



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



20308

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Distr. LIMITADA
ID/WG.534/5(SPEC.)
4 de junio de 1993
Original: ESPAÑOL

Reunión del Grupo de Expertos sobre reestructuración industrial, con especial referencia a las empresas pequeñas y medianas de América Central y Belice

Tegucigalpa (Honduras)
26 a 28 de julio de 1993

LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN CENTROAMERICA:
SITUACION, PROBLEMAS Y POSIBLES ESTRATEGIAS
DE DESARROLLO

Documento de debate*

Preparado por

Alfredo Del Campo
Consultor de la ONUDI

* Las opiniones expresadas en el presente documento son las del autor, y no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la ONUDI. La mención de empresas no entraña juicio alguno sobre ellas ni sobre sus productos por parte de la ONUDI. El presente documento no ha pasado por los servicios de edición de la Secretaría de la ONUDI.

V.93-86197

CONTENIDO

	Página
Introducción	1
I Descripción y Tendencias del Subsector de la Pequeña Industria en Centroamérica	6
A. Identificación y Definiciones	6
B. Tendencias	8
C. Areas Problemáticas	14
1. Organización y Gestión Empresarial	14
2. Marco Institucional e Incentivos	15
3. Sistemas de Información	16
4. Tecnología	17
5. Acceso al Financiamiento	18
6. Infraestructura Física y Entorno de Trabajo	19
7. Ingeniería, Diseño del Producto y Control de Calidad	20
8. Adiestramiento y Capacitación	20
9. Calidad y Abastecimiento de Materias Primas	21
10. El acceso a los Mercados Externos	22
11. Diversificación	23
12. Crisis de los Mercados Internos	23
D. Algunos Señalamientos sobre el Potencial Productivo de la Pequeña Industria	24
1. Procesamiento de Alimentos	25
2. Confecciones	26
3. Calzado	28
4. Madera y Muebles	29
5. Industria Metalmeccánica	30

II	Bases para la Formulación de una Estrategia de Desarrollo Integrado de la Pequeña Empresa Industrial en Centroamérica	31
A.	Establecimiento de Objetivos Generales	33
B.	Pautas y Planteamientos Estratégicos	34
1.	La Organización Institucional	34
2.	Fortalecimiento de Firmas y Grupos de Firmas	35
3.	Complementariedad Regional	35
C.	Metas Específicas	36
D.	Medios e Instrumentos Esenciales	37
III	Áreas de Acción para un Programa de Asistencia Técnica para el Desarrollo de la Pequeña Empresa Industrial en Centroamérica	39
A.	Áreas de Acción y Asistencia Técnica	39
B.	Ramas Seleccionadas	41
IV	Aspectos que se Consideran Relevantes Discutir y Dilucidar Durante la Reunión	42
Cuadro No. 1:	Indicadores de la Evolución de la Pequeña Industria	10
Cuadro No. 2:	Indicadores de la Evolución Global y Macrosectorial	10
Cuadro No. 3:	La Pequeña Industria y el Sector Industrial en Centroamérica	12

INTRODUCCION

El objetivo principal de este informe es presentar en forma organizada un conjunto de elementos que vienen incidiendo en el desarrollo de la pequeña industria de la región que consideramos deben abordarse en la reunión de expertos de la pequeña y mediana industria centroamericana que tendrá lugar en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, en el mes de julio de 1993.

El presente estudio se elaboró teniendo como base los estudios a nivel nacional para cada uno de los cinco países del área, los que fueron formulados por expertos nacionales en sus respectivos países¹.

Las políticas macroeconómicas de ajuste estructural que, con diferente intensidad, se encuentran llevando a efecto los gobiernos centroamericanos, han impactado negativamente sobre un gran número de pequeñas firmas manufactureras y aún sobre ramas completas de la pequeña industria en los distintos países del área. Como es natural, la reacción de los pequeños empresarios centroamericanos ante los ajustes económicos y financieros impuestos por sus gobiernos, así como del proceso de globalización de la economía mundial, ha sido dispar. La mayoría de ellos parece haber adoptado medidas de tipo defensivo, lo que se traduce en disminución de

¹. Los datos estadísticos, la información colectada y el análisis efectuado a nivel centroamericano y de los países se refieren básicamente al sector formal de la pequeña industria.

producción, tendencia a operar en el sector puramente comercial, caída en los niveles de empleo, cierres de pequeños establecimientos y amenazas de desaparición de actividades completas. Otro grupo de empresas, de carácter minoritario, ha comprendido la necesidad de adoptar nuevas formas de organización interna y de cooperación con otras firmas similares a fin de gozar de servicios técnicos y de comercialización que de otra manera no podrían obtener si actúan aisladamente. Estas pequeñas empresas también han tendido a especializarse, ya sea por familia de productos o por procesos productivos.

Estas nuevas formas de organización y cooperación es un enfoque alternativo para solucionar los problemas de las pequeñas firmas industriales, que pone especial énfasis en la organización de la producción y calidad y sus características principales se exponen seguidamente:

- a) Rápida adaptabilidad de los sistemas de producción a los cambios de la demanda nacional e internacional.
- b) Desarrollo de un proceso de innovación continua, a nivel de procesos productivos, tecnología y diseños de productos.
- c) Logro de fuertes economías de capital de trabajo, por medio de la aplicación de los principios que rigen a los sistemas de producción flexible, así como la reducción de los porcentajes

de productos con defectos, desechos y residuos.

- d) La empresa o sistema de empresas se encuentra sujeto a un continuo proceso de aprendizaje, ya sea en lo interno, por medio de la activa participación de los trabajadores, como a lo externo, por medio de relaciones de largo plazo con los proveedores, usuarios y aún la propia competencia.
- e) El recurso humano es considerado como un activo y una fuente permanente de nuevas ideas para mejorar el trabajo en la empresa y asegurar la calidad en el lugar de producción.
- f) La organización del sistema productivo no se basa exclusivamente en la empresa individual, sino que descansa, en gran medida, en la cooperación entre firmas, por medio de la organización de servicios comunes para compras de insumos, elaboración de diseños y comercialización. La cooperación ayuda también a lograr la especialización entre firmas, ya sea a nivel de procesos o de productos finales, lo que posibilita incrementar el flujo de producción.

Por medio de la aplicación de este nuevo enfoque alternativo, denominado de especialización flexible, que se aplica en varios países y regiones del mundo desarrollado y en desarrollo, se forman verdaderos sub-sistemas productivos que sustituyen a la firma individual como la unidad productiva básica.

En los diferentes países de Centroamérica se han dado algunos pasos para la reestructuración y reconversión industrial, pero casi todos han estado basados en las modalidades tradicionales de facilitar el acceso al crédito y la compra de nuevas maquinarias y equipos. En el caso especial de Honduras, por medio del programa de reconversión PNUD/ONUDI, con el apoyo de algunas instituciones del gobierno y de organizaciones de industriales se ha comenzado a promover e implementar las primeras experiencias bajo este nuevo enfoque. Para ello se han formado grupos de pequeños industriales con deseos de superar problemas comunes en las ramas de confección de ropa, calzado, madera, productos cárnicos, productos metálicos y de artesanías.

Estos grupos están integrados, en general, por 5 a 15 pequeños empresarios que han decidido organizarse para el suministro de servicios comunes tales como compras de insumos, mejoramiento de los diseños y de la calidad de sus productos, así como de expandir y mejorar los servicios de comercialización. Asimismo, de acuerdo a su cultura productiva y experiencia, han comenzado a organizarse a fin de ir especializándose por proceso o fases de la producción, o bien en la elaboración de familias específicas de productos.

En su primera parte, este informe describe y analiza determinadas tendencias y la situación actual que enfrenta el sector de la pequeña industria en el área centroamericana, en su segunda parte se proponen ciertas bases para elaborar una estrategia de

desarrollo integrado de la pequeña industria en la región, finalmente se describen las áreas de acción prioritarias que deberán enfocarse en los próximos años, incluida la definición de programas de asistencia técnica que ayuden a fortalecer el proceso de reestructuración y reconversión del sector industrial de la pequeña empresa centroamericana.

I. DESCRIPCION Y TENDENCIAS DEL SUBSECTOR DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA EN CENTROAMERICA.

En este capítulo se hace primeramente una definición e identificación del subsector, su situación y evolución histórica y probables tendencias, la problemática que enfrenta en el presente y, finalmente, se hace referencia al potencial de desarrollo futuro de la industria en pequeña escala.

A. Identificación y Definiciones

Hasta el presente, aún no ha sido posible lograr una definición de consenso que contribuya a uniformar el significado de los términos Pequeña Industria y Mediana Industria en los cinco países de la región centroamericana. Aún en cada uno de ellos, las instituciones públicas, mixtas o privadas que se han especializado en la atención de los problemas técnicos o financieros del subsector no se han puesto de acuerdo en los criterios comunes que sirvan para su plena identificación.

En algunos casos han sido los propios gobiernos del área que se han preocupado por definir de un modo más preciso el alcance de la pequeña industria por medio de decretos específicos emanados de la autoridad competente. En el caso de Costa Rica, su Gobierno define a la pequeña industria como

toda aquella unidad productiva donde se realiza la transformación física, química u orgánica de un producto, que emplea a un máximo de 20 trabajadores, que tiene una inversión no mayor de 50 mil dólares y usa una tecnología simple, no automática, con el propietario de la unidad tomando una activa participación en el proceso productivo. En términos generales, los criterios mencionados, a los que se podría agregar el valor de las ventas anuales, se utilizan o han sido utilizados indistinta o conjuntamente como variables o parámetros de definición en el resto de los países del área.

La diferencia más notoria la constituye usualmente el número de trabajadores como criterio de definición. En algunos casos se ha usado menos de 10 trabajadores y en otros casos menos de 30 trabajadores como criterio para definir el estrato o subsector de la pequeña industria. Se estima que menos de 30 trabajadores puede resultar un criterio aceptable en función a la estructura que presenta la industria centroamericana.

En los últimos 10 años y en gran medida como un resultado de las políticas de ajuste macroeconómico emprendidas con intensidad variable en cada país, se ha registrado un fenómeno nuevo cuyo impacto real todavía no se ha investigado bien: La proliferación de pequeños negocios de carácter informal, es decir, que no se encuentran oficialmente reconocidos y normalmente no hay ningún tipo de registro estadístico de los

mismos. Con base en algunos estudios sobre este segmento de actividad informal, se estima que entre el 22 y 25 por ciento del empleo informal encuentra ocupación en algún tipo de actividad manufacturera y, por lo general, emplean menos de 4 trabajadores. Estas micro-empresas informales han comenzado a tener cierta importancia económica y social, no sólo como medio alternativo de generación de empleo, sino también en términos económicos-productivos, especialmente en la producción de alimentos, vestuario, calzado, muebles y reparaciones mecánicas².

La descripción de la situación de la pequeña industria de la región se ha basado principalmente en las estadísticas oficiales y en estimaciones propias. La mayor parte de las cifras que se muestran en los párrafos siguientes sirven para expresar ciertas tendencias, más que información estadística precisa.

B. Tendencias

Se estima que a comienzos de la década de los 90, operaban en el sector industrial en su conjunto aproximadamente 11 mil establecimientos manufactureros en los cinco países del área.

². Todavía no existe información cuantitativa suficiente y aceptable de esta nueva realidad surgida de la necesidad de supervivencia de vastos sectores sociales de la comunidad centroamericana.

De este total, se estima que alrededor del 80 por ciento, cerca de 8,800 unidades productivas, son empresas de reducidas dimensiones, empleando en sus plantas menos de 30 personas. Debe señalarse que estas firmas operan en el marco del segmento formal de la economía y de alguna manera se encuentran registradas para efectos estadísticos o de pago de impuestos.

En estas unidades de producción se estima que encuentran ocupación más de 110 mil personas y generan un valor agregado de aproximadamente 330 millones de dólares, que representan el 25 por ciento del empleo industrial total y el 11 por ciento del producto industrial, respectivamente.

A continuación se presenta en el Cuadro No. 1 la evolución de los indicadores antes mencionados para la pequeña industria y en el Cuadro No. 2, la tendencia de las variables globales y macro-sectoriales de la economía centroamericana, con el fin de realizar un breve análisis comparativo de las evoluciones.

Cuadro No. 1
Indicadores de la Evolución de la Pequeña Industria en
Centroamérica. 1968 = 100

<u>Variable</u>	<u>1968</u>	<u>1990</u>
1. Número de Establecimientos	100	329
2. Personas Empleadas	100	240
3. Valor Agregado (1)	100	304
4. Productividad de la Mano de Obra (1)	100	124

(1) 1968: En Dólares corrientes. 1990: En Dólares de 1980.

Fuente: Publicación de SIECA/72-VII-6/36 e informes de países con
elaboración propia.

Cuadro No. 2
Indicadores de la Evolución Global y Macrosectorial
1968 = 100

<u>Variable</u>	<u>1968</u>	<u>1990</u>
1. Población de Centroamérica	100	191
2. PIB de Centroamérica (1)	100	335
3. Producto Industrial de C.A. (1)	100	617
4. Empleo Industrial	100	274
5. Productividad de mano de obra (1)	100	225

(1) 1968: En Dólares corrientes. 1990: En Dólares de 1980.

Fuente: Publicación de SIECA mencionada e informes de países con
elaboración propia.

De un análisis de los cuadros anteriores, se puede apreciar que la tendencia histórica durante el período en estudio, muestra que el empleo en el sector de la pequeña industria se incrementó en 140 por ciento, que se compara favorablemente con el crecimiento del 91 por ciento registrado por la población de la región en el mismo lapso. Sin embargo, el índice de productividad de la mano de obra que trabaja en la pequeña industria, que sólo se habría incrementado en un 26 por ciento en el período de referencia, contrasta desfavorablemente con el crecimiento promedio de la productividad de la mano de obra empleada por el sector industrial en Centroamérica que habría aumentado en 125 por ciento en 1968-90.

Con respecto a la evolución de la productividad de la mano de obra, se puede señalar que las empresas de mayores dimensiones alcanzaron un mayor incremento de la productividad, debido a que, por un lado, se vieron favorecidas por los incentivos fiscales y arancelarios vigentes durante el período y por la política macroeconómica en general y, por otro lado, la obtención de mayores niveles de rentabilidad y acumulación, les permitió disponer de mayores recursos para modernizar sus equipos y sistemas de producción.

Sin embargo, en el largo plazo esta situación generó ineficiencias debido a la subutilización del equipo productivo

y a los sobreprecios de los bienes industriales que permitió la protección arancelaria. Los incrementos de productividad de la mano de obra no se reflejaron en incrementos similares en los salarios de los trabajadores empleados en esos establecimientos, lo que impidió la creación de un mercado interno de cierta significación.

En el Cuadro No. 3 se muestra, a título simplemente ilustrativo, la importancia relativa del subsector de la pequeña industria dentro del sector manufacturero en su conjunto, en cuanto al número de establecimientos, el valor agregado generado y la creación de empleo.

Cuadro No. 3
La Pequeña Industria y el Sector Industrial
en la Región Centroamericana
(En Porcentajes)

	<u>1968</u>			<u>1990</u>		
	Estab.	V. Agr.	Emp.	Estab.	V. Agr.	Emp.
Sector Industrial	100	100	100	100	100	100
Pequeña Industria	72	20	28	81	11	26
Resto de la Indus.	28	80	72	19	89	71

Fuente: Publicación de SIECA/72-VII-6/36 e informes de países con elaboración propia

Se puede observar que durante el período 1968-90 se habría registrado un creciente proceso de concentración de la producción industrial dentro del sector formal, en empresas de mayor tamaño que producían según el sistema de producción en masa de tipo periférico y usaban métodos más tecnificados que el promedio de la industria centroamericana. Sin embargo, y a pesar de esta relativa mayor concentración de la producción en empresas de mayor tamaño, la pequeña industria formal continuó absorbiendo mano de obra, estabilizándose en una proporción cercana al 30 por ciento del total de la mano de obra empleada por el sector manufacturero en Centroamérica. Se reitera que en estos indicadores, no se considera el fuerte aumento que se registró en el sector informal de la economía.

Con muy pocas excepciones, el apoyo oficial a la pequeña industria en los distintos países centroamericanos, en los últimos 20 años, fue esporádico acusando una notoria falta de continuidad. Al presente, el estrato de la pequeña industria enfrenta problemas y dificultades de variada naturaleza, provocando que muchos pequeños empresarios abandonen sus actividades y se dediquen a la prestación de servicios personales y comerciales.

La situación de crisis y estancamiento que caracteriza a grandes segmentos de la pequeña industria centroamericana en el presente, sólo podrá resolverse si se formula y se

implementa una estrategia nacional en cada país y un planteamiento estratégico a nivel regional, que se sustente en un conjunto coordinado de acciones y en la cooperación entre los pequeños propietarios y trabajadores directamente involucrados en el subsector de la pequeña industria en Centroamérica.

C. Areas Problemáticas

No es fácil identificar áreas problemáticas comunes a todo el estrato de la pequeña industria en la región centroamericana, debido principalmente a las naturales diferencias nacionales y a la propia heterogeneidad que caracteriza a las diversas actividades que componen el subsector. En el contexto de lo señalado se detallan áreas problemáticas comunes que con intensidad variable enfrentan las firmas y ramas de la pequeña industria en Centroamérica.

1. Organización y Gestión Empresarial

El subsector de la pequeña industria centroamericana se encuentra constituido, en alto porcentaje, por unidades económicas individuales que actúan en el mercado de manera aislada e independiente con un grado de organización interna que se caracteriza por su simplicidad y una gestión de tipo tradicional en que las

acciones rutinarias no se ejecutan de acuerdo a una estrategia claramente definida.

El aislamiento en que desarrollan sus actividades les impide a la inmensa mayoría de estas pequeñas empresas aprovecharse de economías externas y condicionar su entorno socio-económico a su favor. Son muy pocas las unidades productivas que han sabido adaptarse a las exigencias de las nuevas formas de competencia, que demanda nuevas formas de organización del trabajo, incluyendo el planeamiento estratégico de las actividades de las firmas, la cooperación con otras firmas de su rama para desarrollar proyectos de interés común, así como de ir logrando una especialización en la producción, ya sea por familia de productos o por proceso.

2. Marco Institucional e Incentivos

Ya fue señalado que el estrato de la pequeña industria no ha sido atendido de manera uniforme, continua y coherente en los distintos países de la región y a nivel de la región en su conjunto. Tampoco ha existido un interés oficial por ir conformando un marco institucional y jurídico adecuado en el contexto de los esfuerzos de integración económica regional que se han llevado a cabo. Las empresas industriales de pequeña escala fueron en

gran medida ignoradas en su rol como elemento relevante de cohesión e integración de las economías nacionales de los países centroamericanos.

Los incentivos fiscales y de otro tipo, creados en el ámbito de las legislaciones nacionales respectivas para favorecer el desarrollo de la pequeña industria, han sido producto de esfuerzos aislados y normalmente requieren de costosos y largos trámites burocráticos administrativos que desalientan a los pequeños empresarios que desean acogerse a sus beneficios. Tal es, por ejemplo, el caso de la legislación hondureña de fomento a la pequeña industria que luego de 14 años de vigencia no ha suscitado un mayor interés por parte de los pequeños empresarios existentes y de los posibles nuevos inversionistas.

3. Sistemas de Información

La información, sobre el mercado de sus productos, para la adquisición de materias primas, nuevos diseños, sistemas de producción o de tecnología, de que dispone o maneja el pequeño empresario en Centroamérica para su toma de decisiones es, por lo general, muy escasa, inoportuna e inadecuada.

El individualismo y aislamiento en que opera el pequeño empresario en sus relaciones con otras firmas que producen bienes similares, así como de sus proveedores y consumidores, ha contribuido a agravar esta situación.

Asimismo, debe señalarse que las asociaciones gremiales que agrupan a la pequeña industria carecen, por lo general, de recursos técnicos, humanos y financieros para apoyar a sus miembros en este campo de actividad.

4. Tecnología

Del análisis de las tecnologías utilizadas por la pequeña industria, se puede apreciar claramente que éstas no responden a las dimensiones y características socio-económicas de la pequeña industria. Las tecnologías empleadas son una imitación y/o adaptación espúrea de las que se emplean en empresas de mayores dimensiones. Lo planteado no ha posibilitado lograr flujos productivos aceptables, estandarización y calidad en las pequeñas unidades productivas, poniéndolas en desventaja con relación a las grandes empresas, en tanto en el paradigma de la producción en masa, el desarrollo tecnológico se ha orientado preferentemente a la gran empresa.

La pequeña empresa para resolver el problema estructural

antes señalado debe propiciar nuevas formas de organización, donde se privilegie la cooperación entre empresas, con el fin de lograr el flujo productivo, que en el marco tecnológico dominante no le es posible si opera individualmente. Es conveniente remarcar, sin embargo, que en el presente se vienen realizando esfuerzos en algunos países para desarrollar tecnologías y maquinaria que respondan a las dimensiones y características de las pequeñas unidades productivas.

5. Acceso al financiamiento

En general, el financiamiento disponible por parte de las entidades financieras públicas y privadas, para el subsector de la pequeña industria centroamericana es escaso e inadecuado. Las líneas especiales que existen en la actualidad, a veces, no son utilizadas plenamente por factores tales como: insuficiencia de garantías, escasa publicidad, exceso de trámites y requisitos y la lentitud en resolver las solicitudes.

Algunas entidades de financiamiento al subsector ofrecen montos máximos muy bajos, plazos muy cortos y tasas de interés elevadas, términos que son inadecuados cuando se trata de financiar la construcción de nuevos edificios o la compra de equipos productivos. Por otra parte, son

prácticamente inexistentes los programas crediticios que ayuden a reestructurar a la pequeña empresa y a financiar grupos organizados de pequeñas firmas que decidan iniciarse en el proceso de especialización flexible.

6. Infraestructura Física y Entorno de Trabajo

La mayor parte de las unidades productivas en pequeña escala que operan en el área centroamericana lo hacen en locales o edificios inapropiados por su tamaño y grado de deterioro, también son inadecuadas las condiciones de salubridad y comodidad en que desarrollan sus actividades. A esto se suma la falta de instalaciones adecuadas para la eliminación de los desperdicios y residuos derivados del proceso productivo y de las actividades de la empresa en general.

Si a las condiciones descritas se adicionan los bajos salarios que prevalecen, por lo general, en este estrato, así como la falta o el incumplimiento de las medidas de seguridad industrial, se completa un cuadro que está lejos de ser favorable para el logro de mejores niveles de productividad laboral y de una cooperación más estrecha de la fuerza laboral para el mejoramiento de la competitividad y eficiencia.

7. Ingeniería, Diseño del Producto y Control de Calidad

Muchos pequeños empresarios ignoran la importancia de estos factores en el logro de mayores niveles de productividad y competitividad. Sólo en algunos casos calificados, las pequeñas firmas cuentan con una adecuada ingeniería del producto, con diseños innovativos y apropiados a las cambiantes demandas de los mercados; tampoco se utilizan sistemas adecuados para el control de calidad, desde la recepción de la materia prima hasta el producto final. Según una encuesta efectuada en 1989-90 en el marco del Programa de Reversión Industrial en Centroamérica, CEPAL-PNUD, se revela que en 54 empresas, que contaban con menos de 30 personas empleadas, el control de calidad era parcial o deficiente en un 10-15 por ciento de las empresas y completamente ignorado en el resto de ellas. También se pudo advertir que sólo una minoría de los propietarios tienen las ideas apropiadas acerca de cómo organizar el proceso productivo de modo que se opere de acuerdo a un flujo ordenado de producción.

8. Adiestramiento y Capacitación

Los estudios por países realizados indican que es muy escaso el personal técnico, administrativo y de planta

que desempeña funciones en pequeñas unidades industriales, que ha tenido algún tipo de preparación y capacitación antes de ser empleado. Es práctica común que el personal que ingresa a la planta reciba su entrenamiento en los talleres, mediante orientaciones recibidas de sus propios compañeros. Es evidente la necesidad de capacitar personal técnico, administrativo y operarios, de manera que comiencen su vida laboral con los conocimientos teóricos y prácticos mínimos requeridos y promover un sistema permanente de capacitación en empresas o en grupos de ellas.

9. Calidad y Abastecimiento de Materias Primas

En varias actividades de la pequeña industria, especialmente en aquéllas que utilizan materias primas e insumos originados en la región, como son las agroindustriales y la industria del cuero, se sufre de la baja calidad de las materias primas y de otros materiales que se utilizan, así como de fuertes dificultades para el normal abastecimiento de los mismos.

Estas dificultades muchas veces se acrecientan cuando los insumos son suplidos por empresas locales de gran tamaño que se encuentran verticalmente integradas, como es el caso de la producción de hilados o tejidos y que orientan

preferentemente su producción a la exportación. También es el caso de las maderas aserradas que no son adecuadamente tratadas, así como del material de empaque y envases comprados en los mercados nacionales de los países.

10. El Acceso a los Mercados Externos

La realidad concreta ha mostrado que es muy difícil para los pequeños empresarios promover sus productos en el exterior y competir en calidad, precios o diseños de los mismos. En una primera etapa, el esfuerzo principal debe enfocarse en la consolidación y desarrollo del mercado interno de cada país y de Centroamérica, y en una segunda etapa la estrategia deberá focalizarse en la conquista de terceros mercados. Sin embargo, es conveniente remarcar que lo señalado no puede verse de manera rígida.

El acceso a los mercados externos no puede lograrse si cada pequeña industria actúa de manera aislada. Con el fin de conquistar el mercado de terceros países, es relevante la formación de consorcios y otras formas colectivas de organización de las pequeñas firmas para facilitar el acceso a dichos mercados.

11. Diversificación

La diversidad de productos originados en los establecimientos industriales que operan en pequeña escala es un obstáculo para lograr mejores niveles de especialización que constituye la base para poder alcanzar un flujo continuo y de esa manera competir con éxito en los mercados internacionales.

Una mayor especialización por medio de una mayor cooperación entre firmas permitirá a las firmas individuales no sólo reducir costos unitarios, sino actualizar diseños, mejorar su flujo productivo y calidad y alcanzar una mayor promoción de sus productos de lo que es posible lograr trabajando aisladamente como firma individual.

12. Crisis de los Mercados Internos

El proceso de ajuste económico estructural que aplican con mayor o menor intensidad los diferentes países del área, tiene consecuencias recesivas y han contribuido a que se genere una fuerte caída en el poder adquisitivo de grandes masas de población centroamericana, las que se habían constituido en consumidores habituales de los bienes elaborados en los pequeños establecimientos manufactureros.

Las limitaciones señaladas en cada una de estas áreas problemáticas afectan de manera desigual a las distintas ramas de la pequeña industria. A fin de completar el apretado análisis que se ha realizado, en el punto siguiente se describe, de una manera también resumida, algunas de las potencialidades de las pequeñas empresas industriales en Centroamérica, en algunas ramas específicas que han sido objeto de estudio.

D. Algunos Señalamientos sobre el Potencial Productivo de la Pequeña Industria

Existen algunos factores que apropiadamente combinados y conjugados de una manera coherente y programada pueden contribuir a dinamizar a la pequeña industria de la región. El factor más importante, que contribuirá a solucionar los problemas que se han descrito es, básicamente, el mejoramiento de la organización industrial y empresarial de las pequeñas firmas, lo que permitiría: El mejoramiento y las economías en el uso del capital de trabajo, la reducción de inventarios, especialmente de los de productos en proceso y productos finales, la eliminación o reducción de productos con defectos, de los desperdicios y de los residuos finales.

Sólo a modo de ejemplos, simplemente ilustrativos, se mencionan ciertas áreas donde la pequeña industria debidamente

organizada presenta ciertos potenciales de desarrollo.

1. Procesamiento de Alimentos

- a) En el caso de la industrialización de frutas y legumbres, la pequeña industria tiene algunas ventajas en actividades que no requieren grandes volúmenes de inversiones en activos fijos y que son, en cierta medida, complementarias a actividades desarrolladas por las empresas más grandes. Entre estas actividades se destacan las etapas de selección, lavado, secado, empaçado y envasado de frutas y legumbres que son de tipo de mano de obra intensiva. Para que lo señalado pueda desarrollarse en forma coherente se hace necesario establecer relaciones de largo plazo entre productores y proveedores de materias primas, teniendo en cuenta los problemas de abastecimiento de las mismas.

- b) En el caso del sub-grupo de grasas y aceites vegetales, las empresas pequeñas y medianas podrían participar en la oferta de aceites comestibles y esenciales, partiendo de materias primas diferentes de las tradicionales en Centroamérica, como la palma africana o el algodón que requieren escalas

mayores en las plantas de procesamiento. Entre estas materias primas no tradicionales para elaborar aceites se mencionan maíz, ajonjolí, citronela, marañón, cardamomo y otros.

- c) Explotar la posibilidad de producir alimentos de origen agroindustrial para exportación y para el mercado interno, en ambientes naturales y bucólicos, donde la materia prima se obtenga libre de abonos o insecticidas químicos. Está comprobado que estos productos, logrados en ambientes ecológicamente preservados, gozan de una demanda creciente en importantes mercados consumidores del mundo industrializado. Ejemplos de este tipo pueden ser café beneficiado y tostado, envasado de vegetales y otros productos agroindustriales.

2. Confecciones

- a) En esta rama se trataría de explotar las reservas de productividad que existen en la confección, haciendo un uso más racional de la flexibilidad y creatividad de los que trabajan en esta industria, así como en la poca inversión que se requiere para generar nuevos empleos.

En la actualidad se estima que la rama emplea 24 mil personas en el ámbito formal y probablemente otro volumen de empleo semejante en el ámbito informal.

Para rescatar las reservas de productividad antes señaladas es fundamental lograr una mayor cooperación entre las pequeñas empresas, en el marco de una estrategia de especialización flexible. Con este sistema será posible incrementar la calidad y cantidad de los productos y alcanzar una mayor competitividad interna y externa.

- b) Se ha comprobado que en la industria de la confección es posible incrementar los niveles de productividad de la mano de obra, si la maquinaria es mejor calibrada, se utilizan accesorios apropiados para agilizar operaciones o, simplemente, se aumenta la velocidad en que opera el equipo. Sin embargo, para lograr beneficios de estas modificaciones será necesario mejorar la organización interna de las pequeñas firmas, así como romper con su concepción individualista tradicional.

3. Calzado

- a) De modo similar a la pequeña industria de la confección, también en la industria del calzado es posible lograr incrementos de productividad, calidad y rentabilidad, por medio de una mayor cooperación entre pequeñas firmas, promoviendo un sistema de producción y especialización flexible e identificando servicios técnicos comunes en áreas como diseño, control de calidad, informática y mercadeo, lo que ayudará a elevar la eficiencia colectiva de la pequeña industria del calzado.

- b) Dentro del contexto del punto anterior, un factor de crecimiento potencial son las habilidades manuales, que han desarrollado en alto grado, propietarios y trabajadores de la pequeña industria del calzado en toda Centroamérica. Se trata de un potencial que sólo podrá aprovecharse adecuadamente una vez que se inicie el proceso de transformación y reestructuración y se logre la remoción de obstáculos específicos, tales como la falta de diseños apropiados, la mala calidad de las hormas y materia prima que se utilizan y los problemas de comercialización.

4. Madera y Muebles

El desarrollo de esta rama industrial en Centroamérica, ha dependido tradicionalmente de la existencia de recursos boscosos maderables, el que es relativamente mayor en Honduras y Nicaragua. Sin embargo, se ha logrado establecer que el aspecto central en el desarrollo de la industria del mueble en particular exige el mejoramiento de la ingeniería del producto.

- a) En el caso de los países con mayores recursos de madera, se deberá reforzar el potencial exportador y de sustitución selectiva de muebles de madera, que actualmente se importan, por productos de origen nacional. Un incremento de la productividad y eficiencia colectiva de la industria de la madera puede lograrse por medio de la promoción de un sistema de producción flexible, de cooperación entre unidades productivas y la organización de servicios colectivos comunes, fundamentalmente para desarrollar la ingeniería del producto, así como, para el suministro de insumos y el mercadeo de productos.

- b) En el caso de Costa Rica y El Salvador, sería conveniente analizar el papel que deberá

desarrollar esta industria en el largo plazo, en tanto no disponen de los recursos maderables en las proporciones de los países antes señalados.

En el contexto antes mencionado, es de singular importancia analizar la posibilidad de realizar un programa de desarrollo para esta industria a nivel centroamericano que explote al máximo las complementariedades y especializaciones entre los países que disponen de materia prima adecuada para su desarrollo a largo plazo, con los que no poseen esta ventaja potencial.

5. Industria Metalmeccánica

- a) En muchos talleres que operan en el área y que se encuentran dedicados a prestar servicios de reparación mecánica de automóviles, modificación de maquinarias, etc. existe un parque de máquinas-herramientas relativamente moderno y que raramente es utilizado en más de una tercera parte de su capacidad real. Este parque de tornos, fresadoras o dobladoras, podría utilizarse para producir partes y piezas para maquinaria agrícola o industrial que actualmente se importan.

- b) En una primera etapa debería aprovecharse el potencial de crecimiento que ofrece en cada país la demanda interna de bienes de capital de tecnología sencilla para la producción agrícola, ganadera o forestal (p. e. desgranadoras, picadoras de zacate, arados, molinos de martillo) e industrial y luego proceder a establecer programas de complementación y especialización metalmeccánica a nivel de la región o entre dos o más países.
- c) También esta pequeña industria puede incrementar sus niveles promedios de productividad y eficiencia utilizando más intensamente las posibilidades de cooperación entre firmas y la adopción de sistemas de producción flexible, a fin de obtener un mayor provecho de las capacidades y habilidades acumuladas por los pequeños propietarios y técnicos que trabajan en esta rama de la producción industrial.

II BASES PARA LA FORMULACION DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INTEGRADO DE LA PEQUEÑA EMPRESA INDUSTRIAL EN CENTROAMERICA

Las dificultades productivas y de gestión que enfrentan las pequeñas unidades industriales en los diferentes países de la región, como consecuencia principal de la puesta en práctica de los

programas macroeconómicos de ajuste estructural y de la falta de cooperación entre ellas, les han impedido progresar hacia el logro de mayores niveles de eficiencia y productividad. Se estima que una buena parte de estas pequeñas empresas podrían desaparecer, con el consiguiente costo social, si no se procede a formular e implementar, en el corto plazo, planes y programas de reestructuración industrial adaptados a las modalidades exigidas por las formas de la nueva competencia mundial, básicamente la cooperación entre firmas y un sistema productivo basado en la especialización flexible. Este sistema ha revelado tener éxito para organizar y promover el desarrollo en grupos de pequeños negocios industriales en varias partes del mundo desarrollado (centro de Italia, Dinamarca, zonas de Alemania y la zona del Silicon Valley en Estados Unidos) y en el mundo en desarrollo, como es el caso de Chipre, Jamaica, entre otros y, más recientemente, las primeras experiencias en Honduras.

Superar la problemática de la pequeña industria en el contexto indicado, exige la adopción de una política para la reconversión y desarrollo de la pequeña industria, la que debería incluir: a) el establecimiento de grandes objetivos del subsector, b) el planteamiento de una estrategia viable para plasmar esos objetivos en una realidad operativa, c) el establecimiento y el seguimiento de metas específicas de reconversión y desarrollo y d) la definición de instrumentos o medios precisos para alcanzar las metas y objetivos que se establezcan.

A. Establecimiento de Objetivos Generales

Las finalidades u objetivos de largo plazo de la manufactura en pequeña escala para la región centroamericana serán definidos de un modo general y pueden comprender, a título meramente ilustrativo, los siguientes:

1. Mejoramiento de los niveles de competitividad y de productividad en ramas seleccionadas de la pequeña industria, tanto al nivel regional, como de los países individualmente considerados.
2. Vigorizar la integración económica regional de los respectivos subsectores nacionales de la pequeña industria, buscando elementos de especialización y complementariedad entre las firmas y ramas seleccionadas.
3. Incrementar el ingreso real percibido por los pequeños propietarios industriales y de mejores salarios y condiciones de trabajo de la fuerza laboral empleada.
4. Promover formas de producción flexibles basadas en el establecimiento de relaciones inter-empresariales de cooperación, así como de nuevas modalidades de organización interna en las unidades de producción.

B. Pautas y Planteamientos Estratégicos

En el planteamiento de una estrategia de reconversión y desarrollo de largo plazo de la pequeña industria del área centroamericana, se deben tener en cuenta tres aspectos centrales de desarrollo estratégico, los que deberán articularse adecuadamente en cuanto a su formulación y ejecución en el tiempo. Estos aspectos centrales son: La organización institucional, el fortalecimiento de firmas y grupos de firmas y el logro de una mayor complementariedad regional.

1. La Organización Institucional

Es necesario ir consolidando y perfeccionando las asociaciones de pequeños empresarios, así como conformando gremios de ramas específicas dentro de estas instituciones y proceder a reestructurar a las entidades tanto públicas como privadas orientadas al fortalecimiento y promoción de la pequeña industria.

Los gobiernos de la región deberán asegurar el adecuado y eficiente funcionamiento y operación de una dependencia especializada en cada país, en el caso que ésta no exista, encargada de recopilar información estadística del subsector y hacer que la misma sea de uso uniforme en

todos los países del área. También se encargaría de la coordinación y evaluación de los programas de asistencia técnica y financiera dirigidos a la pequeña industria, tratando que los programas de ayuda sean canalizados directamente por medio de las asociaciones de pequeños empresarios que actuarían como entidad de contraparte nacional en cada país.

2. Fortalecimiento de Firmas y Grupos de Firmas

Este aspecto medular de la estrategia busca la consolidación, reactivación y fortalecimiento de empresas, grupos y ramas de la pequeña industria en el ámbito nacional o interno de los respectivos países, ayudando a incrementar sus niveles de competitividad y eficiencia. Para lograrlo, el medio e instrumento más importante será la aplicación de un sistema de producción flexible a lo interno de las firmas y a la cooperación entre empresas, a modo de ir creando subsistemas de producción que sean más eficientes que las pequeñas firmas que operan aisladamente.

3. Complementariedad Regional

Este tercer elemento central de la estrategia para el desarrollo de la pequeña industria busca alcanzar un

mayor grado de integración y complementación entre ramas escogidas de la pequeña industria, grupos de empresas o firmas individuales a nivel de los países centroamericanos, ya sea entre dos o más países o de la región en su conjunto. Se considera que una vez afianzado un sistema regional de cooperación empresarial, será posible enfrentar con éxito la competencia de productos importados y obtener exportaciones de cierta significación de productos originados en la pequeña industria, colocados en el mercado mundial.

C. Metas Específicas

El éxito de los programas de reestructuración y reconversión industrial que se ejecuten para adaptarse a las nuevas formas de competencia deberá comprobarse por medio del monitoreo de determinados parámetros seleccionados previamente. Entre estos parámetros, necesarios para evaluar los avances de la competitividad y eficiencia, se deberán seleccionar algunos de los indicadores mencionados en las áreas de acción del Programa de Autoevaluación desarrollado por ONUDI, en sus programas de asistencia técnica implementados en Jamaica y Honduras.

Entre los indicadores o parámetros, cuyo seguimiento periódico ayudará a evaluar más apropiadamente el éxito de la estrategia de especialización flexible que se adoptará, se encuentran:

- a. Índice de rotación anual del inventario de productos en proceso.
- b. Porcentaje de desperdicios de la materia prima principal.
- c. Tasa de productos terminados con defectos.
- d. Horas/hombre de trabajo productivo directo respecto a horas/hombre de trabajo indirecto.
- e. Tiempo promedio necesario para el ajuste y reajuste de maquinarias y equipos, al cambiar de una serie a otra.
- f. Gastos financieros como porcentaje del costo unitario total.

La medición de estos parámetros debería realizarse con base a muestras de firmas o grupo organizado de empresas de la pequeña industria que se integren al sistema de producción flexible, en el marco de una estrecha cooperación entre las firmas.

D. Medios e Instrumentos Esenciales

Para influenciar sobre el proceso de desarrollo de la pequeña industria, incrementando sus niveles de competitividad y

productividad en el área centroamericana, se requerirá de la formulación y puesta en práctica de programas basados en la aplicación del sistema de especialización flexible al interior de las firmas, grupos de empresas y ramas seleccionadas.

Contrariamente a la experiencia histórica en la aplicación de medios e instrumentos de apoyo al subsector de la pequeña industria, que regularmente eran formulados y administrados por los gobiernos, en esta política industrial de nuevo tipo, ellos serán discutidos, formulados y ejecutados por los actores principales del proceso productivo: Los pequeños empresarios y trabajadores de las firmas y las asociaciones de empresarios y trabajadores. El énfasis en los medios a utilizarse será puesto en la aplicación de programas de asistencia técnica y financiera en áreas tales como: Ayuda para la elaboración de planes estratégicos por firmas o grupo de ellas, organización interna de la producción y del trabajo, diseño de procesos y productos, control de calidad a todo nivel, cooperación entre firmas, formación de consorcios de pequeños industriales y otros programas.

Se considera que este nuevo énfasis en medios e instrumentos más apropiados para la solución de problemas relativos a la producción y al mejoramiento de su calidad, es más eficiente que aquellos tradicionales que estaban basados en la problemática planteada por la demanda de productos

(sustitución de importaciones o fomento de exportaciones), o por programas crediticios para la adquisición de nuevos equipos o para incrementar el capital de trabajo. Esto último no significa que el apoyo crediticio no sea importante, sino que éste, por sí solo, no es suficiente para alcanzar el desarrollo, más aún, si se otorga sin un marco de desarrollo estratégico, puede afectar negativamente el endeudamiento externo de los países.

III AREAS DE ACCION PARA UN PROGRAMA DE ASISTENCIA TECNICA PARA EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA EMPRESA INDUSTRIAL EN CENTROAMERICA

A. Areas de Acción y Asistencia Técnica

A fin de ir solucionando gradualmente las dificultades que enfrentan las pequeñas empresas centroamericanas, las que fueron expuestas sistemáticamente en el Capítulo I, acápite C, como áreas problemáticas, se requiere la formulación y puesta en práctica de una estrategia de desarrollo de acuerdo a los lineamientos señalados en el Capítulo II y la ejecución de un Plan de Acción sobre las mismas bases, para la reestructuración y desarrollo de la pequeña industria en Centroamérica. Para facilitar la formulación y ejecución del Plan de Acción mencionado se considera de fundamental importancia establecer un programa integrado de asistencia y cooperación técnica que responda a la realidad concreta de Centroamérica y se nutra de

las experiencias de otros programas de reconversión industrial llevados a cabo por ONUDI y el PNUD.

De acuerdo a los estudios realizados en cada país, las áreas estratégicas en las que se requiere la formulación y ejecución de un Plan de Acción para superar las dificultades que enfrentan los pequeños establecimientos industriales y en las que también se enfocaría el Programa de Asistencia Técnica, serían las siguientes:

1. Formulación de una estrategia global de reestructuración sectorial y robustecimiento institucional.
2. Promoción y establecimiento de una organización industrial y empresarial que fomente la competitividad y productividad de la pequeña industria.
3. Desarrollo de la cooperación y formación de consorcios entre pequeñas empresas industriales, tanto a nivel nacional como regional.
4. Fortalecimiento de la capacidad en diseño, ingeniería de producto, sistemas flexibles de producción, control de calidad y mantenimiento de equipos productivos.
5. Promover y facilitar el acceso a mercados externos.

6. Fortalecimiento de los programas de capacitación para técnicos y trabajadores especializados.
7. Mejoramiento de la calidad de la materia prima utilizada.
8. Fortalecimiento de las relaciones entre las pequeñas industrias y principales proveedores, tanto a nivel nacional como regional.
9. Establecimiento de nuevos sistemas de financiamiento.
10. Adopción de relaciones de nuevo tipo entre los estados nacionales, las asociaciones de pequeños industriales y los grupos de empresas.

Se propone que, excepto en las áreas de robustecimiento institucional y de capacitación, los organismos nacionales de contraparte sean las respectivas asociaciones o cámaras empresariales que agrupan a la pequeña empresa industrial, o bien las asociaciones gremiales a nivel de rama manufacturera.

B. Ramas Seleccionadas

Se propone que, en una primera etapa, deberá prestarse mayor atención y apoyo técnico en las áreas anteriormente indicadas a las siguientes ramas de desarrollo industrial:

1. Productos alimenticios, incluyendo envasado y conservación de frutas y legumbres, procesamiento de leche, procesamiento de carnes y producción de alimentos para animales.
2. Confección de prendas de vestir.
3. Fabricación de calzado de cuero.
4. Productos de madera y muebles.
5. Productos de la industria metalmeccánica.

La asistencia y cooperación técnica al sector de la pequeña industria se propone que contemple dos niveles de actuación: Un primer nivel sería la asistencia técnica en cada uno de los países individualmente considerados, en las áreas y ramas que se acuerden. El segundo nivel estaría orientado a fortalecer aquellas acciones que contribuyan a alcanzar una mayor cooperación y complementariedad entre ramas y firmas de la pequeña industria entre los países del área centroamericana.

IV ASPECTOS QUE SE CONSIDERAN RELEVANTES DISCUTIR Y DILUCIDAR DURANTE LA REUNION

Sobre la base de todo lo planteado, se considera importante que en

esta reunión se aborde, entre otros, los aspectos siguientes:

1. La identificación de problemas comunes que viene enfrentando la pequeña industria en la región, a nivel general y por rama industrial.
2. Nuevas formas de organización industrial y empresarial que favorecerían el desarrollo de la pequeña industria en la región.
3. Marco institucional y políticas a impulsar para el desarrollo coherente de la pequeña industria centroamericana.
4. Programa de asistencia técnica integrado que apoyaría el esfuerzo de desarrollo de la pequeña industria en Centroamérica.