



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> 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.

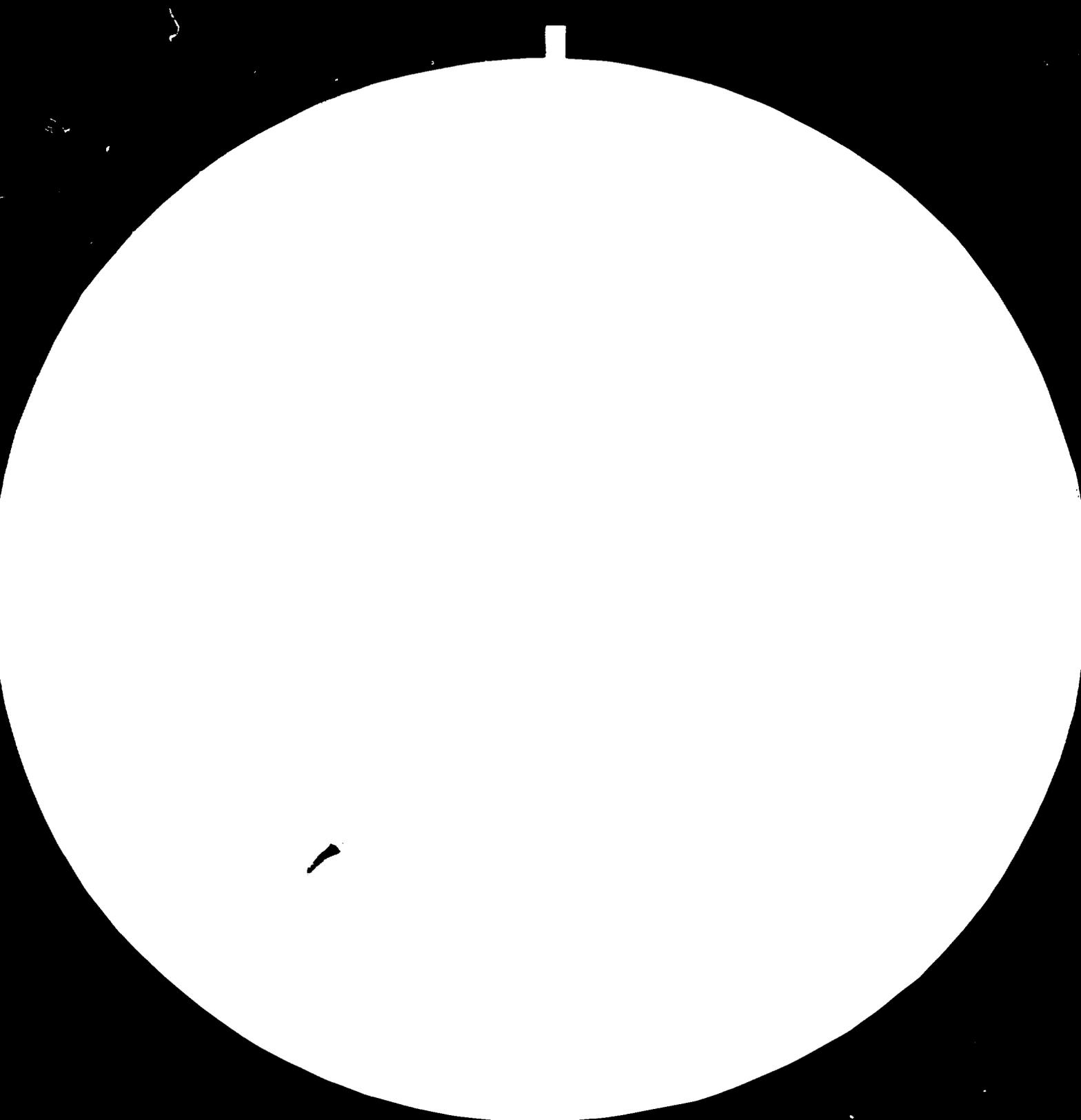
## FAIR USE POLICY

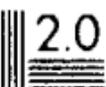
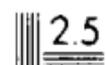
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)





MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A

C O S T A   R I C A  
(COS / 77 / 005)

09858

(R)

INFORME FINAL

Desarrollo de la Pequeña Industria y Artesanía  
en Costa Rica.

1980

Preparado por el Ing. Ulrich Hoffmann, Experto en Pequeñas Industrias y Artesanías de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Agencia Ejecutora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

São Paulo, 7 de enero de 1980.

## 1. INTRODUCCION

El presente documento constituye el Informe Final del experto en pequeñas industrias y artesanías de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), sobre la asesoría que venía prestando al Gobierno de Costa Rica dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por medio del Proyecto COS/77/005. El experto inició su asesoría en los marcos del Proyecto COS/72/007 cumpliendo una etapa preparatoria y de diseño de medidas institucionales. Posteriormente fué responsable por el Proyecto COS/77/005 dedicado específicamente a la implementación y consolidación de medidas de asistencia técnica, crediticia y fiscal a las pequeñas industrias y artesanías.

El Proyecto COS/77/005 corresponde en el marco institucional de Costa Rica a la DGATPIA - Dirección General de Asistencia Técnica a la Pequeña Industria y Artesanía del MEIC - Ministerio de Economía, Industria y Comercio, al cual el experto prestó su asesoría pero teniendo relaciones también con otras instituciones vinculadas al sector de las pequeñas fábricas y talleres artesanales.

El presente documento no es el informe final del Proyecto pero si del experto que tuvo que discontinuar su participación a frente de él. Por medio del presente informe se pretende, por así decir, hacer un alto en el camino para realizar un balance de los logros obtenidos y de las dificultades existentes con el fin de sugerir las orientaciones y medidas adecuadas para el desarrollo y consolidación del programa de fomento a las pequeñas industrias y artesanías de Costa Rica.

## 2. BALANCE DE LOS RESULTADOS ESPERADOS

Por medio del Proyecto COS/77/005 se pretendía fundamentalmente ampliar organizadamente y hacer funcionar con eficacia y eficiencia a la DGAPTIA - Dirección General de Asistencia Técnica a la Pequeña Industria y Artesanía. A través de la acción

de la DGATPIA por el aumento y mejoramiento de la producción de las pequeñas fábricas y talleres artesanales, se obtendrían efectos significativos sobre el empleo, la oferta de bienes esenciales, el desarrollo regional, la balanza de pagos, y sobre el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, tecnológicos y empresariales del país.

Para lograr esos objetivos económico-sociales se hacía necesario alcanzar los resultados descritos en el documento del Proyecto.

A seguir se hace un análisis de cada uno de estos resultados esperados, observando lo que se logró y los problemas encontrados.

Resultado esperado a : "Una ampliación ordenada de la DGATPIA, desarrollando la estructura orgánica y procedimientos administrativos adecuados a las nuevas condiciones".

Observaciones: La ampliación de la DGATPIA finalmente se logró. Con recursos del Gobierno y la colaboración de la AID se consiguieron fondos para más que triplicar el personal y para tener las instalaciones, equipos y vehículos necesarios.

Pero la obtención de los recursos y su aplicación sufrieron atrasos y defasajes que retardaron y desorganizaron la implementación del plan de trabajo.

Todavía faltan equipos, instrumentos y vehículos por comprar, el personal es en su mayoría recién contratado, la nueva organización y procedimientos están en gestación y las funciones y relaciones externas pueden necesitar ajustes.

Sin embargo lo importante es que los recursos disponibles crearon las condiciones para realizar un programa realmente importante en el campo de la asistencia técnica a las pequeñas fábricas y talleres artesanales.

Resultado esperado b: "Formulación y puesta en práctica de métodos y procedimientos de asistencia técnica y administrativa a las pequeñas industrias y artesanías, que tengan en cuenta por un lado los problemas particulares de este estrato en Costa Rica, y por otro las características y alta rotación del personal de la DGATPIA".

Observaciones: Esta es una parte importante e inconclusa del trabajo programado. Una parte de los manuales de procedimientos técnicos programados está por hacerse, sea porque su ejecución correspondía a los años 1980 y 1981, o porque hubieron atrasos consecuentes de las demoras en la obtención de los recursos de ampliación.

Resultado esperado c: "Extensión de la concesión de los incentivos fiscales al sector".

Observaciones: El otorgamiento de exoneraciones de los impuestos sobre la importación de máquinas, equipos, herramientas y materiales fué sin duda la medida que más pequeños industriales alcanzó. Y como tal fué el medio más utilizado para contactar interesados en asistencia técnica.

Como consecuencia de la propia extensión de los incentivos fiscales al sector, se pudo constatar que el Decreto que los creó tiene algunas limitaciones. Por ello, fué preparado y analizado con las autoridades un nuevo Decreto para introducir los cambios necesarios.

Resultado esperado d: "Reformulación de las líneas de crédito especiales para el estrato, simplificando y uniformando las condiciones y trámites para todo el sistema bancario".

Observaciones: Esta reformulación fué estudiada y preparada en conjunto con funcionarios de los diferentes bancos del

Sistema Bancario Nacional, y en buena parte introducida por medio del convenio firmado entre el Ministerio de Economía, Industria y Comercio y el Banco Central.

Resultado esperado e: "Creación de un fondo de garantía para apoyar los créditos".

Observaciones: Finalmente las pequeñas industrias y artesanías tienen su Fondo de Garantía. Sin duda más de la mitad del estrato no podía utilizar del crédito existente por falta de garantías.

El Fondo creado se limita todavía al Área Metropolitana de San José, pero se espera que a partir de la experiencia y las evidentes necesidades del resto del país se pueda extender este sistema de garantías a todo el territorio nacional.

Resultado esperado f: "Establecimiento de políticas y criterios de acción, fundamentados en investigaciones a realizar sobre el estrato, que orienten la labor de la DGATPIA hacia el logro de los objetivos de desarrollo económico y social".

Observaciones: Se logró definir claramente las orientaciones generales para las acciones de fomento al sector por medio del documento "Política Industrial hacia la Pequeña Industria y Artesanía", que fue incorporado a la política industrial del Gobierno.

Para algunas ramas y tipos de productos se avanzó en la definición de políticas específicas, pero no se realizaron más investigaciones por falta de recursos.

Resultado esperado g: "Beneficiar con las acciones de la DGATPIA a la mayoría de las pequeñas fábricas y talleres artesanales del país".

Observaciones: Aunque el número de pequeñas industrias y artesanías asistidas de una u otra forma ya haya pasado de mil, falta todavía mucho para que este resultado (beneficiar la mayoría) pueda ser alcanzado.

El retraso en este campo se debe a que los recursos previstos para la ampliación, de la DGATPIA (personal, instrumentos y instalaciones necesarios para un trabajo de impacto) se retrasaron más de un año en relación a lo programado en el Plan de Trabajo del Proyecto.

Resultado esperado h: "Reformulación y puesta en práctica de un sistema ágil y efectivo de coordinación interinstitucional".

Observaciones: La coordinación interinstitucional vino realizándose por dos medios. Por un lado, fueron muy efectivos los acuerdos bilaterales y trabajos conjuntos. Tal es el caso de la coordinación con el Sistema Bancario Nacional (créditos, fondo de garantía), y con la Oficina del Café y el Instituto Nacional del Alcoolismo (canastos para recoger café). Por otro lado, se creó el CIPIA - Comité de Coordinación Interinstitucional de la Pequeña Industria y Artesanía, que hace más de un año viene tratando de los problemas del sector. Sin embargo, su funcionamiento trajo a la superficie algunos problemas no previstos. Uno de los últimos trabajos del experto fue coordinar un grupo de trabajo nombrado por el CIPIA para analizar sus problemas y proponer las medidas institucionales y operacionales adecuadas.

+ + +

En resumen se puede decir que, aún faltando más de un año para que termine el plazo del Plan de Trabajo y con un gran retraso en la obtención de los recursos de ampliación, el Proyecto es-

tá en camino de lograr sus objetivos. Pero la consolidación de los resultados y el alcance de los objetivos exigen todavía tiempo y esfuerzo. Están dadas las condiciones para el logro del principal resultado del Proyecto: una masiva transferencia de tecnología apropiada al sector, ya que existen los recursos humanos y financieros, y un sistema organizado de créditos, garantías e incentivos fiscales. Pero el equipo es de formación reciente y enfrenta los problemas derivados de su crecimiento y de su poca experiencia.

### 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el diagnóstico realizado a partir del análisis de cada uno de los resultados esperados se pueden proponer las siguientes conclusiones y recomendaciones:

a) El Plan de Trabajo del Documento del Proyecto continua vigente y debe ser objeto de un continuo esfuerzo de implementación, principalmente en lo que se refiere a los manuales de procedimientos técnicos;

b) Se hace necesario continuar con las asesorías directas dadas a cada empresa. En este campo se deben generar casos exitosos y ejemplificadores. Es la mejor forma de conocer la realidad de estas empresas y testar en la práctica las soluciones apropiadas a sus problemas. Pero las asesorías directas tienen relativamente poco alcance y por lo tanto hay que pasar a formas más masivas de transferencia de tecnología (cursos con charlas audiovisuales, folhetos técnicos, asistencias a conjunto de empresas de un mismo tipo);

c) Aunque el otorgamiento de créditos, garantías, y exoneraciones fiscales sean necesarios y justos, estos incentivos deben ser considerados también como un medio para hacer llegar al sector lo más importante que es la asistencia tecnica. El crédito y la asistencia técnica son, por lo general,

complementariamente necesarios, pero en la práctica el empresario reconoce la necesidad del primero y no del segundo.

Por lo tanto lo que se sugiere es utilizar el crédito como medio para llegar con la asistencia técnica.

d) Continuar realizando el esfuerzo interno y externo de promoción y comercialización de las artesanías. En particular cabe mencionar las posibilidades abiertas por el Comité de Artesanías del SELA, y los compromisos tomados con relación al Año Internacional de las Artesanías.

e) A partir de la organización y experiencia de los grupos por rama ir definiendo criterios y políticas para cada tipo de producto. En la medida que sea necesario y posible realizar investigaciones por ramas.

f) En una organización como la DGATPIA, en que el trabajo es muy poco rutinario, hay que dar una especial atención a los aspectos administrativos. Es necesario definir bien la estructura orgánica y las relaciones de delegación y control, adecuar y aplicar sistemáticamente los procedimientos técnicos y administrativos, organizar y cultivar los archivos y la documentación técnica. En particular sería muy conveniente volver a poner en práctica el sistema de programación por objetivos.

g) Es muy importante, y existen recursos para tal fin, organizar un Centro de Documentación con literatura y documentos que llegan a la DGATPIA, sea através de solicitudes a instituciones técnicas, o sea por compras en el país o exterior. Así el personal tendrá una accesible y razonablemente completa fuente de consulta y de estudio.

h) Se deben continuar realizando las reuniones técnicas, ya que quedó demostrado que son la forma más adecuada para capacitar al personal y desarrollar técnicas apropiadas de asistencia al sector.

i) Organizar en medio plazo un seminario sobre "Problemas y Perspectivas de las Acciones de Fomento a las Pequeñas Industrias y Artesanías", con la participación de funcionarios de las diferentes instituciones y representantes gremiales del sector, con el objeto de desarrollar y aunar criterios de acción. En particular, se podría buscar a partir de un seminario de ese tipo uniformar las definiciones del estrato y los sistemas de registros de las diferentes instituciones.

j) Realizar un importante esfuerzo dirigido hacia la reducción de la rotación del personal. Entre otras medidas se debe buscar tener buenas condiciones de trabajo, mejorar las remuneraciones y organizar un sistema de becas para la participación de los funcionarios en cursos, seminarios y prácticas en instituciones similares.

k) Se hace necesario extender el Fondo de Garantía a todo el territorio nacional. Evidentemente esto debe ser impulsado después de un cierto período de práctica del sistema recientemente aprobado. Así, a partir de la experiencia acumulada y de los resultados obtenidos se podrá más fácilmente lograr la extensión y hacerla ya con los posibles ajustes necesarios.

l) A medio plazo, aprovechando la experiencia acumulada, realizar una revisión de los sistemas y reglamentos de crédito con el objeto de simplificarlos y uniformarlos.

m) Continuar gestionando el funcionamiento del CIPIA teniendo en cuenta los reales alcances y limitaciones de ese tipo de coordinación.

n) Particular atención debe ser dada a posibles ajustes en los acuerdos interinstitucionales y con organizaciones internacionales a fin de adaptarlos a las nuevas condiciones y prevenir dificultades.

o) Existe, por lo general, una cierta preocupación y comprensión sobre la importancia y el papel de las pequeñas fá-

bricas y talleres artesanales en el desarrollo económico y social del país. Pero hay también mucha subestimación sobre los resultados que se pueden obtener de un efectivo apoyo al sector. Se hace por lo tanto necesario continuar investigando la realidad del sector, difundir estudios demostrando su importancia e identificando sus problemas y dar a conocer los resultados de las acciones de apoyo. En resumen, de un lado se trata de conocer mejor el sector con sus potencialidades, sus problemas y formas apropiadas y eficientes de solucionarlos, y por otro lado transmitir ese conocimiento a las autoridades y al público en general.



