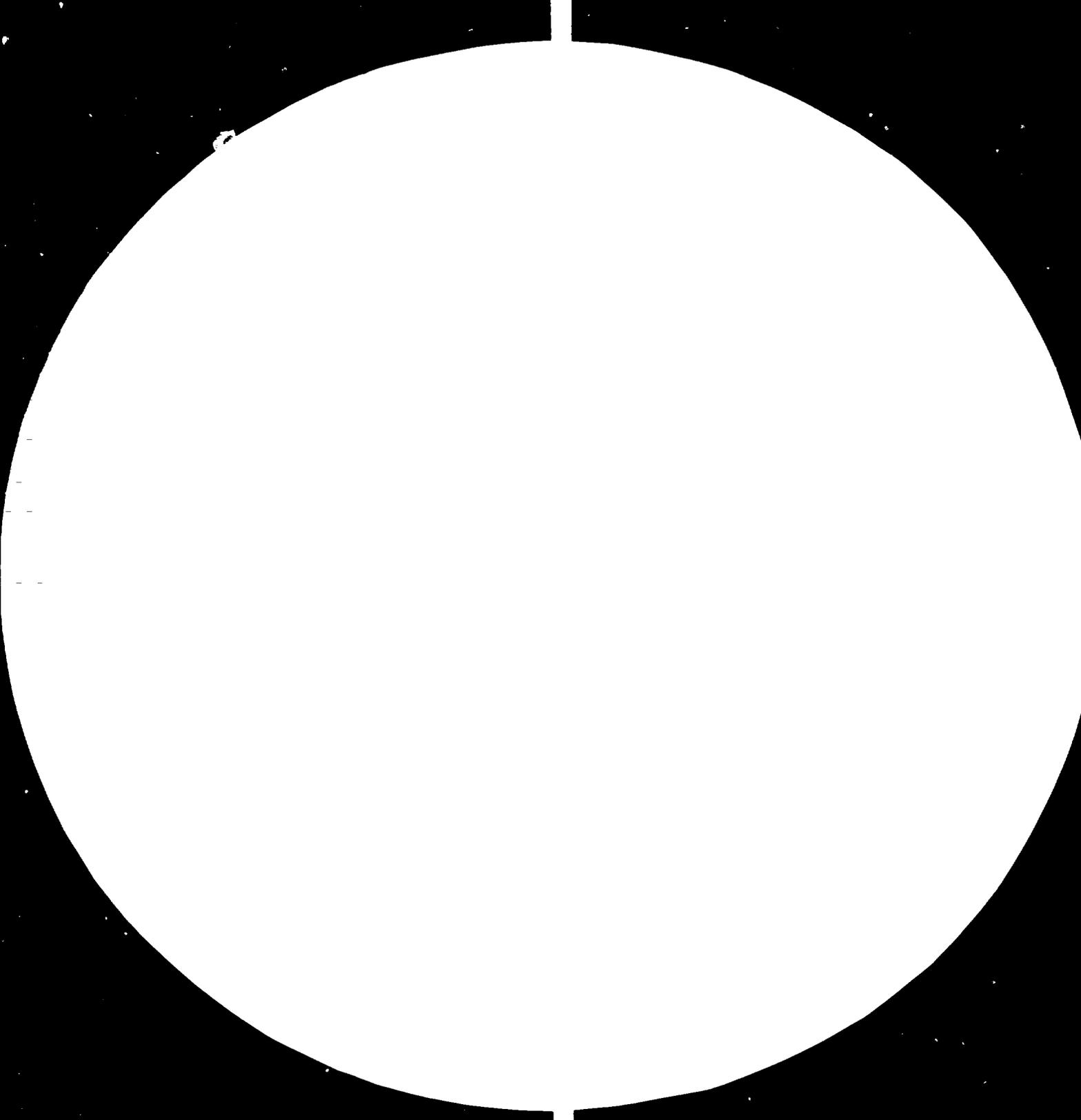
FAIR USE POLICY

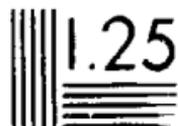
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

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

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





Resolution Test Chart

1.0 1.1 1.25 1.4 1.6 1.8 2.0 2.2 2.5

12067

Nicaragua,

APOYO AL SISTEMA DE PLANIFICACION INDUSTRIAL .

DP/NIC/80/007

REPUBLICA DE NICARAGUA

INFORME FINAL

Preparado para el Gobierno de Nicaragua por la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Agencia ejecutora para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Basado en el trabajo de Max H. Wolff, experto en planificación y políticas para el desarrollo.

Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Viena.

Este informe no ha sido clarificado con ONUDI, por tanto los juicios contenidos en él son de la exclusiva responsabilidad del autor y no son necesariamente compartidos por la institución.

I N D I C E

P a g s.

RESUMEN

I ANTECEDENTES DEL PROYECTO

II EL SECTOR INDUSTRIAL DE NICARAGUA

1.- Consideraciones generales.....	5
2.- La situación industrial a fines de 1979....	6
3.- La evolución durante 1980 y 1981.....	9
a.- Los objetivos programáticos.....	9
b.- El sistema de planificación industrial.	10
c.- Estrategia y políticas industriales....	13
d.- Principales indicadores económicos.....	16

III ALGUNAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- Algunas conclusiones.....	19
2.- Algunas recomendaciones.....	22
a.- Fortalecimiento institucional.....	22
b.- Planificación y políticas industriales.	25
3.- Aspectos sectoriales	36
a.- Las industrias de sustancias químicas..	37
b.- Las industrias metalmecánicas.....	38
c.- Otros sectores.....	40

ANEXO No. 1 : Lista de documentos presentados a las autoridades nicaraguenses.

RESUMEN

El proyecto DP/NIC/80/007 de "Apoyo al Sistema de Planificación Industrial" se inició el 6 de mayo de 1980 y terminó el 30 de noviembre de 1981. Las actividades básicas desarrolladas se encuadraron dentro de la planificación y políticas industriales, persiguiéndose en el primer aspecto la consolidación del sistema de planificación industrial, el asesoramiento a la elaboración del Programa Industrial 1981 y al Programa Industrial a mediano plazo y en el segundo, la elaboración de políticas y el establecimiento de los respectivos instrumentos.

1.- Planificación Industrial

El proyecto ONUDI contribuyó a la consolidación del sistema de planificación industrial presentando diseños de organización del sistema, del Ministerio de Industria, de las diferentes direcciones de dicho Ministerio y de la Corporación Industrial del Pueblo (COIP) y de sus complejos industriales. La creación del Viceministerio de Planificación en el Ministerio de Industria, realizada en el segundo semestre de 1981, ha consolidado la organización formal para la planificación industrial. Quedan, sin embargo, algunas lagunas y ciertos aspectos importantes por perfeccionar y agilizar, entre los cuales hay que señalar los siguientes:

- a) la coordinación de las labores de planificación entre los diferentes organismos que actúan en el área industrial y el establecimiento de mecanismos expeditos que faciliten esta tarea, especialmente en materia agroindustrial y de inversiones;
- b) el mejoramiento de las estadísticas básicas para la programación;
- c) la capacitación de cuadros técnicos para la planificación industrial, y

d) la creación de una infraestructura institucional adecuada para lograr un eficiente aprovechamiento de la asistencia económica y técnica que puede obtener de la comunidad internacional.

En este informe se presentan diversas sugerencias sobre las materias anteriormente indicadas y se hace énfasis en la necesidad de contar con asistencia técnica para llevarlas exitosamente a cabo.

El proyecto mantuvo una asesoría permanente al Ministerio de Industria y en menor grado al Ministerio de Planificación y a la COIP en la elaboración de los programas industriales 1981 y 1982. En este campo, debido a la insuficiencia de información básica y a la escasa experiencia de planificación industrial existente en el país, sólo fué posible aplicar algunas técnicas sencillas en la elaboración de ambos programas. Los trabajos realizados en esta área durante 1980 y 1981 han puesto en evidencia que queda por delante un amplio esfuerzo por desarrollar.

La planificación a mediano plazo todavía no se ha desarrollado en Nicaragua. Ello se debe, fundamentalmente, a la gravedad de los problemas de coyuntura que ha habido que afrontar y a la necesidad de lograr una pronta reactivación económica.

En el desarrollo industrial, la falta de una definición del modelo a mediano plazo que se quiere impulsar y de la estrategia para lograr los objetivos que se establezcan representa un vacío que se debería llenar a la brevedad posible. Sin la existencia de orientaciones, por lo menos a mediano plazo, se pueden cometer a veces errores difíciles de superar, como en el hecho ha ocurrido en el caso nicaraguense 1/.

El proyecto de ONUDI hizo presente de manera reiterada a las

1/ Por ejemplo: con grandes esfuerzos financieros se han reactivado empresas que luego no han podido colocar su producción y en ciertos casos se han mantenido las viejas estructuras con todos sus problemas y desequilibrios.

autoridades la necesidad de definir el modelo de desarrollo y la estrategia industriales como, también, la de iniciar la preparación de antecedentes para la elaboración de un programa industrial de horizonte a mediano plazo. En este sentido logró la autorización para realizar dos estudios sobre lineamientos de desarrollo para las industrias de sustancias químicas y metalmecánicas, sectores que después del de las industrias alimenticias, son los que siguen en importancia dentro del complejo industrial. Además estos dos sectores afrontaban una situación muy crítica. Se sugirió que este tipo de estudios se extendiera también a otros sectores claves, como los de la industria textil del algodón y materiales de construcción. En esta forma se tendrían antecedentes para más de las cuatro quintas partes de la industria nicaragüense. Con la elaboración de una guía para la preparación de perfiles industriales se diseñó la metodología de los estudios propuestos.

2.- Políticas Industriales

Ante la ausencia de una estrategia global de desarrollo el proyecto presentó diversos documentos sobre algunas de las políticas industriales que aparecían como más importantes y urgentes. Entre ellas pueden señalarse las siguientes:

a) La política de saneamiento financiero de las empresas de la A.P.P. sigue siendo una de las más urgentes, ya que de continuar la crítica situación se podría llegar a un colapso de las empresas, como ya ha ocurrido en algunas. El proyecto de ONUDI realizó un detallado análisis económico-financiero de las 36 empresas claves de la COIP, en el que se muestra la situación desastrosa de las empresas y se recomienda una serie de medidas destinadas a superar los problemas existentes. Asimismo, se sugirió la creación de un mecanismo global de saneamiento financiero. Apesar de que estas sugerencias fueron presentadas a comienzos de 1981 hasta fines de ese año no se habían implementado.

b) Las políticas de sustitución de importaciones y de fomento de exportaciones pueden ser herramientas decisivas para estimular el desarrollo industrial. En esta materia se presentaron también diversos documentos a las autoridades.

c) El fuerte deterioro de la productividad de la mano de obra registrado en 1980, y que continuó en 1981 es otro de los problemas preocupantes de la realidad industrial nicaraguense. Se analizó este problema y también se presentaron recomendaciones.

d) Uno de los objetivos importantes de la Revolución nicaraguense es lograr una participación activa de los trabajadores en la gestión de las empresas. El proyecto elaboró, a fines de 1980, un esquema de participación de los trabajadores en las empresas de la COIP que pudiera servir de base de discusión. Las autoridades estimaron que su discusión era prematura y que el esquema sólo podría aplicarse una vez que los trabajadores adquirieran mayor conciencia política.

e) La política de asistencia económica y financiera externa fué señalada por el proyecto como merecedora de alta prioridad para lograr un aprovechamiento eficiente de la ayuda proporcionada por la comunidad internacional y se sugirieron diversas medidas y acciones para alcanzar este objetivo.

Estas y otras políticas fueron abordadas por el proyecto de ONUDI y más antecedentes pueden encontrarse en el presente informe, en el que, para mayor claridad, también se ha incluido un breve diagnóstico sobre la realidad industrial de Nicaragua.

I.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto EP/NIC/80/007 de "Apoyo al Sistema de Planificación Industrial" se inició el 6 de mayo de 1980 y tuvo su origen en las proposiciones presentadas al Gobierno de Nicaragua por la misión de programación de CNUDI realizada del 5 al 25 de febrero de 1980 y que fué presidida por el Ing. Emilio Zorrilla Vásquez. En dicha oportunidad el gobierno le otorgó al proyecto la prioridad 1, consecuente con su planteamiento de acelerar la reconstrucción nacional y la reactivación económica a través de la planificación del desarrollo.

El proyecto contempló originalmente tres actividades principales:

1.- Planificación Industrial

- a.- Consolidación del sistema de planificación industrial
- b.- Elaboración del Programa Industrial 1981
- c.- Elaboración del Programa Industrial a mediano plazo

2.- Programa de Política Industrial

- a.- Elaboración de políticas industriales que se desprenden de los programas del sector.
- b.- Establecimiento de mecanismos que posibiliten la aplicación de las políticas del sector.

3.- Coordinación de la asistencia técnica 1/

- a.- De los programas y proyectos de los organismos y agencias de las Naciones Unidas en el área industrial
- b.- De los programas y proyectos de la asistencia bilateral y otros organismos internacionales.

El proyecto contempló la contratación de un solo experto y posteriormente, (6-7-80), a petición del Ministro de Industria, se pidió la ampliación en US\$ 15.000.- para un fondo de contra-

1/ Apesar de que esto había sido pedido por el Gobierno de Nicaragua (Ver texto del proyecto firmado EP/NIC/80/007 y la descripción de funciones de CNUDI) esta actividad fué suprimida por el Representante Residente del CNUDI, Sr. Jaime Balcázar.

tación de consultores (3 meses-hombre).

La ubicación física del proyecto se hizo en el Ministerio de Industria y el hecho de que durante la duración del proyecto hubo que tratar con tres ministros diferentes, determinó cambios en las funciones y las tareas del experto, consecuentes con las modificaciones administrativas que cada uno de ellos llevó a cabo 1/. Asimismo se coordinó la labor con el Ministerio de Planificación, la Corporación Industrial del Pueblo (COIP) y la Financiera de Preinversión (FINAPRI).

La duración inicial del proyecto fué contemplada para un año. A petición del Ministro de Industria se solicitó, en marzo de 1981, la ampliación del proyecto por un año más, hasta mayo de 1982. En mayo de 1981 se realizó una evaluación tripartita, la que introdujo pequeñas modificaciones en la descripción de funciones del experto. A comienzos del segundo semestre se produjo un nuevo cambio de ministro de Industria, el que si bien no implicó otra variación en las funciones del experto, sí lo representó en la modalidad de trabajo. Posteriormente, a comienzos de octubre de 1981, el Representante Residente del PNUD notificó al experto la cancelación prematura de este proyecto junto con otros de Naciones Unidas debido a la disminución de la asignación de fondos del PNUD a Nicaragua. Esta abrupta cancelación determinó que se tratara de terminar aquellos trabajos que estaban en desarrollo y que eran de mayor urgencia para el gobierno de Nicaragua. No pudo desarrollarse en su plenitud, como originalmente se había programado, el estudio sobre "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de las Industrias Metalmeccánicas de Nicaragua", debiendo el documento concretarse a una apreciación global del sector y a señalar los lineamientos de desarrollo a mediano plazo 2/

1/ Sr. Fernando Guzmán, hasta junio de 1980; Sr. Federico Cerdas, hasta julio de 1981 y luego, Sr. Emilio Paltodano.

2/ Ver "Algunos Lineamientos para el Desarrollo del Sector de las Industrias Metalmeccánicas de Nicaragua", Max Wolff y Valeria Ahlers, noviembre de 1981.-

Asimismo, no fué posible terminar un estudio global sobre "El Desarrollo Industrial de Nicaragua", cuyo contenido había sido aprobado por las autoridades nicaraguenses.

El proyecto había contemplado la contratación de 3 consultores que, en base a estudios ya realizados pudieran recomendar, en el plazo de un mes, políticas y medidas concretas en los siguientes sectores claves: pequeña industria, industria de sustancias químicas e industria metalmecánica. Por diversas razones, que no es el caso detallar en esta oportunidad, sólo fué posible contar con la consultoría del Ing. Sr. Patricio Castro, quien realizó un eficiente trabajo que culminó en el documento "Análisis de las Industrias de Substancias Químicas de Nicaragua", que se basó en un documento previo preparado por el proyecto.1/

El experto dió término a su misión el 30 de noviembre de 1981. La lista de documentos e informes elaborados figura en el Anexo No. 1 y permite apreciar la labor realizada por el experto en las actividades de planificación y políticas industriales. En vez de una descripción rutinaria de las tareas realizadas por el proyecto 2/, en este informe final se ha preferido abordar los principales problemas estructurales del sector industrial de Nicaragua y presentar algunas conclusiones y recomendaciones contenidas en los numerosos documentos y memorándums presentados, muchos de los cuales no tuvieron oportunidad de ser discutidos en profundidad con las autoridades nicaraguenses. Asimismo, se destacan diversos problemas y algunas conclusiones a las que llegó el experto en base a las visitas realizadas a más de 100 empresas industriales y a intercambios de puntos de vista con algunos técnicos del sector público y del sector privado.

-
- 1/ "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de la Industria de Substancias Químicas de Nicaragua", Max Wolff, junio de 1981.
 - 2/ Esta descripción figura en el informe semestral (27-1-81) y el anual (8-5-81) presentados a CNEDI y al Gobierno de Nicaragua. (Ministerio de Planificación y Ministerio de Industria)

Los antecedentes aquí expuestos pueden ser de alguna utilidad para la formulación de una estrategia de desarrollo industrial, tan necesaria en el caso nicaraguense, y también, para mejorar la operatividad del sistema de planificación y la formulación de políticas y para lograr un aprovechamiento más eficiente de la cooperación económica y de la asistencia técnica externas. Asimismo, se incluyen recomendaciones sobre algunas acciones estratégicas y se señalan estudios, investigaciones y proyectos que aparecen como indispensables para la formulación de la estrategia global del sector y de las políticas industriales, dentro de los lineamientos básicos esbozados por el Gobierno Revolucionario.

Hemos contraído una deuda de gratitud con los funcionarios públicos que actuaron como contrapartes nicaraguenses del proyecto, en especial con los ministros de Industria, señores Fernando Guzmán y Federico Jerdas, con los viceministros señores Ernesto Leal y Luis Fiallos y con el Director de Planificación, señor Daniel Fajardo y el Director de Tecnología, Sr. Rolando Bermúdez, del Ministerio de Industria, sin cuyo apoyo no habría sido posible realizar la misión.

Al leer este informe siempre será necesario considerar que Nicaragua está atravesando por una situación extremadamente difícil y compleja, derivada del desquiciamiento de su economía a consecuencias de la guerra de liberación y de la política anterior impuesta por la dictadura somocista. Asimismo, afronta una situación internacional delicada que ha determinado que la seguridad nacional haya pasado a ser la principal consideración estratégica. En estas condiciones, la planificación del desarrollo se hace más difícil y no siempre es posible adoptar las soluciones que aparecen como las más convenientes.

II.- EL SECTOR INDUSTRIAL DE NICARAGUA

1.- Consideraciones generales

La Revolución Sandinista, que tomó el poder el 19 de julio de 1979, debió hacerse cargo de una economía con graves problemas estructurales que se venían agudizando a partir de 1975 como consecuencia de las presiones inflacionarias externas, las fluctuaciones de los precios internacionales de las exportaciones básicas y el endeudamiento externo creciente del país. La casi totalidad de las actividades productivas habían sido adversamente afectadas por la guerra de liberación; las pérdidas en vidas humanas y en bienes materiales fueron enormes y el Gobierno de Reconstrucción Nacional tuvo que hacer frente a la difícil tarea de suministrar alimentos a la población para asegurar su supervivencia 1/.

El Gobierno adoptó en los primeros meses una serie de medidas y acciones destinadas a reactivar la economía nacional y a producir una serie de transformaciones estructurales que sirvieran de base para la creación posterior de una nueva economía y sociedad. Entre las más significativas pueden señalarse las siguientes:

- a.- Transformación de la naturaleza y el carácter del Estado, el que ahora tiene un mayor peso en la economía y dentro de la sociedad nicaraguense;
- b.- La nacionalización de la banca y del comercio exterior para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos financieros;
- c.- La creación de una vigorosa área de propiedad del pueblo

1/ CEPAL "Nicaragua: El Impacto de la Mutación Política", (E/CEPAL/ G.1147) enero, 1981

a través de la confiscación de las empresas agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales, financieras y de servicios que habían pertenecido a grupos somocistas, y de la decidida participación del Estado en las actividades estratégicas;

d.- La participación creciente de los trabajadores en la dirección y administración de las empresas.

Por otra parte, la comunidad internacional acudió con presteza en ayuda del pueblo nicaraguense, proporcionando alimentos, medicamentos, asistencia técnica y financiera en condiciones, en general, muy favorables.

Las medidas del Gobierno y la ayuda internacional hicieron que el retorno a una cierta normalidad fuera sorprendentemente rápido y ya en el primer trimestre de 1980 se había producido una notable recuperación en ciertas actividades productivas y un extraordinario repunte en los niveles de consumo de la población. Sin embargo, en la medida en que se quiso acelerar la reactivación económica fueron quedando en evidencia los graves problemas estructurales que afectaban a las actividades productivas en especial la agricultura y la industria.

2.-La situación industrial a fines de 1979.-

El cuadro general que presentaban las industrias a fines de 1979 era francamente deplorable y los niveles de actividad se habían retraído a los de los años 1972 y 1973. Según cifras de la CEPAL, la producción industrial registró en 1979 una baja de 27.5% con respecto a 1978. Antecedentes posteriores permitieron establecer que la caída efectiva fué mucho mayor, del orden del 35%. Por su parte el empleo industrial había disminuído en alrededor de 25% y se había producido una fuerte baja en la productividad de la mano de obra y del capital.

Los sectores de la pequeña industria y de la gran industria

fueron los más afectados por la guerra de liberación ^{1/} y dentro de estos, el mayor deterioro se registró dentro de las industrias tradicionales en los rubros de textil, calzado y vestuario y madera y muebles y dentro de las industrias de bienes de capital, en productos metálicos y maquinaria eléctrica y no eléctrica. El daño fué menor en las industrias de productos químicos y minerales no metálicos.

En contraposición a la caída de producción, las exportaciones de productos manufacturados no sólo mantuvieron los niveles de los años 1977 y 1978, sino que aumentaron levemente en 1979, debido a que la mayor parte de ellas eran productos alimenticios con escaso grado de elaboración.

La estructura de la producción industrial de Nicaragua correspondía, a fines de 1979, a la de los países que generalmente se encuentran en la etapa preindustrial y algunas industrias químicas básicas y metalmeccánicas, que se habían creado en las décadas de los 60 y 70 en base a las nuevas perspectivas que ofrecía el mercado comun centroamericano, no variaba sustancialmente la situación de retraso del desarrollo industrial. En 1979 más del 70% de la producción industrial era generada por las industrias tradicionales, 24% por las intermedias y sólo 4% por las metalmeccánicas. La pequeña industria y la actividad artesanal generaban alrededor de la tercera parte de la producción, dando ocupación a cerca de los dos tercios de los trabajadores industriales.

Además, el sector industrial dependía pesadamente del exterior en materia de tecnología y de insumos importados de materias primas, el que llegaba a cerca del 50%.

Otras características del sector industrial eran: una baja utilización de la capacidad instalada, una organización de tipo

^{1/} Max Nolf, "El Sector Industrial en 1980", octubre, 1980.

oligopólico y una marcada concentración de la producción y del capital en grandes establecimientos, la mayoría de los cuales estaban localizados en Managua.

Los problemas estructurales se agudizaron durante la guerra de liberación como consecuencia de la caída de las inversiones, la fuga masiva de capitales al exterior y del saqueo de los activos realizado por los somocistas en más de 100 empresas que controlaban y que pasaron al área estatal. A todo esto se sumó el deterioro de los activos inmovilizados ocasionado durante la guerra de liberación.

El endeudamiento de las empresas había llegado a niveles críticos a finales de 1979. Los compromisos con el exterior de las empresas industriales ascendía a US\$ 82 millones y la mayoría de ellos eran a corto plazo. El endeudamiento interno llegaba a 1.570 millones de córdobas y la mitad estaba constituido por obligaciones a corto plazo.

Por otra parte, el desarrollo industrial se había llevado a cabo en forma desordenada y muchas veces irracional, como consecuencia de la falta de políticas industriales adecuadas y de una visión clara del rol que debería jugar la industria en la economía nacional y en el mercado centroamericano. Ello originó el establecimiento de muchas industrias con capacidades de producción muy superiores a las convenientes; la ubicación de los establecimientos sin haberse realizado los estudios de localización y la adquisición de maquinarias de segunda o tercera mano; la creación de muchas empresas para la exportación que precisan de elevados insumos de energía, en circunstancias que Nicaragua es el país centroamericano que menos recursos energéticos posee.

Por último, se había producido un éxodo de técnicos nacionales y extranjeros aunque éste no adquirió los caracteres tan agudos como en los casos de Cuba y Chile.

3.- La evolución durante 1980 y 1981.-

a.- Los objetivos programáticos

El Programa de Reactivación y Emergencia para el sector industrial se dió en el marco del "Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo, 1980" y del "Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981" y sobre la base de una modificación sustancial de la realidad industrial del país, impulsada por la creación de un área estatal vigorosa. Los objetivos centrales de estos programas podrían agruparse en dos direcciones principales:

- i.- Reactivación económica del sector industrial, dando prioridad a los sectores productores de bienes de consumo popular (alimentos, textiles, indumentaria y medicinas), materias primas para la industria y el agro; materiales de construcción e implementos agrícolas y a las exportaciones de manufacturas. En este proceso deberían participar activamente la empresa privada, los pequeños productores y los trabajadores, y
- ii.- Sentar las bases para el surgimiento de una nueva estructura industrial, mediante el fortalecimiento del Area Propiedad del Pueblo y corporaciones que las administran 1/ para que se conviertan en el motor de la acumulación industrial; reorientación de la industria hacia una mayor integración con otros sectores de la economía, particularmente con el agropecuario que "además de ser el eje central de la acumulación en el país, es el principal abastecedor de alimentos y materias primas que satisfacen las necesidades básicas de la población y el más importante generador de divisas de la economía". 2/; disminución del grado de dependencia externa a través de una efectiva sustitución de importaciones y una diver

1/ Corporación Industrial del Pueblo (COIP), AGRO-INRA, Instituto Nicaraguense de Pesca (INPESCA) y Corporación Forestal del Pueblo (CORFOP).

2/ Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981, MIPLAN

sificación de los mercados externos de exportación e importación y el desarrollo de tecnologías propias y la importación de lo estrictamente indispensable; desarrollo de la participación de la pequeña y mediana industria y artesanía y mejoramiento de los mecanismos de participación y gestión de los trabajadores en las empresas del A.P.P. y fortalecer su capacidad de vigilancia en el resto del sector. 1/

¿En qué grado se alcanzaron los objetivos establecidos en los programas industriales de 1980 y 1981? Un breve examen de los avances del sistema de planificación industrial y de los principales indicadores económicos permite concluir que los resultados del primer año pueden considerarse satisfactorios si se toma en cuenta que muchas de las condiciones adversas que el sector industrial debió afrontar en 1979 continuaron presentes en 1980. En cambio, en 1981 los resultados fueron menos satisfactorios, debido principalmente a la falta de una política clara y definida en favor del sector industrial, tanto en lo que a las empresas públicas se refiere como a las del sector privado.

No corresponde aquí hacer un diagnóstico sistemático y detallado sobre la evolución que tuvo el sector industrial durante los años 1980 y 1981. Sin embargo, es necesario destacar algunos aspectos significativos de dicha evolución para complementar mejor las recomendaciones que se hacen en el capítulo siguiente.

b.- El sistema de planificación industrial.

El sistema de planificación industrial comenzó a conformarse a comienzos de 1980. La elaboración del programa industrial 1980, que se hizo en el último trimestre de 1979, fué dirigida por el Departamento Industrial del Ministerio de Planificación y participaron, en diversos grupos de trabajo, más de 100 téc-

1/ Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981, MIPLAN

nicos de los distintos organismos que en ese momento actuaban en el área industrial, siendo los más importantes el Ministerio de Economía y el Fideicomiso de Reconstrucción Nacional que administraba las empresas confiscadas a los somocistas. Se contó para este trabajo con la asesoría de algunos expertos de Naciones Unidas 1/. La preparación del programa industrial representó un esfuerzo intensivo de capacitación técnica para los funcionarios nicaraguenses, la mayoría de los cuales eran muy jóvenes y con escasa o nula experiencia en el campo de planificación industrial.

La transformación del Fideicomiso en la Corporación Industrial del Pueblo 2/, la creación del Ministerio de Industrias 3/, la Comisión Programática Coordinadora del Sector Industrial (CPC) y el Consejo Nacional de Política Industrial (CNI) pasaron a ser, junto con el Departamento de Planificación Industrial (DPI), los organismos básicos del Sistema de Planificación Industrial, a comienzos de 1980. Mientras la COIP y el Ministerio de Industrias y el DPI afinaron su organización en el curso del primer año, no sucedió lo mismo con la CPC y el CNI. La primera debía coordinar la aplicación de las políticas industriales y en especial la de saneamiento de las empresas estatales y privadas y la segunda se había proyectado como organismo de diálogo, de coordinación y de asesoría al Ministerio de Industrias, integrado por el Estado, los obreros, los pequeños y grandes industriales 4/.

La CPC sólo funcionó esporádicamente hasta mediados de 1980

- 1/ De la Oficina de México de la CEPAL, de la UNCTAD y con el asesor regional en planificación y políticas del desarrollo de la CEPAL, autor de este informe.
- 2/ "Corporación de Empresas Estatales", esquema presentado por Max Wolff, asesor regional de CEPAL y que sirvió de base para la creación de COIP, diciembre, 1979.
- 3/ El experto de ONUDI colaboró en el diseño de las funciones del Ministerio durante la Misión de Programación realizada en febrero de 1980.
- 4/ Ver Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo, 1980.

y el CNI no llegó a constituirse en forma regular. Esto determinó por un lado una descoordinación entre los diversos organismos que actuaban en el area industrial y la ausencia de un diálogo sistemático entre el gobierno y el sector privado en este campo,^{1/} situación que se reflejó en el Programa Industrial 1981 que se elaboró de manera tecnocrática en el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Industria .

La necesidad de lograr una coordinación racional entre los organismos estatales del sector industrial, por un lado, y entre el Ministerio de Industrias y el sector privado, por el otro, determinó que se produjera, a fines de 1981, una nueva reorganización de dicho Ministerio, creándose el Viceministerio de Planificación Industrial y la Dirección de Empresas, destinada esta última a formular políticas y controlar el desarrollo del sector privado. El Viceministerio de Planificación tiene la responsabilidad de totalizar las actividades de las empresas industriales públicas y privadas y formular sus políticas de desarrollo. Se espera que esta racionalización del Sistema de Planificación Industrial comience a dar sus frutos en 1982.

Hasta fines de 1981 no se había dado a conocer el Programa Industrial para 1982. Tampoco se tenía una idea clara respecto a cuándo se iniciaría la elaboración de un programa a mediano plazo que aparece como tan necesario en las presentes circunstancias.

El experto colaboró en los trabajos de elaboración de los programas 1981 y 1982 y elaboró dos documentos sobre lineamientos de desarrollo a mediano plazo para dos sectores claves: la industria

^{1/} El sector privado es importante ya que genera alrededor del 75% de la producción industrial y da empleo a los dos tercios de los trabajadores del sector.

de sustancias químicas y la industria metalmeccánica 1/. El proyecto contemplaba la elaboración de estudios similares para otros campos prioritarios como la industria de alimentos, la de materiales de construcción y la textil, los que no se pudieron concretar debido a la cancelación prematura de éste.

Otro aspecto de singular importancia para el Sistema de Planificación Industrial lo representa la elaboración de las estadísticas básicas. En este sentido el experto colaboró con la Dirección de Informática del Ministerio de Industrias en el mejoramiento de la Encuesta Mensual a más de 100 empresas del estrato fabril, a fin de aumentar su representatividad y perfeccionar la calidad de la información 2/

c.- Estrategia y políticas industriales.-

Desde los inicios de la misión se insistió en la necesidad de definir el modelo de desarrollo industrial y la estrategia de desarrollo que debería seguir el sector industrial. Para estos efectos se presentaron algunos documentos que pudieran servir de base de discusión 3/. Desafortunadamente no fué posible que se llevara a cabo una discusión en profundidad sobre esta importante materia. Se partía de la base de que el Sistema Nacional de Planificación creado por el Gobierno había sido concebido como un nuevo concepto económico y como una forma colectiva de organizar la vida económica en torno a un proyecto de sociedad que sirva a los intereses de las clases populares y para lograr disminuir la dependencia externa del país.

Se presentaron en el curso de 1980 más de 10 esquemas sobre

- 1/ Ver lista de documentos en el Anexo No. 0.
- 2/ Se diseñó un nuevo cuestionario industrial (15-12-80) y se sugirieron modificaciones a la encuesta industrial (13-2-81), siendo aprobados con ligeros cambios.
- 3/ Ver lista de documentos en el Anexo No. 1

estrategia y políticas industriales, enfatizándose la necesidad de definir el rol que debería desempeñar el sector industrial en la nueva economía nicaraguense postulada por el Gobierno Revolucionario. La creciente urbanización, el apoyo al sector agropecuario y a la construcción, la necesidad de incrementar las exportaciones para mejorar la balanza de pagos y la dotación favorable de los recursos naturales del país, constituyen factores decisivos para impulsar el desarrollo industrial, sin desconocer, desde luego, que el sector básico de la economía de Nicaragua es el agropecuario.

Asimismo, se señaló la necesidad de iniciar la elaboración de un plan industrial a mediano plazo a fin de encuadrar dentro de éste tanto la reactivación del sector como los cambios estructurales imprescindibles para un sano desarrollo industrial. La sola reactivación de la actividad podría incluso ser contraproducente al mantener los estrangulamientos y desequilibrios de las viejas estructuras 1/.

El experto presentó esquemas para la elaboración de los programas industriales 1981 y 1982; preparó una "guía para la elaboración de los perfiles industriales de sectores", diseñó un esquema para un estudio sobre la industria metalmeccánica y términos de referencia para varios estudios de factibilidad de proyectos industriales.

En materia de política industrial el experto indicó la necesidad de lograr una coordinación más efectiva entre los diversos organismos que actúan en el campo industrial; de definir una política de fomento a las exportaciones; de alcanzar un saneamiento financiero de las empresas del A.P.P. y de mejorar la productividad de dichas empresas y establecer una efectiva participación en el manejo de ellas. Se presentaron diversos memorandums sobre estas materias y se sugirió la creación de un fondo de saneamiento fi-

1/ Ello se comprobó al tener que paralizar o reducir su producción algunas empresas en el segundo semestre de 1981, por haber acumulado excesivos inventarios.

nanciero para las empresas de la COIP, cuya creación no tendría efectos inflacionarios 1/ y un mecanismo de participación de los trabajadores en las empresas de la COIP 2/.

El Fondo de Saneamiento Financiero fué aprobado por el Ministro de Industrias y presentado a la Junta de Reconstrucción Nacional, pero no se ha llevado hasta ahora a la práctica. El esquema de participación de los trabajadores quedó pendiente por considerarse que era preciso lograr mayor conciencia política entre los trabajadores.

En vista de la difícil situación de divisas que afectaba al país, se sugirió un mecanismo para establecer prioridades en el proceso de sustitución de importaciones y de exportación de manufacturas, el que también quedó sin discutir. 3/

En vista de que no se decidía iniciar los trabajos para la elaboración de un programa industrial a mediano plazo, el experto obtuvo la aprobación del Ministro de Industria para realizar estudios sobre dos sectores industriales críticos: la industria de sustancias químicas y las metalmecánicas 4/, en donde se recoge una visión global de la situación actual y las perspectivas del sector, señalándose los lineamientos básicos de una posible estrategia, las políticas para lograr los objetivos propuestos y los proyectos que deberían realizarse. Estos estudios deberían ser analizados posteriormente por un especialista sectorial para ra-

-
- 1/ Análisis Económico-Financiero de 36 Empresas Claves de la COIP (marzo, 1981); Fondo de Saneamiento Financiero para las Empresas de la COIP (9-3-81 y 22-4-81).
 - 2/ Esquema de Participación de los Trabajadores en la Gestión de las Empresas de la A.P.P. (20-12-80).
 - 3/ Programa de Sustitución de Importaciones de Manufatura (12-11-80)
 - 4/ "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de la Industria de Sustancias Químicas de Nicaragua" (junio, 1981) y "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de las Industrias Metalmecánicas de Nicaragua" (noviembre, 1981).

tificar o modificar las conclusiones. Ello se logró en la industria química con el trabajo de un mes del experto Sr. Patricio Castro, cuyo informe ratificó las líneas centrales del estudio anterior hecho por el globalista 1/.

El experto había proyectado también estudios para otros sectores, los que debido al término prematuro del proyecto no pudieron llevarse a cabo. Estimaba que esta era la forma más expedita y económica de obtener antecedentes sobre los sectores claves de la industria nicaraguense. El estudio general se puede hacer con los técnicos nicaraguenses, debidamente asesorados, para recibir luego el juicio de un especialista internacional de alto nivel en un plazo breve. Esta línea de acción aceptada por las autoridades nicaraguenses mantiene, a juicio del experto, su plena vigencia.

Sin embargo, el problema de fondo sigue siendo la definición del modelo de desarrollo industrial y de la estrategia. En esta materia, la asistencia técnica y la cooperación económica internacional aparece como un requisito insoslayable.

d.- Principales indicadores económicos.-

En 1980 el valor bruto de la producción industrial fué en términos reales 7.3% superior a la de 1979, según las cifras oficiales 2/. En base a los estudios realizados por el experto, la reactivación efectivamente lograda fué superior debido a una sobreestimación del valor de la producción en 1979. 3/

Según las cifras oficiales en 1980 se alcanzó el 90% de la meta establecida en el programa industrial. Sin embargo, los sectores

1/ "Análisis de las Industrias de Sustancias Químicas de Nicaragua", Patricio Castro, noviembre, 1981.

2/ Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981, MIPLAN

3/ La caída de la producción industrial, según el experto, había sido del orden del 35% y no del 27% como lo indicaban las cifras oficiales. En el memorándum sobre "Comentarios sobre Cuadros Estadísticos y Políticas del Plan 1981 (3-12-80) justificaba este juicio y sugería una revisión de las Cuentas Nacionales de 1979, lo que hasta fines de 1981 no se había realizado.

industriales que tienen mayor peso dentro de la producción industrial-alimentos, textiles, químico y metalmecánico- tuvieron un crecimiento modesto en los dos primeros y un descenso en los dos últimos. Esta tendencia se acentuaría en 1981, año en que las estimaciones preliminares señalaban una disminución real de 3% sobre el año anterior y que sólo se alcanzaría el 84% de la meta de producción establecida en el Programa y que consultaba un aumento real del 16% sobre el año anterior 1/.

Durante los años 1980 y 1981 se produjo una involución de la estructura de la producción industrial con respecto a los años 1977 y 1978 al disminuir la participación de los sectores productores de bienes intermedios y de capital 2/.

Aunque no existen datos exactos respecto a la evolución de la situación del empleo industrial, estimaciones preliminares indican que en 1980 éste aumentó en alrededor del 10%, produciéndose éste en mucho mayor grado en las empresas del A.P.P. que en el sector privado. 3/ En 1981 el incremento fué considerablemente menor, no superior al 3%, repitiéndose el menor aumento en el sector privado.

Otro fenómeno preocupante que se registró en los años 1980 y 1981 fué una fuerte caída en la productividad de la mano de obra, de alrededor de 30% con respecto a los niveles de 1977 y 1978. El deterioro de la productividad no se debe atribuir sólo a un mayor

1/ "Evaluación I Semestre 1981," Ministerio de Industrias, Dirección de Planificación (30-10-81)

2/ Industrias	1977	1978	1979	1980	1981
Tradicional	65	66	72	74	72
Intermedias	29	27	24	23	24
Metalmecánicas	6	7	4	3	4

Fuente: Cuentas Nacionales Miplan y para 1981, estimación del Ministerio de Industria .

3/ El programa industrial contemplaba la creación de 10.000 nuevos empleos y se habría logrado alrededor de 7.500.-En el APP habría aumentado en 19% y en el sector privado solo 4%.(El Sector Industrial en 1980, Max Wolff, 31-10-80).

empleo, sino que en él contribuyeron otros diversos factores como la falta de materia prima, conflictos laborales, fallas en los equipos industriales, los que, en general, son viejos y anticuados, etc.

Apesar de que en todo proceso de cambio es necesario preveer una baja en la productividad, la caída de ésta registrada en el sector industrial nicaraguense, mueve a honda preocupación y amerita una investigación en profundidad para adoptar medidas correctivas.

El balance del comercio exterior del sector industrial se deterioró en los años 1980 y 1981. El valor de las exportaciones de productos manufacturados acusó en 1980 un descenso del 9% con respecto a 1979, lo que se debió a una menor producción, una baja de los precios internacionales y a la presión del consumo interno. En 1981 se acentuó la caída de las exportaciones de manufacturas y se estimaba un nuevo descenso de alrededor de 10%, con lo que el valor de ésta no sobrepasaría los US\$ 200 millones, habiendo sido de US\$ 247 millones en 1977 y US\$ 274 en 1978. A su vez, las importaciones del sector industrial (materias primas, bienes intermedios y de capital) se duplicaron en 1980 con respecto a 1979 y en 1981 volvieron a aumentar en cerca del 50%. Con ello la brecha comercial del sector industrial pasó a ser superior a los US\$ 300 millones en dicho año.

III ALGUNAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- Algunas conclusiones

El gobierno de Nicaragua está empeñado en la creación de una nueva sociedad y nueva economía que reemplace a la dictadura somocista y al modelo económico capitalista dependiente que había desarrollado dicha dictadura. Esta tarea se proyecta llevar a cabo dentro de un marco pluralista y de economía mixta para lograr una participación más activa de los diferentes sectores de la población, tanto en las tareas del desarrollo como en la distribución de los frutos de éste.

Los objetivos son ambiciosos y su logro, aunque sea gradual, necesariamente estará plagado de dificultades y tropiezos, como por lo demás ocurre en todo proceso revolucionario. El gobierno ha decidido utilizar la planificación como el principal instrumento para alcanzar los objetivos que se ha trazado. Pretende llevar a cabo la planificación de una economía mixta donde el sector privado tiene una gravitación mayoritaria en el área productiva 1/. El tamaño de la economía es pequeño y sus recursos naturales, salvo los agropecuarios, limitados. Los desequilibrios estructurales de la economía ya habían quedado en evidencia desde hace algunos años con motivo de las crisis internacionales monetaria y de la energía. A ello se agregó la destrucción ocasionada por la guerra de liberación, que fué mayor que la que se estimó en un principio, y una campaña de desestabilización económica y política que ha obligado a darle la máxima prioridad a los problemas de la seguridad nacional. Además la planificación se está realizando en un país que no ha tenido experiencia en este campo, ni cuenta con los cuadros técnicos suficientes para ello, especialmente porque el proceso de planificación resulta más complejo en una economía mixta que preten-

1/ 75% en el sector industrial y 70% en el agropecuario.

de llevar a cabo profundos cambios estructurales.

Como primera conclusión se puede señalar entonces que la planificación constituye el principal instrumento de política del gobierno nicaraguense y la consolidación de un Sistema Nacional de Planificación pasa a tener una elevada prioridad y requiere una sostenida y sistemática asistencia técnica, especialmente en los sectores estratégicos que son los sociales, agropecuario e industrial. Dentro del sistema nacional de planificación resulta vital una adecuada coordinación entre las diversas instituciones y organismos económicos y sociales del país a fin de traducir los objetivos centrales del gobierno en planes, programas, proyectos y políticas globales y sectoriales.

En el caso concreto del sector industrial la planificación pasa a ser indispensable para lograr los cambios estructurales necesarios para que dicho sector pueda contribuir eficientemente a los propósitos globales del desarrollo.

El proceso de planificación del nuevo gobierno se inició sobre la base de una serie de planteamientos estratégicos globales ^{1/} que posteriormente se materializaron en los Programas de 1980 y 1981. La reactivación económica y la construcción de una nueva economía fueron los objetivos centrales de dichos programas. Se logró una reactivación importante en un plazo corto, una reducción del proceso inflacionario y del desempleo, la transformación del aparato estatal, una estabilidad social, avances importantes en el campo social ^{2/} y una diversificación de relaciones internacionales que permitió canalizar una fuerte asistencia económica y técnica.

Sin embargo, no se ha dado a conocer una estrategia de desarrollo que establezca sistemáticamente los objetivos globales y

^{1/} "Programa del Gobierno de Reconstrucción Nacional", junio 1979 y "Lineamientos para un Programa de Emergencia y Reactivación", 1980-1981.- Notas Preliminares, Comité de Coordinación Económica.

^{2/} Campaña de Alfabetización y campaña sanitaria, mercados populares y centros comunitarios, reforma agraria y organización de los campesinos, etc.

sectoriales del desarrollo y sus respectivas etapas. Ello se apreciaba con mayor claridad en el sector industrial, donde no se ha definido una estrategia ni un modelo de desarrollo y hasta ahora sólo se han aplicado medidas parciales de política y que carecen muchas veces de continuidad, lo que no ha estimulado el desarrollo de dicha actividad, particularmente, la del sector privado mayoritario, atribuyéndose en parte esto a los repetidos cambios de las autoridades del sector industrial 1/. Esta situación ha determinado que la dinámica del desarrollo la continuó imprimiendo el sector privado. La falta de una política global para el sector determinó que se produjera una descoordinación y, en ciertos casos, contradicciones en la aplicación de las políticas parciales. A su vez, la inexistencia de un plan industrial a mediano plazo atenta contra las posibilidades de inversión del sector privado.

La creación del Viceministerio de Planificación Industrial representa un importante avance en la consolidación del Sistema de Planificación Industrial y sienta las bases para lograr una mejor coordinación institucional. En consecuencia, otra conclusión básica es la conveniencia de que dicho sistema defina, a la brevedad posible, en discusión con las autoridades centrales, el modelo de industrialización que debe impulsar el proceso revolucionario, la estrategia de desarrollo y las políticas industriales para lograr los objetivos que se establezcan en dicha estrategia.

Dentro de la formulación de políticas industriales sigue teniendo vigencia el saneamiento financiero de las empresas del A.P.P., el aumento de la productividad de la mano de obra, el fomento de la pequeña industria y de las exportaciones, la cooperación económica y técnica externa y la capacitación técnica.

En el punto siguiente se hacen algunas sugerencias respecto a estos y otros aspectos que pudieran servir de base de discu-

1/ Desde julio de 1979 a diciembre de 1981, cuatro ministros diferentes estuvieron al frente del sector industrial.

sión para las autoridades nicaraguenses y se indican algunos estudios e investigaciones que aparecen como necesarios para tener elementos de juicio para la formulación de políticas industriales.

2.- Algunas Recomendaciones.-

a.- Fortalecimiento institucional

En materia de organización, como se señaló con anterioridad, se han logrado avances de cierta significación en el Sistema de Planificación Industrial, quedando diversos aspectos por mejorar entre los cuales pueden señalarse los siguientes:

- i.- Reforzamiento del Viceministerio de Planificación y de la Dirección de Planificación del Ministerio de Industria con cuadros técnicos capacitados.
- ii.- Establecimiento de mecanismos de coordinación efectiva entre el Ministerio de Industrias y las corporaciones que actúan en el área industrial. En este sentido debe hacerse más sistemática y fluida la relación con el Ministerio de Planificación, estableciéndose responsabilidades definidas de cada uno de ellos en las tareas de elaboración de planes, programas y proyectos y en la formulación de políticas. Falta una coordinación efectiva de los organismos de planificación del Ministerio de Industrias con AGROINRA, INPESCA y CORFOC, lo que dificulta la acción en el campo agroindustrial. Un Comité Técnico de alto nivel, en el que estuvieran representados los distintos organismos y que fuera presidido por el Viceministro de Planificación Industrial podría ser una buena solución para los diferentes problemas que se presentan en esta materia.
- iii.- En el Ministerio de Industrias se ha creado en la Dirección de Planificación un Departamento de Proyectos, que debería

coordinar y evaluar los proyectos industriales estratégicos. En este campo se pueden producir duplicaciones de esfuerzos con la labor que desarrolla FINAPRI, institución que cuenta con una dotación de técnicos bastante superior en esta materia que la del Ministerio. Habría que estudiar la conveniencia de fusionar ambos departamentos de proyectos o de crear un mecanismo expedito de coordinación en el que también debería incluirse a la Dirección Tecnológica del Ministerio de Industrias, la que también actúa en esta área.

- iv.- Resulta evidente la necesidad de capacitar a los técnicos y profesionales que participan en las labores de planificación, ya que en esta área han sido perfeccionadas las técnicas y en el campo internacional existe una amplia experiencia que puede ser aprovechada. Se sugiere se estudie la posibilidad de que en colaboración con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI), se realice un curso intensivo de unos 3 meses para planificadores industriales nicaraguenses. Ambos organismos tienen amplia experiencia en esta materia.
- v.- Si importante es la coordinación de funciones entre los distintos organismos estatales que participan en el desarrollo industrial, no menos necesaria resulta la coordinación del sector estatal con el sector privado. La creación de la Dirección de Empresas en el Ministerio de Industrias representa un avance en esta materia, pero no parece suficiente. La creación de grupos programadores en sectores estratégicos (alimentos, textiles, industria química e industria metalúrgica) con participación de técnicos del sector privado podría acelerar la elaboración de programas y políticas sectoriales. Dichos grupos programadores podrían tener el carácter de organismos de consulta.

- vi.- También se visualiza la necesidad de que el Ministerio de Industria cuente con un equipo permanente de definición de las políticas industriales y que esté analizando sistemáticamente los resultados de la aplicación de éstas y la evolución de las principales variables. Para que este trabajo de evaluación pueda realizarse satisfactoriamente será necesario mejorar sustancialmente la recopilación y la elaboración de las estadísticas básicas. En este sentido deberían destinarse mayores recursos para mantener al día la Encuesta Mensual que realiza el Ministerio y que durante 1981 experimentó atrasos e insuficiencias que dificultaron las tareas de planificación. Asimismo debería establecerse como obligación que las empresas del APP presentaran a los Ministerios de Industria y de Planificación, evaluaciones trimestrales sobre la labor realizada y las metas alcanzadas. Ello sólo se hacía hasta fines de 1981 en forma esporádica y parcial.
- vii.- También resulta necesario definir los mecanismos de "bajada" y de "subida" de los programas anuales junto con los de control y evaluación para lograr que las metas establecidas en ellos se cumplan y para que las empresas y los trabajadores del APP adopten oportunamente las medidas de implementación y participen de manera activa en el proceso.^{1/}
- viii.- Otro aspecto que aparece como necesario es el de lograr un mejor aprovechamiento de la asistencia técnica multilateral o bilateral que ofrece la comunidad internacional y establecer un adecuado orden de prioridad para su ejecución. Hasta ahora no se ha utilizado de la manera más eficiente la asistencia disponible y se ha visto que la absorción de Nicaragua en este campo es limitada.

^{1/} Se presentó un "Esquema de Participación de los Trabajadores en la Gestión de las Empresas de la APP" (29-12-80)

b.- Planificación y políticas industriales.-

En materia de planificación y políticas industriales existe un amplio campo de acción por desarrollar. Como se ha visto, en los dos años y medio después del triunfo de la Revolución, no se ha llegado a conformar una política industrial integral y sólo se han aplicado medidas parciales. Para llenar esta "laguna" será necesario realizar ingentes esfuerzos para: definir la estrategia y el modelo de desarrollo industrial; perfeccionar la elaboración de planes y programas y la formulación de políticas globales y sectoriales para la industria. A continuación se sugieren una serie de acciones y medidas que, a juicio del experto, pueden ser útiles para alcanzar los propósitos señalados:

- i.- La definición del modelo y de la estrategia de desarrollo industrial no depende sólo de las características estructurales de la economía global y de las del sector industrial, sino que también, y de manera decisiva en el caso de Nicaragua, de los objetivos sociales y políticas que se ha trazado el Gobierno Revolucionario y de su disposición a usar distintos instrumentos de política.

El crecimiento acelerado de la población 1/; el fuerte proceso de urbanización 2/; el desarrollo agropecuario en base a la tecnificación del campo y al aprovechamiento de la abundante disponibilidad de suelos; una dotación de recursos naturales agropecuarios y mineros favorable para la industrialización; una base industrial de cierta importancia con capacidad subutilizada, un mercado subregional que ofrece un mercado ampliado para ciertas manufacturas, y la

1/ La tasa anual de crecimiento fué en el período 1971-1978 de 3.26% (Boletín Demográfico No. 4, noviembre 1980).

2/ En 1950 solo el 15% de la población vivía en centros urbanos de más de 20.000 habitantes y se estima que en 1982 dicha proporción se acercaba al 50%. (Boletín Demográfico No. 4).

contribución del sector al cumplimiento de los objetivos sociales del gobierno 1/ son factores que deberán impulsar el futuro desarrollo industrial y que deben ser tomados en cuenta al definir el modelo y la estrategia. Además la industria deberá apoyar el desarrollo de otros sectores, en especial el agropecuario, la construcción y la minería, proporcionando materias primas, bienes intermedios y algunos bienes de capital de tecnología sencilla. Además, la estrategia y el modelo deberán sopesar las situaciones derivadas del estrangulamiento externo de la economía nicaraguense. Se visualiza así, en primera aproximación, la necesidad de postular un proceso de industrialización especializado. Además se tiene la impresión de que sólo la ampliación de la actividad industrial podrá, a la larga, traer pleno empleo con productividad creciente y pasar a ser una base sólida de sustentación política y social para un gobierno revolucionario. En este esquema recae sobre la industria la tarea de generar el aumento de ingresos necesarios para acrecentar la demanda y la de absorber de manera permanente una mayor parte de la fuerza urbana de trabajo.

Si se acepta la orientación anterior, el nuevo modelo de desarrollo industrial se asentará fundamentalmente en la producción de bienes de consumo popular, que demanda menores gastos de capital, y de insumos básicos para los sectores agropecuario, construcción, minería y la propia industria sin descuidar al mismo tiempo la generación de divisas. El principal agente de la nueva industrialización debería ser, en estas condiciones, el Estado, el que no sólo debería dirigir y orientar el proceso, sino que también realizar inversiones directas en proyectos estratégicos destinados a lograr una integración especializada y una racionalización

1/ Abastecimiento adecuado de las necesidades más apremiantes de la población (alimentos, educación, salud y vivienda) y elevación del ingreso.

del sector. La empresa privada, dentro del régimen de economía mixta, seguiría teniendo una gravitación significativa y la empresa extranjera tendría amplio campo de desarrollo si se atiende a las áreas y política de desarrollo que establezca el gobierno 1/. En resumen, el nuevo modelo de desarrollo tendría una dinámica distinta que en el pasado y la estrategia sería de propósitos múltiples.

La necesidad de definir el nuevo modelo y la estrategia de desarrollo industrial no debería prolongarse más y en su discusión y elaboración deberían participar los sectores más representativos de la vida nacional ya que su importancia y significado va más allá de las fronteras de la propia actividad industrial.

- ii.- La elaboración de planes, programas y proyectos encarna la presentación sistemática de los objetivos estratégicos que se han establecido precisando las metas cualitativas y cuantitativas y las acciones que será necesario emprender para alcanzar, en plazos determinados, las metas previstas. La existencia de un plan a mediano o largo plazo facilita la elaboración de planes, programas y proyectos operativos a corto plazo. De ahí la importancia de contar con una visión por lo menos a mediano plazo, especialmente en una economía que postula a profundas transformaciones estructurales, la mayoría de las cuales sólo pueden materializarse en períodos largos y a condición de que se movilicen conjuntamente grandes cantidades de instrumentos de política económica. La reconversión de los sectores industriales, la elaboración y ejecución de nuevos proyectos y la preparación de cuadros técnicos y administrativos son problemas de largo aliento y

1/ Mayores detalles sobre este planteamiento figuran en el documento "Algunos Lineamientos para la Estrategia de Desarrollo Industrial de Nicaragua" (8-9-81).

que requieren soluciones integrales.

Hasta fines de 1981 se habían elaborado en Nicaragua dos programas industriales (1980 y 1981), cuyos lineamientos principales están englobados en los planes nacionales 1/. El primero fué preparado en el Ministerio de Planificación con participación de numerosos técnicos de diversos organismos y como se vió, planteó metas que fueron alcanzadas en elevada proporción. El segundo, fué hecho en conjunto por los Ministerios de Planificación y el de Industrias y en él solo trabajó un reducido número de funcionarios de ambas instituciones y se establecieron metas que en su mayoría no se cumplieron y que revelaban un desconocimiento de la realidad industrial. Por otro lado, en 1980 se había proyectado que la COIP elaborara para sus empresas un programa para 1981, lo que solo se concretó en el establecimiento de algunas metas cuantitativas para las empresas en materia de producción, exportación, importación, empleo y financiamiento, que estuvieron muy lejos de alcanzarse. La experiencia del programa industrial de 1981 debería ser examinada a fondo para realizar las rectificaciones en los futuros programas. En el segundo semestre de 1981 fué necesario introducir fuertes modificaciones en las metas y a partir del mes de septiembre, el gobierno declaró el estado de emergencia económica, al agravarse los problemas internos y se comenzó a ejercer un estricto control sobre el otorgamiento de divisas y créditos bancarios a las empresas industriales, los que hasta ese momento habían sido dados con mucha liberalidad con fines de reactivación económica.

A primera vista aparece como indispensable mejorar los mecanismos de programación y de control de ejecución de los programas y proyectos del sector público. En este sentido se su

1/ "Programa de Reactivación Económica en Beneficio del Pueblo", 1981 y "Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981".

gieren algunas medidas que pudieran ser discutidas:

El mejoramiento de las estadísticas básicas y el funcionamiento de un sistema único de información industrial resulta absolutamente necesario. Ello implica definir las responsabilidades de los diversos organismos que actúan en esta area desde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) hasta las empresas de la APP, pasando por los Ministerios de Planificación y de Industrias y las corporaciones estatales. En las empresas de la APP falta una contabilidad única que se adapte a los requerimientos de información económica y que a la vez sea útil para la administración de las empresas. La Encuesta Mensual del Ministerio de Industria debería agilizarse y complementarse con la elaboración de indicadores económicos a corto plazo. Asimismo, deberían iniciarse los trabajos para la realización de un censo industrial para el cual se puede contar con asistencia técnica y económica internacional. También podría ser de gran utilidad establecer la obligación de las empresas y corporaciones de realizar evaluaciones trimestrales respecto a la marcha de sus actividades y el logro de las metas, las que serían presentadas a los Ministerios de Planificación y de Industria .

En la elaboración de los programas y proyectos aparece también como necesaria una definición clara de las responsabilidades de cada uno de los organismos que participan en el proceso de planificación y el establecimiento de un calendario adecuado para la realización de cada una de las tareas. El proceso de planificación debería realizarse durante todo el año, con lo que se evitaría la sobrecarga de trabajo que se está produciendo en los últimos meses del año. Los mecanismos de "subida y bajada" de los programas deberían dar lugar a una amplia discusión y participación de los distintos niveles que actúan en su ejecución, lo que evidentemente

te enriquecería el proceso y evitaría contradicciones en su aplicación.

También aparece como necesaria la elaboración de un programa industrial a mediano plazo y que contenga algunas apreciaciones a largo plazo para algunos sectores que requieren extensos períodos de maduración. Un ejercicio de esta naturaleza no implica necesariamente definiciones precisas sino más bien indicar orientaciones generales y señalar los estudios e investigaciones que será indispensable realizar para poder tomar las decisiones finales. Asimismo, un plan a mediano plazo tiene la ventaja de que puede ser revisado y corregido periódicamente.

En lo que se refiere a la elaboración de proyectos sería también útil llevar a cabo una racionalización. Habría que compatibilizar, a nivel del Ministerio de Industria, la evaluación de los proyectos estratégicos del sector, que están siendo elaborados por las empresas, la FINAPRI, la CCIP y las otras corporaciones.

iii.-La formulación de políticas industriales y su ejecución y control representan un eslabón básico en el proceso de planificación y la responsabilidad principal en esta materia le corresponde al Ministerio de Industria. Las políticas financiera, de comercio exterior, de fomento a la pequeña industria y artesanía y de cooperación económica externa son las que en la actualidad tienen mayor incidencia en la actividad industrial. Ello de ninguna manera significa que otras políticas como las de participación de los trabajadores, empleo, aumento de la productividad, comercialización, transferencia tecnológica, inversiones extranjeras, deban ser dejadas a un lado. Por el contrario, estas y otras más deberían integrarse a la política global del sector. La definición clara del rol que han de jugar en el proceso los diferentes agentes de la industrialización, esto es, el Estado, el sector privado

y la inversión extranjera contribuiría a hacer más fluido el proceso.

El paso siguiente de la formulación de políticas es la creación de mecanismos y la adopción de medidas adecuadas a fin de asegurar una correcta aplicación de dichas políticas. A continuación se hacen algunas breves reflexiones sobre estas materias.

La política financiera tiene en el caso nicaraguense una significación mayor que la que corrientemente asume en otros países. Ello se debe a la nacionalización de la banca y a que esta además de suplir el financiamiento de operaciones y de inversión de las empresas industriales, tiene que proveer los medios para lograr el saneamiento financiero de dichas empresas, la mayoría de las cuales se encontraban en situación crítica, en quiebra o al borde de ésta.

Esta situación anómala asume caracteres dramáticos en la mayoría de las empresas confiscadas y que son administradas por la CCIP. El endeudamiento alcanzaba, en muchos casos, a límites inconcebibles y se había producido en ellas el saqueo de las cuentas bancarias y de los activos realizables por parte de sus antiguos propietarios. Para poder hacer funcionar dichas empresas el nacionalizado Sistema Financiero Nacional debió proporcionar cuantiosos créditos muchos de ellos sin las garantías corrientes que exige la banca y la mayoría de ellos a corto plazo, lo que ha significado a las empresas una carga financiera muy fuerte y una agudización de su descapitalización 1/

1/ 33 empresas de la CCIP registraban al 31-9-80 un capital negativo de 230 millones de córdobas (US\$ 23 millones) y habían acumulado pérdidas de 440 millones de córdobas, o sea, se habían "comido" todo su capital social y sus reservas que eran de 209 millones de córdobas. La carga financiera en algunas empresas equivalía a más del 40% del valor de la producción.

La carga financiera había llegado, en la mayoría de las empresas de la COIP a tales extremos a finales de 1980, que aunque se mejorara la eficiencia de la administración de éstas, se arreglaran los problemas de mercado y se incrementara la productividad, la mayor parte de las industrias seguirían arrojando pérdidas en el futuro. Preocupado por esta crítica situación, el Ministro de Industria de ese entonces solicitó al proyecto de ONUDI un estudio sobre la situación financiera de dichas empresas. Aunque este trabajo no figuraba en los términos de referencia del proyecto y más bien correspondía a otro proyecto de asistencia a la COIP, fué aceptada la petición del ministro y se elaboró el documento "Análisis Económico-Financiero de 36 Empresas Claves de la COIP", 1/ en el que quedó en evidencia la grave condición de las industrias y en el que se recomendaba la creación de un fondo de saneamiento financiero para que las empresas pudieran operar en el futuro con normalidad. Se demostraba que si no se ponía atajo a esta situación, las pérdidas y la descapitalización llegarían a límites peligrosísimos. 2/

El mecanismo propuesto para lograr el saneamiento financiero de las empresas de la COIP era de fácil aplicación y no tenía efectos inflacionarios. Fué aprobado por el Ministro de Industria, pero su alejamiento del cargo y el hecho de que las nuevas autoridades del ministerio y de la COIP no le asignaran la misma importancia al problema, determinaron que hasta fines de 1981 no se había adoptado una solución global y la situación crítica de las empresas se había agudizado y algunas de ellas debieron incluso paralizar sus operaciones.

El saneamiento financiero de las empresas de la COIP sigue

1/ Marzo de 1981. El mecanismo de saneamiento se explicitó en el Memorándum de 22-4-81.

2/ Se estimaba que solo las pérdidas de las 10 empresas que estaban en situación más crítica llegaba a alrededor de 5 millones de córdobas al mes, o sea, de 60 millones al año (US\$ 6 millones).

siendo uno de los problemas más urgentes a solucionar. Asimismo uno de los objetivos prioritarios de la política financiera debería ser la integración entre el sector industrial y el área financiera, campo en el que a finales de 1981 se habían logrado algunos progresos.

Otro aspecto importante de la política financiera lo constituye la asistencia a la pequeña industria y artesanía. En esta área se han otorgado créditos con cierta liberalidad, pero ha faltado una política definida. La experiencia de otros países latinoamericanos indica que si no se liga la asistencia técnica a la asistencia crediticia los resultados generalmente son poco satisfactorios. Se sugirió a las autoridades del Ministerio de Industria la creación de una Corporación de Desarrollo para la Pequeña Industria y Artesanía, la que otorgaría asistencia financiera y técnica y elaboraría programas sectoriales y regionales y formularía otras políticas de fomento y proyectos para este sector que social y políticamente tiene una gran significación en Nicaragua ^{1/} y aunque la guerra de liberación constriñó bastante esta actividad, ella seguirá siendo importante por muchos años más y, en consecuencia, debería merecer una atención especial de las autoridades nicaraguenses.

El financiamiento de las exportaciones es otro renglón que debería merecer mayor atención dentro de la política financiera, especialmente de los productos no tradicionales.

La política de comercio exterior, con la nacionalización del comercio exterior, ha pasado a jugar un rol más importante en la vida económica nacional. En el caso concreto del sector manufacturero, la centralización de las importaciones y de las

^{1/} Se estimaba que el estrato de la pequeña industria y artesanía absorbía en 1977 cerca del 70% de la ocupación industrial y en 1980 dicha proporción había bajado a alrededor del 50%. El aporte de este sector al valor de la producción era de 30% en 1977 y a las exportaciones de manufacturas de alrededor de 20% en el mismo año.

exportaciones en empresas dependientes del Ministerio de Comercio Exterior, ha tenido más bien efectos negativos al no existir una adecuada coordinación entre este ministerio y el de Industria. El abastecimiento de insumos industriales y la exportación de manufacturas se han visto entorpecidos por diversas trabas burocráticas. A mediados de 1981 se comenzaron a tomar medidas para agilizar los trámites burocráticos. En el hecho no existe una política definida de comercio exterior para el sector manufacturero y ello constituye un obstáculo serio para el desarrollo industrial.

En este campo deberían estudiarse seriamente las posibilidades que se le presentan a la industria en relación a la política general de ampliar las relaciones comerciales con todos los países del mundo. El comercio con los países socialistas podría alcanzar magnitudes interesantes en el futuro siempre que se planificara con tiempo el intercambio y se estudiaran las posibilidades de complementación industrial. Cuba, la República Democrática Alemana, la Unión Soviética, Bulgaria y Hungría son los países que a primera vista ofrecen las mejores posibilidades.

La precisión del rol que debería tener el sector industrial nicaraguense dentro del Mercado Común Centroamericano es otro aspecto esencial de la política comercial.

El incremento del intercambio con otros países del área latinoamericana, en especial con México y Venezuela, debería ser otro de los objetivos de la política industrial.

Junto al fomento de las exportaciones debería acelerarse la racionalización de las importaciones y la diversificación de las fuentes de aprovisionamiento de insumos industriales.

El Ministerio de Industria debería preparar programas especiales de exportación de manufacturas y programas selectivos de sustitución de importaciones en aquellos sectores que

ofrecen posibilidades reales. 1/

La política de fomento a la pequeña industria y artesanía puede de representar en la realidad nicaraguense un estímulo considerable al desarrollo industrial general y al desarrollo regional en particular. Existe en el país un importante acervo artesanal que no se debería perder y, por el contrario, alentar. La elaboración de alimentos, de vestuario (confecciones y calzado), muebles y algunos productos metalmecánicos, ofrece amplias posibilidades, incluso de exportación. El financiamiento y la asistencia técnica deberían constituir los pilares de la política de fomento a la pequeña industria junto con la elaboración de algunos programas sectoriales y regionales y el establecimiento de algunos organismos como, por ejemplo, una corporación de desarrollo, un centro de exportaciones, escuelas de capacitación técnica, cooperativas para la adquisición de materias primas, cooperativas de comercialización y de consumo, etc.

La política de cooperación económica externa puede jugar un papel importante en el desarrollo industrial nicaraguense y en la disminución de la dependencia externa. La comunidad internacional ha proporcionado una ayuda significativa a Nicaragua y una solidaridad y simpatía pocas veces vistas con su proceso revolucionario. 2/

Asimismo, la asistencia técnica multilateral y bilateral fué, en los dos primeros años, muy importante.

- 1/ Se preparó el documento "Programa de Sustitución de Importaciones" que contiene un mecanismo de selección de actividades industriales que podrían ser consideradas para programas de esta índole. (12-11-30).
- 2/ Un informe del Secretario General de Naciones Unidas, Sr. Kurt Waldheim señalaba que la ayuda a Nicaragua había sido en los dos primeros años superior a US\$ 700 millones, correspondiendo 190 millones a donaciones y 518 millones a préstamos. Cuba, México y Suecia fueron los principales donantes y Libia, Unión Soviética, Estados Unidos, México, Rep. Democrática Alemana, los mayores prestatarios. (La Prensa, Managua, 12-11-31).

Existe la impresión que Nicaragua no pudo aprovechar plenamente la cooperación económica ofrecida ni tuvo la capacidad suficiente de recepción de asistencia técnica. Como en el futuro, tanto el flujo de ayuda económica como de asistencia técnica tendrá que ser decreciente, como ya ha sucedido en el último año, será necesaria la utilización óptima de los recursos de que se dispondrá, para lo cual será necesario formular una política que establezca criterios globales, sectoriales y regionales. En el campo industrial ello adquiere una mayor importancia en lo que a inversiones, transferencia de tecnología y capacitación técnica se refiere.

3.- Aspectos sectoriales

Los sectores claves de la industria manufacturera nicaraguense son: alimentos, textil del algodón, materiales de construcción, metalmecánica y química. Ellos producen bienes de consumo popular e insumos para la agricultura, minería, construcción y para la propia industria. Estos cinco sectores representaban alrededor del 70% del valor de la producción, 90% del valor de las exportaciones de manufacturas y 30% de las importaciones de productos industriales y alrededor del 70% del empleo industrial. En consecuencia, los mayores esfuerzos de planificación y de políticas deberían concentrarse en ellos. Reconociendo este hecho el proyecto de ONUDI hizo presente la necesidad de realizar en cada uno de ellos estudios de base que permitieran conocer su realidad y sus problemas a fin de trazar lineamientos de desarrollo a mediano plazo. Esta se consideraba una de las principales tareas del proyecto y debido al término prematuro de éste sólo fué posible hacer estudios para la industria de sustancias químicas 1/ y para las industrias metalmecánicas. 2/

1/ Max Wolff, "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de las Industrias Químicas de Nicaragua", (junio, 1981) y Patricio Castro, "Análisis de las Industrias de Sustancias Químicas de Nicaragua" (noviembre, 1981).

2/ Max Wolff y Valeria Ahlers, "Algunos Lineamientos para el Desarrollo de las Industrias Metalmecánicas" (noviembre, 1981).

A continuación se sintetizan las principales conclusiones contenidas en dichos estudios y, por último, se hacen algunas reflexiones preliminares respecto a los otros sectores en base a observaciones recogidas durante las visitas realizadas por el experto a más de 100 empresas industriales.

a.- Las industrias de sustancias químicas

Las principales recomendaciones y reflexiones contenidas en los dos estudios que se hicieron en este campo, uno de ellos por un especialista de ONUDI en esta rama son las siguientes:

- i.- Para facilitar la elaboración de la estrategia y de un programa de desarrollo a mediano plazo se sugiere la creación en el Ministerio de Industria de un Grupo de Trabajo ad-hoc en el que junto a los funcionarios de dicho ministerio y de la COIP, participen técnicos y ejecutivos calificados de la empresa privada, ya que ésta controla cuatro quintas partes de la producción del subsector. Las funciones de esta especie de grupo programador serían de carácter consultivo.
- ii.- Debería perfeccionarse la coordinación institucional entre el Ministerio de Industria, FINAPRI y AGROINRA y reforzarse el Departamento de Industrias Químicas del Ministerio.
- iii.- Deberían acelerarse los estudios de factibilidad y la evaluación de diversos proyectos con el objeto de lograr una mayor integración hacia atrás y un importante ahorro de divisas. Entre ellos se señalan los siguientes: sal industrial, carbonato de calcio, resinas alquídicas, ácido sulfúrico, cloruro de vinilo, celulosa de bagazo, alcoholes y otros productos de la madera, productos del jícara, etc. Se señala la importancia que tendría el aprovechamiento industrial del jícara, que permitiría producir de la pulpa alcohol metílico para la fabricación de combustibles, aceite lubricante de la semilla y alimentos para animales de los residuos. La ventaja de este proyecto es que demandaría inversiones razonables,

existe una dotación de cultivos naturales y proporcionaría nuevas fuentes de trabajo.

- iv.- Se sugieren diversas medidas para mejorar la crítica situación económico-financiera para las 4 empresas básicas del subsector. Se recomienda el cambio de status de la planta de cloro-soda ELPESA a nacional en vez de subregional. Con ello se produciría un ahorro de energía eléctrica y se disminuirían las cuatiosas pérdidas que arroja su operación 1/. También se recomienda dar prioridad a la solución de los problemas de la empresa ATCHEMCO, productora de resinas de pino, que tienen buena aceptación en el mercado internacional.
- v.- El estudio del consultor de ONUDI especialista en industrias químicas, Sr. Patricio Castro, ratifica la mayoría de las conclusiones y recomendaciones de los lineamientos para el desarrollo del subsector y agrega otras de mucha utilidad. Tanto las primeras como las segundas están orientadas a racionalizar la estructura productiva de este sector estratégico, a lograr su desarrollo mediante la integración industrial hacia atrás y adelante en base al aprovechamiento de los recursos naturales del país.
- vi.- Se recomienda proceder al urgente saneamiento financiero de las empresas químicas de la COIP.

b.- Las industrias metal mecánicas

- i.- El estudio realizado deja en evidencia la necesidad de propender a un desarrollo del sector metal mecánico más vigoroso que en el pasado realizando cambios profundos en la estructura de la producción para adecuar ésta a los nuevos

1/ El Ministerio de Industria firmó, en Abril de 1981, un convenio con esta empresa en el que se establece un subsidio por consumo de energía eléctrica hasta por la cantidad de 33.5 millones de córdobas (US\$ 3.5 millones), cantidad superior al capital contable de la empresa, que al 30-9-80 era de solo 23.5 millones de córdobas.

requerimientos del sector agropecuario y de la construcción. Estos cambios deberían realizarse a través de una eficiente programación de las inversiones que se ve facilitada por el hecho de que en esta area el sector público es ampliamente mayoritario 1/. La superación del rezago de la actividad metalmeccánica 2/ debería centrarse en el desarrollo de industrias que elaboran insumos para la agricultura, la construcción y la propia industria, entre éstas algunos bienes de capital de tecnología sencilla y repuestos, sin dejar a un lado la fabricación de productos de consumo popular. Este desarrollo a su vez generaría nuevas fuentes de trabajo.

- ii.- La nueva estructura productiva integrada vertical y horizontalmente demandaría un importante esfuerzo de capacitación técnica a todos los niveles. Punto focal de la ejecución de la estrategia de desarrollo del sector debería ser el Complejo Metalmeccánico de la COIP, para lo cual será necesario reforzar sus cuadros técnicos y concentrarlos en las ramas y empresas claves.
- iii.- Para facilitar la eficiencia operativa se recomienda la fusión de algunas empresas o en su defecto, la unificación de sus departamentos de venta, compra y producción. Con ello se lograría también un aprovechamiento más racional de la capacidad instalada 3/.
- iv.- Con el objeto de definir las posibilidades de desarrollo de una industria siderúrgica integrada, será necesario consta-

1/ Metálicas básicas de hierro y acero (371): 84%; Metálicas básicas no ferrosas (372): 95% y Productos Metálicos (381): 62%.

2/ Generaba en 1980 solo 4% de la producción industrial

3/ El sector metalmeccánico trabajó en 1980 entre un tercio y la mitad de su capacidad instalada. La mayoría de las plantas solo lo hicieron a 1 turno.

tar reservas de mineral de hierro importantes en Monte Carmelo o en otra región del país y se recomendaba iniciar la cubicación de Monte Carmelo y estudios mineralógicos en otras regiones. De poder proyectar una siderurgia integrada, ello le daría otra dimensión al desarrollo futuro del sector metalmeccánico.

- v.- Para estimular el desarrollo del sector se sugería aprovechar el fuerte poder de compra del Estado para lograr una racionalización y especialización de la actividad simultáneamente con un ahorro de divisas.
- vi.- Se estima conveniente la creación de una Comisión Técnica que controle las importaciones estatales y desglose los "paquetes Tecnológicos" de equipos y maquinarias a fin de establecer cuáles de ellos pueden ser fabricados en el país.
- vii.- Se señalaba la conveniencia de definir una política de utilización de materias primas alternativas en función de su disponibilidad nacional y la política de cooperación económica y técnica con los países socialistas.
- viii.- La elevación de los niveles de productividad, la postergación del establecimiento de una miniacera, la capacitación técnica a todos los niveles, la racionalización de las fundiciones de hierro gris, el establecimiento de controles de calidad eficientes, el aprovechamiento más racional de la asistencia técnica, la fusión de algunas empresas y el estudio de diversos proyectos, son otras recomendaciones contenidas en el trabajo realizado.

c.- Otros sectores

- i.- El sector de industrias alimenticias ocupa el primer lugar dentro del complejo industrial al generar más del 40% de la producción industrial 1/, más de la mitad de las exportacio-

1/ 42% en 1977 y 47% en 1980.

nes de manufacturas 1/ y del empleo industrial. El sector privado es ampliamente mayoritario en esta actividad 2/. El desarrollo de este sector ha sido motivado por el crecimiento de la demanda interna y externa y por la abundante dotación de recursos naturales, fundamentalmente suelos y recursos marinos. La programación de las inversiones en este sector resulta fundamental para el desarrollo industrial y al Sector Público le correspondería definir los proyectos estratégicos, su localización y los entes que deberán promoverlos. La realización de un puñado de estos proyectos asignados a diferentes regiones puede conducir a un desarrollo más armónico. Es importante tener en cuenta que las agroindustrias no deberían ser ejecutadas como empresas aisladas, sino como complejos que consideren de una vez todos sus posibles encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, a fin de lograr una explotación integral del recurso, aunque ello se haga en forma gradual. Se hace necesario definir una estrategia de desarrollo agro-industrial y para ello será necesario coordinar la acción entre los diferentes organismos que actúan en este campo 3/.

ii.- Los complejos de la industria sucro-química, de la madera, de la carne, de la leche, del algodón, oleaginosos, frutícolas, aparecen como los más promisorios ya que existen amplios recursos naturales en el país. El proyecto del aprovechamiento industrial del jícara necesitaría especial atención.

iii.- Algunas ideas de proyectos que deberían estudiarse son, entre otras, las siguientes: planta de celulosa de bagazo, planta de envases de vidrio y planta de ácido sulfúrico.

1/ 50% en 1977 y 67% en 1980.

2/ Cerca del 75% del valor de la producción es generada por el sector privado.

3/ Ministerio de Industria, AGROINRA, INPESCA, CORFOP.

A primera vista existen condiciones favorables para su instalación y ellas generarían importantes ahorros de divisas y no demandarían inversiones exageradas.

El desarrollo integral de la industria textil del algodón aparece como esencial. Este sector podría generar exportaciones de importancia y generar importantes nuevas fuentes de trabajo en las industrias de confección.

Por último, sería conveniente no seguir insistiendo en el proyecto de modernizar el proceso de producción de la planta de cemento, sino más bien en establecer una nueva planta en el norte del país. La actual tiene ya más de 40 años y sus reservas cercanas de caliza son escasas, por lo que no tiene sentido pensar en una modernización que tendría un costo no muy inferior al de un nuevo proyecto

ANEXO No. 1

LISTA DE DOCUMENTOS PRESENTADOS A
LAS AUTORIDADES NICARAGUENSES

	<u>Fecha</u>
<u>1.- Fortalecimiento Institucional</u>	
- El Subsistema de Planificación Industrial	25-5-80
- Algunos Lineamientos para la Formulación de una Estrategia de Desarrollo Industrial	25-5-80
- Plan de Reuniones y de Trabajo de la Comisión Programática Coordinadora del Sector Industrial	2-6-80
- Algunas Notas sobre la COIP y sus Complejos Industriales	12-3-80
- Nuevo Cuestionario Industrial	15-12-80
- Funciones de la Dirección de Planificación Industrial	10-8-81
- Funciones de la Dirección de Empresas	12-8-81
<u>2.- Programación</u>	
- Esquema del Programa 1981 de la COIP	15-6-80
- Esquema Preliminar del Programa Industrial 1981	4-9-80
- Esquema sobre Estrategia Global de la COIP	15-7-80
- El Sector Industrial en 1980 (Evolución)	31-10-80
- Pautas de Desarrollo de la Industria Manufacturera en Nicaragua	17-11-80
- La Dinámica de Desarrollo del Sector Industrial	20-11-80
- Estrategia de Desarrollo Industrial a Corto y a Mediano y Largo Plazo	25-11-80
- Modificaciones a la Encuesta Industrial	13-2-81
- Esquemas Preliminares del Programa Industrial 1982	6-7-81
- Guía para la elaboración de los Perfiles Industriales	5-8-81
- Algunos Lineamientos para la Estrategia de Desarrollo Industrial de Nicaragua	8-9-81

	<u>Fecha</u>
3.- <u>Políticas Industriales</u>	
- Políticas Industriales	15- 5-80
- Disponibilidad de Productos Manufacturados	23- 9-80
- Política Industrial	6-11-80
- Programas de Sustitución de Importaciones de Manufacturas	12-11-80
- Esquema de Participación de los Trabajadores en las Empresas de la A.P.P.	18-12-80
- Comentarios sobre Cuadros Estadísticos y Políticas del Plan 1981	15-12-80
- Situación Financiera de las Empresas Descapitalizadas de la COIP	27- 2-81
- Fondo de Capitalización para las Empresas de de la COIP	9- 3-81
- Estados Financieros y Contabilidad Uniforme	3- 4-81
- Análisis Económico-Financiero de 36 Empresas Claves de la Coip	27- 3-81
- Fondo para el Saneamiento de las Empresas de la COIP	22- 4-81
- Observaciones a los Fondos Especiales Propuestos por el Banco Central	27- 5-81
- Medidas y Acciones de Política Industrial	17- 6-81
- Antecedentes sobre la Cooperación Económica y Técnica entre la UESS y Cuba	17- 8-81
4.- <u>Aspectos Sectoriales</u>	
- Términos de Referencia para un Estudio Global de la Industrial Metalmeccánica	3-10-80
- Diseño Cuestionario sobre Encuesta a las Fundiciones de Hierro Gris	3- 1-81
- Estudio sobre las Fundiciones de Hierro Gris (Trabajo colectivo)	13- 2-81
- Términos de Referencia para un Estudio de Factibilidad sobre una Fundición de Acero	9- 1-81
- Algunos Lineamientos para el Desarrollo de la Industria de Substancias Químicas de Nicaragua	23- 6-81
- Análisis de las Industrias de Substancias Químicas de Nicaragua, elaborado por el consultor Ing. Patricio Castro	3-11-81

Fecha

- Algunos Lineamientos para el Desarrollo de
las Industrias Metalmeccánicas de Nicaragua,
elaborado en conjunto con la funcionaria
Sra. Valeria Ahlers.

30-11-31



