

Pequeñas empresas de elaboración de productos del bosque

ESTUDIO FAO
MONTES

79



ORGANIZACION
DE LAS
NACIONES UNIDAS
PARA LA
AGRICULTURA
Y LA
ALIMENTACION
Roma, 1990

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

M-73

ISBN 92-5-302570-0

Reservados todos los derechos. No se podrá reproducir ninguna parte de esta publicación, ni almacenarla en un sistema de recuperación de datos o transmitirla en cualquier forma o por cualquier procedimiento (electrónico, mecánico, fotocopia, etc.), sin autorización previa del titular de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización, especificando la extensión de lo que se desea reproducir y el propósito que con ello se persigue, deberán enviarse al Director de Publicaciones, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Via delle Terme di Caracalla, 00100 Roma, Italia.

© FAO 1990

PREFACIO

Las pequeñas empresas de elaboración de productos forestales abarcan una importante pero descuidada parte del sector forestal y de las industrias forestales. Ellas elaboran una gran parte de las materias primas del ámbito forestal y abastecen algunos de los mercados principales de productos forestales, especialmente en las áreas rurales de los países en vía de desarrollo. Nuestra preocupación en el estudio llevado a cabo para esta publicación ha sido la de identificar las características, perspectivas y problemas principales de estas pequeñas empresas y la de determinar el apoyo que pudiera reforzar su contribución al desarrollo, y por lo tanto, el impacto que ejercen sobre el desarrollo mismo del sector forestal. Muchas pequeñas empresas son generalmente inestables y ofrecen limitada seguridad o posibilidades de autodependencia a quienes las encaran. Estos problemas tienen que ser abordados promoviendo empresas viables dirigidos por gente del campo, a través de organizaciones efectivamente participativas que pueden acrecentar el control de la gente sobre su propio destino económico. Todo apoyo externo para incrementar la producción y la eficiencia tiene que ser compatible con aquellos elementos válidos de la cultura local que, aún tienen un rol que desempeñar en el contexto moderno.

Por su estrecha asociación con otras actividades económicas rurales, las pequeñas empresas que elaboran productos del bosque pueden concretar sus valores potenciales solamente si su desarrollo se integra en el de la agricultura, en el de las industrias forestales mayores, en el desarrollo de los recursos forestales y en el de las industrias rurales en su totalidad. Los puntos débiles, como el de su tendencia a explotar y mal retribuir los obreros y la incapacidad de producir beneficios adecuados a quienes invierten en ellas, deben ser corregidos. Ambos problemas son agravados generalmente por defectos en la manera en que las empresas se organizan y por depender excesivamente de intermediarios en el acceso a los mercados. Esta publicación trata de contribuir al proceso de una creciente conciencia del sector de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque, y acerca de lo que hay que hacer para ayudarlas a alcanzar un desarrollo sostenido viable. Reúne información cuantitativa sobre su naturaleza y magnitud, e introduce en estas actividades basadas en lo forestal, una amplia gama de experiencia relevante en campos relacionados.

Una buena razón para estimular las pequeñas empresas está en reforzar su contribución al desarrollo. Existe la necesidad de promover empresas viables que contribuyan a mejorar el bienestar económico de quienes se dedican a ellas. La contribución de las pequeñas empresas se halla generalmente limitada por los mercados pequeños e inseguros, por la escasez de materia prima, por el reducido acceso a las finanzas institucionales. Por la poca disponibilidad de tecnología y habilidades idóneas para ella, por una gestión débil, inconveniente, deficiente, por la mala organización de los productores, y por las políticas desincentivantes. Para liberar el valor potencial de dichas empresas se requieren, por lo tanto, intervenciones multifacéticas que afronten todos estos aspectos. Dentro del sector forestal

debería hacerse máximo hincapié en los ajustes de políticas y programas para asegurar la disponibilidad sostenida de materia prima; mejores procedimientos de venta y distribución para acomodar las necesidades de la pequeña empresa; la inclusión de productos forestales no leñosos en el manejo forestal donde dan apoyo a las pequeñas industrias; cambios legislativos para apoyar mejor las actividades en pequeña escala con posibilidades comerciales; y asistencia a las comunidades rurales para su participación en el manejo del recurso forestal, en el respaldo de las empresas de elaboración.

M.A. Flores Rodas
Subdirector General
Departamento de Montes

AGRADECIMIENTOS

Entre el 27 y el 31 de octubre de 1986, la FAO organizó en Roma una Consulta de Expertos para discutir la información recogida en los últimos años y los planteamientos identificados con respecto al desarrollo de pequeñas empresas de elaboración de productos del bosque. El grupo de expertos que preparó el informe sobre el panorama de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque incluido en esta publicación, y los principales documentos de fondo que le siguieron, estuvo compuesto por los siguientes miembros:

P.D. Brunton
Caribbean Development Bank
Barbados

Dr. M.S.S. El-Namaki, Director
RVB Delft
(Instituto para las Ciencias de Gestión)
Países Bajos

Dr. Y. Fisseha
Centro de Programas Internacionales
Michigan State University
Estados Unidos de América

Dr. Deep Joshi
PRADAN
(Ayuda profesional a la acción de desarrollo)
India

Dr. K.P. Parameshwaran
Director Retirado para las Pequeñas Industrias
India

Dr. Ake Sahlin
División para el Desarrollo de la Gestión
Organización Internacional de Trabajo (OIT)
Ginebra

Prof. M.S. Salazar Jr.
Director
Instituto para las Pequeñas Industrias
Universidad de Filipinas

El Prof. Salazar actuó como moderador en la Consulta de Expertos convocada para desempeñar esta labor. El Dr. Fisseha preparó el informe básico sobre las características fundamentales de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque y fue el relator de este tema conjuntamente con el Sr. M.E. Chipeta, de la FAO. El Dr. Enyinna Chuta, de la Universidad de Maiduguri, Nigeria, y anteriormente miembro principal de los programas sobre pequeñas empresas en la Michigan State University y en la OIT, actuó como consultor de la FAO en el desenvolvimiento de la reunión, y contribuyó con documentos a la reunión. Otros documentos fueron presentados por P. Christiansen, H.W. Mwang'ombola, B. Strehlke, T. Oksanen y W. Rijseenbeek.

La FAO desea expresar su agradecimiento a los miembros del grupo de expertos que participaron en la Consulta y prepararon los documentos principales, y cuyos debates son el aporte principal al documento de fondo de esta publicación; a todos los demás que contribuyeron con documentos de apoyo; y a los muchos que, dentro y fuera de la Organización, participaron en la labor preparatoria. Dentro de la FAO los aspectos administrativos fueron cuidados por la Sra. Gladiz Díaz y la reunión fue organizada por J.E.M. Arnold y M.E. Chipeta del Servicio de Políticas y Planificación Forestal, quienes también editaron la publicación.

La FAO desea también expresar su reconocimiento por el apoyo financiero de la ASDI (Agencia sueca para el desarrollo internacional) que financia el "Programa de contribución forestal para el desarrollo de la comunidad rural" de FAO/SIDA, bajo el cual se promulga la presente publicación.

INDICE

	<u>Páginas</u>
INTRODUCCION	1
<u>PARTE I:</u> Revisión de las pequeñas empresas elaboradoras de productos derivados del bosque	
Pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque: Cuadro general	7
Características fundamentales	7
Posibilidades de expansión	10
Problemas	11
Mercados y comercialización	12
Acceso a la materia prima	16
Acceso financiero	18
Desarrollo tecnológico y transferencia	21
Capacidades de manejo	25
Infraestructura institucional	27
Conclusiones y prosequimiento	29
- Resumen de las conclusiones principales	29
- Prosequimiento en el sector forestal	31
<u>PARTE II:</u> Documentos de la consulta de expertos sobre empleo rural en pequeñas empresas forestales Roma, Italia, del 27 al 31 de octubre de 1986	35
1. <u>Y. Fisseha:</u> Características fundamentales de empresas rurales de pequeña escala elaboradoras de productos forestales en países en vías de desarrollo	37
2. <u>B. Strehlke:</u> Empleo en el sector urbano informal de las industrias de la madera: Resumen de estudios de la OIT	71

	<u>Páginas</u>
3. <u>E. Chuta</u> : Crecimiento y dinamismo en las pequeñas empresas rurales: Vacíos de información	77
4. <u>M.S. Salazar</u> : Mercados y desarrollo del mercado para las pequeñas empresas: La experiencia de Filipinas	91
5. <u>D. Joshi</u> : Escasez de materia prima forestal y el desarrollo de pequeñas empresas en India	115
6. <u>P.D. Brunton</u> : Financiación de pequeñas empresas manufactureras rurales	137
7. <u>M.S.S. El-Namaki</u> : Desarrollo y promoción de tecnologías y habilidades técnicas en pequeñas empresas manufactureras rurales	175
8. <u>A. Sahlin</u> : Mejoramiento de la administración y las capacidades de gestión de los empresarios en pequeña escala	217
9. <u>K.P. Parameshwaran</u> : Apoyo institucional para las pequeñas empresas rurales de elaboración: El caso de India	233
10. <u>E. Chuta</u> : Descentralización del apoyo institucional para las empresas pequeñas	249
11. <u>H.M. Mwang'ombola</u> : Servicios de extensión para las pequeñas industrias: Experiencia de Tanzania	259
12. <u>T. Oksanen y W. Rijssenbeek</u> : Estímulo para las pequeñas empresas comunales elaboradoras de productos del bosque: Enseñanzas de un proyecto en Perú	269
13. <u>P. Christiansen</u> : Estudios de casos de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque en América Latina	279

INTRODUCCION

La labor presentada en esta publicación, forma parte del programa de la FAO sobre análisis de estudios de políticas. Su intención es la de proporcionar información sobre los vínculos entre el sector forestal, los productos forestales y el desarrollo rural y general; y la de identificar las necesidades de cambios dentro del sector a medida que las exigencias sobre el mismo evolucionen y cambien.

El estudio de las pequeñas empresas basadas en los productos del bosque se desarrolló a partir de un planteamiento que trataba de identificar cuál era la contribución del sector forestal en la mano de obra empleada fuera de las propiedades agrícolas y sus ingresos. Esto a su vez había sido encarado respondiendo a la creciente preocupación de los gobiernos que trataban de generar oportunidades de empleo para la creciente población rural, que no podía ser mantenida solamente por la agricultura.

Esta encuesta inicial indicó que la mayor parte de los puestos de trabajo, basados en los productos del bosque, se vinculaba a las pequeñas empresas y que probablemente en su mayor parte correspondía a pequeñas unidades de elaboración. Puesto que entonces se conocía muy poco sobre este aspecto, se inició un ejercicio para reunir información sobre su amplitud, tamaño y características básicas. Los resultados de esta revisión, que vienen indicados en el documento de Y. Fesseha, confirmaron la notable magnitud de las actividades de la pequeña empresa basada en los productos del bosque, en las áreas rurales de los países en vías de desarrollo; e indicaron que son responsables de una importante parte de la producción global del sector forestal como del empleo y del ingreso total rural fuera de las propiedades agrícolas.

La labor por lo tanto, se amplió, a fin de identificar de qué manera las políticas y los programas dentro del sector forestal debían ser modificados o establecidos si no existiesen, a fin de proporcionar más efectivamente, y reforzar las componentes de la pequeña empresa. El presente documento se basa en los informes que fueron presentados, y en las conclusiones alcanzadas en la reunión convocada para este fin; la "Consulta de expertos sobre empleo rural en las empresas de elaboración de productos del bosque", que tuvo lugar en Roma, del 26 al 31 de octubre de 1986.

Los objetivos de la Consulta fueron los siguientes:

1. Definir los criterios para identificar qué empresas manufactureras en pequeña escala de productos del bosque tienen valor potencial para un crecimiento viable y dinámico; e identificar las necesidades de mayor información y análisis a este respecto;
2. Identificar los caminos más apropiados para dar apoyo a las actividades viables de las pequeñas empresas;
3. Recomendar las actividades necesarias siguientes para alcanzar en forma efectiva el desarrollo de las pequeñas empresas de transformación de productos del bosque.

La Consulta reunió información de la experiencia ganada por una cierta cantidad de instituciones y organismos que trataban con las empresas rurales de pequeña escala (SEEs) en forma global, y de empresas de elaboración en pequeña escala (SSIs) en forma particular, y su aplicación a aquellas empresas que se sustentan con materia prima originada por el bosque (FB-SSIs). La expresión "basados en productos del bosque" se refiere a todos los materiales del mismo, y de esta manera incluye no solamente la madera sino también otras materias primas derivadas de un hábitat forestal, tales como la rota, juncos y bambúes.

La reunión se organizó en siete sesiones. Cada sesión dirigida por un miembro del Grupo de Expertos, se basó en uno o más de los documentos de fondo preparados para la reunión, y reproducidos en este documento. La sesión inicial se dedicó a subrayar los conocimientos comunes sobre la magnitud, características, crecimiento y aspectos relacionados con las empresas en pequeña escala globalmente, y con pequeñas industrias basadas en productos del bosque particularmente. También se prestó atención al establecimiento de pautas para identificar aquellas actividades de empresas pequeñas que tienen mayor posibilidad de crecimiento potencial a la definición de rasgos básicos de las pequeñas industrias basadas en productos forestales FB-SSIs que tienen que ser tomadas en cuenta en todo tipo de medida de apoyo.



Un carpintero enseña a sus aprendices cómo fabricar muebles sencillos con madera de pino.

Las seis sesiones remanentes se dedicaron a identificar las medidas que podrían ser adoptadas en cualquiera de las siguientes áreas: (a) mercados y comercialización, (b) materia prima, (c) aspectos financieros, (d) desarrollo de tecnología y transferencia, (e) gestión, y (f) instituciones. En cada una de ellas, se hizo hincapié en la identificación de estrategias y acciones de apoyo más factibles de satisfacer las necesidades específicas de las industrias en pequeña escala basadas en el bosque. Mientras se prestaba cuidadosa atención a cómo las FB-SSI pueden y deberían beneficiarse, gracias a actividades y programas de apoyo dirigidas en su conjunto a las SSI, y a las SSI, se hizo especial hincapié en aquellos mejoramientos o acciones para el desarrollo de las FB-SSI que pueden ser afectadas dentro del sector forestal y de industrias forestales, a través de las instituciones del sector forestal.

La Consulta concluyó con el análisis sobre la situación de las FB-SSI presentadas en este documento, bajo el título de "pequeñas empresas de elaboración de productos del bosque: una visión general", que sigue inmediatamente a continuación de esta Introducción. Las conclusiones y propuestas principales sobre actividades que deberían seguir, se resumen en la última sección del documento de revisión. El remanente de la publicación contiene los documentos preparados para la Consulta, la mayoría de los cuales fueron posiblemente revisados para tomar en cuenta los debates de la reunión.

Parte I

Revisión de las pequeñas empresas elaboradoras
de productos derivados del bosque

Pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque: Cuadro general

Características fundamentales

Las pequeñas empresas rurales (SSE), constituyen en conjunto una fuente principal de sustento de la vida del campo en los países en vías de desarrollo, a menudo siguiendo sólo a la agricultura en términos de empleo rural. En vista de que la capacidad de la agricultura de dar origen a medios de sustento adicionales declina progresivamente, en el futuro, una mayor cantidad de campesinos tendrá que buscar empleo en las pequeñas empresas.

Dentro del total de las pequeñas empresas rurales, la mayor componente corresponde a las de elaboración y fabricación (SSI). En los seis países analizados¹ las SSI representan del 37 al 80 por ciento de todas las empresas, y del 42 al 63 por ciento de todo el empleo en las pequeñas empresas.

Dentro del total de las SSI rurales, las empresas rurales de elaboración de productos del bosque (FB-SSI) representan del 13 al 37 por ciento de la cantidad total de empresas manufactureras y del 16 al 35 por ciento del empleo en todo el grupo manufacturero, clasificándose generalmente en segunda posición, tan sólo tras el sector vestuario, entre las actividades manufactureras rurales². En muchos países en vías de desarrollo, las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque constituyen una parte importante del sector rural, y de la actividad global forestal y de la industria forestal. El Cuadro 1 resume la información sobre la magnitud y las características seleccionadas del grupo FB-SSI.

Además de proporcionar empleo, las FB-SSI son importantes por proveer ingresos superiores a la media para los empresarios y sus familias, e ingreso salarial a los obreros (aunque algunas veces por debajo del nivel del salario mínimo); por transferir habilidades a través de una capacitación informal y, de una forma general, por contribuir a la economía local y nacional y a veces a las exportaciones. Un punto importante es que los ingresos obtenidos de las FB-SSI rurales aumentan la seguridad de un ingreso para los campesinos, reduciendo las presiones que llevan a la superexplotación de las tierras agrícolas. Además, los que no tienen tierras, las mujeres y otros grupos a menudo desfavorecidos en la agricultura están bien representados entre quienes obtienen un ingreso y un empleo a través de las FB-SSI.

1 Fisseha, Y. Características fundamentales de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque. Los seis países considerados en esta publicación son: Bangladesh (1978/80, Egipto (1981/82, Honduras (1979/80), Jamaica (1979/80, Sierra Leona (1974/75), y Zambia (1985).

2 Con excepción de uno de los países analizados, en los demás no se registró la producción de leña y otras pequeñas actividades que no operan en un lugar fijo. Como la producción de leña implica grandes cantidades de gente, la dimensión total de la actividad de la pequeña empresa productora a base de productos del bosque es, probablemente, por lo general, sustancialmente mayor que la de otras pequeñas empresas rurales de elaboración.

Las FB-SSI se caracterizan por (a) basarse en operaciones tecnológicamente sencillas, que no requieren grandes habilidades y poco exigentes en capital, (b) estar ubicadas predominantemente en el medio rural, (c) depender del empresario y de su familia para suplir gran parte de la mano de obra necesaria, (d) ser muy pequeñas en tamaño.

Su estrecha integración con la agricultura se refleja en el esquema estacional de las operaciones y en la dependencia de ingresos agrícolas para generar gran parte de la demanda para sus productos. La mayor parte de los empresarios de las FB-SSI desarrollan su actividad basada en productos forestales conjuntamente con otras operaciones, servicios o actividades agrícolas, de manera que raramente ocurre que sean empresas separadas.

La mayor parte de las FB-SSI producen ya sea (a) muebles, madera de construcción, implementos agrícolas, partes de vehículos y otros productos de la madera, o (b) canastos, esteras y otros productos de la caña, de los juncos, enredaderas, pastos y materiales similares. Ambos grupos de productos sirven predominantemente al hogar rural y a los mercados agrícolas, y constituyen generalmente las fuentes principales de abastecimiento de estos últimos. El otro grupo considerable de productos de las FB-SSI, como los bienes artesanales no utilitarios, por otra parte, tiene por lo general sus principales mercados fuera de las áreas rurales.

Aunque la mayor parte de las actividades de las FB-SSI forma parte de un conjunto industrial continuo más amplio, que incluye aserraderos de gran tamaño, fabricación de muebles, etc., en la práctica ellas son muy pequeñas. Si bien en la mayoría de los reconocimientos de campo habían sido incluidas en el grupo de empresas con hasta 50 obreros, el empleo medio en la práctica resultó ser entre 2 y 4 obreros por empresa. Más de la mitad de las unidades resultaron unipersonales, con sus operaciones basadas en la familia y, menos del 1 por ciento empleaban 10 o más obreros. Las FB-SSI están, por lo tanto, fuertemente congregadas al pie de la escala de clasificación y podrían ser clasificadas mejor, en término medio, como "micro" unidades con menos de 5 obreros.

Esta extrema pequeñez es más pronunciada entre las FB-SSI que elaboran materia prima no leñosa, tales como juncos y pastos; las actividades como el tejido de esteras y canastos son predominantemente caseras y por lo general no emplean equipo mecánico a motor. Las empresas elaboradoras de madera tienden a ser algo mayores y organizadas en el cuadro de un taller, con una o más máquinas o herramientas a motor. Existen también algunas empresas que se encuentran en una "fase de transición", siendo en parte dependientes y basadas en una familia, y operando en parte a través de un taller.

Las SSI elaboradoras de madera que operan en los poblados tienen características similares: son de tamaño pequeño, de dependencia familiar, y sus operaciones son tecnológicamente sencillas. Los estudios en cinco países relatados por Strehlke³, recalcan también la importante contribución de las FB-SSI urbanas al empleo y a los ingresos, a veces proporcionando la mitad o más de la ocupación urbana. Las empresas urbanas están estrechamente vinculadas con el sector de gran escala y frecuentemente absorben la mano de obra desplazada por el mismo.

3 Strehlke, B. Empleo en el sector rural no convencional de las industrias madereras: Resumen de los estudios de OIT (en esta publicación).

Posibilidades de expansión

Las circunstancias bajo las cuales las actividades manufactureras podrían ser competitivas funcionando en pequeña escala, comprenden: (a) donde hay factores que favorecen la producción local, tales como la materia prima dispersa; (b) elevados costos de transporte; (c) donde hay ventajas en ser pequeños, por ejemplo para atender pequeños mercados; (d) donde la subcontratación es más eficiente que las operaciones integradas; o (e) donde la naturaleza del producto no permite fácilmente una producción masiva. La gran cantidad de pequeñas empresas en el sector forestal, refleja el tamaño de la demanda rural de sus productos, y la dispersión de estos mercados a lo largo de extensas superficies con una infraestructura de transporte relativamente pobre.

A medida que cambien estas condiciones en el transcurso del tiempo, por ejemplo el mejoramiento de los caminos rurales, puede suponerse que la competitividad de por lo menos algunas FB-SSI será afectada. Sin embargo, la falta de series de datos cronológicos para las FB-SSI crea problemas para examinar los fracasos o éxitos empresariales a lo largo del tiempo. Los indicadores derivados de evaluaciones seccionales estáticas de las tasas de retorno al capital, de los retornos a la mano de obra familiar o de la actividad comercial, si bien útiles, no proporcionan información suficiente que permita llegar a conclusiones sobre cambios ocurridos o potencialidades de cambio existente respecto a las industrias pequeñas. Sin embargo, parece que al aumento neto en la ocupación o en la cantidad de empresas fluctúa alrededor del 2 al 5 por ciento anual.

Debe reconocerse, sin embargo, que la pequeñez de las FB-SSI hace difícil el análisis⁴. Es muy difícil obtener datos confiables sobre los costos reales de producción, especialmente para las empresas más pequeñas, ya que ellas raramente llevan registros. La comparación y el análisis de los resultados entre unidades individuales están también plagados de problemas. Por ejemplo, su integración con otras actividades del empresario hace difícil aislar la componente forestal. El análisis basado en empresas individuales requiere, por lo tanto, ser complementado con trabajos hechos a nivel de producto y de industria, analizando todas las diversas fases a partir de la materia prima hasta el uso final, a fin de localizar los estrangulamientos en el sistema y, por lo tanto, las áreas que requieren una intervención con prioridad. Estos estudios podrían ser complementados con una revisión más detallada para un conjunto de empresas relacionadas en una área particular. En todo caso, las dificultades para obtener datos objetivos concretos, requiere el empleo de técnicas no convencionales para apreciar la percepción de los productores y la situación.

A fin de poder identificar cuáles son las actividades basadas en el bosque que pueden ser viables y competitivas en escala de pequeñas empresas, y tener la capacidad potencial para un crecimiento continuo, se ha sugerido el empleo de los siguientes criterios: (a) que la demanda potencial de un producto sea buena, (b) que esté disponible la tecnología que permita alcanzar costos de producción unitarios medios bajos para la industria, (c) que la productividad de la mano de obra esté creciendo o pueda ser aumentada, (d) que la capacidad de gestión y la tecnología sean buenas, o (e) que la existencia de materia prima esté asegurada dentro del horizonte de planificación. De los criterios arriba mencionados, la perspectiva de

⁴ Chuta, E. Crecimiento y dinamismo en las pequeñas empresas rurales: lagunas de información (en esta publicación).

mercado es, por lo general, la más importante, y la única externa a la empresa. Solamente cuando las perspectivas de mercado resultan ser satisfactorias o capaces de ser mejoradas resultará útil profundizar la evaluación de los otros criterios.

Siendo por lo demás igual, la capacidad de alcanzar bajos costos de producción es posiblemente el segundo atributo más importante de viabilidad potencial. Esto a su vez depende, entre otras cosas, de una buena gestión y de una elevada productividad de la mano de obra, lo que implica un descenso temporal del nivel de ocupación. Para asegurar la sustentación del sector la productividad debería crecer más rápidamente que la ocupación. La caída del empleo a corto plazo puede ser el precio para alcanzar mayores ganancias a largo plazo.

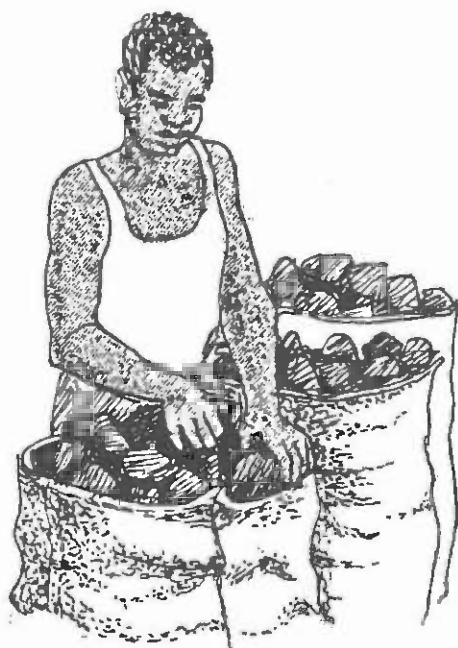
Problemas

Las pequeñas empresas se enfrentan con una amplia gama de problemas, considerando los propios empresarios de las FB-SSI, con mayor frecuencia el aspecto financiero como el problema principal que enfrentan para mantener una posición competitiva y mencionándose a menudo la escasez de la materia prima como el segundo problema más importante⁵. Aún siendo una problema real, el aspecto financiero puede ser también síntoma de otras dificultades. La gama de problemas que puede encontrarse en las FB-SSI puede resumirse así:

- a) mercados pequeños e inseguros, debido a los bajos ingresos rurales, a la estacionalidad, al deficiente acceso a mercados mayores y a la fuerte competencia;
- b) escasez de materia prima, a menudo agravada por una elaboración con grandes desperdicios, reglamentaciones restrictivas, distribución ineficiente y, falta de capital de trabajo;
- c) escasez financiera, especialmente de capital de trabajo, agravada por problemas de acceso a lo que está disponible y a sus costos;
- d) carencia de tecnología adecuada en forma de herramientas y equipos apropiados;
- e) gestión débil que lleva a empeorar todos los otros problemas ya que los empresarios de las FB-SSI carecen a menudo de los conocimientos y experiencia para el análisis de la situación y la selección de caminos que minimicen los impactos negativos de los problemas;
- f) falta de organización de las empresas de modo que puedan hacer uso efectivo de los servicios de apoyo disponibles.

Las pequeñas empresas a menudo enfrentan un conjunto de políticas que complican muchos de sus problemas, generalmente porque esas políticas se orientan hacia el sector industrial moderno y grande sin atender a las características y necesidades particulares de las pequeñas industrias (SSI), hasta el punto que pueden dificultar gravemente o inhibir la actividad de estas industrias.

5 Fisseha, op. cit.



El apoyo destinado a estimular la actividad de pequeñas empresas viables, debe concentrarse esencialmente en la identificación de aquellas actividades que tienen acceso a los mercados y que tienen capacidad de mejorar su productividad. Las secciones siguientes analizan las posibilidades de acción para alcanzar lo antedicho por medio de la asistencia al mejoramiento de la información sobre el mercado y a la evaluación del producto; al mejor acceso a la materia prima; al perfeccionamiento de la gestión y de las capacidades técnicas; a la introducción de herramientas y máquinas adecuadas, y a la provisión de crédito y de otros insumos cruciales.

Con ello es necesario recordar que la asistencia tiene que ser dirigida a las FB-SSI de tamaño muy pequeño, y a las limitaciones de los recursos, destrezas, etc., que son consecuencia de esto. Dentro de este conjunto, las actividades de apoyo tienen que diferenciar entre las "micro" unidades familiares que a menudo emplean materias primas no leñosas, y el grupo, algo mayor y tecnológicamente más avanzado, de empresas que trabajan la madera operando a nivel de talleres; mientras estas últimas pueden beneficiarse de ciertos servicios de apoyo existentes, las primeras generalmente tendrán más problemas para apelar a la asistencia requiriendo otros enfoques. Además, las empresas que están por pasar de la escala familiar a la escala de taller muy posiblemente requieren una atención especial, puesto que pueden no estar en condiciones de utilizar eficientemente la asistencia apropiada para las "micro" escalas, y tampoco la adecuada a las unidades a escala de taller.

Mercados y comercialización

Los mercados para la mayoría de los productos de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI) se caracterizan por su ubicación rural y por su naturaleza. Estos mercados son predominantemente para productos de bajo costo, cuya demanda cambia con la estación, y con las fluctuaciones de los ingresos y actividades rurales. Los mercados individuales son posiblemente

muy pequeños y localizados, debido a los malos caminos y a los elevados costos de transporte, y comprenden principalmente órdenes específicas para uno o pocos rubros, siendo frecuente que las especificaciones del producto varíen de una orden a otra.

La mayoría de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI), por lo tanto, enfrenta una cantidad de problemas de comercialización que hace que sea difícil para ellas alcanzar una producción de tamaño comercial, sea por la cantidad o por la calidad de los productos. Estos problemas se ven a menudo agravados por la fuerte competencia entre pequeñas empresas que atienden un determinado mercado. Puesto que el capital y las exigencias de calificación para el ingreso en muchas de las actividades de las FB-SSI son bajos, estas industrias pueden atraer una cantidad excesiva de unidades, reduciendo los márgenes de beneficios a niveles en los cuales es difícil generar el superávit necesario para reinvertir en una productividad mejorada y en crecimiento.

Con el mejoramiento de la infraestructura vial rural, las FB-SSI se enfrentan con una creciente competencia por parte de productos de industrias de escala mayor, basadas a menudo en el tamaño industrial urbano. Al mismo tiempo, el aumento de los ingresos rurales y la expansión de la información del consumidor tiende a alterar las preferencias rurales en dirección de dichos productos. Por lo tanto, los muebles hechos en fábricas pueden desplazar progresivamente su alternativa artesanal, y las carteras y sombreros hechos con materiales sintéticos desplazar a aquéllos producidos con materia prima natural. Sustituciones similares pueden verificarse en el mercado para productos agrícolas de las FB-SSI, por ejemplo arados de metal que desplazan a los de madera.

Hay una serie de estrategias que las FB-SSI pueden adoptar a fin de reaccionar a los cambios de las condiciones del mercado. Pueden concentrarse en nichos del mercado donde los productos de fábrica no son competitivos, tales como muebles básicos de bajo costo o rubros de muebles de gran calidad hechos a mano. Alternativamente pueden concentrarse en productos donde no hay ventaja competitiva para los de producción en gran escala o a máquina, como en el caso de los productos artesanales culturales. Otro camino es el de especializarse en un producto particular, o parte de un producto, a fin de alcanzar períodos más largos de producción. O pueden utilizar la infraestructura vial mejorada para penetrar ellas mismas en otros mercados, a fin de aumentar su producción. A menudo pueden tener éxito en esto pero, solamente si varias FB-SSI aúnan sus fuerzas y comparten los gastos generales.

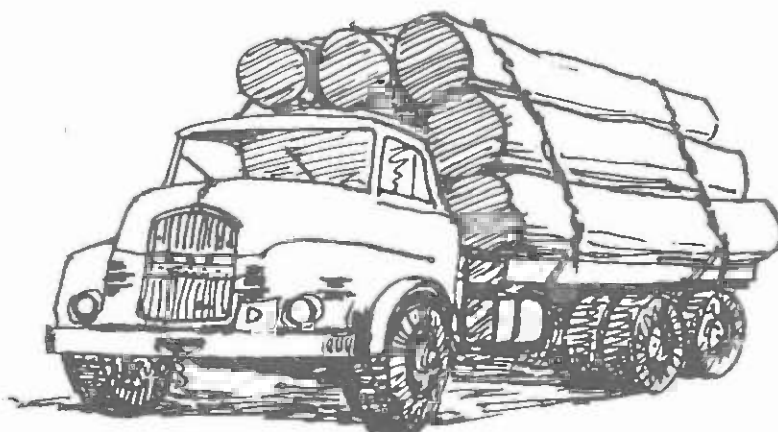
Hay ejemplos de FB-SSI que han desarrollado con éxito alguna o varias de estas estrategias. Sin embargo, las limitaciones que la mayoría de las FB-SSI enfrentan en la evaluación, exploración y desarrollo de sus propios mercados significa que a menudo necesitan asistencia para hacerlo. Considerando que la existencia de un mercado y la perspectiva de una comercialización sostenida tiene que ser el punto de partida para el desarrollo de cualquier empresa, es necesario dar prioridad, principalmente, a este aspecto en cada programa de asistencia.

En muchos países abundan los programas de asistencia a la comercialización por parte de los gobiernos⁶. Pero muchos han sido ideados, o terminan siendo útiles, principalmente a las empresas mayores dentro de

⁶ Para una revisión de los programas de asistencia comercial ver: Salazar M.S. Mercados y desarrollo de mercado para las pequeñas empresas: la experiencia en las Filipinas (en esta publicación).

las de pequeña y mediana escala. Aún más, las necesidades específicas de subsectores como el de las FB-SSI no son satisfechas. Los estudios ponen en evidencia que la mayor parte de las firmas que reciben asistencia están asentadas en zonas urbanas o están orientadas a la exportación, aun si éstas pueden ser sólo una minoría entre las SSI. Parece que el impacto de tales programas de asistencia a la comercialización en las áreas rurales no ha sido auspiciosa y muchas FB-SSI rurales no tienen siquiera conocimiento de la asistencia de que pueden disponer. Es, por lo tanto esencial, orientar algunos programas a subsectores específicas y a las SSI rurales para asegurar una asistencia significativa.

Las FB-SSI rurales, especialmente las "micro" unidades, se encuentran en desventaja con respecto a las empresas urbanas por falta de información sobre el mercado. La situación podría ser mejorada algo con un mayor empleo de la radio, de la prensa popular, o con seminarios básicos de familiarización con el mercado y la comercialización desarrollados en el campo. También es muy importante ofrecer información sobre los productos de la FB-SSI rurales a los potenciales consumidores urbanos. Estas corrientes de información complementarán la que existe entre los empresarios de las SSI a título personal y la información que circula de boca en boca.



Alguna forma de asistencia podría ser requerida cuando se esbozan programas de promoción, o cuando se preparan folletos para las FB-SSI que están abriendo mercados fuera de su inmediata vecindad. En el proceso de la expansión de mercado, el desconocimiento de las FB-SSI rurales de la información requerida, la falta de acceso a la información existente, y la falta de dinero para efectuar publicidad las aleja de las oportunidades de explotar un mercado. Como se ha mencionado antes, una primera estrategia comercial debería ser la identificación de nuevas líneas de productos con nichos del mercado "más seguros", de mayor potencial, o donde las FB-SSI tengan ventajas comparativas respecto a operaciones de mayor escala.

Allí donde las FB-SSI quieran expandir su cuota en el mercado o abrir otros nuevos, tienen que mejorar sus productos. Los mercados urbanos o industriales muy posiblemente requieran productos estándar de calidad uniforme. Aun respecto a los productos especiales "culturales" o turísticos que no son tan fácilmente desplazados por rubros de producción masiva, es necesario mejorar el diseño, la calidad, el etiquetado y la presentación, cuando crece la competencia.



Tejiendo esteras de junco.

Una vez mejorados sus productos, los empresarios de FB-SSI también necesitan mejorar su comercialización. Los empresarios de las FB-SSI por lo general no han tenido entrenamiento formal en mercadeo, y el pequeño tamaño de sus empresas no da lugar a diferenciar internamente la comercialización. A menudo carecen también de posibilidades técnicas y financieras para cubrir mercados más grandes, vendiendo sus productos generalmente al contado para financiar sus operaciones. Lo limitado de sus recursos financieros les dificulta adquirir el capital de trabajo necesario para promover ventas a crédito que podrían expandir los mercados, y para mantener el stock necesario. Entre los problemas de colocación de sus productos en el mercado, a costos aceptables, están los malos caminos, la capacidad insuficiente de la infraestructura de transporte, depósito, de recolección/distribución y de manipulación.

El gobierno o las organizaciones no gubernamentales podrían ayudar a llegar las FB-SSI con mercados mejores y más grandes inicialmente en términos de información de mercado y luego en el traslado efectivo de los productos (y de los insumos). A medida que con este apoyo las FB-SSI progresan, también, generalmente, sienten la necesidad de transformarse de empresas colectoras y procesadoras primas de materias primas, en empresas de mayor nivel de elaboración. Los recursos y capacidades limitados de las FB-SSI significan que para hacerlo necesitan, inicialmente de un "núcleo" de infraestructura de apoyo en términos de capacitación, información, consultoría técnica, diseño y ensayo de productos, comercialización y asistencia financiera.

En la mayoría de los países, las FB-SSI como todas las otras SSI se enfrentan con problemas particulares para ser incluidas entre los proveedores de mercados oficiales e institucionales como los de los gobiernos. Esto a menudo se debe a la centralización de las compras, a los procedimientos burocráticos de las licitaciones, o a mínimos de compra que son demasiado grandes para que los pequeños empresarios puedan satisfacerlos. La descentralización de las compras gubernamentales a niveles más bajos (rurales) podrían mejorar la situación. Asimismo, las FB-SSI podrían agruparse y hacer ofertas conjuntas para adquirir la capacidad de satisfacer órdenes grandes. Prácticas positivas de discriminación se aplican en algunos países que permiten el acceso de las SSI a mercados oficiales y

semioficiales, por medio de reservas de productos o preferencias de precios en las licitaciones. Estas medidas tienen que ser usadas con cuidado: mercados excesivamente protegidos pueden frenar la innovación en la variedad de productos y sus diseños.

Acceso a la materia prima

Los recursos forestales están comenzando a escasear cada vez más en todas partes, en particular en las calidades, tamaños y especies preferidos. La escasez de maderas y de otras materias primas del bosque está creando en casi todas partes una creciente limitación a la actividad continua de las FB-SSI.

Su pequeño tamaño y su muy limitado excedente de ingresos significa que los empresarios de las FB-SSI no tienen la posibilidad de invertir en el desarrollo de los recursos forestales a largo plazo. Aún más, cualquier incentivo para hacer esto se ve generalmente reducido posteriormente por el hecho de que gran parte de los beneficios que ha generado con la explotación de los recursos se capitaliza, no en la empresa de elaboración sino a beneficio de aquellos que se encargan de la distribución y comercialización. Por lo tanto, las FB-SSI no pueden resolver sus propios problemas de materia prima; si éstos han de ser resueltos, las cuestiones de la creación y del acceso al abastecimiento también tienen que implicar a otros.



Regreso con leña para vender en el mercado.

Aparte de enfrentar la escasez global, las empresas en pequeña escala a menudo tienen dificultades en acceder a la materia prima por la distancia o por las barreras legales, administrativas, de precios o infraestructurales. Entre los ejemplos se incluyen los controles sobre la cosecha; las asignaciones exclusivas a grandes industrias; los contratos o los procedimientos de licitación complicados, más la exigencia de grandes depósitos o de otras precondiciones insuperables; precios elevados debidos a monopolios de estado; la presencia de bosques en localidades demasiado distantes, o servidas por redes viales deficientes o malos servicios de transporte, inútiles para la mayoría de las pequeñas industrias; y monopolio en el sistema de distribución. Con respecto a esto, las normas forestales vienen citadas a menudo como una de las principales fuentes de los problemas operativos de las FB-SSI.

Además, el abastecimiento de materias primas forestales puede ser inestable debido a factores estacionales o a la aplicación irregular o ineficiente de las normas forestales. Por tratarse de pequeños consumidores, las FB-SSI tienen limitado peso sobre los propietarios de los recursos, sean éstos el estado o privados. Asimismo, la falta de capital de trabajo limita la posibilidad de comprar cuando hay provisiones disponibles, para formar el stock que cubra períodos de escasez.

Para tratar de resolver los problemas de abastecimiento de materia prima de las FB-SSI, se requieren nuevos enfoques en el manejo de los recursos forestales, reconociendo que ellas constituyen, por un lado, una parte importante del sector forestal y de los productos forestales y, por otra parte, una fuente principal de sobrevivencia para la población rural. Para dar apoyo a las pequeñas empresas elaboradoras, los sistemas sostenidos de manejo tienen que basarse en el entendimiento de que estas últimas operan, a menudo, por debajo del umbral empresarial requerido para explotar el valor potencial de la empresa creada por los programas de extensión y de ayuda. Las inversiones en regeneración del recurso forestal tienen que ser integradas con el desarrollo de la gestión empresarial de los productos y de los mercados.

La prioridad asignada por muchos gobiernos, a la generación de ingresos de los bosques es evidentemente una razón principal para que prefieran tratar con industrias de gran escala; para concentrarse en la madera, con exclusión de otros productos del bosque; y para contener el acceso de la gente local al bosque. A fin de modificar estas costumbres, los servicios forestales requieren más información que demuestre la importancia y los beneficios potenciales de las empresas de pequeña escala en la ampliación de la base del valor del bosque. Los creadores de políticas a alto nivel en general tienen que saber más sobre las contribuciones presentes y potenciales de las FB-SSI, para originar cambios de políticas requeridos para la implantación de sistemas alternativos para la utilización de la producción del bosque.

Los bosques también tienen que ser manejados para materializar más las componentes potenciales no leñosas de los mismos. Dichos valores potenciales pueden materializarse si el manejo del recurso forestal y los procedimientos de su utilización se modifican para abarcar no sólo la madera y en forma tal de que sean accesibles a las FB-SSI.

Evidentemente, en muchos casos hay una necesidad continua de controlar el acceso a los bosques, con el fin de asegurar un balance adecuado entre el papel ambiental de los bosques y la producción. Sin embargo, tal exclusión deberá ser aplicada ecuanímicamente a todas las partes interesadas, ya sea a la gente local o a las empresas pequeñas o grandes. Las tendencias destructivas de las industrias grandes y pequeñas, o de las comunidades locales, requieren todas un control efectivo. Sin embargo, asegurando mayores beneficios a la comunidad local con el acceso a sus bosques, y mayor participación en la selección de concesionarios, o en la elaboración misma, los servicios forestales pueden ganar mayor apoyo local para el manejo de los bosques. Las prácticas de concesión podrían a menudo ser revistas, para estimular la colaboración potencial beneficiosa entre industrias grandes y pequeñas; un ejemplo podría ser el ofrecer acceso a las pequeñas unidades a los residuos de los grandes operadores.

7 Joshi, D.: Escaseces de materia prima forestal y desarrollo de pequeñas empresas en la India (en esta publicación).

Si bien las pequeñas empresas procesadoras no sean tal vez las entidades más aptas para el manejo de recursos forestales, hay otras formas de control local y de manejo que podrían ser exploradas provechosamente. En muchos lugares existen tradiciones de manejo forestal comunal sobre las cuales se puede construir, mientras que en otros lugares existen o pueden ser introducidas nuevas modalidades. La provisión de materia prima a las FB-SSI podría, por lo tanto, convertirse en una fuente significativa de ingresos y de trabajo para otras secciones de la comunidad rural, reforzando el compromiso local para la conservación de los recursos forestales. En resumen, debería buscarse el esquema más efectivo de propiedad del recurso forestal y de su manejo por parte de individuos, de compañías privadas, de las comunidades y del estado.

Los problemas de abastecimiento de insumos diferentes a las materias primas forestales, surgen a menudo de debilidades en la distribución, que hace que su acceso resulte particularmente difícil. En muchos países, los insumos no forestales tienen una fuerte componente de importación, lo que obliga a traerlos de las ciudades a las áreas rurales. Esto aumenta el costo y la falta de confiabilidad en el abastecimiento. Además, para los muchos países donde la escasez de divisas es un problema serio, cualquier sistema de racionamiento pasa por alto casi inevitablemente las pequeñas empresas, sea en términos de cuotas de materia prima o en las asignaciones de divisas externas.

Un problema ulterior es la organización del sistema de distribución de materias primas no forestales. Para las necesidades de cualquier pequeña empresa, digamos en herrería y otros insumos, hay a menudo una gran cantidad de proveedores, muchos de los cuales no están localizados en la vecindad. Por ejemplo, en un reconocimiento hecho en Zambia, se halló que la provisión de 16 diferentes insumos requeridos por un carpintero tienen que venir de 14 diferentes proveedores.

Acceso financiero

El crédito, normalmente a elevadas tasas de interés concesionario, es una componente importante en muchos programas elaborados para estimular el crecimiento y el desarrollo de las SSI. Pero, se trata sólo de un elemento en la miríada de factores que incluye el contexto ambiental de las SSI y no puede por sí solo inducir el tipo y el nivel de la reacción deseada. La limitación financiera puede ser en realidad tanto un síntoma de otro problema como lo es un problema financiero.

Así, los problemas financieros de las FB-SSI pueden derivar de la inestabilidad del mercado, que hace que las empresas fijen fondos en los stocks, o de políticas que excluyen las pequeñas empresas de precios de insumos con descuento o libres de impuestos, al alcance de sus competidores industriales más grandes. La política gubernamental de precios, de desarrollo agrícola, de incentivos industriales, y de desarrollo y legislación forestal, influyen todos en la salud de su posición financiera.

Dentro del agregado financiero, es necesario hacer una distinción entre las necesidades de capital de inversión y de capital de trabajo. Históricamente, el foco de la discusión de los problemas financieros de las SSI ha sido sobre los capitales de inversión. Hay cada vez más razones para pensar que las necesidades de los empresarios de pequeñas empresas en capital de trabajo son, por lo menos, igualmente importantes y probablemente aun mayores⁸.

Hay una notable escasez financiera global para el desarrollo de las SSI y, por lo limitado de los recursos financieros disponibles por parte de las instituciones oficiales de préstamo, un problema clave es el acceso por parte de las SSI rurales a estos créditos, aun cuando los programas han sido diseñados específicamente teniendo en mente estas empresas. La mayoría de las SSI rurales tienen limitada elección, teniendo que depender de los ahorros personales o familiares y/o del sector no oficial financiero de los "prestamistas". Estas fuentes no son adecuadas y, por lo tanto, es importante mejorar el acceso de las SSI rurales al crédito. No debe hacerse hincapié en el diseño de proyectos específicos, como ha sucedido en la mayoría de los casos, pero debería en realidad adoptarse un punto de vista más global y tratar de mejorar el funcionamiento total del mercado financiero rural, que es una llave para mejorar la accesibilidad financiera de las SSI rurales.

A fin de mejorar el comportamiento del mercado financiero rural, deben programarse medidas que mejoren la movilización de los ahorros rurales; aumentar la competitividad y la diversificación institucional del mercado financiero; y aumentar el uso de tecnología financiera innovativa apropiada al ambiente rural. En especial, debería estimularse al sector financiero oficial para que adopte algunas de las características positivas del sector informal, tales como los bajos costos de transacción, exigencias colaterales limitadas, la voluntad de prestar por períodos cortos, y una mayor informalidad en los procedimientos. La reducción de los procedimientos formales debería aminorar una de las barreras principales que enfrentan los empresarios de empresas pequeñas. Una mayor conveniencia de los servicios a través de redes informales ampliadas, horas de servicio más apropiadas, depósitos mínimos y préstamos más pequeños, etc., podrían todos mejorar la accesibilidad financiera de los operadores de las SSI.

Hay un uso muy difundido de tasas de interés reales negativas en los mercados financieros rurales que han tenido efectos penetrantes sobre sus capacidades de asignación. La remoción de controles sobre las tasas de interés pueden no necesariamente llevar al aumento de disponibilidad de fondos para las SSI rurales, considerando los niveles a los cuales las tasas deberían subir para reflejar el nivel de riesgo percibido. Si una tasa concesionaria de interés debe continuarse usando en los programas financieros de las SSI rurales, sería necesario que sea por lo menos positiva en términos reales y debería ser, por lo menos, igual a la tasa cobrada a acreedores establecidos de bajo riesgo. Ello permitirá a las mismas instituciones de préstamo reponer los fondos para ulteriores desembolsos.

8 Ver: Fisseha, Y., op. cit.

9 Ver: Brunton, P.D.: Financiamiento de pequeñas empresas manufactureras rurales (en esta publicación).

Además, con el fin de estimular las instituciones financieras privadas para otorgar préstamos a las SSI, teniendo en cuenta la percepción por parte de los financieros de los riesgos correspondientes, es necesaria alguna forma de mecanismo que garantice el crédito. Las facilidades de redescuento y otros controles de crédito, aplicados en el contexto del mercado particular financiero pueden ser soluciones útiles para inducir el crédito hacia las SSI.

Las agencias financieras generalmente ofrecen sólo préstamos a medio/largo plazo o solamente a corto plazo. Las empresas, por lo tanto, tienen pocas opciones excepto buscar asistencia de dos fuentes financieras a fin de satisfacer las dos necesidades de capital de inversión y de trabajo. Sin embargo, el pedir prestado a una fuente a menudo ata toda garantía colateral, limitando de esta manera a la empresa en la gestión de cualquier otra forma de préstamo. Sería, por lo tanto, útil para las SSI si las instituciones de crédito pudieran ampliar la pantalla del portafolio de préstamos para abarcar el cuadro total de las necesidades financieras de las pequeñas empresas.

Debido a sus procesos de producción más lentos, las FB-SSI pueden tener rotación de existencias más largos que en el caso de otras pequeñas empresas rurales. En esas situaciones, las necesidades adicionales de capital de trabajo deben enfrentarse buscando plazos más largos y soluciones tecnológicas y empresariales a fin de reducir los stocks.

Dentro del grupo global de las FB-SSI, las "micro" empresas de base familiar y las empresas mayores que actúan desde talleres, tienden a tener necesidades financieras bastante diversas. Las primeras requieren proporcionalmente más capital de trabajo y las segundas necesitan una proporción creciente de inversiones fijas para cubrir las estructuras del taller y el equipo. Los paquetes y programas financieros tienen que prestar atención a estas diferencias y diferenciar las SSI según el grado de asociación familiar. Por ejemplo, los paquetes para las micro empresas pueden requerir ser hechos a base del grupo, donde los miembros aceptan una responsabilidad conjunta, a fin de reducir a nivel aceptable el riesgo percibido.

Pareciera que muchas FB-SSI están en la transición entre la operación familiar y el taller. Deberá prestarse especial atención a ellas ya que corren el riesgo de no ser adecuadamente atendidas ni por los financistas institucionales (muchos de los cuales prefieren conceder préstamos a largo plazo, generalmente a empresas más grandes) ni por prestamistas informales (que hacen hincapié en los créditos más cortos para las "micro" unidades).

La evidencia sugiere que si bien el financiamiento puede ponerse al alcance para una finalidad particular como la producción forestal, en la práctica no es posible forzar la aplicación de un crédito a tales usos finales específicos. Los problemas surgen del gran uso de fondos ya que los empresarios tratan de satisfacer requerimientos conflictivos de agricultura, de empresas familiares, y de otras actividades. Debería hacerse hincapié en proveer créditos para ayudar a los empresarios, especialmente a aquéllos con unidades más pequeñas, para gestionar la liquidez global más que para promover sectores particulares dentro de sus actividades. Esto último se obtiene mejor demostrando la superioridad financiera o lo atractivo como opción de inversión de la actividad que se desea ayudar. Esto lleva a la cuestión de la necesidad o de la practicabilidad de establecer esquemas de préstamos específicos para las FB-SSI.

Cuando los financiadores institucionales requieren garantías colaterales esto puede representar el obstáculo mayor para el acceso de las SSI a los fondos. Puesto que se desean garantías colaterales para protegerse de una percepción exagerada del riesgo por parte de los financistas (debido a su limitado conocimiento del sector de la pequeña escala), se requiere un enfoque bilateral para resolver el problema. Esto debería incluir:

- a) proporcionar asistencia técnica para mejorar el conocimiento de los financistas sobre las SSI y estimular el establecimiento de registros por parte de las SSI para que el riesgo sea evaluado sobre bases más lógicas;
- b) promover alternativas a las formas tradicionales de garantía colateral p. ej., arriendo con promesa de venta de los valores fijos (reduciendo así los requerimientos de capital fijo); la compra de servicios; seguros de vida; esquemas de garantía sobre los créditos; financiamientos del proyecto. Todo esto es más aplicable a empresas mayores que a las micro FB-SSI, las que se puede alcanzar con paquetes de asistencia técnica solamente cuando están organizadas en asociaciones.

A fin de que la asistencia financiera alcance sus objetivos, ella debería ser respaldada por una adecuada asistencia técnica a dos niveles:

- a) asistencia en el mantenimiento de registros y contabilidad, aspectos que son parte de la evaluación y supervisión del préstamo y que, por lo tanto, deberían ser efectuados por la agencia financiera;
- b) asistencia más completa en aspectos técnicos, organizativos y de comercialización que pueden ser llevados a cabo más eficientemente por parte de otra agencia de asistencia técnica separada.

Para ampliar la disponibilidad financiera global, debería tomarse en cuenta el uso de capital de ventura. Esta opción es más apropiada para las FB-SSI mayores, y puede tener mayor éxito si viene canalizada a través de instituciones de desarrollo más que de bancos comerciales. Los recursos de las organizaciones privadas voluntarias (PVO) y de otras agencias no gubernamentales también puede ser un suplemento a las fuentes tradicionales, siempre que las PVO/NGO sean competentes. Ellas pueden necesitar ser supervisadas por un banco o una institución gubernamental local apropiada.

Desarrollo tecnológico y transferencia ¹⁰

El acceso a la tecnologías apropiada, y su aplicación, es primordial para mejorar la productividad. Sin embargo, las pequeñas industrias en general, y las pequeñas industrias rurales en particular, tienen características distintas que complican el proceso del desarrollo tecnológico y del mejoramiento productivo dentro del sector. En primer lugar es necesario decidir si una determinada rama de la industria se presta a una fabricación en pequeña escala. También debe reconocerse que el insumo tecnológico es

10 El-Namaki, M.S.S.: Desarrollo y promoción de tecnología y habilidades técnicas en pequeñas empresas manufactureras rurales. (En esta publicación).

función de múltiples variables que incluyen el acceso a la información y a la escala de inversiones. Se hallará, por lo tanto, que existe una medida de disparidad tecnológica entre los distintos tipos de pequeñas industrias que uno puede considerar.



Trabajando en una carpintería.

En general, como ya se ha indicado, se halla que las pequeñas empresas rurales operan en un ambiente caracterizado por mercado, materia prima y situaciones de apoyo difíciles o débiles. Dentro del grupo de las FB-SSI, este proceso es aún más complicado por la extrema pequeñez del grupo "micro" de empresas. Como se ha hecho notar anteriormente, estas operaciones artesanales predominantemente basadas en la familia a menudo no emplean maquinarias¹¹.

Los problemas del desarrollo y la transferencias de tecnología dentro del grupo de las SSI han demostrado no ser fáciles de resolver. Vista la capacidad muy limitada de desarrollar la tecnología dentro de las mismas SSI, se han hecho muchos esfuerzos para llevarles tecnologías existentes. Un método ha sido el sistema de la "industria hermana" (por el cual una empresa de un país desarrollado "adopta" una "hermana" menor en el mundo en desarrollo para transferirle tecnología). Esto no ha funcionado muy efectivamente en los pocos casos que han sido estudiados, ni hasta ahora la

11 Ver: Fisseha, Y. op. cit.

colaboración con socios extranjeros ha dado una contestación satisfactoria sobre una base a la par. Los acuerdos de industrias hermanas dentro de un país o entre países en vías de desarrollo pueden demostrar ser más positivos y deberían ser intentados.

Hay algunos ejemplos buenos de desarrollo tecnológico en el país gracias a iniciativas individuales y a tentativas de empresas radicadas. Algunas iniciativas institucionales siguiendo diferentes líneas, también prometen dar resultados, siendo al parecer el caso más tangible el de las organizaciones orientadas a la extensión. Las organizaciones de investigación y desarrollo han demostrado su efectividad en algunos países, pero no en todos. La capacitación está demostrando ser un método útil para la diseminación tecnológica, pero hay problemas serios en la identificación del grupo a capacitar, en desarrollar los materiales adecuados de capacitación y en seleccionar el enfoque apropiado.

Mientras se tienen presente las diferentes necesidades de las "micro" y de las mayores SSI, una acción remediadora podría seguir dos cursos. Al nivel macro, diversas actividades podrían llevar al mejoramiento:

- cooperación tecnológica regional organizada y coordinada por una organización regional, tal como la "Technonet Asia";
- asegurarse que los sistemas de capacitación vocacional incluyan vínculos obligatorios o una componente interna;
- estimular la capacitación técnica a nivel básico en las aldeas donde se haga hincapié en las habilidades técnicas fundamentales y principios de tecnología para la elaboración de productos del bosque;
- estimular a los funcionarios de extensión agrícola y forestal para llevar a cabo un servicio asistencial tecnológico y forestal para las FB-SSI fuera de los fundos, complementario a sus otras tareas. (Su papel puede consistir simplemente en informar a los empresarios sobre donde hallar fuentes de asistencia tecnológica especializada);
- adoptar un enfoque de consultas continuas sobre el problema del desarrollo tecnológico;
- expandir los programas para predios industriales en una forma adaptada a las áreas rurales;
- estimular sea la reintroducción o la continuación de la producción de herramientas y equipos tecnológicamente superados, necesarios para las FB-SSI en los países en vías de desarrollo;
- perfeccionar el proceso de la transferencia tecnológica mejorando el proceso de identificación de la demanda y dando apoyo a los vínculos cooperativos;
- estimular la participación de capital de ventura en la comercialización de tecnologías autóctonas.

Al "micro" nivel deben hacerse progresos tanto a través de una acción colectiva como mejorando la ejecución individual. Una acción colectiva exige una colaboración estrecha entre los empresarios de las FB-SSI, por ej., por medio de la creación de cooperativas y del desarrollo de relaciones entre industrias hermanas nacionales o regionales. A nivel individual el asunto es aumentar las capacidades individuales del empresario y el equipo de sus instalaciones. Las capacidades individuales podrían ser aumentadas a través de una práctica continua usando mejores formas de hacer las cosas o, a través de la capacitación y la consultoría.

Los problemas específicos del "micro" empresario pueden ser encarados de la siguiente manera: primero, estimulando las asociaciones de manufacturadores a nivel de aldea. Estas podrían cooperar en la adquisición y uso de máquinas y equipos, en el intercambio de asesoramiento técnico y complementando los procesos de cada uno. Segundo, mediante la provisión de unidades técnicas móviles de apoyo para visitar las aldeas, con el propósito de asistirles en problemas técnicos específicos. Tercero, mediante las "instalaciones comunes" de una aldea industrial, donde equipos específicos de producción para procesos industriales se ponen al alcance de los pequeños empresarios. De esta manera se asegurará la accesibilidad de las pequeñas unidades a equipos cuya capacidad mínima es demasiado grande o cuyo costo demasiado alto para cada uno de ellos individualmente. Independientemente de la naturaleza exacta de la asistencia es esencial la descentralización de los servicios de apoyo y de las instalaciones para las áreas rurales, para un mejor acceso a esquemas de asistencia por parte de "micro" SSI basadas en productos forestales, y otros tipos de SSIs.

Las diferentes necesidades tecnológicas de las FB-SSI, "micro" y mayores, sugieren el agrupamiento por segmentos industriales a fin de identificar las necesidades diferentes, las áreas de debilidad y de fuerza. A veces el problema de la tecnología de la producción es simplemente la no disponibilidad o escasez de herramientas y equipos sencillos empleados en los procesos productivos y técnicas en uso actual. Es el caso en particular de las "micro" empresas, y hay que esforzarse para asegurar que, donde existen controles de importación estas necesidades sean previstas en las listas de importación. Para las "micro" empresas FB-SSI, el mejoramiento de la eficiencia con la cual los métodos corrientes de extracción y elaboración de materia prima se aplican, puede ser más decisivo que nuevas técnicas de producción. El hincapié debería hacerse en la reducción de desperdicios y costos.

Para contrarrestar la tendencia de ofrecer equipos a las FB-SSI sin considerar adecuadamente su capacidad de asimilación, debería darse mayor énfasis a mejorar primero la capacidad de manejo y organización de los propietarios y las habilidades técnicas de los operarios. Debe tenerse cuidado en no dar curso a políticas que subsidien costos de capital para no distorsionar las decisiones, favoreciendo el uso de maquinaria allí donde éstas puedan no ser apropiadas, ya sea en términos de capacidad técnica o capacidad administrativa para "absorber" una producción más intensiva, en capital.

Si bien hay variación por país y entre las industrias, la extensión de los vínculos productivos de las SSI con el subsector industrial de gran escala parece ser limitada. La capacidad para la transferencia tecnológica entre empresas grandes y pequeñas puede, por lo tanto, no ser a menudo mayor que a través del empleo de mano de obra en las SSI, que es una fuente común

de capacidades técnicas, que permite a los empresarios potenciales construir posteriormente pequeñas empresas. Sin embargo, allí donde la subcontratación es factible deberá hacerse lo posible para explotar el pleno potencial de dichos vínculos para la transferencia tecnológica.

El personal de extensión agrícola y forestal debería ser empleado al máximo posible como agente de extensión industrial. dado que no son expertos tecnológicos, su función debería ser la de ayudar en la identificación de fuentes posibles de información y asistencia especializada para las FB-SSI. Estos arreglos tienen sentido para sacar ventajas de las redes de extensión existentes y para permitir a las instituciones de apoyo industrial-rural especializado concentrarse en su propia finalidad, con un mínimo de trabajo en extensión general. Además, muchas de las tareas de las FB-SSI están estrechamente vinculadas con la agricultura o el sector forestal y podría ser posible atenderlas conjuntamente con estos sectores.

Capacidades de manejo ¹²

Hasta un 80 por ciento de las pequeñas empresas cierran sus operaciones en el curso de los primeros cinco años, probablemente en gran parte debido a una administración deficiente. El manejo de las SSI cubre funciones que van desde la creación de la empresa, la identificación del mercado y la comercialización, la planificación del desarrollo y diversificación futuros. Los contrastes principales con el manejo de operaciones de escala mayor son que (a) en las SSI todas o casi todas estas funciones las realiza una sola persona, el propietario-empresario, que tiene que combinar la gestión con el hecho de ser un obrero en la empresa, y (b) que mientras han sido desarrollados sistemas adecuados para la industria en gran escala, los emprendedores de las SSI tienen que trabajar sólo por intuición y sin los beneficios de datos elaborados. Por lo tanto, una función que por su propia naturaleza es difícil, resulta serlo aún más en el caso de las SSI.

Características de las SSI que empeoran los problemas del manejo incluyen: (a) la responsabilidad personal por la administración del empresario, sin apoyo especializado, (b) la informalidad de la organización que puede enfrentar solamente inconvenientes menores, (c) el fuerte empleo de la mano de obra familiar, (d) la falta de entrenamiento empresarial, y (e) las condiciones de trabajo deficientes que atraen obreros de poca calidad. Es necesario desarrollar paquetes dirigidos a estas necesidades y características particulares; no será suficiente diluir simplemente las prácticas de administración de las grandes industrias para su adaptación a las SSI.

Como se ha hecho notar anteriormente, las pequeñas empresas difieren considerablemente en los tipos de necesidades en función de su tamaño. Las unidades familiares requieren prácticas más sencillas que las unidades más grandes asentadas sobre talleres. Las empresas intermedias entre la escala familiar y la operación de taller se encuentran con problemas especialmente difíciles, puesto que las prácticas para una o para la otra posiblemente no son apropiadas. La experiencia indica también que hay diferencias notables entre los países, parcialmente debido a factores culturales y a tradiciones comerciales. La adaptación de programas de capacitación y extensión a

12 Ver: Sahlin, A.: Mejoramiento del manejo y la capacidad de gestión de los empresarios en pequeña escala. (En esta publicación).

auditorios específicos resulta por lo tanto ser crucial. En todo caso, sin embargo, debería hacerse hincapié en el desarrollo de materiales sencillos de naturaleza práctica, que ocupen el mínimo de tiempo del empresario, puesto que ya tiene muchas tareas que atender.

Los programas de mejoramiento de gestión que tratan de impartir todo tipo de habilidades de administración a cada empresario, tienden a sobrecargarlo con responsabilidades y habilidades, algunas de las cuales se podrían adquirir con más conveniencia, según la exigencia, por medio de los servicios de extensión. Es el caso particular de la planificación, del diseño del producto y de toda la investigación y desarrollo. Otros puntos que requieren ser recordados al dar la asistencia son:

- a) la ausencia de una educación completa y de políticas de capacitación para el sector de las SSI;
- b) la escasa coordinación y compatibilidad entre los programas de asistencia y entrenamiento especialmente si son financiados por diversas agencias;
- c) que cuando los períodos de capacitación son demasiado largos, los mejores empresarios de las SSI no tienen tiempo disponible para completar las sesiones; y
- d) los problemas de aprendizaje por medio de métodos de enseñanza "formales".

La comunicación entre los empresarios parece ser efectiva, y se ha probado una "acción de aprendizaje" a bajo costo para grupos uniformes de empresarios. Sin embargo, la dispersión geográfica de las SSI rurales, y la amplia gama de sus actividades, crean problemas al querer crear grupos cohesionados de empresarios para un objetivo común.

A fin de reducir la incidencia de los fracasos entre las empresas, se ha sugerido que se usen sistemas rigurosos de selección de empresarios con entrenamiento. Para los nuevos empresarios, sin embargo, es difícil evaluar objetivamente la calidad empresarial y la habilidad administrativa para operar eficientemente la empresa. Deben ser desarrollados métodos de clasificación que permiten seleccionar mejor a los emprendedores con talento innato -incluyendo los iliteratos y los empresarios muy pequeños, quienes son importantes en el sector basado en los productos del bosque- y grupos especiales como mujeres, refugiados, etc. Cuando aun no se han desarrollado procedimientos adecuados de clasificación, los criterios sencillos que pueden ser seguidos para identificar empresarios para programas de asistencia son: (a) percepción realística del riesgo, (b) fuerte motivación y deseo de éxito, y (c) evidente habilidad para administrar.

Las habilidades para administrar requeridas por todas las SSI deberían ser transferidas por agencias de capacitación-extensión generales. Los aspectos industriales específicos de actividades basadas en productos del bosque que podrían requerir asistencia especializada incluirían la materia prima, la tecnología, el mercado o consideraciones administrativas sobre licencias.

Para la categoría "micro" FB-SSI, son asuntos importantes el acceso a programas de asistencia y de costo-efectividad al alcance de las empresas. Es esencial la efectiva organización de las SSI. Muchas agencias de promoción centralizadas para industrias de pequeña escala han demostrado ser

incapaces de alcanzar a las más pequeñas industrias o de mejorar su capacidad de gestión y de empresa. A fin de ampliar el alcance, puede ser útil usar organizaciones voluntarias privadas u otras agencias de extensión que ya tienen amplias redes rurales.



Mueblería en Bangladesh - Aun las pequeñas firmas necesitan comercializar sus productos.

Infraestructura institucional

Hay una amplia gama de medidas de apoyo que las agencias especiales pueden encarar para promover el desarrollo de las SSI, siendo las principales: (a) la identificación de las oportunidades de crecimiento para las SSI y reservas de productos para que ellas las elaboren; (b) las apreciaciones sectoriales del mercado; (c) el desarrollo de la tecnología; (d) la provisión de financiamiento a tasas de interés preferencial y a veces sin garantías colaterales; (e) las reservas de mercado para las SSI en las compras gubernamentales o paraestatales; (f) preferencia a márgenes de precio en las compras gubernamentales por licitación; (g) la provisión de materia prima con reserva y descuento en el precio; (h) la provisión de equipos en términos accesibles; (i) el desarrollo de la capacidad de las SSI por medio del entrenamiento en todas las disciplinas esenciales para sus operaciones; y (j) servicios continuos de asesoramiento¹³.

En general, los sistemas de apoyo parecen adaptarse mejor para atender las SSI en el extremo superior de su rango. En el subsector basado en el bosque, ello implicaría mejores posibilidades de asistencia a las empresas elaboradoras de madera en talleres, más que a los niveles de las unidades familiares que frecuentemente usan juncos, bambúes, etc., y que tienden a ser mucho más pequeñas.

¹³ Para una referencia sobre la experiencia del país, con respecto a muchas de estas medidas ver: Parameshwaran, K.P.: Apoyo institucional para las pequeñas empresas rurales de elaboración: El caso de India (En esta publicación).

La descentralización de los servicios de apoyo al máximo grado posible es de desear, a fin de mejorar la accesibilidad a ellos por parte de los empresarios¹⁴. Sin embargo, la tendencia de que con ello aumente el riesgo de interferencia política, dispersión de capacidades y pérdida de coordinación, necesita ser prevenida.

Para las empresas más pequeñas, por lo común la asistencia sólo puede ser proporcionada efectivamente mediante su agrupación. Tales grupos tienen que ser bien organizados y motivados. La formación de tales asociaciones de empresarios debería, por lo tanto, constituir una función prioritaria que las agencias oficiales y no gubernamentales deberían respaldar en su implementación. Las experiencias en el terreno sugieren que deben demostrarse beneficios claros tanto para la comunidad como para los individuos, a fin de atraer la participación comunal sostenida a dichas asociaciones.

La variedad y complejidad de los organismos de estado que atienden las SSI, y su gran cantidad, merece ser un tema de preocupación. Si bien el encaminamiento de la asistencia a través de una sola agencia no es usualmente practicable y aun indeseable, surge la necesidad de reducir la cantidad de unidades organizadoras no coordinadas. El cuadro actual es a menudo demasiado complejo para que las pequeñas comunidades puedan afrontarlo y, posiblemente no es suficientemente sensible a las necesidades del empresario. La creación de aún más instituciones de apoyo a las SSI no debería ser encarada ligeramente.

La cuestión costo-eficiencia del apoyo es importante. El valor de los insumos necesarios para la evaluación del proyecto, el desarrollo de habilidades o el uso de métodos de extensión de "consultoría continua" está frecuentemente fuera de proporción con respecto al valor de la producción de las empresas. En algunos casos, el nivel de intervención está en una escala tal que cuestiona la posibilidad de la autodependencia de las SSI, una vez que se ha desligado de las agencias de apoyo. La posibilidad de que los gobiernos tengan la capacidad de mantener subsidios elevados para las operaciones de las FB-SSI por tiempos indefinidos también es dudosa. Además, incentivos excesivamente generosos para las SSI han llevado a la creación o perpetuación de pequeñas industrias no viables, con un gran costo económico, situación que es paralela a otras similares del desarrollo de industrias de gran escala oficialmente subsidiadas.

También existen casos donde la magnitud de la asistencia presenta el peligro de dar rigidez a la iniciativa emprendedora privada y de transferir el foco de la toma de decisiones desde los beneficiarios hacia la agencia de asistencia asesora. En el desarrollo de mejores sistemas, deberá ponerse énfasis en dar al empresario más y mejor información, mejorando su capacidad de tomar decisiones fundamentales, y proporcionarle insumos esenciales, pero dejando la formulación de decisiones a los empresarios.

Existe el peligro de que las agencias de apoyo con diversas funciones puedan ser incapaces de seguir de cerca la evolución de sectores o empresas específicas. Pueden requerirse, por lo tanto, puntos focales para intereses particulares sectoriales o individuales. Para las FB-SSI los bancos de desarrollo rural o los servicios forestales pueden desempeñar esa función.

14 Véase: Chuta, E. Descentralización del apoyo institucional a las empresas pequeñas. (En esta publicación).



¿Se usa su tiempo eficientemente?

A menudo podría hacerse mayor uso de las organizaciones no gubernamentales (ONG) activas en las áreas rurales. Ellas pueden estar en condiciones de actuar como intermediarias presentando los intereses locales a los servicios apropiados o a agencias institucionales, o para alcanzar las empresas pequeñas y dispersas a las que las agencias del gobierno no pueden ofrecer su ayuda. Algunas ONG se han especializado en habilidades como la organización de grupos, la administración financiera, o la organización del negocio, y pueden ser invitadas para aportar dichos insumos por medio de la capacitación o el respaldo técnico. Sin embargo, las ONG deben seleccionarse con cuidado, ya que a veces ellas mismas sufren de deficiente gestión, debilidades técnicas e inexperiencia, identificados como problemas de las SSI que ellas deberían ayudar a resolver.

Conclusiones y prosequimiento

Resumen de las conclusiones principales

1. Los resultados empíricos muestran que las FB-SSI son una componente grande e importante de los sectores empresariales forestales y rurales en los países en vías de desarrollo; es necesario que esto sea reconocido y que las estrategias del sector forestal se adecúen en conformidad.
2. Se requiere mayor estudio para identificar las actividades basadas en el bosque que tienen la capacidad potencial de un crecimiento viable como pequeñas empresas; esta información debe ser ampliamente distribuida a los formuladores de políticas y a los gerentes sectoriales.
3. La asistencia a las FB-SSI tiene que ser dirigida a sus tamaños muy pequeños, y a las consecuentes limitaciones de recursos y capacidades a su alcance. Dentro de este agregado, las actividades de apoyo tienen que diferenciar entre las micro-unidades familiares que usan materia prima no leñosa, y las empresas algo mayores y más avanzadas elaboradoras de madera que funcionan a nivel de taller; mientras las últimas pueden beneficiarse de

algunos servicios de apoyo existentes, las primeras no podrán hacerlo y requerirán otras formas de asistencia. Otra categoría de empresa que posiblemente necesita atención especial es la de transición entre la familiar y la de escala de operaciones de taller.

4. Las actividades basadas en el bosque de muchas pequeñas empresas están estrechamente integradas en otras actividades elaboradoras distintas, agrícolas o del hogar, y, por lo tanto, no pueden ser tratadas efectivamente aisladas.
5. El apoyo que se da a las FB-SSI no debería ser orientado hacia el estímulo o hacia la perpetuación de la pequeña escala como objetivo en sí misma; el crecimiento y el desarrollo de muchas actividades de las FB-SSI les exigirá, lógicamente, que aumenten su tamaño.
6. Debe tenerse cuidado en asegurar que el apoyo sea costo-efectivo y consistente con la capacidad de asimilación de la empresa, y que no influya al empresario al punto de minar su autoindependencia y su responsabilidad en la toma de decisiones.
7. A fin de conseguir el acceso a los servicios de apoyo, y estar en condiciones de usarlos eficientemente, las FB-SSI, las micro-empresas en particular, requerirán a menudo organizarse en grupos adecuados.
8. Algunos mecanismos informales tales como organizaciones no gubernamentales, pueden jugar un papel importante facilitando a las SSI acceso a la asistencia y apoyo para mejorar su efectividad.
9. Puesto que la disponibilidad de mercados es esencial para la viabilidad y crecimiento de las FB-SSI, deberá asignarse prioridad a la asistencia a los empresarios con información sobre mercados, desarrollo de productos, acceso a los mercados y comercialización.
10. Debido a la naturaleza del recurso forestal, es imposible para las FA-SSI proveerse de materia prima de base. Entre las medidas para mejorar la situación de su materia prima están:
 - mejorar el manejo y la distribución de la materia prima para servir tanto las empresas pequeñas como las grandes;
 - ampliar el manejo forestal para incluir materias primas no leñosas valiosas para las FB-SSI;
 - modificar las leyes y normas que restringen innecesariamente operaciones provechosas de las FB-SSI;
 - ofrecer asistencia a las comunidades rurales para desarrollar procedimientos de manejo de los recursos forestales locales para abastecer las FB-SSI en forma sostenida.

11. Las FB-SSI necesitan mejorar su acceso a las fuentes financieras oficiales. Esta asistencia debe ser adaptada a las diferentes circunstancias de las micro-empresas, talleres y empresas intermedias y, a fin de que sea efectivamente empleada, es necesario que se la acompañe con una asistencia técnica a los empresarios en materia de organización, de registros y contabilidad; y a los prestadores institucionales, para mejorar su capacidad de dar servicio a las pequeñas empresas.
12. Las actividades de las FB-SSI que continuarán siendo provechosas y creciendo, serán aquéllas que son capaces de mejorar su productividad. Los problemas de identificación de tecnologías apropiadas, de su transferencia efectiva, y la de los conocimientos necesarios, son especialmente agudos en el caso de las micro-empresas.
13. La tarea de mejorar el manejo de las FB-SSI tiene que comenzar con el reconocimiento de que los empresarios tienen una base técnica y no administrativa, y de que las dificultades que encuentran al agregar una dimensión de gestión a sus responsabilidades son especiales. Así, para ser efectivos, el material y los métodos de capacitación tienen que ser cuidadosamente concordados con esas necesidades y capacidades de los empresarios.
14. La organización de las FB-SSI y de las instituciones de apoyo, tiene que ajustarse a las conclusiones 3 a 8 mencionadas arriba.

Proseguimiento en el sector forestal

Las siguientes recomendaciones fueron presentadas en la Consulta de Expertos sobre medidas de proseguimiento que deben adoptarse dentro del sector forestal.

1. Creación de conciencia e influencia sobre las políticas:
 - a) Seleccionar información de importancia existente sobre las características y las principales necesidades de las FB-SSI, llevándola a la atención de los servicios forestales y de los formuladores de políticas, con la intención que sean tomados en mayor consideración los problemas de las FB-SSI en las políticas y programas del sector forestal.
 - b) Para apoyar la actividad destinada a despertar conciencia, continuar recogiendo información sobre situaciones representativas en los países en vías de desarrollo. En el futuro, se tratará de desagregar los datos para identificar la dimensión de diferencias significativas -por ejemplo, entre micro-empresas basadas en el hogar y aquéllas mayores basadas en el taller, o entre SSI basadas en la madera y aquéllas basadas en productos no leñosos.
 - c) En situaciones representativas iniciar la identificación de productos que tengan gran posibilidad comercial para el desarrollo de las FB-SSI -donde la producción en pequeña escala tiene evidentes ventajas comparativas- y diseminar dicha información.

- d) Organizar para audiencias regionales o a otros niveles apropiados un ciclo de seminarios para el personal de agencias forestales, de política económica, financiera, y de desarrollo global, con el fin de revisar la posible contribución y desarrollo de las FB-SSI en el contexto de programas más amplios.

2. Desarrollo de información básica o métodos:

- a) Colaborar con las universidades y otras agencias interesadas en rellenar vacíos sobre:

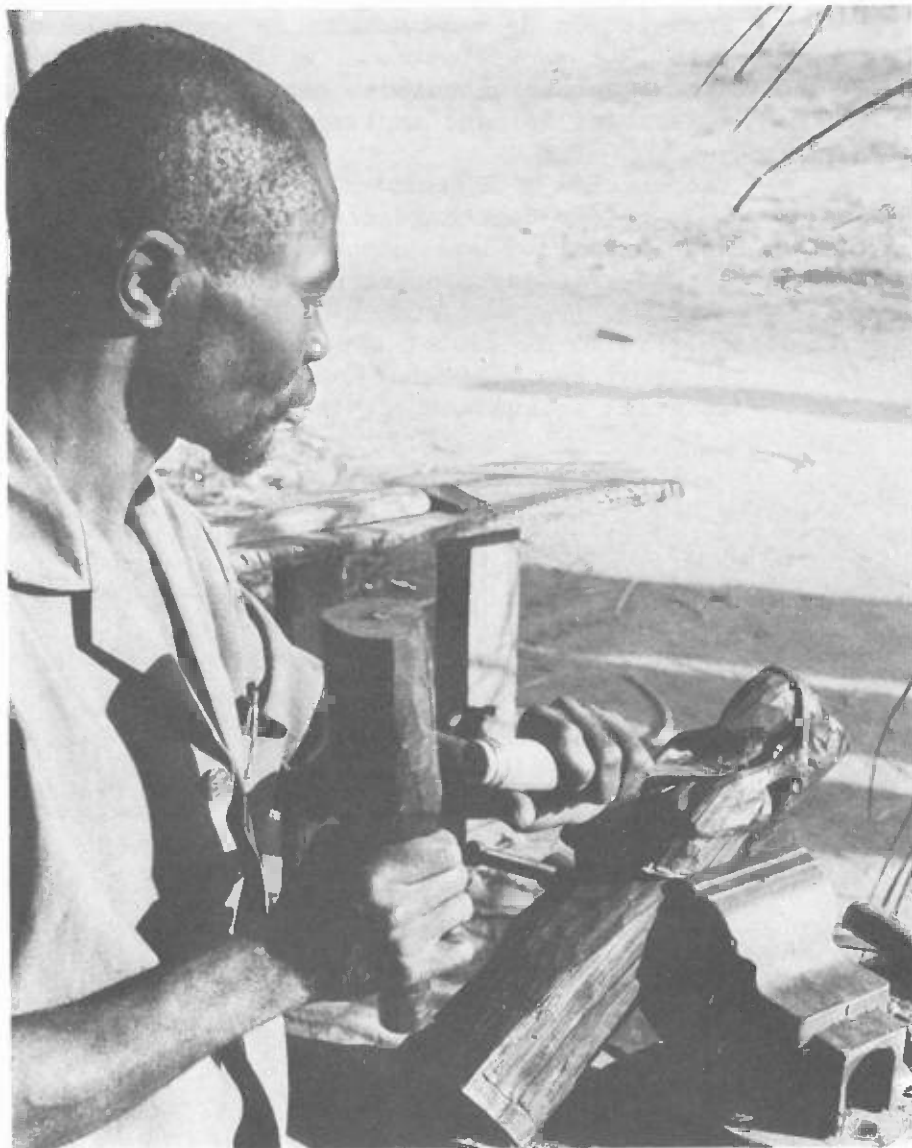
- manejo forestal para fines de producción múltiple, incluyendo productos no leñosos que interesen a las pequeñas industrias forestales (FB-SSI);
- rendimientos posibles y métodos de inventarios para productos forestales no leñosos;
- desarrollo del perfil de las pequeñas industrias forestales con elevado potencial comercial (incluyendo mercado, recursos y necesidades tecnológicas);
- métodos para evaluar la posibilidad de crecimiento potencial y la viabilidad de las pequeñas industrias forestales.

- b) Para estimular las instituciones apropiadas en los países en vías de desarrollo a:

- revisar la infraestructura legal e institucional para el desarrollo de la industria forestal, e identificar entorpecimientos para el crecimiento de las pequeñas industrias forestales;
- desarrollar métodos rápidos, rentables de evaluación de las necesidades de asistencia de las "micro" pequeñas industrias forestales, en el contexto del proyecto;
- llevar a cabo estudios subsectoriales profundos preparatorios a la formulación de programas de asistencia para productos de las pequeñas industrias forestales con elevado potencial (especialmente en el contexto de un proyecto);
- compilar, especialmente para países seleccionados, una lista de control rápido de instituciones que prestan asistencia a las pequeñas industrias forestales, sus actividades y experiencia;
- ver las posibilidades de incorporar consideraciones sobre industrialización en pequeña escala, en el entrenamiento del personal del sector forestal a todos los niveles;
- revisar aspectos de las prácticas gubernamentales en el manejo forestal y en la distribución de los productos del bosque, que favorezcan injustamente la industria de gran escala o que actúen contra los intereses de las pequeñas empresas.

3. Promoción de componentes de las pequeñas industrias forestales en los proyectos de campo

En proyectos forestales basados en la participación de la comunidad local ("participatory forestry"), y en otras situaciones donde existen recursos forestales en pequeña escala (como en programas integrados de desarrollo rural), ya existen oportunidades para el



Artesano tallando figuras tradicionales en madera - su actividad también tiene que hallar mercado.

desarrollo de componentes de las pequeñas industrias forestales en las actividades de desarrollo rural global. La FAO debería considerar las siguientes acciones:

- a) Revisión de los proyectos forestales para determinar donde ya existen actividades de pequeñas industrias forestales; y su magnitud, problemas y la asistencia proporcionada normalmente.
- b) Formulación de actividades de apoyo mejoradas, en el contexto total de un proyecto, e iniciación de programas de apoyo adecuadamente vinculados con agencias de promoción de la pequeña industria, de base amplia, en los países.
- c) Preparación y diseminación de pautas para proyectos sobre cómo identificar oportunidades de desarrollo para pequeñas industrias forestales; sobre cómo evaluar sus necesidades y sobre cómo darles asistencia en el contexto de un proyecto forestal.
- d) Desarrollo de paquetes de capacitación básica para el personal de proyectos, sobre tecnología, manejo y consultoría de apoyo para las actividades de las pequeñas industrias forestales.

Parte II

Documentos de la consulta de expertos sobre empleo rural
en pequeñas empresas forestales de elaboración

Roma, Italia, del 27 al 31 de octubre de 1986

Características fundamentales de empresas rurales de pequeña escala elaboradoras de productos forestales en países en vías de desarrollo

por

Dr. Yacob Fisseha
Centre for International Programs
Michigan State University, USA

Introducción

El objeto de este documento es el de revisar rápidamente la información existente sobre las contribuciones, características, cambios y limitaciones de las pequeñas empresas elaboradoras o manufactureras de productos forestales en los países en vías de desarrollo. Dicha revisión se basa principalmente en una cierta cantidad de estudios amplios y uniformes, llevados a cabo por la Michigan State University, en colaboración con las instituciones anfitrionas, bajo un programa que ha recibido apoyo financiero fundamental por parte de la Agencia de Desarrollo Internacional (AID) de los Estados Unidos.

Los países elegidos para esta revisión fueron: Jamaica, Honduras, Zambia, Egipto, Sierra Leona y Bangladesh. A solicitud de la FAO, el autor ha obtenido información sobre las empresas elaboradoras de productos forestales en base a datos generales sobre la ocupación global de mano de obra fuera de los predios. Esta revisión detallada de los hechos fue presentada a la FAO, a fines de 1984, quien la publicó a principios de 1985 (FAO, 1985). Muchos de los puntos brevemente mencionados en esta revisión se discuten allí en detalle.

En Zambia, un estudio unilateral, específicamente para pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales, se llevó a cabo por la FAO en 1985. La actual revisión es la compilación de un informe sobre dicho estudio (Fisseha y Milimo, 1986).

Estadísticas socioeconómicas de los países inventariados

Bajo la sección "Indicadores Económicos" del Cuadro 2 se muestran siete variables clave que el Manual de Comercio Internacional y de Estadísticas del Desarrollo de las Naciones Unidas llama "Indicadores del Desarrollo Económico". El objetivo al elegir estos indicadores es el de ayudar a examinar la forma en que las pequeñas industrias forestales, en forma particular, y todas las pequeñas empresas industriales (SSI) en general, pueden comportarse en diferentes etapas o circunstancias del desarrollo económico, y cómo sus papeles y características pueden variar en consonancia. Para facilitar este examen, los países en el Cuadro 2 están listados por orden decreciente del producto doméstico bruto (GDP)

1 Se usan las siglas del texto inglés SSE para el sector de las pequeñas empresas en conjunto (o sea incluyendo actividades de servicio) y SSI para el subsector de pequeñas empresas industriales (o sea manufactureras y de reparación). Las siglas correspondientes a los subgrupos que utilizan productos forestales han sido respectivamente FB-SSE y FB-SSI.

Cuadro 2: Estadísticas socioeconómicas de los países donde se efectuaron los estudios

Indicadores económicos	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Población (millones)	2,2	3,7	5,6	42,3	8,5	88,5
Población densidad (km ²)	200	33	8	42	49	615
<u>Indicadores económicos para 1980:</u>						
PDB (Producto Doméstico Bruto) per cápita (\$EE.UU.)	1 212	674	671	464	374	143
Tasa de alfabetismo (%)	96	57	50	38	7	26
Población en áreas rurales (%)	50	70	57	49	83	92
PDB agrícola (%)	8	26	16	21	30	49
PDB manufacturero (%)	15	14	18	12	7	8
Ocupación manufacturera (% del empleo total)	17	27	14	28	11	38
Energía comercial per cápita (kg de carbón equiv.)	1 260	190	490	473	92	46
<u>Fuente:</u> Para Zambia, véase Fisseha y Milimo, 1986; para los otros, véase: FAO, 1985.						

per cápita, que varía desde 1 212 dólares EE.UU. para Jamaica, hasta un valor de 143 dólares EE.UU. para Bangladesh. Los restantes países están distribuidos regularmente entre estos dos valores. Los otros indicadores exhiben generalmente un esquema conforme con los niveles correspondientes del producto doméstico bruto per cápita en cada país.

Dada la distribución de los indicadores del desarrollo económico en el Cuadro 2, la pregunta que podría hacerse es si las características y atributos de las pequeñas industrias forestales, en los países con bajos ingresos serán consistentemente y predeciblemente diferentes a aquellos de los países con ingresos elevados. Mucha de la información que viene a continuación, en efecto, sugiere dicha consistencia. Lo que puede no ser tan evidente es, sin embargo, la implicancia de tal consistencia o tendencia para el crecimiento sectorial de las pequeñas industrias forestales, para la extensión en la diversidad de empresas y el nivel y naturaleza de los

vínculos económicos con otros sectores. La serie de estudios aquí discutidos no fueron formulados específicamente para contestar todas estas preguntas. En efecto, un estudio más focalizado a series cronológicas en los países sería más apropiado para analizar algunos de estos asuntos.

Descripción general de los estudios

Los diversos estudios por país de las pequeñas empresas industriales forestales, se llevaron a cabo entre 1974 y 1985 (véase Cuadro 3). Cuatro de ellos fueron, sin embargo, ejecutados entre 1978 y 1982. Las experiencias adquiridas en estudios anteriores fueron sumamente útiles para mejorar las subsiguientes. Siempre y cuando se recolectaban flujo de datos sobre insumos y salidas, el inventario era dividido en dos etapas: la Fase I que trata la simple enumeración o censo de las empresas y la Fase II destinada a recolectar grupos de datos de empresarios individuales a través de visitas repetidas una o dos veces por semana durante el período de un año. Los casos relativamente mucho más escasos de la Fase II representaron una muestra al azar de los resultados de la enumeración de la Fase I del estudio.

Los estudios realizados en Sierra Leona y en Jamaica cubrieron todo el país, mientras que en los otros países la cobertura fue parcial. La proporción de la población nacional inventariada de hecho, durante la fase de enumeración, fluctúa desde casi el 41 por ciento en Jamaica al 3 por ciento en Bangladesh. Para aquellos países parcialmente cubiertos, la proporción de su población representada por el levantamiento de datos fue muy superior; en Zambia, por ejemplo, fue del 60 por ciento.

En algunos casos, las áreas representadas en el levantamiento fueron estratificadas de acuerdo al número de habitantes de las localidades de las cuales a veces al azar, y a veces intencionalmente, se separaron muestras de localidades para efectuar una enumeración completa. La proporción de muestreo fluctuó corrientemente desde el 4 por ciento para las localidades rurales hasta el 100 por ciento para las áreas urbanas mayores.

Una definición de trabajo usada para delinear una pequeña empresa fue hecha adoptando los siguientes criterios: (a) toda actividad o negocio fuera del predio agrícola encarado con base comercial, como fuente de ingreso primario o secundario; (b) cantidad total de gente "empleada" o comprometida igual a o menor que 50 (en Jamaica, 15); (c) de propiedad privada (y desde el punto de vista organizativo no afiliada a una corporación nacional o internacional); y (d) operación comercial con ubicación fija.

Como ya se ha hecho notar, los levantamientos se realizaron en áreas tanto urbanas como rurales. De acuerdo con las Naciones Unidas, la definición para áreas urbanas indica 20 000 o más personas; sin embargo localidades de dicho tamaño no se hallaron en las regiones enumeradas en Honduras.

Los análisis efectuados en las secciones a continuación se refieren casi exclusivamente a las empresas manufactureras (pequeñas industrias SSI y pequeñas industrias forestales FB-SSI) y muy poco al grupo de servicios o comercio. Sería muy interesante también un estudio detallado sobre el grupo de servicio. En muchas formas, el grupo de servicio o de comercio muestran muchos más vínculos (por el comercio) con empresas de mayor escala que en el caso del grupo de empresas manufactureras; ellos también a menudo se acreditan una notable cuota de empleo.

Cuadro 3: Características generales de los levantamientos de datos de las pequeñas empresas (SSE)

Variable	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Año del estudio	1978-80	1979-80	1985	81-82	74-75	78-80
Cobertura del país	C	P	P	P ¹	C ¹	P
(%) de la población enumerada	40,7	7,2	8,0	5,7	18,5	3,0
Urbana (U) o rural (R)	R y U ²	R	R y U	R y U	R y U	R y U
Tamaño límite superior de pequeñas industrias SSI (Nº de obreros)	25	50	50	50	49	50
Nº de pequeñas empresas contadas SSE	9 500	2 120	16 776	15 880	9 195	57 184
Porcentaje de pequeñas empresas (SSE) manufactureras (%)	37	100	80	44	56	100

Fuente: Véase Cuadro 2.

Notas: 1. C y P corresponde respectivamente a completo y parcial.

2. R y U corresponde respectivamente a localidades urbanas y rurales. Si bien la enumeración en Honduras es designada como "rural", significa simplemente que las localidades urbanas que cumplen con la definición de las Naciones Unidas no se hallaron en las regiones inventariadas, el resto de los pueblos se incluyeron de todas maneras.

3. En el caso de Egipto, 19 938 empresas procesadoras de productos lácteos fueron excluidas por ser parte muy integrada a la agricultura manufacturera para agruparlas como empresas manufactureras.

Exceptuando Honduras y Bangladesh, los otros levantamientos incluyeron tanto las empresas manufactureras como las de comercio (compra y venta o servicio). La proporción de empresas manufactureras (pequeñas industrias SSI) con relación a todas las pequeñas empresas (SSE) varía de un 37 por ciento en Jamaica al 80 por ciento en Zambia. La proporción atípicamente elevada para Zambia se debe principalmente a la gran cantidad de cerveceras locales en el interior del país.

El resto de este documento revisa brevemente los puntos sobresalientes de los resultados de los diferentes estudios por país, sobre las actividades manufactureras de productos forestales, que por brevedad se identifican con la sigla (en inglés) FB-SSI. Para un análisis detallado sobre los hallazgos globales, deberán consultarse los siguientes estudios fundamentales: Lidholm y Chuta (1976) para Sierra Leona; The Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS) (1981) para Bangladesh; Fisseha (1982) para Jamaica; Stallmann y Pease (1983) para Honduras; Davies *et al.* (1984) para Egipto; y Fisseha y Milimo (1986) para Zambia y FAO 1985 para un resumen de los estudios sobre los países antedichos.

Composición y características básicas de las pequeñas industrias basadas en productos forestales

En esta sección se pondrán en realce algunas características y atributos básicos de las pequeñas empresas manufactureras basadas en productos forestales (FB-SSI). Los temas analizados incluyen el tipo de composición de las empresas FB-SSI, sus magnitudes relativas en términos de cantidad de empresas y de empleo de mano de obra, y algunas características básicas que típicamente distinguen a estas pequeñas empresas.

Pequeñas empresas forestales FB-SSI: su composición

La diversidad de actividades o tipos de empresas en el grupo FB-SSI varía de un país a otro. Para la mayoría, la diferencia es el resultado de las diferencias entre las materias primas de origen forestal existentes



Un taller para la fabricación de muebles en Bangladesh.

Cuadro 4: Composición del grupo de pequeñas empresas manufactureras de productos de origen forestal

Tipos de pequeñas industrias forestales (FB-SSI) ²	% del número total de empresas					
	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Aserradero/aserrado a mano	0,8	3,2	5,6	-	0,1	0,9
Carpintería/muebles	23,1	71,4	14,3	23,8	66,8	27,2
Tallado de madera/bambú/caña	12,5	0,2	11,9	-	5,9	11,6
Cestos/esteras/fabricación de sombreros	63,5	10,6	60,3	70,4	23,8	32,4
Otros ¹	0,1	14,6	7,9	5,8	3,4	27,9

Fuente: Véase Cuadro 2.

Notas: 1. La categorías "otros" incluye actividades como fabricación de escobas en Honduras, leña en Zambia, herramientas agrícolas en Egipto, y armado de cajones y herramientas agrícolas en Bangladesh.

2. Muchas pequeñas industrias forestales (FB-SSI) no se especializan en la producción de un solo rubro; por lo que la clasificación depende a veces de su actividad más importante o dominante.

naturalmente y en su disponibilidad. Existen pocos tipos predominantes que fueron hallados en casi todos los países estudiados. Las dos actividades dominantes (compuestas) son la producción en carpinterías/mueblerías, y la producción de cestos/esteras/sombreros. Exceptuando Bangladesh, una de estas dos actividades comprende casi dos terceras partes del número total de pequeñas empresas forestales (FB-SSI) de cada país. Cada una de estas dos actividades, por supuesto, produce típicamente bienes básicos de consumo: cestos tradicionales, principalmente para el grupo de bajos ingresos y muebles modernos de madera para el nivel de ingresos medios. La materia prima para los cestos es por lo común de disponibilidad inmediata, mientras que no es el caso de los muebles, en que parte tiene que ser importada.

Sin mayores agregados a las siete entradas indicada en el Cuadro 4, la variedad de actividades puede fácilmente llegar por lo menos a veinte. Excepto como indicadores amplios de órdenes generales de magnitud, las cifras del cuadro no son estrictamente comparables de un país a otro, dado que por ejemplo, Zambia incluye empresas productoras de leña, lo que no es generalmente el caso en los otros países.



Incisión de árboles para resina - materia prima de primera importancia.

Magnitud relativa de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI)

En el Cuadro 5 se indican los tamaños relativos de los grupos de empresas dentro del contexto mayor de pequeñas empresas industriales (SSI). Exceptuando Jamaica, las pequeñas industrias forestales representan generalmente la segunda mayor categoría simple después del vestuario en cuanto a número de empresas. En Zambia, el grupo dominante es el de las cervecerías tradicionales seguido otra vez por las actividades forestales.

La distribución global de las actividades de las pequeñas empresas (SSE) de un país a otro, no parece amoldarse a ningún esquema basado en niveles de ingresos per cápita. Esto puede, sin embargo, deberse al hecho de que los grupos de empresas son simples agregados de empresas con diferentes niveles de sofisticación tecnológica; por ejemplo no se hace distinción si son actividades tradicionales (caseras) o modernas (tipo fábrica). Debería señalarse también que la categoría de pequeñas industrias (empresas SSI) representa alrededor del 37, 80, 44 y 46 por ciento del total de las pequeñas empresas (SSE, que incluye actividades de servicio o compra y venta) en Jamaica, Zambia, Egipto y Sierra Leona respectivamente. Ni en Honduras, ni en Bangladesh se contaron actividades de servicio o compra y venta.

Dentro del grupo de las pequeñas empresas forestales (FB-SSI), la tendencia es que el trabajo con madera representa entre mitad y dos tercios de la cantidad total. De nuevo hay variaciones del esquema básico en el Cuadro 5, como se muestra para Honduras y Sierra Leona, donde los productos de elaboración de la madera domina claramente a los otros productos forestales. Incidentalmente, los valores para los dos países señalan el papel dominante que juegan las actividades no madereras, para aumentar la cuota relativa de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI) con respecto a todas las industrias pequeñas (SSI).

Cuadro 5: Composición industrial y magnitud relativa de las pequeñas empresas manufactureras (SSI) en las áreas estudiadas (por cantidad de empresas)

Grupos de empresas	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
<u>Total empresas pequeñas:</u>		<u>empresas</u>		<u>(SSI):</u>		
1. Cantidad	13 343	3 793	169 870	34 465	50 135	57 184
2. % de las SSE PEQUEÑAS EMPRESAS	37	—	80	44	46	—
<u>Magnitudes relativas, dentro del total de industrias pequeñas SSI (%)</u>						
1. Vestuario	36,1	39,9	5,0	46,3	60,1	51,8
2. Pequeñas industrias forestales (FB-SSI):						
a) Elaboración de la madera	13,6	10,8	12,4	7,7	9,8	8,1
b) Otros ¹	23,8	1,8	18,5	17,1	4,9	12,5
Subtotal (FB-SSI)	37,4	12,6	30,9	24,8	14,7	20,6
3. Alimentos	2,2	25,0	4,0	8,8	3,3	20,3
4. Metales	3,2	2,8	4,6	3,8	15,4	2,1
5. Cuero y zapatos	8,2	2,8	0,8	2,3	2,3	0,6
6. Minerales no metálicos	1,0	11,4	2,6	5,2	2,9	1,4
7. Reparaciones ²	8,8	3,4	1,4	7,8	0,7	2,0
8. Otras manufacturas	3,1	2,1	51,4 ³	0,9	2,1	1,2
Total (%)	100	100	100	100	100	100

Fuente: Ver Cuadro 2.

Notas: 1. "Otros" para las FB-SSI se refiere a actividades no madereras forestales.

2. "Reparaciones" incluye bicicletas, autos, artefactos, etc.

3. La elevada cifra para "otras" en Zambia se debe a la gran cantidad de cervecerías tradicionales.

Capacidad relativa de puestos de trabajo de las pequeñas industrias forestales

El interés final con respecto a las pequeñas industrias forestales, no está en su cantidad bruta sino en sus contribuciones económicas hacia el bienestar nacional. Una de tales contribuciones es el grado de empleo. El Cuadro 6 pone en evidencia las magnitudes relativas del grado de empleo correspondiente a las magnitudes relativas de las empresas indicadas en el Cuadro 5. Una característica prominente desplegada en el Cuadro 6 es la pequeñez de las empresas. Esta cantidad es el resultado de dividir el número total de empleos por el número total correspondiente a empresas indicadas en el Cuadro 5. Generalmente, la contribución relativa a la cantidad total de empleo de las industrias pequeñas (SSI), sigue muy de cerca la imagen indicada en el Cuadro 5. También, la elaboración de alimentos, la elaboración de madera y la reparación, tienden a alcanzar un número más grande de obreros si se les compara con el resto; por otro lado, el vestuario y las pequeñas industrias forestales (FB-SSI) no madereras muestran características opuestas.

La función más grande de insumo laboral para una empresa es la familia, que es, al mismo tiempo propietaria y dueño/operadora, y los miembros de sus familias. Está representando un porcentaje de la fuerza total de trabajo.



Construyendo ruedas de madera como lo hicieron anteriormente sus padres.

Cuadro 6: Composición industrial y magnitud relativa de las pequeñas empresas manufactureras en las áreas inventariadas (por grado de ocupación)

Grupos de empresas	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Nº medio de obreros por empresa	2,2	2,2	1,7	1,9	1,8	3,8
<u>Magnitud relativa de tipos de pequeñas industrias (SSI) por grado de empleo (%)</u>						
1. Vestuario	24,8	24,6	4,3	37,6	51,4	58,1
2. Pequeñas industrias forestales (FB-SSI):						
a) elaboración de la madera	15,0	14,1	13,9	9,6	14,8	5,1
b) Otros ¹	19,8	2,2	19,3	9,6	14,8	5,1
Subtotal (FB-SSI)	34,8	16,3	33,2	23,9	20,3	13,0
3. Alimentos	6,8	37,5	5,3	11,9	4,6	22,4
4. Metales	5,7	2,9	3,8	4,9	18,3	1,4
5. Cuero y zapatos	5,3	2,8	0,5	1,9	1,4	0,3
6. Minerales no metálicos	1,7	10,4	2,4	8,6	2,7	1,7
7. Reparaciones ²	16,2	5,1	1,2	9,0	1,9	1,3
8. Otros	4,7	0,4	49,2 ³	2,2	1,5	1,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Ver Cuadro 2.

Notas: 1. "Otros" para las FB-SSI se refiere a las actividades forestales no madereras.

2. "Reparaciones" incluye bicicletas, autos, artefactos, etc.

3. El valor elevado para "otras" en Zambia se debe a la gran cantidad de cervercerías tradicionales.

Algunas características fundamentales de las pequeñas industrias forestales

Hay algunos rasgos básicos que caracterizan uniformemente las pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales (FB-SSI), que se encuentran en forma típica en muchos países en vías de desarrollo. Algunos de estos rasgos incluyen también la naturaleza sencilla de sus operaciones, la razón de su ubicación rural en su conjunto, su accesibilidad relativa para el hombre pobre, para el sin tierra y para las mujeres, y finalmente la dependencia de la empresa en el papel que juega la familia. Algunos de estos rasgos derivan directamente de la pequeñez del tamaño de la empresa con inversiones relativamente pequeñas y una organización sencilla operativa.

El Cuadro 7 indica que la mayor parte de las empresas operan a partir del hogar. En Zambia y en Egipto más de tres cuartos de las empresas usan la casa o el lugar del hogar como área de trabajo y venta. En efecto, muchas de ellas (por ejemplo el 88 por ciento en Zambia) operan desde el espacio libre vecino a la casa. En Zambia solamente el 0,6 por ciento de todas las empresas pequeñas (SSE), y en Jamaica la cantidad total de máquinas por empresa era solamente del 0,7 por ciento (Fisseha, 1982).

Una gran cantidad de empresas se halla en asentamientos demográficos y económicos que son claramente de carácter rural o semiurbano. En todos los países más del 80 por ciento de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI) se halla en dichas localidades. Por consecuencia, una gran proporción del empleo en las industrias forestales (FB-SSI) se encuentra en las áreas rurales en estrecha vecindad con las tareas agrícolas. En muchos casos la actividad de la pequeña industria forestal (FB-SSI) es encarada como un complemento a la ocupación agrícola o para proporcionar ingresos suplementarios.

El cuadro muestra también que las mujeres participan en la propiedad de pequeñas industrias forestales rurales (FB-SSI) varían desde el 3 por ciento en Bangladesh, hasta el 65 por ciento en Egipto. De la misma forma, la proporción de mujeres en la fuerza de trabajo va desde el 6 por ciento en Honduras al 31 por ciento en Egipto. En el caso de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI), la ocupación de las mujeres se identifica en gran medida con actividades no madereras. En efecto, en algunos casos (por ejemplo en Jamaica), donde la ocupación tradicionalmente no es accesible a ellas, particularmente en trabajos de la madera, la tendencia de las mujeres es la de poseer (y administrar) ese tipo de negocios.

Exceptuando Bangladesh, la proporción de empresas operadas por el propietario varía solamente entre el 60 y el 65 por ciento. La actividad de la pequeña industria forestal es, claramente, un asunto de familia. Exceptuando Sierra Leona, la familia contribuye a más del 50 por ciento de la fuerza de trabajo, y aproximadamente la misma proporción a las horas de trabajo insumidas.

Casi todas las características antedichas son expresiones de la pequeñez de la empresa. El Cuadro 7 proporciona también cierta información sobre el tamaño de las empresas como grupo. El tamaño medio de las empresas en cada uno de los países comprende aproximadamente entre dos y cuatro personas. En efecto, la cantidad de empresas con una fuerza de trabajo de más de diez personas está representado menos del 1 por ciento en todos los países exceptuando Honduras.

Excluyendo Sierra Leona, el número medio de horas anuales por trabajador podría ser asumido a todos los fines prácticos en 1 000. Con base en 40 horas semanales, ello totaliza sólo el 50 por ciento del tiempo laborable "disponible". Ello, sin embargo, es un reflejo de la localización rural de la amplia mayoría de las empresas, donde el tiempo disponible puede ser compartido entre actividades del predio y ajenas al predio mismo. En Zambia, alrededor del 60 por ciento de los propietarios continuaron percibiendo ingresos agrícolas además de sus ingresos por las pequeñas industrias forestales (FB-SSI); en efecto, para casi dos terceras partes de éstos, el cultivo de la tierra era la tarea primaria antes de que comenzaran la pequeña empresa forestal industrial (FB-SSI).

Con respecto a los valores medios de las inversiones totales y el valor de la producción o venta, se nota una amplia diferencia entre los países. El valor para Bangladesh está notablemente fuera de la media, tanto en la cantidad de horas anuales como en la cantidad de inversión total. Teniendo en cuenta el nivel de ingreso per cápita tal como se indica en el Cuadro 2, no resulta claro el porqué el valor de la producción es también tan elevado.

Existen también amplias diferencias dentro de los países. Diferencias debidas al tamaño y localización vienen indicadas, por ejemplo, para dos países en el Cuadro 8. Las variaciones de producción debidas a estas dos características son particularmente consistentes y casi previsibles. Por lo tanto, la producción de las empresas de Jamaica, con una fuerza de trabajo mayor de cinco trabajadores, es casi dos veces y media más grande que las que tienen una fuerza de trabajo inferior o igual a cinco; una relación similar correspondiente rige también para los tipos urbano-rural. Una ulterior subdivisión indicaría aún mayores variaciones. La producción media para las operaciones unipersonales en la faja de escasa población, por ejemplo, es de 212 dólares EE.UU. en Honduras comprados con 16 053 dólares EE.UU. para empresas que emplean seis o más personas en la faja mayor. Las medias correspondientes para Jamaica son de 1 037 y de 25 172 dólares EE.UU. El Cuadro 8 muestra claramente la necesidad de apreciar mejor los efectos potenciales y la factibilidad de intervenir con diversas políticas en empresas caracterizadas por diversos tamaños, localizaciones y otros rasgos que las diferencian.



Entrega de muebles para el hogar.

Cuadro 8: Diferencias en el monto medio de capital acumulado y la producción anual entre las pequeñas empresas industriales forestales (FB-SSI) en Honduras y Jamaica, debidas a las características del tamaño y localización

Tipos o categorías de empresas	Honduras			Jamaica ⁴		
	Capital acumulado	Producción	Valor agregado	Capital acumulado	Producción	Valor agregado
<u>Tamaño de la fuerza de trabajo:</u> ¹						
- cinco o menos	884 ³	2 058	1 515 ²	2 675 ³	10 884	6 239
- seis o más	6 232	15 692	7 714	11 033	25 171	22 517
Todos los tamaños	1 055	2 536	1 776	3 513	12 352	7 952
<u>Localización:</u>						
- rural	393	1 156	867	3 152	8 190	4 564
- urbana	2 278	5 164	3 234	3 719	22 567	16 564

Fuente: Datos de inventario.

Notas: 1. "Tamaño de la fuerza de trabajo" representa el número total de gente empleada en la empresa (o sea, incluyendo al propietario, los miembros de la familia, aprendices y obreros contratados).

2. "Todos los valores están dados en dólares EE.UU. a las tasas de cambio de 1 dólar EE.UU. = 1,78 dólares de Jamaica (1979), o 2,00 Lempiras hondureñas (1980).

3. Los valores de capital para los bienes fijos y herramientas se basan en los valores corrientes de reemplazo, más que en el precio inicial de compra o valores de libro actuales.

4. Los datos para Jamaica no han sido ajustados, ponderándolos por estratos como en el caso de otros informes.

El objeto de un proyecto puede, por ejemplo, ser el de expandir la producción entre los productores, aumentando la disponibilidad de materia prima (asumiendo que hay un mercado potencial disponible). Sin embargo, sólo la disponibilidad de materia prima puede no ser suficiente para obtener el objetivo; podría requerirse también una mayor habilidad productiva, más capital de inversión o una estrategia comercial más agresiva. La capacidad de las diferentes empresas para satisfacer estos requisitos puede variar según factores, como el tamaño y localización de la empresa, y el respaldo educacional del propietario (experiencia). Por supuesto, todos estos son puntos empíricos.

Contribución económica y viabilidad sectorial de las pequeñas empresas industriales forestales (FB-SSI)

En esta sección se evalúa la contribución económica de las empresas forestales industriales de pequeña escala, a partir de cuatro criterios: ocupación, capacitación del obrero, contribución al Producto Doméstico Bruto (PDB) y beneficios a la mano de obra familiar. En todos los países, la información sobre la viabilidad sectorial es muy limitada. Usando los datos disponibles, las variables o indicadores examinados para la viabilidad sectorial incluyen: (a) las tasas relativas de retorno por hora de trabajo familiar y la tasa de retorno por capital invertido, desde el punto de vista financiero y (b) los cambios a lo largo del tiempo en la cantidad de empresas y en la magnitud de la ocupación de mano de obra (pudiendo ambos ser un indicativo del ambiente global de la operación comercial).

Contribución económica de las empresas industriales forestales de pequeña escala (FB-SSI)

En el Cuadro 9 se presenta información sobre la mencionada contribución económica. En Jamaica y Zambia el grado de empleo en las pequeñas empresas forestales industriales varía respectivamente desde un 14 a un 29 por ciento sobre el empleo manufacturero total en la economía (p. ej. combinando ambas empresas industriales, pequeñas y en gran escala). Es difícil saber cuántas de estas personas estarían desocupadas si no existiesen las actividades de las pequeñas empresas industriales forestales (FB-SSI). En Zambia, alrededor del 16 por ciento de los propietarios/operarios dijeron que estaban desocupados antes de iniciar su actuales actividades en las pequeñas industrias forestales. Puesto que los propietarios podrían ser posiblemente más agresivos o emprendedores en sus motivaciones económicas comparados con sus obreros, es posible que el porcentaje de desempleo entre los obreros sea muy superior.

El segundo tipo de contribución, indicado en el Cuadro 9, es la capacitación técnica y comercial del obrero en la labor. Esta clase de capacitación es económica y efectivamente práctica, beneficiando aún al sector de la gran escala ya que algunos son al final empleados por ella. Para proporcionar capacitación técnica bajo formas oficiales para tal cantidad de obreros, el costo hubiera sido, por ejemplo, posiblemente de miles de dólares anuales. En cuanto a la capacitación comercial, muchos de ellos, mientras operan en calidad de aprendices u obreros calificados, viven en forma directa los pasos y estrategias del funcionamiento de la empresa, de manera que, con el tiempo, algunas de estas personas capacitadas se animan a abrir sus propios talleres llegando algunos a ser productores en gran escala.

En los países en vías de desarrollo, la contribución del sector manufacturero global al Producto Interno Bruto (PIB) varía generalmente entre el 10 y el 20 por ciento (ver Cuadro 2). La contribución de las pequeñas empresas industriales (SSI) al Producto Interno Bruto (PIB) varía típicamente, por otra parte, entre el 2 y el 20 por ciento, dependiendo del nivel del desarrollo económico y de las definiciones usadas para las empresas. Ello podría implicar que un monto entre el 10 y el 40 por ciento de la contribución manufacturera se origina en el subsector de las industrias en pequeña escala (SSI). Las pequeñas industrias con base forestal, a su vez, contribuyen con una cuota del 20 ó 25 por ciento de la cuota de las industrias pequeñas (SSI).

La contribución final de las pequeñas empresas forestales (FB-SSI) es el ingreso o retorno a la mano de obra familiar por sus actividades (FB-SSI). En término de cifras brutas, esto varía entre 308 dólares EE.UU. en Bangladesh a 2 494 dólares EE.UU. en Jamaica. Si se recuerda que estos promedios se generan a partir solamente de las unidades económicas más pequeñas, los niveles de ingresos reales para muchas familias pueden ser indudablemente muy superiores al ingreso per cápita indicado en el Cuadro 3. Por supuesto, un cuadro promedio apaga los detalles más refinados, y deben existir muchas empresas individuales en graves situaciones financieras o aun en el fracaso. Sin embargo, en su conjunto, los niveles de ingresos son razonables.

Cuando se comparan los ingresos de las pequeñas empresas industriales forestales (FB-SSI) con los salarios predominantes en una empresa en pequeña escala industrial forestal o en agricultura (muy posiblemente como empleador alternativo), el salario prevaleciente es sólo de alrededor de las dos terceras partes del retorno horario a la mano de obra familiar en la pequeña empresa forestal (FB-SSI), para la mayoría de los países (exceptuando Egipto). Mirándolo desde otro ángulo, el retorno horario para la mano de obra familiar por su actividad en una pequeña empresa industrial forestal (FB-SSI), es alrededor del 50 por ciento superior si se compara con los salarios horarios agrícolas prevalecientes. Trabajar en su propia actividad en una pequeña empresa forestal resulta ser, por lo tanto, mucho más remunerativo que el trabajo pagado, sea en el subsector de la industria forestal, sea en la agricultura.

¿Cómo se compara el retorno horario por mano de obra familiar en una pequeña industria forestal (FB-SSI), con el retorno correspondiente para actividades agrícolas? Solamente Tailandia y Sierra Leona tuvieron un estudio simultáneo sobre la actividad, tanto en la finca como fuera de ella, que permite observar a las familias incluidas en ambas actividades. Aun entonces, el retorno obtenido específicamente por las actividades de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI) no puede ser separado de otras actividades de las pequeñas industrias (SSI). En Tailandia, las actividades de las pequeñas industrias (SSI) consumieron alrededor de un tercio de las horas totales trabajadas y generaron un retorno de alrededor del 20 por ciento mayor por las horas familiares, al retorno obtenido con actividades agrícolas en el predio. Comparando actividades dentro y fuera del predio en Nigeria, Matlon et al. (1979) dicen: "... los retornos tendieron a ser superiores en las empresas fuera del predio que en él". Ellos atribuyen este retorno horario superior en las empresas pequeñas (SSE) al mayor costo de capital correspondiente. Por lo tanto, no solamente las pequeñas empresas son remunerativas con respecto a las empresas de los predios, sino que las familias rurales generan más retornos por hora por las actividades en las

pequeñas industrias (SSI), que en el trabajo del predio mismo. Puesto que hay otros factores económicos y no económicos importantes a considerar, no es necesariamente obvio que las familias rurales deban concentrar su atención en trabajos fuera del predio a costa de las actividades del mismo.

Viabilidad sectorial o crecimiento de las actividades de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque

Aquí está el interés por supuesto, en la viabilidad del sector en cada país, y no en la rentabilidad relativa (y por lo tanto viabilidad) de las empresas individuales, caracterizadas por sus parámetros de tamaño específico, mercado, tecnología y administración. Puede observarse el crecimiento absoluto en el subsector de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI), en por lo menos dos formas fundamentales: el crecimiento medio en empresas individuales, tal como puede ser identificado midiendo cambios a lo largo del tiempo en sus ventas, empleo o inversión; o el crecimiento en la cantidad y composición de las empresas y su ocupación agregada, expandan o no sus ingresos o inversiones. Sería necesario el estudio de series de datos históricos para las mediciones a lo largo del tiempo, especialmente para el caso del primer procedimiento. Puesto que estos datos están raramente disponibles, muchos de los estudios por país han enfocado la descripción de la situación estática en ciertos momentos cronológicos de la vida de la empresa.

El hecho de que el retorno de una pequeña empresa elaboradora de productos del bosque (FB-SSI) por el trabajo horario familiar supera el salario prevaleciente, ¿indica acaso que debería existir una disponibilidad inmediata de empresarios para abrir sus propios "pequeños" negocios?, ¿o el hecho de que la tasa de retorno sobre inversiones en pequeñas empresas elaboradoras (FB-SSI) varíe del 28 por ciento en Egipto al 54 por ciento en Bangladesh (ver Cuadro 9) significa que debería haber un flujo de fondos externos hacia el subsector? Ambas especulaciones no son realísticas, ya sea por experiencia como por el análisis de las características de las empresas pequeñas. El capital de inversión, inicial u operativo, es normalmente un problema mayor para muchos productores en pequeña escala, y podría efectivamente bloquear a muchos propietarios potenciales en la tentativa de entrar en el subsector. Refiriéndose a este mismo problema, tanto en Sierra Leona como en Nigeria, Matlon et al. (1979) dicen: "Los costos de ingreso, incluso asociados con la tecnología más intensa en mano de obra y la escala de producción más pequeña posible, todavía eran sustanciales, comparados con los ingresos y la capacidad de inversión de aquellos hogares". Agregan también, "por último, los datos de Sierra Leona hallaron que los requisitos de capital resultaron ser el factor limitante principal para la participación de las familias de bajos ingresos en ocupaciones de altos beneficios fuera del predio".

Con referencia a la disponibilidad de fondos externos de inversión, hay que señalar dos cosas. Primero, los créditos institucionales prácticamente no son disponibles para productores en pequeña escala debido a una cantidad de factores²; segundo, las elevadas tasas de retorno pueden, en realidad, ser específicas de la particularmente pequeña base de capital sobre la cual se calcula la tasa de retorno o por la forma en que una pequeña empresa es organizada y operada, por ejemplo, la relación orgánicamente inseparable entre los fondos que pertenecen al propietario, el hogar y/o la familia. Y puesto que el tamaño absoluto del ingreso generado

2 Para un análisis más completo de los temas relacionados con asuntos financieros, ver el documento de Brunton (en esta publicación).

por dichas empresas es relativamente pequeño, no mucha gente con dinero desearía invertirlo y operarlo personalmente al nivel de escala que caracteriza estas pequeñas empresas (SSE). Por lo tanto, el supuesto atractivo potencial para las inversiones puede no ser tan grande como vendría sugerido por las primeras impresiones.

En la misma línea de pensamiento, el punto de si tales tasas elevadas de retorno estimulan a los propietarios existentes a invertir más y expandir sus actividades, será examinado con relación a la disponibilidad general de fondos discutido en la sección siguiente que trata de los problemas y limitaciones que enfrentan las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque.

Por último, varios de los estudios actuales dan a entender que la cantidad de empresas en el grupo de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI) han ido creciendo o por lo menos no declinando en el pasado reciente. La mayor parte del crecimiento declarado se basa en la propia apreciación subjetiva del propietario sobre el ambiente del negocio. La percepción del empresario de las tendencias en la cantidad de empresas en la localidad circunvecina, los cambios en su propia producción, así como la percepción general de la demanda total del mercado, son tomados en cuenta en dichas evaluaciones. De acuerdo con este enfoque subjetivo, la cantidad de empresas pone en evidencia consistentemente una tendencia de crecimiento o expansión. La técnica del estudio es, sin embargo, incapaz de tomar en cuenta la mortalidad de empresas, puesto que se han entrevistado sólo empresarios de unidades sobrevivientes.

Se han hecho esfuerzos para utilizar enfoques estructurados objetivamente, a fin de medir los cambios en la cantidad de empresas y su ocupación de mano de obra. En Sierra Leona (Chuta *et al.*, 1981) el inventario cuantitativo de la Fase I mencionado en la sección 1 fue repetido seis años más tarde en las localidades con una población superior a 2 000, para observar dichos cambios. El inventario repetido evidenció que el grado de ocupación entre todas las pequeñas empresas (SSE) había crecido a una tasa anual del 3,2 por ciento. En Jamaica, la cantidad de empresas fue creciendo a un ritmo anual del 2 por ciento en 1979/80, si bien el país estaba cruzando una grave recesión económica. En Bangladesh, se estima que las pequeñas empresas industriales (SSI) crecen a un ritmo anual del 4,7 por ciento. Para Jamaica y Zambia, las tasas estimadas de crecimiento anual equivalentes para el grado de ocupación e inversión en el curso de la vida de la empresa se indican a continuación:

<u>Tasas anuales de crecimiento</u>	<u>Jamaica</u>	<u>Zambia</u>
<u>Fuerza de trabajo:</u>		
Urbana	9	7
Rural	2	3
<u>Inversión:</u>		
Urbana	4	30
Rural	20	12

Parece cierto, sin embargo, que en muchos países en vías de desarrollo la cantidad de pequeñas empresas (SSE) crece, tanto en tiempo de expansión económica nacional como en tiempo de contracción -esta última acompañada por un encogimiento general del ingreso empresarial. Durante la expansión económica, el creciente poder adquisitivo de los consumidores es una atracción para los nuevos participantes; y durante la contracción económica, el sector de las pequeñas empresas (SSE) actúa como recurso final para quienes están perdiendo sus puestos, especialmente en el sector de la gran escala -este ha sido el caso, por ejemplo, en Jamaica (Fisseha, 1982). Al servir también como refugio para quien no tiene ocupación o ha sido desplazado, ayuda probablemente a diluir el malestar social o agitación que de otra manera acompañaría toda recesión económica. Sin embargo, debería llamarse la atención sobre el hecho de que el aumento en la cantidad de empresas, en momentos de contracción económica, corresponde principalmente a las muy pequeñas, que no requieren importantes inversiones de capital.

Por último la situación con las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI) es muy peculiar, en el sentido de que si su disponibilidad local de materia prima disminuyese repentinamente, ellas se enfrentarían con problemas particularmente graves, dado que muy pocas pueden encarar sustitutos importados. Este tipo de fenómeno tendría un efecto drástico sobre su cantidad y grados de ocupación de mano de obra. La sección siguiente analizará hasta qué punto las escaseces de materia prima, entre otras cosas, han sido un problema.

Problemas y limitaciones principales con que se enfrentan las empresas basadas en el bosque

En esta sección se hará una breve revisión de los problemas relacionados con las materias primas, las finanzas y la demanda-mercado de los productos, para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI). Se ha hecho hincapié en estos tres problemas, puesto que son los que más frecuentemente vienen citados por parte de los productores de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI). El Cuadro 10 muestra la jerarquización de estos tres problemas, considerados objetivamente por los productores de las pequeñas industrias forestales como los problemas más serios a enfrentar.

Problemas de materia prima

Las materias primas son cada vez más el problema de mayor preocupación que enfrentan los productores de las pequeñas industrias forestales (FB-SSI), simplemente porque en muchas áreas su disponibilidad se reduce progresivamente más. En muchos países en vías de desarrollo, la disponibilidad de materias primas, particularmente maderas, es el factor limitante para el crecimiento o aun el sostenimiento de la industria artesanal.

Cuadro 10: Jerarquización de las apreciaciones de los empresarios sobre los principales problemas con que se enfrentan las pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales (FB-SSI)

Area del problema	Clasificación del problema					
	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Financiera	1	(1) ¹	3	-	1	(1)
Materia prima	2	(3) ²	2	1	2	(2)
Demanda-mercado	3	-	4	2	3	(7)
Otros	-	(2) ³	1	3	-	(3)

Fuente: Ver Cuadro 2.

Notas: 1. El número "1" indica que el problema fue clasificado como el "más importante".

2. Los números entre paréntesis indican que la clasificación es para el grupo total (SSI) de pequeñas industrias y no solamente para las pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales (FB-SSI).

3. Los "otros" problemas vienen citados solamente cuando se ubican entre las tres clasificaciones más elevadas.

Cuando los problemas de materia prima se deben principalmente a una disponibilidad decreciente de recursos naturales domésticos (p. ej., juncos, caña, bambú, rota, madera, etc.) de un país, no hay mucho que se pueda hacer a corto plazo para aumentar la disponibilidad, particularmente de bambú, rota y madera, tan sólo estimular una utilización más eficiente de lo que hay disponible. Sin embargo, aparte de los problemas relativos a la dotación de recursos naturales, hay otros, posiblemente igualmente significativos, que pueden provocar problemas de materias primas.

Estos incluyen aspectos tales como la distribución o los sistemas de precios, y la eficiencia de los cuerpos reguladores que tienen el mandato de vigilar la utilización (explotación) y conservación de dichos recursos. En Tailandia y Filipinas, los problemas respectivos de la teca y de la rota fueron relacionados con una tendencia restrictiva de las agencias reguladoras, si bien las modalidades destructivas en la cosecha de estas materias estaban también contribuyendo al problema. Por otra parte, el principal problema de materia prima en Jamaica era la falta de divisa externa, para comprar madera y otras materias primas importadas tales como productos para su acabado. También con la madera en Jamaica y la rota en Filipinas, la insuficiente capacidad técnica y conocimiento del proceso de dicha materia prima, era un factor que contribuía al desperdicio y, por lo tanto a la escasez de esa materia prima.

La segunda mayor fuente de problemas de materia prima es el sistema de comercialización. Debido al deficiente transporte o a la distribución monopolística, los recursos son inaccesibles o no disponibles. Pueden también enfrentarse precios elevados o inestables. En cierto modo éstos eran los problemas en Bangladesh y en Egipto.

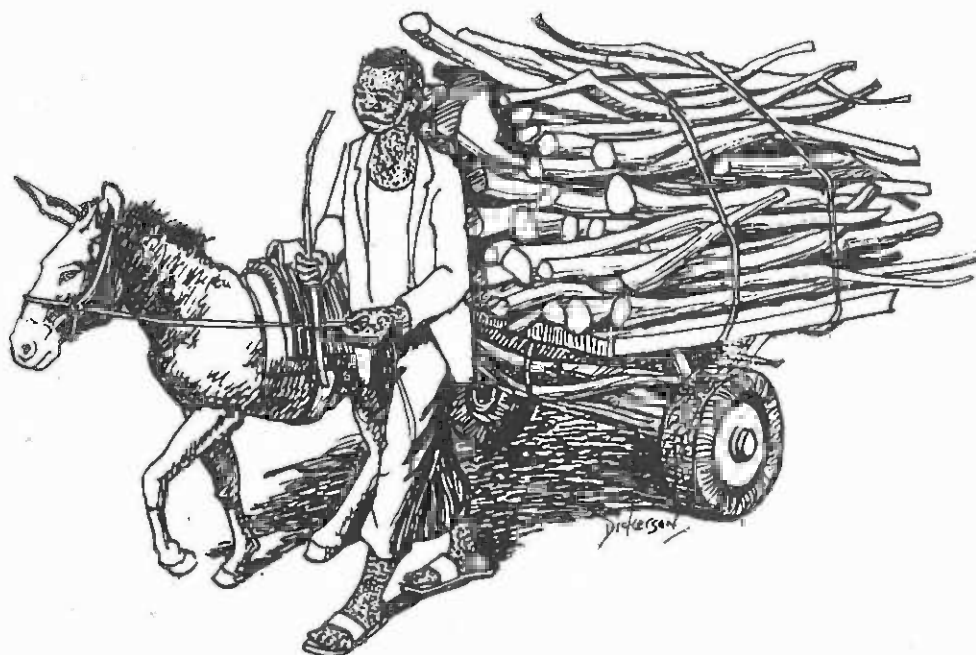
Si bien los precios de los productos crecían de la misma manera o aún más, las tasas de aumento anual de precios de la materia prima, clave para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI), fueron del 27 por ciento en Jamaica (comparable con el 31 por ciento para los productos clave), del 18 por ciento para materia prima en Zambia (15 por ciento para los productos) y del 20 por ciento en Bangladesh (lo mismo que para los productos). Puesto que la materia prima representa solamente del 10 al 25 por ciento del valor del producto acabado, los aumentos de precios arriba mencionados no eran necesariamente insoportables, pero podrían provocar graves escaseces de capital de trabajo. Toda planificación hacia el futuro se torna virtualmente imposible allí donde los precios fluctúan en forma notable.

Los productores en pequeña escala posiblemente estarían en mejores condiciones de enfrentar mejor las escaseces (por ejemplo, por una sustitución con materiales más baratos, con deshechos o reciclados) que en el caso de los competidores mayores. Sin embargo, los pequeños se encuentran siempre en desventaja en cuanto a descuentos de precios por volumen, importación libre de impuestos y a su capacidad de conseguir préstamos. En efecto la falta de capital de trabajo les impedirá evitar los efectos de una rápida escalada de precios de la materia prima, por medio de la formación de reservas cuando los precios de la materia prima con moderados (por ejemplo durante los períodos de abundancia).

La proporción varía de país a país de acuerdo con el tipo de empresa, pero la materia prima representa generalmente del 15 al 25 por ciento del valor bruto de la producción. En el Cuadro 11 la relación materia prima-producción está indicada para diferentes tamaños y ubicaciones de las empresas en los casos de Jamaica y Honduras. El cuadro parece indicar que

las empresas mayores y más urbanas tienden a tener una relación materia prima-producción más elevada. No resulta muy claro en el cuadro si las empresas más grandes, que en su mayor parte se encuentran en áreas urbanas, tienen una relación más elevada al usar materia prima más cara (p. ej., de mayor valor o importada), o si son ineficientes en su empleo. Por otro lado, algunas pequeñas empresas rurales elaboradoras de productos del bosque producen su propia materia prima - materiales cuyo valor no puede ser estimado más que por la cantidad de horas que se dedicaron a su producción. Por consecuencia, tendrían la tendencia a indicar una relación materia prima-producción inferior, si se las compara con sus contrapartidas urbanas mayores. La razón real podría ser una combinación de estas dos posibilidades.

Si se observan solamente las operaciones unipersonales, las áreas más urbanas tienden a tener una relación más elevada que en el caso de las más rurales (p. ej., 0,20 versus 0,14 para Honduras y 0,33 vs 0,13 para Jamaica). Si se minimiza el efecto de la localización, observando áreas que no son ni demasiado urbanas ni demasiado rurales, la elevada relación para las empresas mayores aún persiste en el caso de Honduras mientras es menos consistente en Jamaica.



Cuadro 11: Relación materia prima-producción para diferentes tamaños y localizaciones de las empresas - por ejemplo, para Honduras y Jamaica

Tamaño de la empresa (o sea N° de obreros por unidad)	Relación del valor de la materia prima con el valor de la producción				
	Rural ¹	Semirural ²	Semiurbana ³	Urbana ⁴	Todas
<u>Honduras:</u>					
1.	0,14	0,17	0,20	-	0,18
2 - 5	0,14	0,16	0,20	-	0,19
Más de 5	-	0,26	0,42	-	0,38
Todos los tamaños	0,14	0,20	0,27	-	0,26
<u>Jamaica:</u>					
1.	0,13	0,16	-	0,33	0,16
2 - 5	0,13	0,12	0,19	0,26	0,19
Más de 5	-	0,13	0,29	-	0,24
Todos los tamaños	0,13	0,14	0,23	0,27	0,20
<u>Fuente:</u> Datos del estudio, Jamaica (1979/80) y Honduras (1980).					
<u>Notas:</u> 1. "Rural" se refiere a poblados o villas con una población de 2 000 personas o menos.					
2. "Semirural" se refiere a localidades con una población inferior a 20 000 personas, que se encuentran en forma característica en emplazamientos rurales.					
3. "Semiurbanas" se refiere a localidades con una población de 20 000 o más. Según esta definición, no hubo de hecho en Honduras localidades semiurbanas en el caso del inventario, sino solamente rurales y semirurales.					
4. "Urbanas" se refiere en este caso a la ciudad capital, Kingston.					

Problemas relacionados con las finanzas

Observando el Cuadro 10, el aspecto financiero parece ser la principal preocupación de los productores. Los problemas financieros podrían ser subdivididos convenientemente en dos grupos: inversiones (inicial o expansión) y capital de trabajo. Los asuntos referentes al capital de inversión se refieren a la disponibilidad de fondos adecuados para invertir en una empresa de tamaño óptimo, o de acuerdo con la técnica de producción disponible. En el caso de problemas de capital de trabajo, la preocupación reside en la adecuación de los fondos para enfrentar los gastos corrientes (incluyendo pequeñas reservas de insumos y productos) en los momentos oportunos. Históricamente, el centro de la discusión sobre asuntos financieros de las pequeñas industrias (SSI) se limitó al capital de inversión. Sin embargo, hay cada vez mayores evidencias de que las necesidades de capital de trabajo entre los propietarios de las pequeñas industrias (SSI) son tanto, sino más, importantes que éste. Por ejemplo, alrededor del 90 por ciento de los problemas financieros en Jamaica se debían a escasez de capital de trabajo. En Honduras casi las dos terceras partes de los propietarios que obtuvieron créditos, los utilizan para las necesidades de capital de trabajo (Kelley y Coronado, 1979).

El capital inicial medio de inversión varía desde 50 dólares EE.UU. en Zambia a 450 dólares EE.UU. en Jamaica. Hasta alrededor de las 3/4 partes de esta fuente financiera se debe a ahorros personales y a donaciones de parientes y amigos (Cuadro 12). Los préstamos, la mayoría de los cuales vienen también de parte de parientes y amigos, alcanzan a menos del 10 por ciento.

Más del 80 por ciento del capital de expansión proviene también de ahorros personas y de la reinversión de beneficios. El examen de un ejemplo al azar de casi 1 000 empresas pequeñas (predios agrícolas y otros), indicaron que menos del 1 por ciento había recibido un préstamo por parte de una institución financiera oficial (Matlon, et al. 1979) - ¡Lo pequeño puede ser hermoso, pero cuando se llega al crédito parece no ser atractivo!

Los recursos financieros externos para capital de trabajo son mucho más difíciles de obtener, si bien su necesidad podría ser de vital importancia a causa de los precios crecientes de los insumos, de la demanda deprimida, de la estacionalidad de la producción y de las ventas de la producción con crédito, sin tener compensación con préstamos para la adquisición de los insumos. Los bancos comerciales no tienen éxito en otorgar préstamos a las empresas muy pequeñas. Sus tasas de interés y requerimientos de garantías colaterales son muy elevados, para salvaguardarse de lo que ellos consideran préstamos costosos y riesgosos a las pequeñas empresas (SSE); si alguna vez el pedido de préstamo tiene suerte, el tiempo que toma su proceso y a veces la manera de desembolsar los fondos, son sumamente lentos. Por ejemplo, el tamaño de la garantía colateral en Bangladesh y Jamaica eran respectivamente del 300 y 400 por ciento del préstamo nominal por parte de instituciones oficiales. Los préstamos no oficiales, por otra parte, si bien caros en términos de tasas de interés, están disponibles y accesibles con menos complicaciones, sin necesidad de garantías colaterales exorbitantes.

Cuadro 12: Fuentes de capital inicial y para expansión de las pequeñas empresas industriales (SSI)

	<u>Haiti</u>	<u>Bangladesh</u>	<u>Sierra Leona</u>
<u>Fuentes de capital inicial (%):</u>			
Ahorros personales y donaciones	72	73	76
Préstamos	12	4	6
Otras fuentes	16	23	18
Capital inicial total	100	100	100
<u>Fuentes de capital de expansión (%):</u>			
Ahorros personales y ganancias reinvertidas	81	89	88
Préstamos (todas sus fuentes)	19	11	8
Otros recursos	0	0	4
Total	100	100	100
<u>Fuente:</u> FAO, 1985.			

El asunto de las necesidades financieras de los productores en pequeña escala y como dirigir las es, desgraciadamente, muy controvertido, y a veces se pierde en argumentaciones políticas que pueden estar divorciadas de la realidad. Existe a veces la tendencia de minimizar la importancia de las limitaciones financieras de los productores pequeños, y de no aprobar préstamos preferenciales o darles servicios que puedan ayudarlos a acceder al mercado financiero comercial. Por otra parte, no sería correcto culpar de todos los problemas a las limitaciones financieras, y justificar así préstamos "fáciles" a todos y algunos productores de industrias pequeñas (SSI). De acuerdo con el ambiente económico general, el tipo de empresa y la fase en el ciclo de producción, puede presentarse una situación de genuina necesidad financiera. Asimismo, según los problemas que impiden a los productores de las pequeñas industrias (SSI) acceder al mercado financiero privado (oficial o extraoficial), podría haber razones justificadas para que las instituciones públicas se hagan presentes y faciliten las cosas.

Las pequeñas empresas industriales (SSI) urbanas son relativamente más intensivas en capital que sus equivalentes rurales; consecuentemente tienen una productividad de la mano de obra más elevada. En Honduras, por ejemplo, la relación capital-trabajo-obrero (horas) para las empresas rurales es del 0,05 comparadas al 0,16 para las empresas en las áreas urbanas; la productividad laboral correspondiente (relación producción-trabajo) es respectivamente del 0,97 y 1,67. También en Jamaica, la productividad del capital para las empresas rurales era cuatro veces mayor que en su contrapartida, las empresas urbanas.

Problemas de demanda o de comercialización

Los pequeños productores de bienes derivados del bosque atienden en primer lugar las necesidades de los consumidores rurales y de los urbanos, con ingresos relativamente bajos. Un punto que a menudo se plantea es si a medida que aumenta el ingreso del consumidor decae la demanda para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque, o sea, si estos productos son bienes "inferiores" en palabras económicas. Los pocos estudios llevados adelante sugieren que no es así: Así, en Sierra Leona la elasticidad del ingreso sobre la demanda resultó en el curso del estudio, del 0,88, indicando que por cada aumento del 10 por ciento en el ingreso, el consumo de bienes de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque: (FB-SSI) aumentaría un 8,8 por ciento.

Parecería que las estrategias de desarrollo que estimulan la redistribución del ingreso, darían por resultado también un mayor consumo de productos de las pequeñas empresas (y de allí más empleo). Obviamente, hay una cantidad de puntos relevantes que deben ser observados atentamente para establecer si éste será efectivamente el resultado.

El tema del mercado y las estrategias de comercialización por parte de los productores de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSI), es un área, como la administración, que puede no haber sido estudiada a fondo. Los productores de las empresas forestales en pequeña escala desarrollan una muy limitada promoción de mercado, en el sentido moderno de la publicidad. Sin embargo, hay una cantidad de maneras, si bien informales, por la que los productores tratan de promover sus productos entre clientes existentes o potenciales. En Jamaica, la creciente promoción de un producto corrió pareja al aumento de la rentabilidad.



Carbón vegetal empaquetado, listo para el mercado.

Una mayor vinculación de los productos de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque: (FB-SSI) con los productores en gran escala, ya sea a través de ventas en mercado libre o por subcontratación, no parece ser tan sustancial. La limitada subcontratación existente parece tener lugar dentro del mismo subsector de las pequeñas empresas industriales (SSI), entre las categorías de tamaño mayor y las de tamaño menor de productores en pequeña escala. Parecen existir excepciones a esta regla particularmente en algunos países de Asia.



Una cooperativa de aldea recolectando madera.

Por último, la exportación es otra salida importante para los productores de pequeñas empresas industriales forestales (FB-SSI), ya sea por medio de una exportación directa, o indirectamente, a través de la venta de sus productos a los turistas o a comerciantes que los hacen llegar a los turistas. En Jamaica y Bangladesh, se estimó que alrededor del 10 por ciento del valor de la producción total de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque: (FB-SSI) es exportado. Se estimó (Boomgard, 1983) para Tailandia que el 6,5 por ciento del valor de la producción de las mayores entre las pequeñas empresas fabricantes de muebles y accesorios (las SSI mayores) se exportaba.

Limitaciones relacionadas con la capacidad de gestión o empresarial

La calidad de la gestión de las pequeñas industrias (SSI) es fundamental, tanto para la viabilidad de una empresa como para el éxito de todo esfuerzo externo que intervenga. Una de las características especiales de los propietarios de las pequeñas industrias, es que ellos son inversionistas y gerentes al mismo tiempo. No hay suficiente capacidad para contratar gerencia competente externa. Esta situación, al final de cuentas, podría no ser tan mala. La elevada tasa de retorno sobre las inversiones en pequeñas industrias observada anteriormente, parece deberse al hecho que el empresario o propietario es planificador y gerente de la empresa. Es este tipo de relación la que permite llegar a la conclusión de que lo pequeño es, de verdad posible.

Muchos sospechan que a medida que la empresa crece su administración podría ser un factor limitante. El tema de la debilidad de gestión, aun en ausencia de expansión, es algo que tiene que ser analizado. Existen, en efecto evidencias de que éste podría ser un problema más serio. En Jamaica alrededor del 20 por ciento de los propietarios no llegaron a identificar uno o más rubros fundamentales de costos en su empresa. Alrededor del 17 por ciento de ellos fallaron, en efecto, en la identificación de tres o más rubros de costos. Tales problemas podrían llevar inevitablemente a una reducción de los ingresos del negocio y posteriormente, aun a su cierre. Problemas de este último tipo posiblemente podrían aligerarse con la experiencia y posiblemente con la capacitación para el mejoramiento de ciertas prácticas. El Cuadro 13 indica algunas características de los productores de las pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales que pueden influenciar su eficiencia, pero no indica ciertas prácticas que podrían ser aún más cruciales (tales como la reunión de información, técnicas de producción y estrategias comerciales). Dichas prácticas podrían, por otro lado, ser el objeto de una intervención, cuyo éxito puede depender de la clase de atributos indicados en el Cuadro 13.

La edad del propietario relacionada con la edad de la empresa podría indicar la duración o amplitud de la experiencia en una determinada línea industrial. El haber sido entrenado inicialmente como aprendiz podría ayudar también a que la persona sea expuesta a las diversas facetas de las actividades del negocio.

El nivel de registro de datos es muy primitivo en todos los países, exceptuando Sierra Leona. El papel del mantenimiento de registros para mejorar el negocio no está siempre demostrado por la evidencia empírica. Posiblemente existe un nivel en las actividades del negocio, en que el mantenimiento de registros se vuelve absolutamente necesario para que la operación sea eficiente. También para muchos otros, el mantenimiento de libros tiene su costo: desgraciadamente puede no ser costo-efectivo para todos los productores de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque, conservar o usar registros escritos.

Cuadro 13: Características de la gestión de los productores o propietarios de las pequeñas empresas elaboradoras de productos derivados del bosque (FB-SSI)

Características del propietario o del productor	Jamaica	Honduras	Zambia	Egipto	Sierra Leona	Bangladesh
Proporción de horas de trabajo en la empresa contribuidas por el propietario (%)	64	53	—	(84) ¹	(34)	—
Edad media	40	41	38	49	—	—
Inició su propia empresa (%)	98	99	(78)	49	—	42
Tasa de alfabetismo (%)	97	74	58	—	33	59
Años de educación	6	—	—	1	—	—
% que contrata aprendices	78	52	(63)	28	(90)	25
% que mantiene registros de la empresa	7	9	9	—	21	4

Fuente: FAO, 1985; y Fisseha, 1982.

Notas: 1. Las cifras entre paréntesis se refieren a todas las pequeñas empresas industriales (SSI).

2. "Inició su propia empresa" se refiere al porcentaje de propietarios que inició su empresa de la nada.

3. "Llevar registro" se refiere a quienes tienen cualquier tipo de registro, no necesariamente registros completos.

La información incluida en el Cuadro 13 podría proporcionar algunas indicaciones sobre el nivel potencial de la calidad empresarial. Directamente no pone en evidencia el potencial de éxito en el caso de empresas individuales. Dicha información puede deducirse, con buenos resultados, del análisis comercial de las operaciones y de la inspección cuidadosa de la experiencia histórica de cada propietario, dentro del ambiente económico (mercado) y las políticas prevalecientes. Puesto que la disponibilidad de datos sobre el flujo de insumos y productos a lo largo de un ciclo de producción es más bien una excepción que un hecho común para las pequeñas empresas, la factibilidad de un análisis comparativo financiero o de la empresa, completo es casi imposible - a menos que se tome el tiempo necesario para recopilar los datos necesarios para llevar a cabo dichos análisis.

Además, si hay que prestar atención adecuada a otras actividades relacionadas, que pujan por los fondos y el tiempo del propietario, el período de referencia requerido para la recopilación de dichos datos puede llegar a ser bastante largo; por consecuencia, el análisis cuantitativo del negocio a los fines de una intervención suele quedar limitado a la investigación de las empresas más grandes, urbanas, que mantienen registros, descartando de esta forma del cuadro a las empresas más chicas que comprenden la porción mayor del subsector de las empresas industriales en pequeña escala (SSI).

Según cual sea el objetivo, puede no ser necesario tener datos completos, ni depender exclusivamente de evaluaciones cuantitativas. Si se dispone de información básica sobre ciertas actividades y grupos industriales, podrían recopilarse datos útiles rápidamente para producir indicadores o magnitudes comparativas aproximadas de ciertas variables. Por ejemplo, los costos de obtención de materia prima pueden indicar diferencias en la calidad de la gestión.

Cualesquiera sean las estimaciones cuantitativas disponibles, ellas deberán ser suplementadas con evaluaciones semicuantitativas y subjetivas. En efecto, las investigaciones sobre viabilidad de la empresa que traten con variables no cuantificables, tanto internas como externas a la empresa serán de mucha importancia también.

Bibliografia (Fisseha)

- Badr, Mahmoud, Nadia El Sheikh, James Seale, Stephen Davies, Abdel Azim Mostafa, and Abdel Rahman Saidi.,
1982 "Small-Scale Enterprises in Egypt": Fayoum and Kalyubiya Governorates Phase I Survey Results. MSU Rural Development Series, Working Paper No. 23. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS).,
1981 "Rural Industries Study Project:" Final Report. Dacca, Bangladesh.
- Boomgard, James J.,
1983 "The Economics of Small-Scale Furniture Production and Distribution in Thailand." Unpublished Ph.D. dissertation, Department of Agricultural Economics, Michigan State University. East Lansing, Michigan.
- Byerlee, Derek, Carl Eicher, Carl Liedholm and Dunstan Spencer.,
1983 "Employment-Output conflicts, Factor-Price Distortions, and Choice of Technique: Empirical Results from Sierra Leone." Economic Development and Cultural Change, 31(2): 315-336.
- Chipeta, Mafa E.,
1984 "Rural Non-Farm Employment and Income Generating Activities in Developing Countries: The Contribution of Wood-Processing Activities." Draft. FAO; Rome.
- Chuta, Enyinna and Carl Liedholm.,
1979 "Rural Non-Farm Employment: A Review of the State of the Art." Michigan State University Rural Development Papers, Paper No. 4. East Lansing; Michigan State University Department of Agricultural Economics.
- 1975 "The Role of Small-Scale Industry in Employment Generation and Rural Development: Initial Research results from Sierra Leone." African Rural Employment Paper No. 11. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- 1982 "Employment Growth and Change in Sierra Leone Small-Scale Industry, 1974-80." International Labour Review. 121(1): 101-113.
- Davies, Omar., Yacob Fisseha, and Claremont Kirton.,
1979 "Small-Scale, Non-Farm Enterprises in Jamaica: Initial Survey Results." MSU Rural Development Series, Working Paper No. 8. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Davies, Stephen., et al.,
1984 "Small Enterprises in Egypt: A Study of Two Governorates." MSU International Development Papers, Working Paper No. 16. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- FAO.,
1985 "The Contribution of Small-Scale Forest-Based Processing Enterprises To Rural Non-Farm Employment and Income in Selected Developing Countries." (Based on the work of Yacob Fisseha).
- Fisseha, Yacob.,
1982 "Management Characteristics, Practices, and Performance in the Small-Scale Manufacturing Enterprises: Jamaican Milieu." Unpublished Ph.D. dissertation. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.

- Fisseha, Y and Omar Davies.,
1981 "The Small-Scale Manufacturing Enterprises in Jamaica: Socio-economic Characteristics and Constraints." MSU Rural Development Series, Working Paper No. 16. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Fisseha, Y and John Milimo.,
1986 "Rural Small-Scale Forest-Based Processing 1986 Enterprises in Zambia: Report of a 1985 Pilot Survey." FAO, Rome.
- Haggblade, S., Jacques Defay and Bob Pitman.,
1979 "Small Manufacturing and Repair Enterprises in Haiti: Survey Results." Michigan State University Rural Development Series Working Paper No. 4. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Industrial Management Co., Ltd., - Industrial Finance Corporation of Thailand (IMCL-IFCT) ed.
1983 "Rural Off-Farm Employment in Thailand." Bangkok, Thailand.
- Kelly, John C. and Luis Coronado.,
1979 "A Profile of Rural Small Industries in Selected Areas of Honduras: A Report for the Agency for International Development." Tegucigalpa: Honduras.
- Liedholm, Carl and Enyinna Chuta.,
1976 "The Economics of Rural and Urban Small-Scale Industries in Sierra Leone." African Rural Economy Paper No. 14. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Matlon, Peter J.,
1979 "Income Distribution Among Farmers in Northern Nigeria: Empirical Results and Policy Implications." African Rural Economy Paper No. 18. Department of Agricultural Economics, Michigan State University. East Lansing, Michigan.
- Matlon, Peter J. et al.,
1979 "Poor Rural Households, Technical Change and Income Distribution in Developing Countries: Two Case Studies from West Africa." African Rural Economy Working Paper No. 29. Department of Agricultural Economics, Michigan State University. East Lansing, Michigan.
- Mead, Donald C.,
1983 "Subcontracting in Central Java: Report on Consultancy." Department of Agricultural Economics, Michigan State University. East Lansing, Michigan.
- Milimo, John T. and Yacob Fisseha.,
1986 "Rural Small-Scale Enterprises in Zambia: Results of a 1985 Country-Wide Survey." MSU International Development Papers. Working Paper No. 28. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.
- Spencer, Dunstan S.C., Derek Byerlee and Steven Franzel.,
1979 "Annual Costs, Returns, and Seasonal Labor Requirements for Selected Farm and Non-Farm Enterprises in Rural Sierra Leone." African Rural Economy Working Paper No. 27. Department of Agricultural Economics, Michigan State University. East Lansing, Michigan.
- Stallmann, Judith I. and James W. Pease.,
1983 "Rural Manufacturing in Three Regions of Honduras." Draft report. East Lansing: Michigan State University, Department of Agricultural Economics.

Empleo en el sector urbano informal de las industrias de la madera: Resumen de estudios de la OIT

por

B. Strehlke
Secretario de la OIT, Ginebra

Introducción

En el curso de la Primera Sesión del Comité Forestal y de las Industrias de la Madera de la OIT llevada a cabo en 1985, la OIT presentó un informe sobre el logro del empleo total en las industrias de la madera, para ser discutido en el Comité. La información disponible para la preparación del informe del Comité se basó casi exclusivamente en el sector formal. Sin embargo, puesto que el sector informal de las industrias de la madera desempeñan un papel importante en muchos de los países en vías de desarrollo, se trató de conseguir información específica sobre esta parte de la industria. Se hizo llegar una pauta a una cierta cantidad de oficinas de la OIT, con lo que se prepararon cinco estudios de caso, sobre la industria de la madera en general para la Côte d'Ivoire, India y Perú, y sobre mueblería en las Filipinas y México. A continuación se resumen los resultados principales de estos informes, que se refieren principalmente a la ocupación urbana.

Hallazgos principales

Características generales del sector informal

No hay una definición neta sobre lo que es el sector informal, y, por lo tanto, los estudios que lo tratan son difíciles de comparar. La producción informal normalmente escapa del control del gobierno y no se disponen, por lo general, de estadísticas oficiales. Las empresas informales por lo general emplean menos de cinco personas y raramente más de diez. Sus condiciones de trabajo son deficientes. Sus talleres y equipos son normalmente muy sencillos. Las capacidades de manejo y técnica son limitadas. Las finanzas, la provisión de materia prima y la comercialización tienden a crear problemas y aun así, el sector tiene una notable capacidad de producir puestos de trabajo, y de proporcionar bienes básicos y servicios, principalmente al sector más pobre de la población.

En el curso de períodos de actividad económica deprimida, el sector informal tiende a mostrar una vitalidad particularmente elevada, con adaptabilidad y dinamismo. Proporciona a menudo el 50 por ciento o más de los empleos urbanos, y además, desempeña un papel importante en la ocupación rural. Por estos motivos, en los últimos años este sector ha atraído siempre más interés para enfrentar el creciente número de gente en busca de trabajo.

El sector informal no está organizado ni al nivel de empleador ni al de los trabajadores. Las organizaciones de los trabajadores del sector formal deploran las pobres condiciones de trabajo y los bajos salarios existentes en el sector informal, y recomiendan que en el marco de la política de la ocupación, deben tomarse medidas que aseguren la transferencia gradual de las empresas desde el sector informal al formal.

Sin embargo, en muchos países en vías de desarrollo, en las circunstancias actuales, no hay indicaciones de que en términos breves o medios se concretarán transferencias sustanciales del sector informal al formal. Por lo tanto, la promoción y la asistencia al sector informal deberá continuar prestando especial atención a su estructura específica.

El sector formal viene normalmente subdividido en empresas pequeñas, medianas y grandes. A medida que aumenta el tamaño de la empresa, normalmente aumenta el control, pero también su promoción por parte del gobierno. Las empresas formales en pequeña escala pueden enfrentarse hasta un cierto punto con problemas similares a los del sector informal. Sin embargo, la línea divisoria entre los dos consiste en el hecho de que este último es dejado más o menos completamente solo, mientras que el formal tiene acceso más fácil a la asistencia. Especialmente en áreas urbanas, existen vínculos entre el sector formal e informal. En los períodos de dificultades económicas, cuando el sector formal está obligado a reducir la mano de obra, ésta puede ser parcialmente absorbida por parte del sector informal en una base temporaria o permanente. Las habilidades adquiridas en el sector formal se ponen por lo tanto en práctica en el sector informal. Además, el sector informal a veces trabaja para el sector formal por medio de subcontratos.

Cuando la actividad industrial es un proceso secundario de la madera, el grueso de la producción tiende a consistir en muebles básicos como sillas, camas, mesas y roperos fabricados contra orden y vendidos localmente por el mismo propietario del taller, y sólo raramente por medio de comerciantes. La mayoría de los compradores son gente pobre, de manera que los precios y la calidad de los productos son inferiores a los del sector formal. La reparación de muebles también juega su papel.

Tamaño del sector informal

Para el sector secundario de elaboración de la madera, se disponen de ciertos datos de Côte d'Ivoire que comparan el sector formal con el informal. El primero, en 1974, se acreditó 8 100 puestos de trabajo y 7 139 para 1981. En el sector informal, la ocupación en los poblados con más de 10 000 habitantes sumó 3 487 puestos de trabajo en 1976, alcanzando a los 5 921 puestos en 1984. Incluyendo una estimación adicional del 30 por ciento



Pesando leña para su venta.

en las áreas rurales, el sector informal, sin duda, ha superado ahora al sector formal en términos de cantidad de puestos de trabajo, y muestra buenas perspectivas para un ulterior crecimiento, mientras que en los últimos años la ocupación en el sector formal ha tenido la tendencia a estancarse. Como término medio, un taller informal ocupa tres personas, incluyendo el propietario, un obrero pagado y otro sin salario, por lo general miembro de la familia.

En Perú, el sector informal de Lima fue estudiado en 1984. De una muestra de 1979 "mini empresas", 67 estaban destinadas a la elaboración de la madera. Si los resultados se extienden a toda Lima, se llega a un total de 8 110 talleres madereros informales que ocupan como término medio a 2,5 personas y que proporcionan un total de 20 275 puestos, 4 veces más que el sector formal de la mueblería y 2 veces el sector formal de las industrias madereras para todo el país. Esta ocupación creció rápidamente durante el período de la depresión económica, tal como las de los años 1965-69 y 1980-84, cuando el sector formal enfrentaba dificultades. Hay vinculaciones obvias entre los dos sectores, en cuanto a que los obreros del sector formal parece que se trasladan al informal; u obreros empleados en el sector formal trabajan horas extras en talleres informales.

En México, en 1975, 4 268 talleres de muebles, o sea el 84 por ciento, ocuparon 5 personas o menos. Algunos de estos pequeños talleres se hallaban en el sector formal, si bien algunos de los más grandes exhiben las características del sector informal. La información estadística disponible no permite hacer una clasificación precisa. Como consecuencia de la recesión económica, la producción de muebles decreció de un 25 por ciento entre 1981 y 1984. Los talleres pequeños sufrieron probablemente menos que los más grandes con motivo de esta reducción.

En las Filipinas, un estudio llevado a cabo en 1978 indicó que de un total de 2 357 fabricantes de muebles registrados, 1 718 o casi 3/4 partes, empleaban 10 personas o menos. Se consideró que estas firmas caían mayormente dentro del sector forestal.

En India dentro del área urbana del territorio Unión de Delhi, la ocupación en las industrias de la madera sumaron, en 1980, la cantidad de 9 865, de las cuales el 25,7 por ciento consistía en empresas con 1-2 empleados, 49,9 por ciento en empresas con 3-9 empleados y sólo el 24,4 por ciento en empresas con 10 o más empleados. El sector informal proporciona mucha más ocupación que el sector formal y es indispensable para proporcionar a los ciudadanos de Delhi productos de la madera a bajo costo.

Características de los obreros y condiciones de trabajo

El nivel educacional de las personas empleadas en talleres informales que elaboran la madera es comúnmente bajo. En Côte d'Ivoire, el 67,2 por ciento de las personas empleadas no han ido nunca a la escuela. La capacitación en el trabajo de la madera se da generalmente trabajando (sobre la tarea). El estudio de Perú halló que el 37,3 por ciento de los propietarios de talleres habían adquirido cierta capacitación durante previos trabajos en el sector formal, el 34,3 había sido capacitados por miembros de sus familias, y solamente el 3 por ciento había sido sometido a un entrenamiento regular vocacional. El porcentaje de jóvenes obreros parece ser elevado, muchos de ellos siendo considerados "aprendices". En México, el 47 por ciento de las personas que trabajan en el sector informal tienen entre

12 ó 24 años, mientras que en el sector formal la cifra correspondiente es del 25 por ciento. Esta puede ser una de las razones por la que la mano de obra tiene un rendimiento elevado. En las Filipinas, los obreros se quedan en el sector informal solamente un promedio de 5 años.

Las condiciones de trabajo en el sector informal se caracterizan por salarios bajos, falta de seguridad social, riesgos de accidentes más elevados, trabajo físico pesado, largos e irregulares horarios de trabajo. En la Côte d'Ivoire, los horarios semanales de trabajo fluctúan desde 40 hasta más de 100 horas; dándose una media de 66. En México, el 40 por ciento de la gente empleada en el sector informal gana menos del 50 por ciento del salario legal mínimo, mientras que el 63 por ciento de los obreros del sector formal gana más de 2 veces el salario mínimo. Los propietarios de los talleres a menudo confiesan ignorar la necesidad de mejores condiciones de trabajo, la mayor productividad y mayor satisfacción del trabajo que de ello derivaría.

Problemas clave y soluciones probables

Uno de los problemas más graves del sector informal es el financiero. La mayoría de los propietarios no llevan libros y no son candidatos para créditos bancarios. El aspecto financiero, por lo tanto, deriva por lo general de sus propios recursos o de miembros de la familia y de amigos, como en Perú (el 77,6 por ciento y 7,5 por ciento respectivamente). La principal fuente es recurrir a prestamistas privados que por lo general exigen tasas de interés excesivas.

En parte porque estas fuentes "informales" financieras no pueden alcanzar sumas muy grandes, el capital fijo industrial es muy modesto. De las 67 empresas estudiadas que elaboran madera en el Perú, en treinta casos éste alcanzó a menos de 967 dólares EE.UU. y en sólo 5 casos a más de 9 678 dólares EE.UU. La mayoría de los empresarios de los talleres tiene que conformarse con herramientas sencillas u obtener equipo muy simple, que a menudo se compra usado. Hay problemas de respuestos y mantenimiento. Entre los fabricantes de muebles en Filipinas el 12,1 por ciento tiene herramientas eléctricas portátiles. En el Perú, aun los talleres más chicos emplean, por lo general, herramientas portátiles eléctricas para aserrar, perforar y lijar y tienen un pequeño torno y una máquina cepilladora sencilla. En otros lugares, las herramientas eléctricas son raras, predominando las herramientas sencillas a mano.

Especialmente en las áreas urbanas son comunes los problemas de conseguir adecuada madera como materia prima. La madera disponible a menudo no está seca, y el conocimiento del empresario de las diferentes especies, sus usos y tratamientos específicos es a menudo insuficiente. Los precios de la madera tienden a ser elevados y por este motivo también se emplea madera de desperdicios como material de empaque. A veces, sin embargo, la madera se compra cepillada y recortada a la medida.

Con respecto a soluciones para los problemas del sector informal y a medidas para reforzar estas actividades, hay un consentimiento general sobre las áreas más importantes que requieren ser atendidas: abastecimiento de materia prima, crédito y capacitación. Sin embargo las sugerencias para su mejoramiento difieren según las circunstancias locales. La persona clave implicada es el propietario del taller, y el mejor camino para encarar sus problemas en muchos casos es el método de cooperativa. La asistencia institucional es deseable siempre que sea flexible y respete las condiciones especiales que permitan al sector informal operar.

En lo que se refiere al abastecimiento de materia prima, las barracas para madera pueden ser útiles, donde los precios y las calidades son razonables y donde la madera puede ser cortada a la medida y secada. Tales barracas podrían también recoger, clasificar y distribuir desechos de madera de los aserraderos, para los cuales hay aún muchos usos en el sector informal.

El acceso al crédito, bajo plazos y condiciones razonables, será necesario no solamente para los talleres informales elaboradores de madera, sino también para el sector informal en general. Ello podría ser asociado con el asesoramiento en la manutención de libros y de manejo general del negocio. La participación de las instituciones públicas podría ser necesaria para atender estos asuntos.

Con respecto a la capacitación, el sector informal requiere evidentemente enfoques no formales, que lleguen a propietarios de los talleres, a los "aprendices" y a los obreros. Debe hacerse hincapié en la instrucción a corto plazo dentro de los mismos talleres interesados, concentrándose en actividades específicas, donde cambios sencillos pueden ayudar a aumentar la productividad, mejorar la utilización de materia prima, reducir el tiempo inactivo de las máquinas, mejorar la calidad del producto y promover mejores condiciones de trabajo.

A largo plazo, se requerirán normas legales en favor del sector informal que favorezcan una más alta productividad y mejores condiciones de trabajo, y que eviten limitaciones excesivas derivadas de exigencias administrativas o de impuestos.

Por último, pero no menos importante, las organizaciones de empleadores y de obreros en la industria formal de la madera no deberán considerar al sector informal como un cuerpo extraño interesado sólo en una competencia desleal y en trabajos clandestinos bajo condiciones de trabajo inaceptables, sino como un socio que requiere, en lo posible, integración a la industria, en general, para el beneficio de todas las partes interesadas.

Conclusiones

Los resultados de los estudios de caso -si bien se refieren al contexto urbano más que al rural- concuerdan con los del estudio de la FAO sobre la contribución de las pequeñas empresas elaboradoras de productos forestales en la ocupación de mano de obra rural, no agrícola, y en el ingreso generado en un grupo selecto de países en vías de desarrollo, publicado en 1985¹. En efecto, el informe de la FAO se basa principalmente en datos de pequeñas empresas con menos de cinco empleados, que en general serían empresas informales en el sentido de los estudios de la OIT.

Surge que es necesario seguir diferentes caminos para encarar los problemas de los sectores formales e informales. Parecería deseable discutir y clarificar esta interrogante.

1 La contribución de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque a la ocupación rural, no agrícola y el ingreso generado en un grupo selecto de países. Documento FO: MISC/85/4, FAO. Roma (1985).

Puesto que los datos sobre el sector informal en las industrias de la madera son escasos, la información recogida por los estudios de la OIT está siendo reunida para ser distribuida en mayor detalle. También se ha previsto completar, en lo posible, los estudios, y darles un seguimiento en el contexto de las actividades corrientes operativas de la OIT.

Un área que también debería ser atendida en este contexto es la del aserrado a mano que continúa desempeñando un papel importante en muchos países en vías de desarrollo y que proporciona materia prima a los carpinteros rurales y a los fabricantes de muebles.

Lista de estudios de casos de la OIT resumidos

Mertens, L.	El sector informal de la manufactura de muebles de madera en México.
Salas Ciminago, E.	La ocupación en el sector formal e informal de las industrias madereras en Perú.
Lantican, C.B. <u>et al.</u>	Informe sobre la ocupación en el sector informal de la industria del mueble de madera y carpintería en Filipinas.
Anderson, R.	Ocupación en el sector formal e informal de las industrias de la madera en la Côte d'Ivoire.
Kacker, B.N. y Darwar, J.S.	Ocupación en las industrias madereras especialmente en el sector informal.

Crecimiento y dinamismo en las pequeñas empresas rurales: Vacíos de información

por

Dr. Enyinna Chuta
Modibbo Adama College
Universidad de Maiduguri, Nigeria

Introducción

La documentación disponible sobre pequeñas industrias contiene una cantidad de información empírica sobre los aspectos estáticos. La mayor parte de la información sobre amplitud, composición, características, proporciones de factores, esquemas de consumo, etc., del sector se basan en datos interrelacionados (FAO, 1985). Para la mayoría de los países en vías de desarrollo no se disponen de series de datos cronológicos sobre el sector. Por lo tanto, las discusiones relacionadas con el dinamismo y el crecimiento del sector no han producido resultados particularmente fructíferos. La formulación de políticas, el diseño de proyectos y programas han enfocado el problema de la creación de puestos de trabajo a corto plazo, sin comprender adecuadamente sus implicaciones a largo plazo.

La limitada información disponible sobre los ritmos de crecimiento no viene bajo la forma de series cronológicas continuas. Las tasas de crecimiento positivas, calculadas principalmente a partir de modestas series de datos tomados en dos épocas diferentes en el caso de Sierra Leona (Chuta y Liedholm, 1982), tienden a ser contradichas por las tasas de alta fricción observadas en el caso de India (Nag, 1980). Hay una cierta evidencia que indica que muchas empresas artesanales y de viviendas en la India han sobrevivido, muy posiblemente debido a importantes subsidios del gobierno. Las cifras de crecimiento a menudo citadas para Corea del Sur, Taiwan y Filipinas, son demasiado escasas para merecer credibilidad. Tal como lo hace notar claramente la OIT, "aun se conoce poco sobre aspectos como la tasa de mortalidad de las pequeñas empresas rurales, sobre las condiciones para su éxito y expansión, o sobre las razones de sus fracasos" (OIT, 1984).

El objeto de este documento es el de enfocar la atención sobre algunos vacíos de información que tienen que ser llenados si quieren levantarse algunas cuestiones sobre el crecimiento y el dinamismo del sector. Aquí se enfocan temas como el costo unitario mínimo, la gestión, la productividad y demanda de la mano de obra.

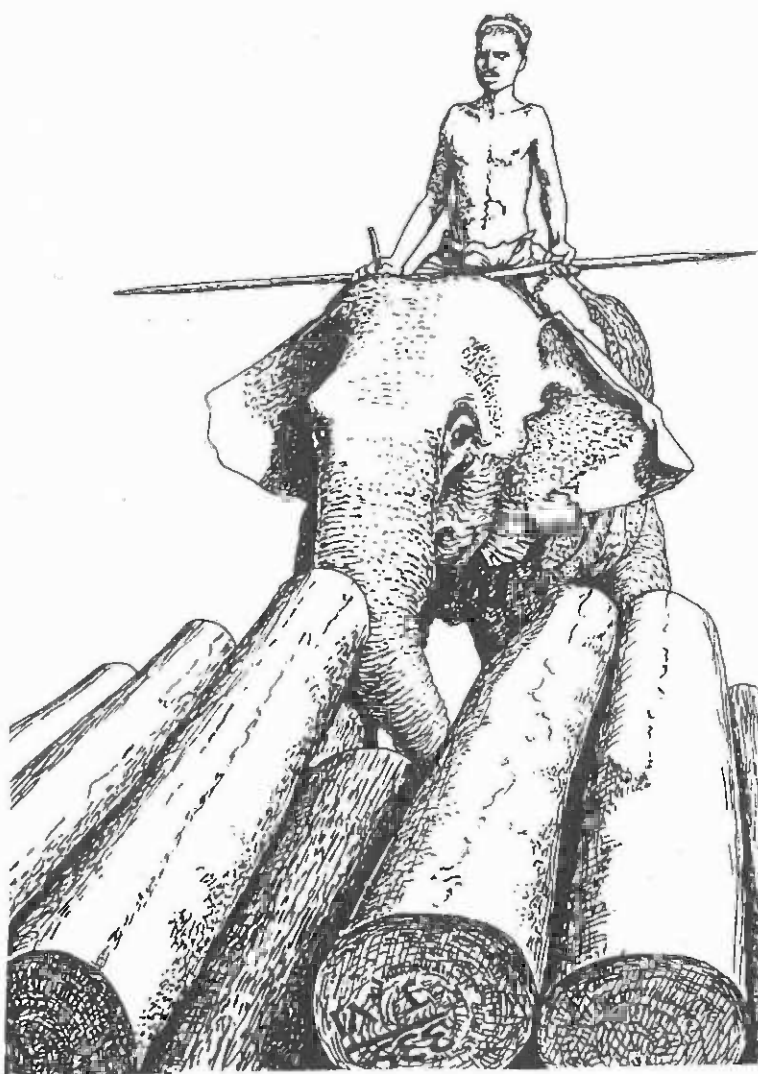
Costo unitario de producción

Muy frecuentemente, los criterios seguidos para evaluar la viabilidad económica o financiera de las pequeñas empresas cubren las tasas de retorno a la empresa/al trabajo familiar/al propietario, y a la tasa de ganancia sobre el capital. Mientras la tasa anterior viene comparada comúnmente con el costo de oportunidad de la mano de obra para establecer su eficiencia, la tasa de retorno sobre la inversión indica la amplitud de la

ganancia acumulada bajo una existente tasa de interés. Desgraciadamente, no resulta claro si las tasas anormalmente altas de rentabilidad observada para las pequeñas empresas son debidas al capital base muy bajo o a cualquier otra razón.

Las tasas de alta rentabilidad observadas no son consistentes con la práctica de una baja reinversión de las empresas. Tampoco las tasas de rentabilidad se reflejan en el crecimiento del volumen de la producción, gastos o capital de base de las pequeñas empresas. Parecería que deberían seguirse otros criterios para evaluar la viabilidad a largo plazo de las pequeñas empresas.

Un criterio que puede ser utilizado para evaluar el potencial de crecimiento es el concepto de la firma óptima, o sea una firma competitiva que funciona a una escala que, en las condiciones existentes de capacidad técnica y de organización, posee el costo de producción medio más bajo, cuando están incluidos todos los costos que deben ser cubiertos a largo plazo. El criterio del costo unitario de producción más bajo debe ser usado para controlar la validez del criterio de la tasa de rentabilidad, cuando se evalúan las viabilidades de las diferentes tecnologías o empresas. Observando el Cuadro 14 se nota que si se quisieran clasificar las diversas



Cuadro 15: Norma de costos unitarios a largo plazo y selección de empresas óptimas en la industria de la carpintería en Sierra Leona

Ubicación	Descripción del tipo de empresa representativa	Costos unitarios normales (Le)	Cantidad de soluciones óptimas
Pueblo con más de 120000 habitantes	Pequeñas herramientas	0,72	-
	Grandes máquinas	0,27	-
Pueblos con 20 000-10 000 habitantes	Pequeñas herramientas	0,18	432
	Pequeñas herramientas	0,37	-
	Grandes máquinas	0,31	-
Pueblos con 2 000-20 000 habitantes	Pequeñas herramientas	0,41	-
	Pequeñas herramientas	0,10	746
	Pequeñas máquinas y herramientas	0,21	-
Pueblo con menos de 2 000 habitantes	Pequeñas herramientas	0,45	-
	Pequeñas herramientas	1,90	-
	Pequeñas herramientas	1,10	-
<p><u>Nota:</u> - Los costos unitarios son para la mano de obra y capital.</p> <p>- Observar la variación considerable en la norma de costos unitarios para firmas con tipos de equipos básicos similares.</p>			

tecnologías de las panaderías en Sierra Leona, en términos de sus tasas de rentabilidad, la técnica más intensiva de mano de obra, el horno tradicional quedaría clasificado en segundo lugar, mientras que en términos de costos unitarios de producción no es eficiente y puede no sobrevivir la competencia del mercado a largo plazo. Un corolario importante que surge es que el empleo excesivo de mano de obra podría ser desventajoso, puesto que la cuenta salarial es aumentada indebidamente en detrimento de la rentabilidad. De igual forma, la indebida intensidad de capital podría llevar a exceder capacidades y desperdicio económico.

A fin de obtener los costos unitarios a largo plazo de pequeñas empresas en Sierra Leona, los datos insumos-productos de 1974/75 fueron proyectados a 1985, usando un modelo de programación lineal (PL) (Chuta, 1977). Se asumieron suposiciones reales con respecto a la tasa de crecimiento de la población, elasticidad del ingreso por demanda de los diferentes productos de la pequeña empresa y la tasa de crecimiento anual del producto doméstico bruto (GDP) per cápita. El Cuadro 15 indica los costos unitarios previstos de producción para empresas representativas en la industria de la carpintería. Tal como era de suponer, el modelo PL eligió las empresas óptimas en dos ubicaciones intermedias de producción para el país.

Es de crucial importancia determinar porqué algunas empresas están en condiciones de producir a costos unitarios bajos, mientras otras no pueden. Desde el punto de vista de la teoría económica, hay fuerzas técnicas (relaciones insumos-producto), financieras, empresariales y comerciales que influyen en la capacidad de las empresas para alcanzar el tamaño óptimo de operación. Aquellas empresas que tratan de alcanzar un equilibrio entre los diversos valores óptimos tenderán a ser viables.

Sin embargo, es aparente que podrían existir conflictos entre las mejores escalas de operación técnica y de gestión. Por ejemplo, dentro del sector de las pequeñas empresas de algunos países en vías de desarrollo, es bastante notable la falta de concordancia por la cual el óptimo técnico excede ampliamente al óptimo empresarial. Así, ciertas empresas operan equipos sofisticados, sin mantener ningún registro bueno de sus transacciones comerciales. Algunos propietarios poseen diversos establecimientos industriales sin necesaria capacidad de gestión para controlar y evaluar su ejecución. El problema directivo vendrá encarado de nuevo más adelante¹. Sin embargo, para la mayoría de las empresas pequeñas (especialmente las rurales), el tamaño limitado del mercado o de la demanda lleva a exceder capacidades, por lo que nunca puede alcanzarse un nivel razonable para ninguna de las fuerzas teóricas que determinan el tamaño óptimo.

Mejoramiento de la capacidad de gestión

Stewart (1966) usa la identidad de Harrod-Domar para definir la tasa de crecimiento como igual a la tasa de ahorro, asumiendo un incremento constante entre la relación capital-producción. Además, se dice que la tasa de ahorro se determina por cuatro capacidad, a saber, de ahorro, de inversión, de absorción y de voluntad para invertir. Al micro-nivel (empresa) la componente de capacidad de absorción es crucial porque toca temas como la disponibilidad de las habilidades de gestión empresariales, administrativas y técnicas sin las cuales las tasas de retorno decaerían, y el deseo de invertir dejaría de existir. Por lo tanto, ninguna evaluación de viabilidad será completa si deja de esforzarse por resolver los aspectos de la capaci-

1 Véase documento de Sahlin (en esta publicación).

dad de absorción de las empresas individuales. Reconociendo este hecho, Stewart y Streeten hicieron hincapié en la importancia de una mejor gestión, en su análisis sobre las permutas dinámicas entre producción y la ocupación. Mejorando la capacidad de absorción, no sólo no se presentan las permutas sino que la producción aumenta más rápido que la ocupación, creando, por lo tanto, un crecimiento potencial a largo plazo.

Desgraciadamente, la información sobre la gestión es muy incompleta. Cualquier información disponible es más bien especulativa (Chuta, 1983). La información sobre años de educación formal, mantenimiento de libros, etc., no aclara mayormente la capacidad de los empresarios pequeños para identificar líneas de actividad rentables, reunir e invertir fondos, evaluar su comportamiento financiero, buscar y obtener información valiosa para llevar a cabo mejoras. Es necesario mejorar la comprensión de los aspectos de la gestión financiera de las empresas con relación a su comportamiento operativo, liquidez y estabilidad a largo plazo. Pueden proyectarse índices analíticos sobre gestiones financieras mejoradas, en vista a evaluar la viabilidad de comportamiento de las firmas existentes.

A fin de llenar los vacíos de información sobre gestión, es necesario estudiar sistemáticamente las actividades de gestión de pequeñas empresas, para rectificar las anomalías existentes. El marco de dicho estudio sería el de comenzar a descubrir cómo los empresarios encaran sus problemas. Si el empresario se encuentra con problemas operativos tales como tecnología, controles de inventarios, gestión y control de operaciones y financiamiento, es necesario saber cómo el empresario encara estos problemas.

Deben investigarse las técnicas empleadas por el empresario para reunir información. Un empresario de éxito será quien tenga la habilidad de reunir, procesar y usar los datos. Es de esperar que las actividades del empresario se dedicarán a resumir e interpretar la información reunida desde dentro y fuera de la organización, así como evaluar el impacto de la información y las operaciones de la empresa. La forma en que el empresario utiliza la información puede reflejarse parcialmente en el proceso presupuestario.

Además, deberá encararse la evaluación de otros procedimientos, tales como la determinación de prioridades o jerarquización y pronósticos. El proceso de formulación de decisiones por parte del empresario deberá ser analizado y será examinado en el contexto de las metas y objetivos establecidos de la empresa.



Uso de tornos a motor.

La ejecución efectiva de las metas u objetivos establecidos implica la determinación del horizonte de planificación de los empresarios, y del grado de compromiso para alcanzar los objetivos determinados. Por ejemplo algunas preguntas importantes que pueden hacerse son: ¿Cuál es la naturaleza de la planificación de los empresarios de pequeña y media escala? ¿Hasta qué punto llevan sus planes en el futuro? Las respuestas a estas preguntas revelarán si los empresarios de pequeña o mediana escala tienen planes formales o informales, planes operativos, para períodos intermedios o a largo plazo. También será importante investigar la estructura organizativa y los diferentes mecanismos de control y de coordinación empleados por los empresarios de pequeños negocios. Finalmente, se explorarán los métodos de evaluación del rendimiento de las organizaciones frente a las metas establecidas.

Mejoramiento de la productividad de la mano de obra

La información limitada sobre tasas de crecimiento de la ocupación no es suficiente para formular preguntas sobre el crecimiento y dinamismo en el sector de la pequeña industria. También es importante establecer cuáles han sido las tasas de crecimiento en la producción real. El estado normal del conocimiento sobre la relación insumo-producto no ha sobrepasado el estado de un análisis comparativo-estático. Por lo tanto, se dispone de información solamente con respecto a la eficiencia a corto plazo del uso del recurso, relevado por los coeficientes marginales de productividad de los principales insumos tales como capital y mano de obra. Poco o nada se ha hecho para averiguar la tasa de cambio de producción con respecto al tiempo, teniendo en cuenta cambios dinámicos en las cantidades de capital y mano de obra. Si bien existen instrumentos matemáticos para tales averiguaciones, no resulta claro el porqué se ha limitado siempre el análisis a lo comparativo-estático.

Además, Stewart y Streeten señalan correctamente las permutas dinámicas que significan sacrificar aumentos de producción futura, para alcanzar menos producción y más ocupación ahora o funcionar con menos ocupación pero más producción ahora a fin de lograr mayor número de empleos en el futuro. Puede establecerse que si las tasas de crecimiento tanto en la ocupación como en la producción resultan positivas para el sector, podrán entonces eliminarse los peligros de cualquier tipo de permuta. Si se combinan bajas tasas de crecimiento en la ocupación con tasas decrecientes de crecimiento en producción real, las posibilidades de una contribución futura a la economía nacional, por parte del sector, podrían ser muy limitadas. Si se toman en cuenta las tasas de crecimiento en la ocupación y en la producción real, será posible establecer las tendencias en la productividad de la mano de obra. Las tasas de crecimiento positivas de la ocupación, aun si bastante elevadas pero que no están asociadas con el crecimiento de la productividad de la mano de obra, no son un signo claro futuro del crecimiento global de la economía.

Un enfoque a las ganancias de productividad de la mano de obra hará notar el esquema de proceso de modernización requerido para aumentar la eficiencia de las pequeñas empresas, tornándolas, por lo tanto, más competitivas y, por lo mismo, menos dependientes de subsidios. La modernización es aquí definida como una finalidad creativa para el uso de pequeñas herramientas y equipos a motor, así como mejores herramientas de manejo. Resulta importante identificar las pequeñas empresas y procesos que requieren modernización y en qué etapas de producción. Los criterios para seleccionar

los productos que deben ser modernizados, pueden basarse en esquemas de la demanda, naturaleza de la materia prima, disponibilidad de infraestructura necesaria (tales como la electricidad) y de la eficiencia de las técnicas corrientemente usadas por las pequeñas empresas.

Resulta también importante proceder con cuidado, a fin de no orientarse hacia situaciones de intensidades de capital indebidas. El objetivo deseado podría ser el de alcanzar el más elevado nivel posible de productividad en la mano de obra, sin una reducción excesiva en la ocupación.

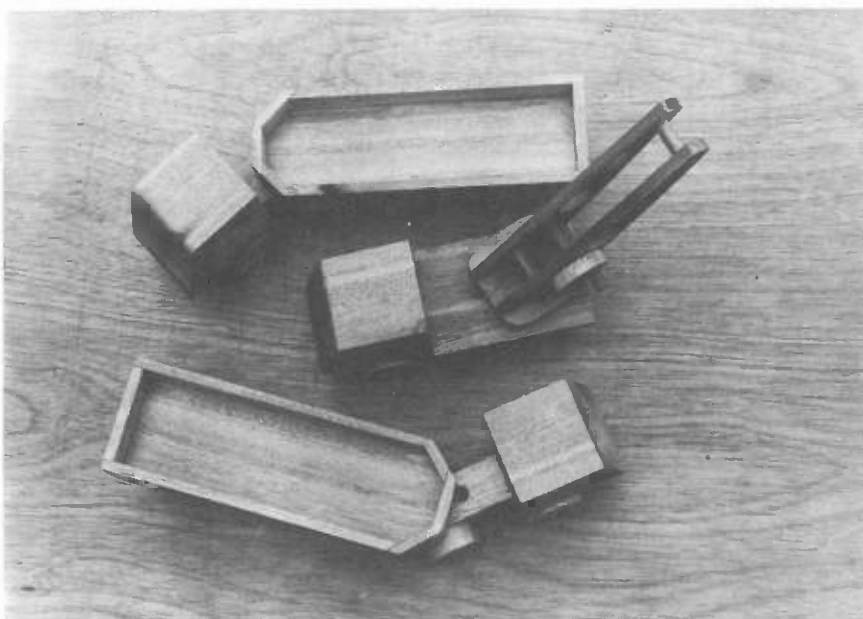
Es interesante el caso de China. Desde 1954 hasta 1984, la contribución del sector artesanal al PNB aumentó desde el 0,10 al 7,9 por ciento, con una mejor calidad del producto y costos reducidos. Estos logros fueron alcanzados por medio de un proceso acelerado de mecanización, pero a un costo de desempleo temporario para los obreros desplazados que normalmente fueron capacitados para otras tareas. Se cree que el proceso de modernización, especialmente en las áreas rurales es, por lo general, difícil de llevar a cabo sin el mejoramiento previo o simultáneo en el acceso a la electricidad para el funcionamiento de herramientas pequeñas a motor. Sin embargo, debe reconocerse que la provisión de electricidad a áreas remotas implica grandes inversiones de presupuesto y de desarrollo infraestructural. Por lo tanto, la escala de electricidad que se proporcione a las áreas rurales determina el costo de los servicios de electricidad que tienen que ser pagados por los artesanos rurales.

Además, de proporcionar electricidad y prácticas mejoradas de administración se pueden obtener mejoras en la productividad de la mano de obra actualizando las habilidades de la operación en el trabajo y reorganizando el proceso de producción.

Perspectivas de la demanda

La demanda para los productos de las pequeñas empresas es crucial para sus aspectos de crecimiento. Como ya se ha indicado, correctamente, los coeficientes de elasticidad de los gastos indican cuáles productos tienen posibilidades potenciales de mercado frente a un mayor poder de adquisición. Sin embargo, los datos empíricos disponibles se limitan a pocos países que no han tenido una experiencia prolongada en cuanto a desarrollo de la pequeña industria. Se requiere más información desagregada de países como India, China, Taiwan, Singapur, los cuales han tenido ese tipo de experiencia.

En estos países, han tenido lugar cambios estructurales en la demanda, algunas líneas de productos dentro de industrias específicas han desaparecido, mientras que han surgido otras nuevas; la adaptación o mejoramiento de productos se han verificado como respuesta a los cambios en la demanda; nuevos productos han surgido respondiendo al desarrollo de las necesidades de viviendas, de la construcción de barcos, ensamblaje de automóviles y turismo. Este catálogo de experiencia para países relevantes, resulta necesario para diseñar proyectos para pequeñas industrias basadas en productos forestales que tienen posibilidades potenciales de crecimiento. Por ejemplo, mientras que el tallado de la madera y los productos de carpintería tradicional pueden estar declinando otras líneas de productos tales como juguetes de madera, pizarras, artículos deportivos, marcos para fotografías, cajas para joyas, escarbadiantes, lápices, papel, etc., pueden estar pasando por un período de crecimiento en la demanda. Es necesario determinar la amplitud de la capacidad potencial del mercado para productos industriales de la madera de reciente aparición, basados en pequeñas empresas.



Algunos ejemplos de juguetes de madera
- una demanda creciente.

Puesto que los coeficientes de elasticidad de la demanda disponibles para los productos de las pequeñas empresas se basan en datos sectoriales cruzados, es necesario verificarlos con series de datos cronológicos para apreciar su posible crecimiento futuro. Se reconoce que tal información dinámica puede no estar disponible para muchos países y para determinados productos.

Sin embargo, la información desde Kenya es indicativa de tendencias importantes. Si bien el carbón vegetal es un combustible casi universal para cocinar y para la calefacción, su valor potencial futuro como actividad rentable fue en cierto momento limitado. Por ejemplo, desde 1967 a 1978, la demanda de carbón vegetal decayó de 62 000 m³ a alrededor de 36 000 m³ respectivamente, con una demanda cumbre de alrededor de 162 000 m³ en 1973 (Freeman y Norcliffe, 1985). Durante el mismo período, se verificó un esquema de demanda creciente y continua tanto para la madera de conífera como para la de latifoliadas, indicando, por lo tanto, que los productos asociados tendrían perspectivas de crecimiento.

Las proyecciones de la demanda que se basan en premisas realistas también pueden dar luces sobre las perspectivas para el futuro. Por ejemplo, la escasa información sobre predicciones de demanda en Nigeria para el período 1974 al 2000, indica que el consumo de madera por plantas de tratamientos de madera de postes en rollo aumentará de 12 000 m³ a 360 000 m³, mientras que el consumo de madera para fábricas de fósforos aumentará de 12 000 a 120 000 m³, suponiendo un aumento anual de la demanda del 6 por ciento (FAO, 1983).

Cuadro 17. Resumen de consideraciones relacionadas con el crecimiento y dinamismo de pequeñas empresas

- | | |
|--|---|
| 1. ¿Cuáles son los indicadores de las posibilidades potenciales de crecimiento y viabilidad? | <ul style="list-style-type: none"> - Bajos costos unitarios de producción - Buenos registros de gestión - Procesos y productos que pueden ser modernizados, adaptados y transformados respondiendo a cambios de las necesidades - Buenas perspectivas de la demanda a nivel doméstico (instituciones educativas, paraestatales, agencias del gobierno, hogares familiares) y a nivel internacional (en el caso de artesanía de alta calidad) |
| 2. ¿Cuáles son los ejemplos de tipo de empresa que podrían poner en evidencia tales indicadores? | <ul style="list-style-type: none"> - Empresas caseras rurales y urbanas para producir juguetes e implementos para escuelas, lápices, gomas, escarbadientes, fósforos, etc. - Pequeños talleres urbanos de muebles, tapizados y estanterías - Pequeños talleres rurales de madera aserrada, herramientas agrícolas, papel hecho a mano, madera terciada, etc. |
| 3. ¿Qué tipo de intervención se necesita para alcanzar crecimientos y viabilidades? | <ul style="list-style-type: none"> - Productividad de la mano de obra que refuerza las medidas en el siguiente orden de prioridad: <ul style="list-style-type: none"> * Desarrollo de las capacidades en el empleo de pequeñas herramientas y máquinas * Provisión de herramientas y equipos adecuados * Capacitación en gestión para desarrollar actitudes empresariales correctas, habilidad analítica y orientación a ganancias * Crédito vinculado con la provisión de herramientas, equipos y materiales * Infraestructura, especialmente electricidad para permitir el uso de máquinas * Investigación de mercado y desarrollo de productos reaccionando a cambios en las necesidades y circunstancias. |

La demanda exterior de productos de la madera también deberá merecer debida atención. Desgraciadamente, puede no disponerse de la información necesaria para la mayoría de los países en vías de desarrollo. Los datos sobre algunos países de Asia indican algunas tendencias importantes (Cuadro 16). Kathuria (1985) señala que existía un mercado de aproximadamente 300 millones de dólares EE.UU. en 1983 para productos artesanales de madera incluyendo molduras, tallados, joyeros, marcos, útiles, canastas. La fabricación de joyeros tomó la cabecera en el mercado artesanal de madera en el que Taiwan dominaba el mercado total. México sigue a Taiwan en la cabecera para el abastecimiento del mercado artesanal de la madera. Desde el punto de vista de la dinámica, la evidencia desde el sudeste asiático indica que sus perspectivas son bastante buenas. En la mayoría de los casos, el valor de las importaciones aumentó dos puntos en el tiempo considerado para los cuatro países del sudeste asiático. Por lo tanto, los productos artesanales de madera no solamente crean trabajo sino que generan también divisas extranjeras.

Conclusiones

Para definiciones conclusivas sobre aspectos del crecimiento de las pequeñas empresas, deberá esperarse ulterior investigación para rellenar los vacíos de información actuales. El mínimo que puede esperarse es llevar a cabo estudios y análisis comparativos estáticos en países que tienen datos confirmados. Los estudios necesarios deberán cubrir regiones geográficas, países y productos. Merece atención especial todo estudio detallado sobre aspectos de gestión, productividad, costo de producción y demanda.

Pueden, por supuesto, influenciarse las perspectivas de crecimiento, pero es útil enfocar ante todo los tipos de empresas que están "predispuestas", por sus características hacia el crecimiento. El esquema que sigue (Cuadro 17) resume los indicadores, los ejemplos de crecimiento de empresas y las posibles intervenciones destinadas a provocar crecimiento y viabilidad.

Bibliografia (Chuta - Growth and Dynamism)

- Chuta, E.
1977 "A Linear Programming Analysis of small-scale industries in Sierra Leone", an unpublished Ph.D. thesis, M.S.U. East Lansing.
- Chuta, E. and C. Liedholm.
1982 "Employment growth and change in Sierra Leone small-scale industry, 1974-1980." International Labour Review, Vol. 121.
- Chuta, E.
1983 "Upgrading the Managerial process of small entrepreneurs in West Africa" in Public Administration and Development, Vol. 3.
- FAO.
1983 "Forest Industries in Nigeria" Project NIR/77/008 Field Document No. 18, Rome.
- FAO.
1985 "The contribution of small-scale forest-based processing enterprises to rural non-farm employment and income in selected developing countries", Rome.
- Freeman, D.B. and Glen. B. Norcliffe.
1985 "Rural Enterprise in Kenya" The University of Chicago.
- ILO.
1984 "Cottage Industries, Handicrafts and Non-farm Employment", Progress Report No. 1. World Employment Programme, Geneva, March, 1984.
- Kathuria, S.
1985 "Indian Handicrafts: Constraints and Prospects". Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper 21, New Delhi.
- Nag, A.
1980 "Small industries: Aspects of their mortality" in The Economic Times (New Delhi), 6 October 1980.
- Stewart, F. and Paul Streeten.
"Conflicts between output and Employment objectives in Developing Countries", in Oxford Economic Papers, Vol. 23, No. 2.
- Stewart, F.
1982 "Technology and Underdevelopment", London, The Macmillan Press Ltd.

Mercados y desarrollo del mercado para las pequeñas empresas: La experiencia de Filipinas

por

Prof. Melito S. Salazar, Jr.
Director, Instituto para las industrias
en pequeña escala
Universidad de Filipinas

Cuestiones sobre mercados y su desarrollo para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE)

Filipinas tiene una larga historia de actividades promocionales en beneficio de las pequeñas industrias. El Anexo subraya la historia y la puja por estas actividades. Estos esfuerzos se han beneficiado y continúan a tener el endoso del gobierno y son ejecutados por una cadena de alrededor de 50 agencias gubernamentales y privadas. Entre ellas las fundamentales ofrecen asistencia en la comercialización, como zona focal o como parte de programas de apoyo amplios y balanceados. La importancia crucial de los mercados y de la comercialización se refleja en el cuidado que asignan a estos aspectos las organizaciones antedichas.

Para comprender los asuntos relacionados con los mercados y con su desarrollo, uno debe tener una firme visión de la estructura del sector de las pequeñas empresas implicadas con la madera (cultivo comunal de árboles, elaboración de la madera en muebles, rubros de la casa y artesanía); fabricación de leña y carbón vegetal, productos menores del bosque (rota y resina), y aun, algunos minerales del bosque.



Campeño trabajando bambú, fabrica pantallas para el comercio turístico.

Dos factores principales afectan a los mercados y su desarrollo; uno es el ambiente que influye en la naturaleza y las características del mercado. Por ejemplo, en un medio ambiente económicamente deprimido sería de esperarse la presencia de un mercado en retracción por el decreciente poder adquisitivo del consumidor. El otro factor es el sistema de comercialización de la pequeña o mediana empresa, que afecta a su capacidad de acceder e influenciar o capturar su mercado. Por ejemplo, una firma podría desear transferir su mercado desde una orientación de baja calidad hacia otra de calidad elevada. A menos que tenga la capacidad de producir la elevada calidad a un costo reducido, que le permitirá ofrecer dichos bienes a un precio razonable a su mercado, podría ser que la firma nunca llegue a alcanzar sus objetivos.

El mercado y el ambiente de comercialización

Los mercados en los países en vías de desarrollo se caracterizan en forma notable por el poder adquisitivo muy reducido del consumidor medio. Una amplia gama de bienes de consumo pujan por el dinero del comprador y por su preferencia, que se orienta más a menudo hacia lo más barato. Además, las empresas compiten para producir al costo más bajo en el mercado, sacrificando el aspecto de la calidad. La resultante es un mercado que encara los productos domésticos como productos ampliamente inferiores a los de manufacturas externas. Confrontándose con esta desventaja y no obstante los controles de importación impuestos por el gobierno, la pequeña y mediana empresa se encuentra siempre a la defensiva debiendo demostrar que la calidad de sus productos es, por lo menos, comparable con la de los productos importados con que compete.

En los años recientes, la pequeña empresa ha tenido que enfrentarse con el desplazamiento desde una importación controlada a una liberalización de la importación en muchos países en vías de desarrollo. Ello podría provocar una intensa competencia resultante de la disminución del precio.

Una vasta gama de leyes a niveles nacional y local restringen también las operaciones de las pequeñas empresas. Estas leyes van desde el control de precios hasta medidas reglamentarias que imponen el registro obligatorio y el pago de patente. Sin embargo, las pequeñas empresas rurales elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE) no son mayormente afectadas por este motivo, puesto que los organismos reguladores se concentran primariamente en los centros urbanos.

En cuanto a nivel internacional, las pequeñas empresas se enfrentan con un creciente proteccionismo en los mercados del mundo desarrollado. Rígidamente normas de productos y calidad han sido impuestas, haciendo doblemente difícil para las pequeñas empresas el penetrar en el mercado. Las grandes distancias también se traducen en mayores costos de flete, haciendo menos competitivos sus productos. Finalmente, las demandas de grandes volúmenes y de calidades consistentes y elevadas disuaden a las pequeñas firmas de abastecer ese mercado.

Sin embargo, raramente las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque atienden este mercado. En un estudio sobre los aspectos comerciales en la isla filipina de Palawán, se halló que ninguna de ellas exportaba sus productos. La mayoría (67,3 por ciento) de las empresas en las provincias venden sus productos dentro de sus respectivas municipalidades, debido a las dificultades de transporte y su excesivo costo, con un 27,3 por

ciento que proyecta su mercado más allá de sus respectivas ubicaciones. Estas empresas se instalan principalmente en municipalidades en desarrollo en donde existen vínculos de transporte y comercio. Alrededor del 10,7 por ciento tiene mercado en Manila metropolitana, la capital.

Concentrándose en las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque, puede observarse que su mercado es bastante limitado y consciente de los precios. En una determinada etapa del desarrollo, las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE), tienen un monopolio sobre este limitado mercado, pero a medida que el país evoluciona, mayor superficie rural se vuelve accesible a los productos de compañías nacionales con un sistema de distribución de amplitud nacional. Las pequeñas empresas forestales, en tales casos, tienen que hallar un nicho de mercado, como fabricar productos especializados (aproximándose a bienes hechos a mano o convirtiéndose en subcontratistas de empresas mayores. La experiencia de Palawán demostró que el conocimiento limitado del comportamiento de la demanda y de la oferta de las industrias potenciales en el área, y la incapacidad de desarrollar productos con ventajas comparativas para mercados fuera del área, imponen limitaciones al desarrollo y expansión de las industrias con base rural.

Las características de los sistemas internos comerciales tienen en cuenta la mayoría de los factores de los mercados, y su desarrollo corresponde a la habilidad de las pequeñas empresas de proyectarse hacia mercados, con el producto indicado, en el momento apropiado, con el precio correcto y en el lugar adecuado. La capacidad de la pequeña empresa se basa en la fuerza o la debilidad de sus sistemas internos. Un estudio reciente (regional) ejecutado por la universidad de Filipinas (Instituto para las Pequeñas Empresas Industriales-UPISSI), sobre factores comerciales en las pequeñas empresas de Filipinas, abarcó 241 firmas en cuatro regiones principales del país, y que producen tanto bienes de consumo como industriales. El estudio es un punto de referencia útil para identificar los asuntos principales, y aún más importantes, resultarán las observaciones internas del UPISSI (Programa Integrado de Desarrollo del Área del Palawán-PINDP); del Proyecto de Desarrollo de la Empresa Rural, así como los resultados de la evaluación de los programas de apoyo gubernamental para las industrias de pequeña y mediana escala de una región basada en sus recursos, ejecutada por el NRMC (Centro de Manejo de los Recursos Naturales).

El empresario

El estudio regional puso de manifiesto que más de la mitad de los empresarios tenían educación universitaria, por la cual la mayoría de los cursos de las materias estudiadas eran en el campo de los negocios y la ingeniería. Más de la mitad de los empresarios no tenían antecedentes educativos en comercialización. Dos sobre tres de los empresarios habían trabajado, con precedencia, antes de iniciarse en el negocio. En casi todos los casos, los empresarios tuvieron antes un empleo asalariado en el mismo rubro del negocio al que finalmente entraron. Lo que esta información sugiere es que el pequeño empresario adquiere sus conocimientos comerciales a través de la experiencia más que por educación. Este hecho viene confirmado por los datos de Palawán que indicaron que sólo el 29,1 por ciento de las empresas tenía capacitación universitaria, mientras que una mayoría (67,7 por ciento) tenía experiencia previa de trabajo. El punto que surge es de si el empresario está en condiciones de manejar las funciones comerciales de la empresa.

Cuadro 18: Subdivisión de las responsabilidades en las pequeñas empresas (1982)

Función	Nº de empleados según el tipo de mano de obra			
	Año inicial		1982	
	Nº	%	Nº	%
Supervisión	148	7,6	197	6,8
Administración	214	11,1	276	9,5
Productos	1 540	79,4	2 364	81,2
Ventas /mercado	57	1,9	73	2,5
<u>Fuente:</u> UPISSI Palawan Study, 1982.				

Tenemos que tener en cuenta que el pequeño empresario no posee los recursos para contratar especialistas de mercado y, por lo tanto, las estrategias y los programas de comercialización tienen que ser generados por él mismo. Se ha hecho la observación de lo que los empresarios tienen que saber, cómo vender, cómo diseñar los productos, cómo calcular los costos, y cómo encarar una investigación de mercado. ¿Debería el gobierno proporcionar la estructura de planificación de mercado que necesitan, o deberían implantarse programas de capacitación para otorgar al empresario conocimiento y habilidades comerciales?

Organización comercial

En el estudio regional, el 56 por ciento de los entrevistados organizaron un departamento de mercado separado, para asumir la plena responsabilidad de algunas o todas las actividades comerciales de la firma, mientras que otro 27 por ciento tenía mecanismos comerciales que encaraban solamente las operaciones de venta. En el estudio de Palawán, el hecho de que sólo el 2,5 por ciento de la fuerza de trabajo opera en comercialización-venta indica la baja prioridad asignada a esta área, si bien es un mejoramiento sobre la cifra existente el año de la iniciación de las actividades comerciales.

Es evidente que el desarrollo del mercado no puede proceder sin una adecuada organización de la comercialización. En vista de los limitados recursos humanos de la pequeña empresa para encarar las actividades comerciales necesarias, la cuestión que se levanta es de si la asistencia tendría que ser proporcionada por el gobierno y por asociaciones industriales al empresario a fin de que éste establezca su organización, o si estos dos podrían establecer una organización comercial, asociando o reuniendo en cooperativas una cantidad de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE).

Arreglos comerciales

La mayoría de las pequeñas y medianas empresas (78 por ciento) adopta la comercialización directa, y el 22 por ciento se conforma con arreglos comerciales no directos tales como subcontratos, asociación de capital (Joint venture), acuerdos de compra y operaciones integradas. En Palawán, se utilizó ampliamente la venta directa. La venta al contado -contra entrega- (CCD) es la forma de venta más común (90,4 por ciento), con crédito (24,1 por ciento), con anticipo en efectivo (11,8 por ciento), y en cuotas (7,1 por ciento). La elevada frecuencia de las CCD refleja la necesidad de las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE), de disponer de acuerdos que le proporcionen recursos en efectivo para operar en forma continua. Hay casos en que el intermediario proporciona a las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque las sumas necesarias para los insumos, pero se asegura de ser pagado con la producción a precios preacordados. Este tipo de acuerdo generalmente termina por dar un margen inferior de beneficios para el empresario. El punto que surge es de si el gobierno, ya sea directamente o por el sistema bancario, puede financiar el capital operativo que daría oportunidad a estas empresas de ofrecer, a su vez, crédito y mayores ventas.

Característica del producto

El mercado total para la mayor parte de los productos de las pequeñas y medianas empresas cubiertas por el estudio regional, es bastante heterogéneo. La falta de homogeneidad puede haberse originado de diferentes hábitos de compra de los consumidores, de las maneras cómo se emplea el producto, de los motivos de la adquisición y de algunos otros factores. Una cierta mayoría concentró sus esfuerzos mercantiles en el mercado doméstico. Se hallaron actividades significativas de exportación en las elaboraciones alimenticias, vestuarios, madera y productos de la madera y en la manufactura de productos electrónicos. En una región, un buen número de firmas pequeñas y medianas atendían al mercado de exportación.



Cortando madera de cocotero
en las Filipinas.

Las pequeñas y medianas empresas también usan etiquetas para identificar en el mercado sus respectivos productos. Específicamente, el 86 por ciento de las empresas elaboradoras de alimentos y el 79 por ciento de las de vestuario asignaban debida importancia a las etiquetas, tanto en cuanto al modelo, clase, o al tipo de información descriptiva. Las firmas involucradas en acuerdos comerciales no consideraron el etiquetado como aspecto muy importante para la realización del negocio. En algunos casos, fue dejada al contratista la decisión de adjuntar cualquier tipo de identificación que pareciese oportuna. En otras empresas, el etiquetado era requisito del acuerdo comercial.

Para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque (FB-SSE), la mayoría de esos productos mantienen su diseño tradicional. Mientras los productos de los centros urbanos no estén aún en condiciones de penetrar en las áreas rurales, este procedimiento permite sobrevivir a las pequeñas industrias forestales. Sin embargo, a medida que mejora la infraestructura, los productos nacionales invaden el mercado rural. A menos que se considere cuidadosamente las características del producto, las pequeñas empresas basadas en el bosque pueden no estar en condiciones de competir. Además, a medida que una empresa pequeña de productos del bosque se expande fuera de su mercado inmediato, el etiquetado y otras características del producto devienen importantes además del precio. El asunto es establecer cuál es la asistencia del gobierno que puede ser ofrecida en esta área.

Estrategia competitiva

El 92 por ciento de las pequeñas y medianas empresas cubiertas por el estudio regional tenían competidores y ésta era fuertemente sentida por una región, y por las empresas basadas en la región Metro-Manila. Las empresas enfrentaron diversos grados de competencia entre ellas mismas. La mayor parte de las firmas (47 por ciento) consideró que era severa y sólo el 20 por ciento dijo que la competencia era liviana. Las industrias alimenticias (44 por ciento), de prendas de vestir (47 por ciento) y de la madera (64 por ciento) estaban entre los mayores sectores enfrentando una fuerte competencia. Las firmas elaboradoras de metales (55 por ciento) estaban sometidas a competencia moderada, mientras que el papel y los productos del papel (60 por ciento) se enfrentaron con competencia leve. La competencia tendía a mantenerse dentro de una localidad (p. ej., ciudad, municipalidad o provincia). Además de la competencia intra-industrial, otras dos áreas de competencia fueron los productos de distribución nacional y los bienes importados.

Las áreas de competencia más que todo fueron los precios (82 por ciento) y la calidad del producto (54 por ciento). Una cantidad de firmas elaboradoras de alimentos sufren la competencia en términos de la calidad del producto. La industria elaboradora de alimentos se compone de firmas tradicionales tecnológicamente adelantadas. Aquéllas que tienen elaboración casera sufren por su baja calidad, y aquéllas con mejores equipos concluyeron con productos de mejor calidad. En menor grado, la competencia en las industrias de la madera y en las no metálicas estaba basada en la capacidad de mantener entregas oportunas en el volumen de producción, en la red de ventas, y en las fuentes de capital. Menos del 10 por ciento de las pequeñas y medianas empresas estaban expuestas a competencia en el área de la tecnología e investigación de mercado. Algunas firmas eran competitivas porque tenían amplia gama de contactos en el mercado. Normalmente, estas compañías dependen de fuertes vínculos comerciales o políticos dentro de la comunidad, como vías para obtener contratos para sus empresas.



El primer paso es proporcionar materia prima a las empresas.

A pesar de la competencia, las pequeñas y medianas empresas utilizaron sus fuerzas contra sus competidores. Sus ventajas competitivas descansan en precios más bajos y en la calidad razonable del producto. Algunas industrias se esforzaron también en conquistar su clientela, antes y después de la venta, de manera de poder mantenerla: ello se obtuvo dando flexibilidad a las especificaciones del cliente, cultivando buenas relaciones con el mismo y atendiéndolo con servicios posteriores a la venta. Se ha mencionado más arriba que las firmas que alcanzaban a menos del 50 por ciento de sus objetivos comerciales, atribuían sus bajos rendimientos a la competencia. Estas firmas o disponían de pocos recursos o carecían de la capacidad de enfrentar a la competencia. Podría generarse una competencia más saludable si existiese una distribución relativamente ecuánime de la información sobre el mercado. Para esto podría usarse la radio o llevarse a cabo mesas redondas de familiarización sobre el mercado en el territorio rural.

Circuitos de distribución

En el estudio regional queda en claro que para las pequeñas y medianas empresas, el mayor mercado lo constituyen los consumidores finales. Aproximadamente el 83 por ciento de estas empresas venden directamente sus productos a los consumidores domésticos, no obstante, el 64 por ciento de esas empresas no vende exclusivamente en esta forma sino que también venden a los detallistas locales y comerciantes; a las instituciones usuarias; a los agentes y compradores industriales. En Palawán, las empresas venden directamente a los consumidores domésticos (69,5 por ciento), a las instituciones usuarias (15 por ciento), a los detallistas (21,1 por ciento) y a los mayoristas (26,4 por ciento). En el mercado de exportación, el 31 por ciento de las empresas orientadas a la exportación canalizan sus productos a agentes/corredores, luego a los consumidores directos, a los comerciantes y en un grado menor a los compradores industriales y a los detallistas. La mayor parte de las empresas vende toda su producción a través de agentes o corredores.

Las industrias pequeñas y medianas afirman con frecuencia ser de puntualidad rigurosa en el cumplimiento de sus entregas, estimando el cumplimiento de los plazos como un factor crítico para una buena relación con sus distribuidores y clientes. Las empresas con acuerdos de comercialización indirectos, afirman que cumplen con sus plazos de entrega, en tanto que aquéllos de la industria procesadora de alimentos con frecuencia extienden sus plazos. La falta de cumplimiento en el plazo de entrega aparece indicada como sin mayores consecuencias para aproximadamente la mitad de las empresas. Para las demás, las penas incluyen la cancelación de órdenes y la reducción de los volúmenes ordenados. La cuestión que se presenta aquí es la de determinar cuál es el canal de distribución apropiado, teniendo en cuenta el mercado a servir, el producto en venta y el nivel de efectividad de la pequeña empresa. También de si el gobierno debe intervenir para asegurar que las pequeñas empresas basadas en productos forestales, en un cierto momento de su desarrollo puedan entrar al mercado metropolitano, si no al de exportación.

Fijación de precios

Basándose en el estudio regional, las estrategias de fijación de precios comúnmente seguidas fueron: orientadas por el costo, orientadas por la competencia y orientadas por la demanda. Bajo la formulación de precios orientados por el costo, su determinación acumulativa fue la más popular por la simplicidad y facilidad de uso. Se siguieron tasas ajustables en el caso

de firmas deseosas de enfrentarse a la competencia. Esta estrategia fue seguida ampliamente en la industria del vestuario. Las empresas alimenticias ofrecieron descuentos por cantidad o por pago al contado, para inducir a los clientes a comprar en cantidad. Las formulaciones orientadas por la demanda, tales como una discriminación de precios, fue seguida por algunas firmas alimenticias y comúnmente hallada en las empresas orientadas a la exportación. En general, un empaquetado atractivo y precios más altos eran características de bienes de exportación, mientras que los productos distribuidos localmente tenían un empaquetado más simple y se vendían a un precio unitario inferior. En países en vías de desarrollo, el gobierno a veces fija reglamentos como el control de precios que afectan a la habilidad de las firmas para fijar precios apropiados. Sin embargo, este punto es más válido o más aplicable en las áreas urbanas que en las áreas rurales.

Publicidad y promoción

Aparte de desarrollar el producto, de fijarle un precio justo y de hacer que sea fácilmente accesible a los consumidores, las pequeñas empresas promueven también sus productos. El objetivo principal de estas firmas, al hacer la promoción de sus productos, es el de informar a sus clientes sobre sus productos y el de estimular su demanda. Algunos tratan simplemente de sostener el interés del comprador hacia el producto mientras que otros tienen la finalidad mayor de aumentar en forma sustancial sus cuotas en el mercado global.

La mezcla de promoción seguida por las pequeñas compañías variaba según las necesidades de la firma individual y su capacidad de respaldar los costos correspondientes. Generalmente, una combinación de dos o más formas fue usada por las firmas de todos los subsectores industriales. La venta personal fue la herramienta de promoción más ampliamente usada como previa a la concretización de una venta. Tipificada como la presentación verbal de un producto a un comprador potencial, es el camino más barato y más sencillo. Otro medio por el cual un producto puede llegar a conocimiento de un cliente es por el testimonio verbal. Este procedimiento no constituye, sin embargo, un esfuerzo deliberado por parte del empresario para la promoción de sus productos, dado que es sencillamente voluntario por parte del cliente.

Las otras formas seguidas fueron las de las muestras, exhibiciones en las tiendas, indicaciones en tableros o pizarras, compañías telefónicas y por correo directo. Otras herramientas promocionales utilizadas por parte de las empresas más progresistas fueron la de colocar avisos en revistas, periódicos, diarios, radio y programas televisivos así como la participación en ferias. En Palawán, la venta personal llegó a un 45,9 por ciento seguida por el testimonio verbal en un 45,4 por ciento. Teniendo en cuenta los recursos y experiencia limitados, las pequeñas empresas en su propaganda y promoción, proponen un material que puede no responder a la demanda del mercado. Alguna forma de asistencia para proyectar programas, y aun para la preparación de medios simples como un folleto, puede ser necesaria para las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque que están forzando su presencia más allá de su inmediata vecindad.

Red informativa

Los empresarios por lo general colectan información sobre factores del mercado como: características del producto, mercado total, distribución, consumidores, competidores y normas gubernamentales. La información recogida los pone al día y les ayuda a ajustar sus operaciones, a la situación corriente del mercado. Entre los que respondieron al inventario, el 74,7 por

ciento estuvo implicado de un modo u otro en la recolección de datos, siendo los más comunes los precios de los productos, los hábitos de compra de los consumidores y las áreas de fuerza de los competidores. Ya se ha mencionado que la investigación de mercado era sólo una función menor de la pequeña empresa. La orientación de la investigación del mercado era la de determinar las necesidades del cliente y el grado en cómo la empresa los estaba satisfaciendo. Puesto que la mayoría de las firmas afirmaron que estaban recogiendo información y que eran orientadas al mercado, esto podría constituir un tipo casual de investigación de mercado.

El contacto directo con la gente proporcionó información vital sobre el mercado a los empresarios. Por lo tanto, la fuente principal de información era el consumidor. Otras fuentes incluyeron proveedores, vendedores, competidores, intermediarios, informativos y publicaciones comerciales.

Algunos empresarios (25 por ciento) no reunieron información sobre mercados, argumentando que no era necesario para hacer un negocio. Ello puede significar que, (a) el fabricante afirmaba conocer todo lo que él necesitaba para operar un negocio, (b) su firma ocupaba una posición bastante estable en la industria, o (c) que él operaba una pequeña compañía con necesidades de comercialización muy simples. También podría implicar una actitud por parte del empresario, de enfrentar las cosas a medida que se presentan. Otra razón era la falta de tiempo para dedicarlo a recoger información, y otras razones, la no disponibilidad de la información requerida, la falta de acceso a las fuentes de información, la falta de dinero para encarar la actividad y la inseguridad sobre qué datos pueden ser útiles a la empresa. Nuevamente, puede ser necesario el apoyo del gobierno para identificar las necesidades de información sobre el mercado y hacer que esta información llegue al alcance de la empresa.

Infraestructura y estructura de apoyo

Mientras el estudio regional mostró que las empresas pequeñas y medianas indicaban necesidades mínimas de infraestructura y estructura de apoyo para la comercialización de sus productos, este no fue el caso para Palawán.

Para la mayoría de las empresas pequeñas la necesidad de ese apoyo difícilmente existe debido a su limitada extensión geográfica, el volumen pequeño de su producción, la salida rápida de los productos, lo adecuado de las instalaciones de la empresa misma y los procedimientos de comercialización simples. Sólo aquellas empresas que deseaban expandirse registraron necesidades insatisfechas en infraestructura. Las necesidades mayores que se registraron fueron en transporte por camión e infraestructura de almacenaje, lugares de acopio y equipo de manoseamiento.

Una mirada a los sistemas de comercialización de las pequeñas industrias basadas en productos forestales (FB-SSE), pone de relieve las cuestiones relativas a la estrategia adecuada de comercialización, a los precios, a la organización de la comercialización, a las estrategias competitivas, los mercados por producto, los circuitos de distribución, la propaganda y la promoción, las redes de información, y la infraestructura y estructura de apoyo para las empresas pequeñas. En gran medida este sistema de comercialización no puede operar bien sin los sistemas de producción, financiero y administrativo adecuados. Y aún, más importante, ¿qué grado de apoyo puede prestarse a una empresa en los casos en que ésta carece de los

recursos internos para orientarse adecuadamente hacia la demanda? y, ¿qué sector debería prestar esta ayuda, el gobierno o el sector privado a través de asociaciones industriales? Puede servir de ayuda para analizar estas cuestiones, el ver como ellas han sido encaradas en las Filipinas.

Asistencia para comercialización a pequeñas y medianas empresas

Dentro del área de la comercialización para empresas locales, se ha implementado una serie de medidas que parecen estar estableciendo la política e infraestructura ambiental necesarias. Por lo general, estos esfuerzos tratan de: (a) mejorar la eficiencia y efectividad de los costos de las manufacturas locales, y (b) promover sus capacidades de exportación.

Se concibió así y se puso en práctica una estrategia integrada destinada al desarrollo de la exportación concentrando los esfuerzos promocionales en siete exportaciones no tradicionales: electrónicas, vestuarios, muebles, alimentos frescos y procesados, regalos y aparatos para el hogar, zapatos y artículos de cuero. En apoyo de estos esfuerzos para el desarrollo también se encararon proyectos institucionales para mejorar la comercialización de los productos. Entre ellos se incluye el "Programa para el encuentro del mercado" que reúne a proveedores regionales, productores y compradores nacionales; el programa "lo mejor del mundo", donde se atraen a las Filipinas especialistas en productos extranjeros, para ayudar a los manufacturadores locales en el desarrollo y adaptación de productos; y el premio "Golden Shell", que se otorga a los sectores que han obtenido resultados notables en los mercados internacionales.

Bajo los auspicios de la Comisión sobre Procedimientos para la Exportación, se han adoptado medidas para simplificar los procedimientos y documentación para las exportaciones. De la misma manera se han liberalizado las normas y reglas referentes a las importaciones, controladas o reglamentadas, así como los procedimientos requeridos para la importación. En octubre de 1984, se creó la "Philippine Exporters Foundation Inc.", una organización sin fines de lucro y sin capital, para movilizar el sector privado hacia la promoción, desarrollo y diversificación de productos y servicios para la exportación; el mejoramiento de la calidad del producto y la provisión de capacidades por medio del entrenamiento. Su establecimiento reafirma la voluntad del gobierno de estimular la participación del sector privado en este esfuerzo de desarrollo nacional.

La promoción del comercio se ha desarrollado especialmente para reunir los proveedores y compradores. La facilitación del comercio interno implica proporcionar consultores de mercado a los minoristas, a los productores, comerciantes y exportadores; y en la disseminación de información a través de los perfiles geográficos de productos y mercados. La estabilización de precios enfoca productos esenciales, prestándose atención especial a las áreas castigadas ("Calamity Reactiv Action Programme"). Otros programas de promoción del comercio incluyen la puesta en práctica de las Normas Nacionales Filipinas ("Philippine National Standards"), por medio de un sistema de certificación de Normas para los Productos; la protección del interés del consumidor por medio de controles periódicos e inspecciones para verificar el cumplimiento de la compañía con las normas para el producto, y con las reglas y reglamentaciones; la provisión de servicios de consultoría técnica para las industrias nacionales y de exportación en apoyo a sus necesidades de desarrollo; y la disseminación intensiva de información referente a los fundamentos y significado del uso del sistema métrico y de la estandarización.

La responsabilidad del apoyo a la comercialización, para el sector de las pequeñas y medianas empresas, está entregada al Ministerio de Comercio e Industria (MTI), las agencias que con él cooperan (o sea, la Oficina de las Pequeñas y Medianas Industrias (BSI), la Oficina del Comercio Exterior (BFT), la Oficina de Comercio Interno y la Autoridad para el Desarrollo de la Industria Nacional de la Vivienda (NACIDA), y sus agencias vinculadas, (p. ej., la Corporación Filipina para el Comercio Internacional (PITC), el Centro para las Exposiciones y Misiones Comerciales Internacionales, Inc. (CITEM), Centro Filipino de Diseño).

En el curso de los años, estas agencias han colaborado y coordinado unas con otras, o han desarrollado proyectos de comercialización por su cuenta. Sus funciones se sobreponen en muchos casos (p. ej., diseminación de la investigación de mercado, ferias comerciales, misiones comerciales, exposiciones, asesoramiento en comercialización, entre otras); pero esto parece ser mejor que si se produjeran lagunas en la distribución y asistencia. Un desarrollo bien recibido ha sido la coparticipación del sector privado a través de la Cámara de Comercio e Industria Filipina, la Fundación de Exportadores Filipinos, Inc. y las Compañías Acreditadas de Comercio entre otras, en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. El sector ha sido desarrollado ayudando a las industrias en la diversificación y desarrollo de sus productos y servicios, así como organizándolos en el cuadro de grupos de comercio e industria.

Experiencia de las pequeñas y medianas empresas en la asistencia a la comercialización

La asistencia al mercadeo cubre el sector de la pequeña y mediana industria, principalmente a cargo de instituciones gubernamentales. El impacto de dicha asistencia, en general, puede ser medido por la conciencia de empresario en cuanto a la existencia de dicho programa y de las agencias que lo ejecutan. Comparado con formas más diversas de asistencia, (p. ej., crédito financiero), la asistencia comercial es menos conocida, comúnmente, por parte de los pequeños y medianos empresarios. Solamente el 29,5 por ciento de los empresarios en el estudio regional, conocían la existencia de dicho tipo de apoyo.

Aparentemente, hay poca relación entre el conocimiento de la existencia de este programa y la vecindad de las empresas a la Metro-Manila, donde las correspondientes agencias del gobierno operan activamente sus funciones de asistencia. Así, algunos empresarios remotos que superan a otros más vecinos a la Región de la Capital Nacional (NCR), tienen más conciencia que éstos sobre los programas de comercialización.

El conocimiento de la existencia de esquemas de asistencia a la comercialización implica también el conocimiento de las agencias que lo promueven en diferentes localidades. En una región, NACIDA tiene más preminencia en extender el apoyo comercial. Los empresarios en otra región están más familiarizados con las actividades del CITEM (Centro para Exposiciones y Misiones de Comercio Internacional, Inc.), del SBAC (Centro de Asistencia para los Pequeños Negocios) y del DFT (Oficina de Comercio Exterior). El CITEM era conocido por sus ferias comerciales y encuentros sobre mercados con participantes regionales. De igual manera, en el área Metro-Manila, CITEM era muy conocido entre los empresarios, si bien segundo después de NACIDA, mientras que, en otra región el organismo más conocido resultó ser el SBAC.

Solamente una cantidad pequeña de empresarios de las regiones sabía de instituciones privadas que dan apoyo para la comercialización. Estos grupos privados comprenden en su mayor parte asociaciones de industrias con base en Metro-Manila. En cuanto a las industrias, la conciencia de la existencia de ayuda en la comercialización correspondía en primer grado al sector del vestuario, con las industrias elaboradoras de madera y de alimentos a seguir, en orden descendente. El conocimiento de la asistencia para la comercialización también podría ser una función de las actitudes de los empresarios, aparte de los esfuerzos de promoción que llevan a cabo las agencias. Como se verá más adelante, una cantidad bastante notable de empresarios expresaron indiferencia con respecto a la asistencia para la comercialización no hallando una necesidad urgente para ser ayudados.

Menos de la mitad (43,7 por ciento) de los pequeños y medianos empresarios, que sabían de la asistencia ofrecida para el mercadeo, solicitaron esta atención. Por lo general, el tipo de asistencia requerida variaba desde información sobre compradores, proveedores, fuentes de materia prima y diseño de productos, hasta una participación directa en ferias y seminarios comerciales.

La mayoría se interesaba en participar en las ferias comerciales. Pocos empresarios declararon que ya habían sido invitados a participar en ferias. Cerca de la capital, donde el porcentaje de conocimiento de la existencia de esta asistencia resultó bastante bajo, como un 40 por ciento, el tipo de asistencia solicitada se refería principalmente a promoción, así como a publicidad, su emplazamiento y exposición, seguido por la asistencia en la exportación. En algunos casos, los empresarios podían estar más al corriente de la asistencia disponible, pero pocos de ellos la solicitaron. Fundamentalmente, deseaban ser asistidos en fuentes de materias primas, diseño de productos e investigación de mercado. En una región, si bien los manufacturadores de madera y productos de la madera figuraban bajo en el nivel de información sobre la existencia del programa de asistencia, tuvieron una proporción alta entre los que la solicitaron.

Red informativa

Los empresarios por lo general colectan información sobre factores del mercado como: características del producto, mercado total, distribución, consumidores, competidores y normas gubernamentales. La información regional urbana

86 por ciento). Un notable interés en disponibilidad fue expresado en lo que correspondía a la participación en ferias y seminarios comerciales. La asistencia para la promoción e información despertó un interés limitado y su solicitud fue reducida. En la industria de la elaboración de alimentos, comparado con el 80 por ciento en el caso del vestuario y del 66,7 por ciento en la industria de la madera.

por ciento) que Algunos de los problemas mencionados fueron el largo lapso de tiempo entre la solicitud y la contestación, y algunos problemas de documentos. En conjunto, sin embargo, los empresarios consideraron que la ayuda recibida era efectiva, especialmente cuando con posterioridad se observaban aumentos en las ventas, o en los clientes. Otro resultado positivo observado fue una mayor conciencia sobre procedimientos de comercialización y el contacto con fuentes más económicas de materia prima. En los casos donde se recibió por parte de los compradores potenciales, simples consultas y no encargos reales, los empresarios tendieron a crear sentimientos negativos respecto de la asistencia. A veces, esta asistencia tomó demasiado tiempo para producir resultados o no produjo nada en absoluto.

Por lo general, ha habido pocos empresarios (16,1 por ciento) que tuvieron dificultades en el pedido de asistencia comercial. Los problemas mencionados fueron el largo lapso de tiempo entre la solicitud y la contestación, y algunos problemas de documentos. En conjunto, sin embargo, los empresarios consideraron que la ayuda recibida era efectiva, especialmente cuando con posterioridad se observaban aumentos en las ventas, o en los clientes. Otro resultado positivo observado fue una mayor conciencia sobre procedimientos de comercialización y el contacto con fuentes más económicas de materia prima. En los casos donde se recibió por parte de los compradores potenciales, simples consultas y no encargos reales, los empresarios tendieron a crear sentimientos negativos respecto de la asistencia. A veces, esta asistencia tomó demasiado tiempo para producir resultados o no produjo nada en absoluto.

Un estudio reciente indicó que el impacto de los varios programas de asistencia para la comercialización de sus productos no ha sido tan impresionante como se manifiesta en el Cuadro 19. Basado en el estudio regional de quienes no sabían o que no habían solicitado asistencia comercial, más de la mitad (55 por ciento) había proyectado beneficiarse. La mayor forma de asistencia considerada necesaria se refería a la expansión del mercado (p. ej., más compradores y nuevos contactos locales y en el exterior), seguido por las que se refieren a formas de mejorar el producto, como nuevos o mejores diseños, calidades superiores y nuevos usos para los productos. Se constató una variación regional en cuanto a la prioridad dada a los varios tipos de asistencia.

Cuadro 19: Cambios en los problemas de comercialización antes y después de la asistencia

	Cambios en la cantidad de interesados			
	CTF 1	BFARAE 2	NACIDA 3	SBAC/MASICAP 4
Falta de información de mercado	aumento	---	sin cambio	---
Falta de almacenaje	---	sin cambio	disminuye	---
Problemas de transporte	sin cambio	aumenta	disminuye	---
Presencia de grandes competidores	---	aumenta	aumenta	disminuye
Precios bajos	---	sin cambio	disminuye	---
Otros	---	aumenta	disminuye	disminuye
Sin mercado inmediato	sin cambio	aumenta	disminuye	disminuye
Sin problemas	---	aumenta	aumenta	aumenta

- Notas:
1. Cultivo Comunal de Arboles.
 2. Oficina del Servicio de Extensión Agrícola para los Recursos de Pesca y Acuáticos.
 3. Autoridad para el Desarrollo de la Industria Nacional de la Vivienda.
 4. Centro Asesor de Pequeñas Empresas/Programa de Acción Coordinadora para Medianas y Pequeñas Industrias.

Las máximas prioridades identificadas en las regiones, variaron desde la asistencia para la comercialización en la identificación de nuevos mercados/compradores potenciales y oportunidades de exportación, hasta la asistencia requerida para la fijación de precios. En el área de la ciudad capital, una mayoría (60,6 por ciento) de los empresarios, que no sabían de la posibilidad o no habían solicitado asistencia para el mercadeo, expresó tener planes para hacerlo. La necesidad de acceder al mercado de exportación y a un mayor número de compradores resultó aquí ser mayor que en otras regiones. A continuación estaba, entre otros, la demanda de asistencia para la promoción por medio de exhibiciones, ferias comerciales y exposiciones de productos. Se expresó también el deseo de desarrollar más líneas de producción así como mejores diseños.

En otras regiones, se expresó interés en el desarrollo del mercado y del producto; en la mejora de la calidad de los productos; en la asistencia en el diseño de repuestos de máquinas y en nuevos usos del producto; y en la asistencia en la distribución junto con el mejoramiento del producto. En cuanto a las industrias, la mayor parte (67,2 por ciento) de los empresarios en el subsector del vestuario que no estaba al corriente o no había pedido ayuda, planeaba pedir asistencia especialmente en la identificación de nuevos mercados y en el aumento de la promoción. En la industria de la madera un porcentaje relativamente grande de pequeños y medianos empresarios (63 por ciento) deseaba beneficiarse de la asistencia para la comercialización; éstos deseaban mayor ayuda con respecto a más compradores, mejores diseños, líneas mejoradas del producto y promoción en el exterior.

En todas las regiones, las instituciones del gobierno estaban a la cabecera de la lista de las seleccionadas por los empresarios como fuente de asistencia al mercadeo. La razón evidente podría ser la percepción general de que los programas del gobierno y su maquinaria correspondiente estaba ya operando. Los pequeños y medianos empresarios tenían solamente que acercarse a las agencias apropiadas y enterarse de los procedimientos requeridos. La segunda opción era por las instituciones privadas. Estas recibieron mayor patrocinio en Metro-Manila en donde se concentran las asociaciones industriales, representando una fuente alternativa de asistencia para los empresarios de pequeños negocios.

Alrededor del 38,6 por ciento de los que no estaban enterados, o que no habían solicitado ninguna asistencia para la comercialización, expresaron no tener deseos de ser ayudados. Los motivos corrientes expresados fueron la satisfacción con sus actuales arreglos comerciales y la capacidad de los interesados de manejar los aspectos del mercado de sus actividades comerciales por sí mismos. Otros consideraron que no era necesaria esta asistencia puesto que suponían que su firma era demasiado chica para ello. Además, una cierta cantidad de empresarios observaban con escepticismo esta asistencia, dudando que pudiera ayudarles de alguna manera en su negocio. Algunos empresarios no pensaron acercarse a las agencias de asistencia por estar convencidos de que era difícil alcanzar dichas instituciones, o simplemente no tenían tiempo para preocuparse de este aspecto. La situación económica insegura desanimó a unos cuantos a solicitar ayuda, mientras que el resto requería financiamiento más que asistencia en la comercialización.

Las discusiones con funcionarios del gobierno indicaron que no existía aún una distinción evidente entre las diferentes variantes de las pequeñas empresas. Los programas de asistencia para el mercado miran, por lo tanto, a un grupo general y pueden en realidad no conformar las necesidades de varios subsectores. Resulta también claro que, mientras que el gobierno es aún la institución más buscada para la asistencia al mercadeo, es

necesario encarar una campaña masiva de información y promoción para abrir la conciencia de los empresarios acerca de la disponibilidad de estos servicios. Sin embargo, ya debería existir en el lugar la infraestructura capaz de ofrecer dicha asistencia, porque si no se crearía frustración.



Transporte de madera al mercado en canoas.

Recomendaciones

Las discusiones precedentes sientan las bases para recomendaciones sobre mercados para las pequeñas empresas basadas en el bosque (FB-SSE) y para su desarrollo. Un papel general para el gobierno es obviamente el mantener un ambiente económico de apoyo, así como la ley y el orden en las áreas rurales. Las siguientes son recomendaciones específicas relacionadas con los mercados y la comercialización:

1. Mercados: parece existir la necesidad de un gobierno u organizaciones privadas que vinculen los mercados de las pequeñas empresas forestales rurales con mercados mejores y más grandes, principalmente en lo que se refiere a proporcionar información de mercado, dando publicidad a los productos de las pequeñas

empresas forestales, y más tarde sobre la transferencia física de los productos. Ello debería ser acompañado por la consolidación de la producción, ya sea a través de asociaciones cooperativas de pequeñas firmas o haciendo que éstas operen como subcontratistas para organizaciones mayores, ya sea privadas o gubernamentales. También podría ser necesario crear una unidad central para cada subsector o tipo de actividad, que podría ser la fuente de información de mercado y de pedidos de productos, para luego traspasarlos a las pequeñas empresas forestales.

2. Infraestructura de apoyo: las pequeñas empresas forestales deberían recibir por lo menos, un núcleo de apoyo infraestructural en cuanto a capacitación, información, consultoría técnica, asistencia en comercialización y financiera, así como en infraestructura sólida, en términos de caminos, puentes y puertos (en países isleños).
3. Leyes y política: las leyes y reglamentaciones a niveles nacional y local deberían facilitar el desarrollo de estas empresas, más que ser de tipo restrictivo. Aún los impuestos y otros cánones deberían ser mantenidos al mínimo, a fin de estimular el establecimiento y el registro oficial de dichas firmas.
4. Desarrollo de las firmas: la mayor parte de las pequeñas empresas forestales, que actúan como recolectores de materia prima para otras empresas pequeñas o grandes, deberían ser ayudadas para que se transformen en procesadoras iniciales de estas materias primas y eventualmente en productoras finales. Ello requerirá la capacitación continua del empresario en gestión de empresas, así como la provisión de asistencia financiera y otra asistencia funcional.
5. Diseño del producto: los empresarios de las pequeñas empresas forestales tienen que ser guiados en el diseño del producto, ya sea poniéndoles al alcance copias de las especificaciones por medio de equipos móviles de diseño, o haciendo llegar al campo especialistas en diseño. Ello debería ser acoplado a un programa de capacitación.
6. Desarrollo de la capacidad de gestión: es necesario establecer un programa apropiado de capacitación en todas las facetas de la administración de empresas incluyendo la comercialización.
7. Asistencia gubernamental ampliada: en general, todo esfuerzo del gobierno para ampliar la asistencia a la comercialización debe ser mantenido y ampliado para alcanzar especialmente a las pequeñas empresas forestales (FB-SSE) en las regiones. A este respecto, una red de unidades asistenciales del gobierno a los niveles políticos más bajos puede ser más relevante que una a nivel regional o nacional.

Anexo: Antecedentes sobre el desarrollo y características generales de los programas de asistencia a las pequeñas empresas en las Filipinas

Es reconocida la importancia que tiene la promoción de las pequeñas y medianas empresas como componente vital del desarrollo económico. El interés puesto en las pequeñas y medianas empresas gira sobre la afirmación de su capacidad potencial de absorber el excedente de mano de obra, y sobre sus bajos requisitos de capital, dos factores que son altamente favorecidos en los países nuevos en vías de desarrollo en donde el capital es escaso y el subempleo y desocupación son elevados. Muchos países que tratan de alcanzar una mayor participación en el desarrollo económico, por clase de ingreso y por regiones, buscan cada vez más el desarrollo rápido de las pequeñas y medianas empresas como medio para aumentar la movilidad hacia el mejoramiento del pobre. Puesto que la pobreza está generalmente más marcada en el campo y paradójicamente el bulto de los recursos naturales está en las áreas rurales, la mayoría de los países en vías de desarrollo ha reconocido la necesidad de promover las pequeñas y medianas empresas con base rural, utilizando las materias primas autóctonas. Las Filipinas no representan una excepción.

El gobierno actual ha anunciado la política de mejorar los conocimientos de la población rural en economía, por medio de una campaña vigorosa que aumente la cantidad de pequeñas y medianas empresas con base rural. En el contexto de las áreas rurales, se llegará a encontrar más empresas de tipo micro y caseras, que empresas pequeñas y medianas. Pero usando el término de empresas pequeñas y medianas, el gobierno tiene la tendencia a incluir los microsectores y caseros. Esta iniciativa del gobierno surge de la conglomeración de los programas de asistencia oficiales y de los de una amplia red de instituciones de apoyo.

Promoción de las pequeñas y medianas empresas

Los planes de desarrollo pasados y actuales reflejan la política general de estimular aquellas actividades económicas que permiten el mayor empleo de mano de obra para reducir al mínimo la desocupación. Los planes de desarrollo filipinos para los periodos 1974-1977, 1983-1987 y el reciente programa de recuperación económica, reflejan claramente la voluntad de favorecer a las pequeñas empresas. Entre los objetivos de los planes están:

1. aumentar el ingreso de divisas externas y los ahorros por medio de la promoción de la exportación, especialmente de manufacturas no tradicionales y de productos originados en el agro;
2. acelerar la generación de ocupación con el desarrollo y promoción de pequeñas y medianas industrias intensivas en mano de obra, basadas en el campo y basadas en los recursos naturales; y
3. distribuir equitativamente los beneficios de la industrialización a través de la dispersión de las industrias.

Para alcanzar estos objetivos, se han establecido políticas y estrategias industriales específicas que incluyen entre otras cosas, (a) mayor financiamiento para las pequeñas y medianas industrias y las industrias caseras, dispersas regionalmente; (b) apoyo a las operaciones de iniciación

así como suministro de asistencia técnica y asistencia para la comercialización; (c) mayor participación del sector privado en el esfuerzo para el desarrollo, y en el establecimiento de más asociaciones industriales privadas a través del país, para funcionar como eslabones entre los empresarios pequeños y el resto del mundo de los negocios; (d) desarrollo de materias primas locales para asegurar su adecuado abastecimiento; (e) racionalización y restauración de los sectores industriales básicos; y (f) promoción focalizada y organizada de la promoción de la exportación para los productos que tienen prioridad exportable.

A fin de poner en práctica estas políticas y estrategias, el gobierno implantó una red de consejos y agencias de coordinación ya a partir de 1970, cuando se creó por decreto presidencial el Consejo Nacional para la Pequeña y Mediana Industria. La cantidad de organizaciones implicadas en la promoción de la pequeña y mediana industria y sus funciones, alcanza ahora a casi cincuenta.

El Consejo Nacional tenía la intención de integrar todos los programas nacionales que interesaban a las pequeñas y medianas industrias, y de fijar pautas de política para asegurar la estabilidad y crecimiento sostenido del sector, pero no pudo acreditar ningún logro significativo. En agosto de 1973, se lanzó una campaña nacional para estimular, asistir y acelerar el establecimiento de pequeñas y medianas industrias en las áreas rurales. Dirigidas por el entonces Presidente de la Oficina de Inversiones, Vicente Paternó, el plan se caracterizó por cuatro tipos generales de asistencia oficial al alcance de las pequeñas y medianas industrias: financiera, técnica, de mercado y compras, y promocional.

En junio de 1974, se organizó la Comisión para la Pequeña y Mediana Industria para llevar adelante un programa nacional, integrado y amplio, destinado a asistir a las industrias pequeñas. En cierto sentido, puede considerarse que la Comisión es una derivación del Plan Paternó, puesto que muchas de las agencias oficiales implicadas en la preparación del plan llegaron a ser agencias miembros de la Comisión. Además, el principio operativo detrás del Plan Paternó y del programa de trabajo de la Comisión se ajustarán al mismo concepto -el de un camino ordenado, pluri-institucional para el desarrollo y financiamiento de las pequeñas y medianas industrias. En el curso de los años de su funcionamiento, la Comisión registró notables adelantos en llevar adelante diferentes programas para la pequeña industria, especialmente en las áreas rurales. Desde el punto de vista cuantitativo -o sea cantidad de proyectos apoyados, préstamos concedidos, personas entrenadas, etc.- dio al sector seguramente, el máximo apoyo otorgado por un cuerpo oficial.

Luego, la Comisión fue abolida y la agencia que quedó como directora del desarrollo del sector fue el Ministerio de Comercio e Industria por medio de su Oficina de Pequeñas y Medianas Industrias, la Autoridad para el Desarrollo de la Industria Casera Nacional y posteriormente, por su Oficina de proyectos para el Desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas. Pero las casi 30 otras organizaciones implicadas en el desarrollo del sector, como el Instituto de Industrias de Pequeña Escala de la Universidad de Filipinas (UPISSI), el Banco de Desarrollo de Filipinas, y el Centro de Recursos Tecnológicos, continuaron con sus actividades sin los beneficios de un cuerpo oficial de coordinación, como la Comisión anterior.

Estas agencias encararon el desarrollo de la capacidad de gerencia, el entrenamiento en administración, la información y promoción, la asistencia técnica, la extensión y la consultoría, la investigación y el financiamiento. La UPISSI, conjuntamente con el Banco de Desarrollo de las Filipinas y el Consejo Nacional para la Mano de Obra y la Juventud, condujeron programas de desarrollo de la capacidad empresarial en todo el país. Más tarde y hasta la actualidad, los conceptos empresariales fueron integrados en el sistema de las escuelas secundarias y de las escuelas de comercio, a fin de reorientar el sistema educativo oficial hacia el autoempleo, además de la orientación hacia el empleo.

También varias otras agencias encararon programas de desarrollo de la capacidad de gestión y supervisión, programas de capacitación en áreas funcionales especializadas (finanzas, comercialización, producción), y cursos específicos para consultores de pequeños negocios, personal de extensión, especialistas en información, investigadores y funcionarios de banco. Las actividades de información y promoción consistieron en dar publicidad a los diversos programas de apoyo disponibles y a los procedimientos para beneficiarse con ellos, así como el otorgamiento de premios a empresarios sobresalientes. La televisión y los medios de imprenta también divulgaron noticias y hechos sobre pequeños empresarios que tenían éxito para estimular así a la población a que estuviese favorablemente dispuesta con respecto a las empresas.

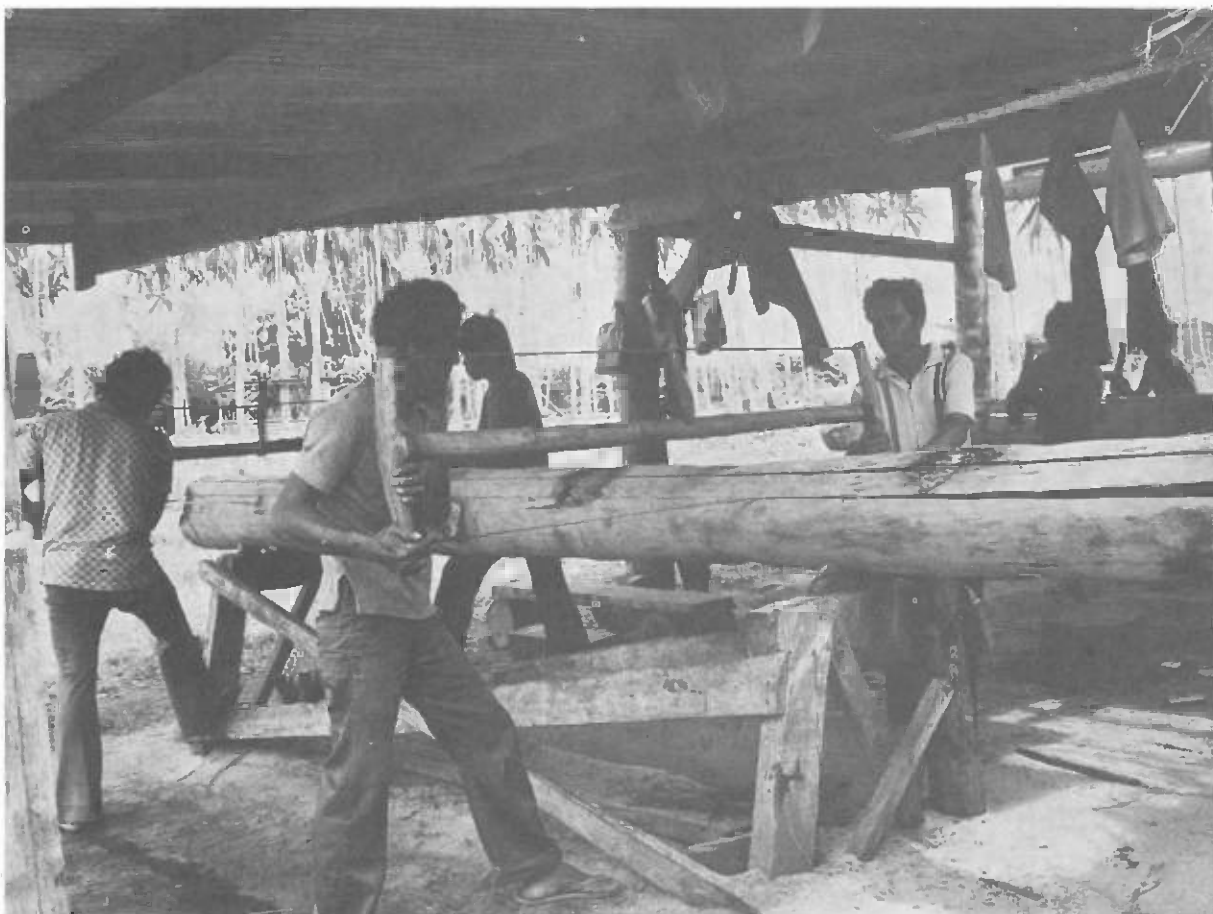


Trabajando eficientemente en una planta bien diseñada.

Otras agencias del gobierno establecieron una red general de oficinas para proporcionar servicios técnicos de extensión y consultoría y dieron asistencia en el estudio de los productos, en el mejoramiento de la disposición de las plantas y el manejo de la producción; identificación y adquisición de una tecnología apropiada, preparación de estudios de factibilidad de proyectos, programas de comercialización, estudios organizacionales e identificación de oportunidades de mercado.

Estas oficinas también dieron asistencia a los empresarios para obtener los incentivos oficiales y acceder a los esquemas especializados de préstamos. Entre estos esquemas de préstamos se hallaba el Fondo Industrial para Préstamo Garantizado, que otorgaba préstamos a bajo interés a través de instituciones financieras acreditadas y ofrecía garantías de hasta un 80 por ciento del crédito; el Programa de Préstamo para las Pequeñas y Medianas Industrias del Banco de Desarrollo de Filipinas también otorgaba bajas tasas de interés pero por conducto de su cadena nacional de sucursales; el Fondo de Garantía para Pequeñas y Medianas Industrias con preferencia a los proyectos de carácter agrícola; los diferentes esquemas de préstamos del Centro de Recursos Tecnológicos para las microindustrias y proyectos tecnológicamente relacionados, y una gama de préstamos por parte de pequeños pero numerosos organismos privados voluntarios del país.

Un procedimiento novedoso de préstamos fue el de las corporaciones con capital de riesgo compartido destinado a proporcionar financiamiento al capital social. Desgraciadamente, su estructura de propiedad, por el cual el 60 por ciento resultaba controlable por los bancos privados, tuvo por resultado que sus operaciones se parecían a las bancarias con las mismas orientaciones sobre garantías colaterales y preocupación sobre los riesgos. Por lo tanto, el grueso de sus actividades se volcó hacia las transacciones financieras más que hacia las de financiamiento de capital social.



En necesidad de un fondo de crédito para modernizar los métodos de trabajo.

La agencia oficial de planificación, algunas instituciones académicas y la UPISSI condujeron investigaciones sobre políticas para funcionarios del gobierno, asociaciones industriales y organizaciones internacionales, dirigidas a mejorar el sistema total de apoyo para el sector. Algunos de dichos estudios hicieron hincapié en las interrelaciones de las áreas funcionales de producción, finanzas, administración y comercialización. También pusieron a la luz la importancia de la comercialización en situaciones en las que un financiamiento adecuado, capacidad administrativa y de producción se traducen en elevados niveles de existencias más que en ventas. Resultó obvio, progresivamente, que los puntos referidos a la comercialización tenían que ser resueltos, si se quería que el sector de la pequeña y mediana industria creciese y contribuyese de forma importante en la recuperación nacional.

Resumen de los programas de asistencia a la comercialización

Las siguientes son las líneas principales de asistencia para la comercialización ofrecida a las pequeñas empresas, todas ellas referidas en el presente documento.

1. Programa de asistencia a la comercialización (MAP)

- Información de mercado: recolección y distribución de información sobre los mercados locales y nacionales y sobre nuevas oportunidades. Particularmente activos son el BSMI (Oficina de las Pequeñas y Medianas Industrias) la BFT (Oficina de Comercio Exterior) y la NACIDA.
- Consultoría sobre comercialización: en todos los aspectos de mercados y comercialización.
- Oportunidades de comercio: la BFT opera a través de agregados comerciales para desarrollar la exportación potencial y disemina información.
- Ferias/exhibiciones comerciales: promueve y organiza la participación en ferias comerciales internacionales.
- Misiones comerciales: da apoyo a las misiones comerciales privadas y oficiales fuera del país.
- Acuerdos comerciales: acuerdos sobre productos básicos y arreglos sobre el papel de la agencia, con compañías comerciales extranjeras, referentes a productos de Filipinas.
- Centros-Emporios de exposición: se usan para mostrar los productos de las pequeñas empresas, emporios selectos y centros de exposición en todo el país.
- Medición en reclamos comerciales: el Ministerio de Comercio e Industria por intermedio de la BFT da asistencia en la solución de conflictos.

2. Programa de encuentro de mercado

El programa consiste esencialmente en una feria mensual de ventas para las pequeñas empresas y productos de industrias de escala media por parte de productores con grandes posibilidades potenciales. Reúne productores y posibles clientes.

3. Programa de lo mejor en el mundo

Trae al país los mejores expertos internacionales en sus campos para ayudar a mejorar el diseño, la adaptación del producto, técnicas, etc., de las empresas en pequeña escala.

4. Diseño móvil

El equipo de diseño móvil expone productos y ayuda a los clientes en sus propios diseños.

5. Red de asistencia a la exportación (EXPONET)

EXPONET ayuda a los exportadores en la documentación para exportar materias primas, servicios de información sobre exportación, contactos con agencias oficiales y asistenciales, información de mercados, etc.

6. Otros

Existen varios otros programas para dar asistencia a los pequeños productores.

Escasez de materia prima forestal y el desarrollo de pequeñas empresas en India

por

Dr. Deep Joshi
Asistencia Profesional para la
Actividad de Desarrollo (PRADAN)
India

Introducción

La creación de oportunidades sostenidas de vida para los más pobres, es la preocupación central de la mayoría de los países en vías de desarrollo que luchan por la revitalización social y económica. A medida que millones de personal anualmente se agregan a los rangos de la desocupación y subocupación por el crecimiento de la población y por la creciente marginalización de las tenencias agrícolas, la capacidad del sector rural para proporcionar medios de sobrevivencia adicional ha declinado siempre más. En la India, por ejemplo, se prevé que la agricultura comercial absorberá menos del 20 por ciento de los 40 millones de personas estándar año de ocupación adicionales que se estima serán creados durante el Séptimo Plan Quinquenal (1985-1990) (GOI, 1985). Aún más limitada es la perspectiva de crear nuevos medios de vida en el sector industrial organizado. Por lo tanto, debe buscarse cualquier aumento significativo de los medios de vida en el sector fuera de los predios agrícolas, incluyendo las pequeñas empresas (SSE). En efecto, en muchos países como la India, el sector fuera de los predios agrícolas representa la frontera para la generación de medios de subsistencia adicionales. Dentro del sector ajeno a la agricultura, las pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque, en particular (FB-SSE), representan una importante fuente subutilizada de medios de subsistencia.

Los enfoques tradicionales para el análisis del sector de las pequeñas empresas comienzan analizando e identificando las limitaciones con respecto a los vínculos y factores de producción de manera que puedan promoverse políticas y programas oficiales apropiados. Dicho planteamiento sin embargo, es restrictivo puesto que contempla solamente a los empresarios existentes y potenciales, o sea, los que ya están en actividad y cuya situación mejoraría si se atenuaran las limitaciones existentes, o a quienes entrarían en actividad si dichas limitaciones fuesen menos severas. Un enfoque alternativo es comenzar con el contexto de la subsistencia de la gente pobre y el valor potencial del sector de la pequeña empresa en promover subsistencia adicional y luego analizar las limitaciones, incluyendo también la falta de capacidad empresarial. La política y programas que emergen de estos dos caminos pueden ser bastante diferentes. En efecto, los factores limitantes, especialmente para las limitaciones de materia prima, pueden y deberían ser convertidos en oportunidades de subsistencia, como lo ilustran algunos de los casos citados en este documento.

El planteamiento tradicional es particularmente estrecho cuando se refiere a las limitaciones en materia prima de las pequeñas empresas que se basan en recursos renovables, tales como los bosques, puesto que las limitaciones en el sector empresarial son a menudo oportunidades en el sector del recurso. Políticas integrativas apropiadas pueden llevar a la revitalización de ambos sectores, dando origen a formas de subsistencia sostenibles para beneficio de los pobres. En la primera parte de este documento, se ven las restricciones de materia prima con relación a las pequeñas empresas basadas en el bosque, ajustándose al enfoque tradicional. En la segunda mitad se discute la posibilidad potencial de subsistencia de las pequeñas empresas forestales y se presentan unos cuantos experimentos piloto para pequeñas empresas en desarrollo.

La información con respecto a las pequeñas empresas, especialmente las que se basan en el bosque es extremadamente limitada aunque haya una abundante experiencia en este sector, ya que la pequeña empresa, especialmente las pequeñas empresas tradicionales han sido fuente de subsistencia desde los inicios de la agricultura. Este documento, por lo tanto, se apoya fuertemente en las experiencias compartidas por los individuos que trabajan en este sector así como la del autor mismo. Este documento también sufre por la limitación de que se basa enteramente en la experiencia en India.

Subsistencia a partir de las pequeñas empresas

Las empresas en pequeña escala son una de las mayores fuentes de subsistencia y una de las de más rápido crecimiento en algunos países. En India las empresas pequeñas son la segunda fuente más grande de ocupación después de la agricultura. Se estima que durante 1984-85 las pequeñas empresas proporcionaron empleo a alrededor de 31,5 millones de personas, lo que significa un aumento de casi el 75 por ciento en una década (GOI, 1985). Posiblemente esa es una gruesa subestimación puesto que no se incluyen muchas actividades de subsistencia de naturaleza empresarial en el sector así llamado informal, tales como la cosecha y trueque/comercio de productos forestales, de elaboración y venta, etc.; se han excluido muchas actividades de producción primaria, como la cría de gusanos de seda; y no han sido incluidas actividades -particularmente en el sector forestal- que en la actualidad caen en la categoría de empleos asalariados, pero que podrían ser organizados como empresas de pequeña escala. Un buen ejemplo en esta última categoría es la industria de la bidi (tabaco enrollado en la hoja de Diospyros melanoxylon)¹ que se estima que da origen a más de 3 millones de personas-año de empleo¹.

La clasificación de las pequeñas industrias es un esfuerzo bastante arriesgado puesto que las normas prevalecientes tienden a ser groseramente inadecuadas y existen muchas lagunas de información. En India, por ejemplo, están subdivididas a base de la tecnología, en dos categorías, tradicional y moderna. La tradicional incluye todas las empresas de las villas rurales, incluyendo telares a mano y artesanías, mientras que las empresas modernas

1 Las estimaciones del GOI, 1982, colocan la ocupación en 3 millones de personas en esta industria que presumiblemente significa el enrollado, comercialización, etc., aparte de los 7,5 millones de personas empleadas en la cosecha de hojas durante la estación de la defoliación. Una estimación levemente inferior, de 2,75 millones de personas-año resulta si se asume que cada año se recogen 0,3 millones de toneladas de hojas, que hay 2 000 bidis por kilogramo de hoja, 20 por ciento de pérdidas, 700 bidis enrollado por persona-día, y el año medio de trabajo es de 250 días. Esta estimación no incluye el empleo en la comercialización.

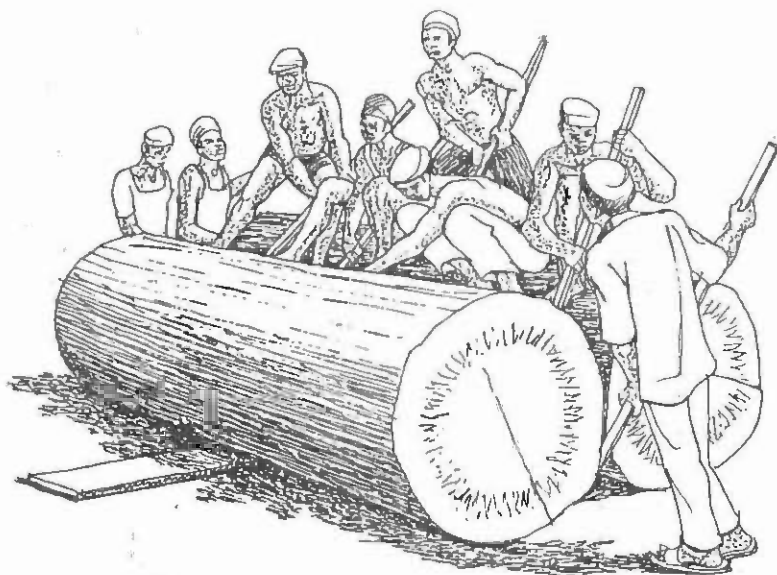
son las que emplean tecnología moderna, tales como el manufacturado, telares a motor, productos químicos, electrónica. Las pequeñas empresas también han sido clasificadas desde el punto de vista de las políticas de apoyo, por lo que las normas seguidas en India representan inversiones (excluyendo la tierra y los edificios).

Las normas de empleo se usan aún en otra clasificación, especialmente para regular casos en que la Ley de las Industrias (Factories Act) se aplica a empresas que ocupan diez o más personas si se emplea energía a motor, y a 20 o más personas si no, y la Ley de Tiendas y Establecimientos (Shops and Establishment Act) se aplica a empresas que emplean a más de cinco personas. De éstas se excluyen las pequeñas empresas del así llamado sector informal, que proporciona subsistencia a una gran masa tanto en las áreas rurales como en las urbanas, y es posiblemente uno de los sectores con crecimiento más rápido en términos de cantidad de gente ocupada. Si bien todas las pequeñas empresas sufren muchas limitaciones similares, por ejemplo en relación a disponibilidad de factores productivos, las restricciones primarias son a menudo bastante diferentes para los sectores tradicional, moderno e informal. Las limitaciones primarias en muchas empresas informales, p. ej., son la falta de protección y apoyo institucional, y de viabilidad económica.

El sector moderno de las pequeñas empresas tiende típicamente a concentrarse en regiones más desarrolladas o alrededor de los centros urbanos, las empresas de los sectores tradicional e informal, por otro lado, tienden a ser más ampliamente dispersas y a menudo proporcionan subsistencia a los grupos más desaventajados, como las mujeres y otros segmentos socio-económicos descuidados de la población, ya sea en las áreas rurales o en las urbanas.

Pequeñas empresas basadas en el bosque

Las pequeñas empresas basadas en el bosque son una fuente primordial de subsistencia, particularmente subsistencia rural, en los países en vías de desarrollo. En la India, hay estimaciones de la ocupación sólo en la recolección de productos forestales no madereros (NWFP), en 1,6 millones de personas-año en 1982 (Gupta et al., 1982). Algunos de estos productos



generan una ocupación subsiguiente superior a diez veces más que en la misma recolección (Gupta, 1982) (el enrollado del bidi es un ejemplo significativo). En término medio, se ha estimado que la ulterior elaboración genera cuatro veces más empleo que la recolección. No se dispone de datos sobre la ocupación en pequeñas empresas basadas en la madera, pero una estimación coloca la cantidad de unidades registradas para 1981 en 50 000, con la misma premisa de que una cantidad igual podría estar no registrada (lo que posiblemente es una subestimación) (Chetty, 1985). Esto por supuesto no incluye carpinteros y artesanos individuales. Otra fuente de subsistencia rural basada en el bosque, que no está incluida en la mayoría de las estimaciones, es la recolección y comercio (contrariamente al autoconsumo) de leña. Teniendo en cuenta que el consumo urbano de leña en India representa una tercera parte de toda la leña consumida en el país, la recolección, transporte y comercio de leña es una empresa basada en el bosque y fuente de subsistencia notable (Alam et al. sin fecha).

La mayoría de las pequeñas empresas basadas en el bosque, en términos de ocupación y valor agregado, tiende a estar en los sectores tradicional e informal. La recolección y elaboración de productos forestales no leñosos, p. ej., representan una empresa predominantemente informal, casera, que proporciona subsistencia principalmente a grupos socioeconómicos desventajados, tales como poblaciones tribales, mujeres y quienes no poseen tierras. Puesto que muchas pequeñas empresas basadas en el bosque tienden a ser estacionales, p. ej., la cosecha, la elaboración primaria y el comercio de productos forestales diferentes a la madera, la cantidad de horarios dependientes de estas empresas es muy superior a la cantidad que la ocupación de personas-años puede sugerir.

Gran parte del valor potencial de las empresas pequeñas basadas en el bosque, queda por supuesto, sin ser aprovechado. Una estimación indica que el valor potencial de ocupación de sólo la colecta de productos forestales diferentes a la madera, en India, es de 4 millones de personas-año, lo que se compara con la estimación corriente de 1,6 millones de personas-año (Gupta et al., 1982). Habría una capacidad potencial de ocupación correspondiente en las actividades subsiguientes, como la elaboración, la comercialización, etc. Muy posiblemente existe un arrastre similar en las actividades basadas en la madera, si bien no se tienen estimaciones al alcance inmediato. Más importante aún, si se parte de la demanda potencial por un lado, como en el caso del "tasar", semillas oleaginosas, taninos, resinas, bambú, carbón vegetal, madera (inclusive para centros urbanos y madera para producir electricidad), y por otro lado se considera la reducida productividad corriente de las tierras clasificadas como forestales, el valor potencial a largo plazo de las pequeñas empresas basadas en el bosque parece ser mucho mayor que lo que indican las estimaciones actuales más optimistas.

La mayor parte de las posibilidades potenciales de las pequeñas empresas basadas en el bosque quedan inexploradas por la falta de capacidad empresarial, esfuerzos inadecuados para el desarrollo, incluyendo bajas inversiones, y factores limitantes, incluyendo el abastecimiento de materia prima. En los párrafos siguientes se analiza la naturaleza de las limitaciones de materia prima que enfrentan las pequeñas empresas basadas en el bosque.

Problemas de materia prima de las pequeñas empresas basadas en el bosque y sus principales causas

Para discutir los problemas de la materia prima, se han tomado en cuenta tanto la materia prima empleada para la elaboración de productos intermedios y terminados así como los productos primarios disponibles para ser recolectados y comercializados. Los problemas de materia prima pueden agruparse en tres categorías: disponibilidad, calidad y seguridad del abastecimiento, y precios. Ellos serán discutidos con relación a las pequeñas empresas basadas en el bosque antes de analizar las causas de fondo.

a) Disponibilidad de la materia prima: La escasez absoluta, la falta de concordancia geográfica entre la disponibilidad y la necesidad, y la falta de acceso, son las principales limitaciones en cuanto a la disponibilidad de materia prima para las pequeñas empresas basadas en el bosque. La escasez absoluta es posiblemente la restricción más importante, especialmente para pequeñas empresas basadas en la madera y en el bambú. Otras pequeñas industrias basadas en productos forestales diferentes a la madera sufren por las disponibilidades inadecuadas o menos abundantes de manera que su viabilidad, particularmente la de las empresas basadas en la cosecha y el comercio, resulta afectada negativamente.



Las pequeñas empresas pueden proporcionar materia prima a las grandes industrias.

No se dispone de datos sobre carencia de materia prima ni aun a niveles agregados, exceptuando algunas estimaciones para la madera industrial (Goi, 1985). Sin embargo, el cuadro que surge de la condición de los bosques, de la capacidad de utilización de las industrias como las de fósforos, papel y terciados, estudios aislados de casos y el aumento de los precios de los productos forestales, reflejan una vasta escasez de materia prima forestal. (Agarwal *et al.*, 1985). La escasez es particularmente aguda al tratarse de la madera y del bambú al punto que aún los medios de subsistencia tradicionales se ven amenazados. La falta de concordancia geográfica entre la necesidad y la disponibilidad afecta en forma desproporcionada a las pequeñas empresas informales, tradicionales y rurales por la falta de nexos, falta de capital y por el

hecho de que la extracción y/o recolección es a menudo parte integrante de tales empresas. Un estudio reciente ha hallado que los sueldos nominales para los tejedores de canastos han declinado en un 25 por ciento en una década desde principios de 1970, a causa de que no había más bambú disponible localmente (Bhatt, 1981 y Gadgil et al., 1983).

Problemas de acceso surgen de la presión conservacionista, por ejemplo, en el caso del carbón vegetal, el defectuoso sistema de distribución es incapaz de considerar a los pequeños productores, y las prácticas de manejo seguidas por los departamentos forestales, por ejemplo en relación con las licitaciones. Esencialmente, la falta de acceso implica que la empresa no está en condiciones de obtener la materia prima que de otro modo existe localmente.

b) Calidad y confiabilidad en el abastecimiento: En casos de escasez y falta de concordancia geográfica generalizadas entre la producción y el consumo, la calidad y la disponibilidad en el momento oportuno son las víctimas obvias. La madera y el bambú son particularmente susceptibles a estas limitaciones ya que ambas constituyen algunas de las materias primas más escasas, con muchas alternativas de demanda y largas cadenas de abastecimiento. Las pequeñas empresas rurales están ubicadas típicamente al final de la cadena de abastecimiento y reciben materiales residuales y de escasa calidad. El bambú, por ejemplo, se seca si no es usado poco tiempo después de la cosecha y su uso por parte de los tejedores de canastos y otros artesanos se vuelve difícil. Muchos productos forestales excluyendo la madera están expuestos a este tipo de problemas puesto que la producción y la calidad fluctúan debido a causas naturales.

c) Precios: Los precios de la materia prima en el bosque, especialmente la madera y el bambú, han registrado aumentos significativos en todo el mundo. En India, los precios aumentaron en términos reales de acuerdo a la tasa anual compuesta del 5,8 por ciento, desde 1970 a 1980 (Bentley, 1984). Los aumentos de precios en los últimos años posiblemente han sido mayores. Los precios del bambú han registrado aumentos similares a los de los precios de la leña y las fibra. Aparte de la tendencia al aumento de los precios, ciertos productos forestales ajenos a la madera, con ciclos de producción anuales, sufren fuertes fluctuaciones de precios. Por ejemplo, los precios del capullo del tasar en ciertas partes de la India bajaron en un 44 por ciento durante 1983-84 y luego más que se duplicaron en 1985 comparado a los niveles de 1984². Las fluctuaciones de precios afectan a la rentabilidad y aún la viabilidad allí donde los consumidores eventuales son gente pobre, o donde los substitutos basados en el bosque se vuelven competitivos como en el caso de ciertos productos fibrosos.

2 Los datos para 1983-84 provienen de FAIR, 1985. Los datos para 1985 se basan en estudios informales en Bihar, India.

Causas de los problemas de materia prima de las pequeñas empresas basadas en el bosque

Las causas predominantes de los problemas de materia prima, por lo menos en el contexto de la India, son la pérdida generalizada de la cobertura forestal y la baja productividad de los bosques. Estas y otras causas serán discutidas a continuación. Aquí se examinarán tres tipos de causas, las que se relacionan con la fuente de materia prima, o sea los bosques, las causas institucionales, tales como la fuerza del mercado y las que se relacionan con la política y la administración pública.

a) Causas relacionadas con el recurso: La extrema limitación de materia prima -escasez- puede localizársela en las existencias bajas y rápidamente decrecientes de los bosques, en su baja productividad, en la pérdida de diversidad y en la mala distribución geográfica. En la India, considerando los 83 millones de hectáreas de tierra oficialmente clasificada como bosque y praderas permanentes, sólo de 23 a 46 millones de hectáreas se estima que tienen algún tipo de cubierta arbórea³. Entre 1970 y 1980, se indica que la pérdida de cobertura arbórea ha sido de 1,5 millones de hectáreas por año (Goi, 1985). La productividad y la intensidad de acumulación de stock de los bosques remanentes ha sido también citada por alcanzar niveles muy por debajo de los potenciales⁴. Las estimaciones de productividad varían desde el 4 al 25 por ciento de su capacidad potencial. Desde el punto de vista de la subsistencia rural de las pequeñas empresas basadas en el bosque, más importantes que los volúmenes agregados y los rendimientos medios, resultan ser la distribución especial y la diversidad de los bosques remanentes, porque la disponibilidad o abundancia local de la materia prima basada en el bosque está fuertemente correlacionada con estos aspectos. No se dispone de datos desagregados de esta naturaleza, si bien una estimación sugiere una pérdida extendida de diversidad (Gadgil, et al., 1983). Sin embargo, lo que surge de un análisis de la naturaleza y de los procesos de deforestación es que la pérdida de cobertura forestal ha sido extremadamente grave en las áreas accesibles en los bosques mixtos y cerca de las poblaciones en los bosques que soportan pesadas cargas de derechos y concesiones.

Muchas de las empresas rurales basadas en el bosque, especialmente aquellas de los sectores tradicional e informal, que atienden los grupos más desaventajados, combinan la recolección y/o extracción con la elaboración y comercialización. Para dichas empresas distribución y diversidad son mucho más importantes que los stocks acumulados en el país, puesto que la pérdida de los recursos vecinos no puede ser compensada por los recursos más distantes. Entre las razones bien conocidas de este estado de cosas se tiene la naturaleza de acceso abierto de muchos bosques de la India, la explotación excesiva (tanto planeada como no planeada), la explotación inapropiada especialmente de productos forestales diferentes de la madera, la subinversión global a través de los años

3 Ver por ejemplo Gadgil, et al., 1983; Bentley, op cit.; Goi, 1985, Goi, 1982.

4 Gadgil et al., op cit.; Bentley, op cit.

y el no perspectivar las pequeñas empresas en los esfuerzos de reforestación que se han concluido muchas veces en una limitada elección de especies y en falta de coordinación entre la plantación y los esfuerzos para desarrollar pequeñas empresas.

b) Causas institucionales: Entre las causas institucionales de los problemas de materia prima se tienen las demandas competitivas, la naturaleza de los mercados de la materia prima y la ausencia de infraestructura.

Los usuarios de materia prima en las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque compiten por la escasa disponibilidad con los consumidores urbanos, con la industria y con otros usos finales como la leña. La madera es un ejemplo notable donde los mercados urbanos se acreditan el 80 por ciento de las trozas aserrables (Chetty, 1985). Puesto que los bosques han disminuido y las disponibilidades se han centralizado más, las condiciones se han hecho más favorables para los centros urbanos ya que están mejor atendidos por la red de elaboración y distribución. La elaboración de la madera es ahora, predominantemente, una empresa urbana, particularmente porque allí es donde se encuentra la mayor demanda, pero también por la situación de los factores y relaciones. El bambú, que en una época era considerado una maleza y que era de fácil acceso para los artesanos rurales, es un clásico ejemplo donde la disponibilidad de materia prima para las pequeñas empresas rurales ha sido afectada por demandas competitivas por parte de la industria del papel. Las fábricas de papel exigen la "parte del león" gracias a contratos amplios por parte de la Administración Forestal sobre el bambú disponible. Ciertos pastos usados para la fabricación de cuerdas, tienen en forma similar empleos alternativos en la industria del papel y de tableros.



Encendido del horno de carbón vegetal.

En el caso de ciertas materias primas, la estructura de los mercados actúa contra las necesidades de las pequeñas empresas rurales. La madera es un caso típico donde el mercado está orientado hacia compradores mayoristas y mercados urbanos, y simplemente no está orientado para atender a las pequeñas empresas urbanas descentralizadas. El comercio de las hojas de Diospyros melanoxylon es otro

ejemplo. Los gobiernos de varios Estados nacionalizaron unos años atrás la recolección de esta particular materia prima. Sin embargo, la cosecha, en la mayoría de los Estados, se realiza todavía por contratistas de mano de obra y las hojas recogidas son adquiridas, eventualmente en licitaciones públicas de departamentos forestales, por parte de monopsonistas que también son productores monopolistas y proporcionan estas hojas a millones de pequeños productores para su enrollado en bidis, por medio de contratos donde los términos son ampliamente conocidos como de explotación (Anuradha et al., 1984).

La falta de infraestructura es una limitación, especialmente para las empresas que encaran la recolección, elaboración y comercio de varios productos forestales diferentes de la madera, por ejemplo semillas oleaginosas de origen arbóreo, mirobalanos, etc. Así, a pesar de tener una abundante "cosecha" de semillas de Shorea robusta por ejemplo, los campesinos que dependen de la recolección y comercio de este producto pueden no ser capaces de recolectarla por falta de caminos, bodegas intermedias, etc.

Otro ejemplo es la falta de infraestructura para proporcionar instalaciones sin enfermedad del insecto del tasar para aquellos campesinos que lo cultivan para obtener capullos.

c) Política y administración pública: Ciertas políticas y prácticas seguidas por las administraciones forestales también contribuyen a crear problemas de materia prima en empresas forestales de pequeña escala. Por ejemplo, los bosques son a menudo divididos en grandes unidades con propósitos de explotación y manejo. Así, tanto las empresas caseras como las pequeñas empresas no pueden competir en remates y deben comprar materias primas a intermediarios y a altos precios, aun cuando estas materias primas crezcan literalmente en sus patios. Tampoco los departamentos forestales están preparados para responder con flexibilidad a las necesidades de los pequeños empresarios.

La materia prima se vende generalmente en grandes lotes, en remates bajo términos "tal como está" en los locales de depósito dispersos en el área, y debido a requisitos contables, para una agencia pública mediante rígidos procedimientos operativos. Finalmente, los departamentos forestales pueden también prohibir la corta de madera para ciertos usos, tales como carbón vegetal por razones de conservación.

Organizaciones y programas para aliviar problemas de materia prima

En la India hay cuatro grupos de agencias oficiales (diferentes a los bancos) dedicadas a proporcionar asistencia técnica a las empresas de pequeña escala. Estas agencias con responsabilidad sectorial, como administraciones forestales; agencias para el desarrollo de ciertas producciones básicas, tales como la seda, fibra de corteza de coco, etc.; agencias creadas específicamente para la promoción de empresas pequeñas; y bancos e instituciones financieras. Además, agencias dedicadas a la administración del desarrollo rural y organizaciones voluntarias privadas que también proporcionan ayuda a empresas pequeñas.

Las agencias sectoriales típicamente proporcionan asistencia (técnica) a las pequeñas empresas a tal extremo que dicha asistencia constituye su más amplio mandato y objetivo sectorial. Esto incluye promoción y administración de políticas apropiadas y entrega de asistencia técnica. Estas agencias generalmente están organizadas territorialmente y no tienen divisiones separadas responsable por la asistencia técnica a pequeñas empresas.

Las agencias creadas para el desarrollo de ciertos productos básicos y otros productos proporcionan asistencia a pequeñas empresas donde tales empresas son los actores clave en la producción de ese producto especial. En India la seda, la fibra de la cáscara de coco y los telares manuales son ejemplos donde el sector de empresas juega un papel importante en la producción y procesamiento primarios; y agencias de promoción han sido creadas para proporcionar asistencia a empresas pequeñas. Estas agencias generalmente promueven la investigación y el desarrollo; ayuda en la determinación de políticas, tales como subvención de precios, compras gubernamentales, etc.; extensión técnica e infraestructural, y frecuentemente tienen una organización colateral que desenvuelve amplias funciones de promoción y desarrollo (p. ej., la Oficina Central de la Seda, Oficina del Encargado del Desarrollo de los Telares a mano) con una organización a nivel estatal con responsabilidades operativas (p. ej., los departamentos de sericultura).

También han sido creadas agencias separadas para promover y dar asistencia a las pequeñas empresas. En la India, hay dos grupos de organismos asistenciales para las pequeñas empresas - la KVIC para toda la India (Khadi and Village Industries Commission), y sus contrapartidas a nivel estatal, las Oficinas KVI y la administración para las pequeñas industrias (SSI) que consisten en la dirección SSI del gobierno central, las direcciones SSI de los estados, los DIC (Centros Distritales para las Industrias), la NSICS (Corporación Nacional para Pequeñas Industrias), las corporaciones a nivel estatal y varias instituciones de capacitación, consultoría y de desarrollo empresarial.

La KVIC fue establecida como un cuerpo promocional independiente, por una ley del Parlamento de la India en 1957. Sus contrapartidas a nivel estatal, las KVIBs en forma similar, son cuerpos estatutarios. Operativamente, la KVIC funciona a través de las KVIBs, de varias instituciones afiliadas (no gubernamentales) a nivel básico, de organizaciones de los productores y de las PVO. Este grupo de agencias proporciona asistencia a empresas de hilado y tejido y a un grupo de industrias de los villorrios (incluyendo, por ejemplo, carpintería, trabajos del bambú, extracción de aceite, etc.) que en su conjunto se denominan oficialmente el "sector de las Industrias KHADI y de las villas rurales". Estos organismos dan asistencia en cuanto a capacitación, desarrollo tecnológico y extensión, abastecimiento de materia prima, herramientas y equipos, comercialización y crédito.

Las agencias para las pequeñas industrias desarrollan funciones promocionales y de facilitación con respecto al apoyo institucional e infraestructural, incentivos y subsidios, provisión de materias primas escasas e importadas, comercialización, etc.

Los bancos e instituciones financieras también proporcionan asistencia a las pequeñas empresas por medio de programas y políticas especiales de crédito.

También proporcionan asistencia a las pequeñas empresas las agencias públicas envueltas en la administración del desarrollo de las PVO de base. Las primeras se interesan primordialmente en la enseñanza, administración de incentivos y subsidios, y en el apoyo a la comercialización. Las últimas, cuando existen, proporcionan un apoyo más amplio incluyendo la provisión de materia prima.

Asistencia en materia prima a las pequeñas empresas de base forestal

La asistencia en cuanto a materia prima para las pequeñas empresas con base en los productos forestales es proporcionada principalmente por las administraciones forestales y las instituciones KVI. En algunos casos aislados se implican también las PVO de base. En el caso del tasar, están implicadas las instituciones envueltas en la promoción de la sericultura. A continuación se discutirán estos esfuerzos y sus limitaciones.

a) Administraciones forestales: Los esfuerzos de las administraciones forestales para proporcionar materia prima a las pequeñas empresas basadas en el bosque, en la India, pueden ser mejor descritas como una combinación de administración de concesiones y venta de materia prima. Además, estos esfuerzos se llevan a cabo, en cualquier escala, con respecto solamente a dos productos básicos: la madera y el bambú. Las prácticas seguidas encajan en forma amplia dentro de un mismo esquema para toda la India (Goi, 1984).

La madera (para construcción, carpintería, artesanía e implementos) se pone a disposición de dos maneras. La primera, los departamentos forestales permiten la extracción de madera en los bosques hasta un tamaño, calidad y cantidad especificado, sea gratuitamente o según un canon subvencionado por usuarios fiables. Con esto se reconocen los derechos tradicionales y concesiones de los que se beneficia la población rural. La segunda modalidad es por medio de ventas y licitaciones en depósitos forestales, donde los usuarios de las pequeñas empresas son libres de comprar la materia prima existente. En algunos casos, los departamentos forestales, de nuevo por medio de una concesión, abastecen cierta clase de madera para aplicaciones especiales, p. ej., trozas de Acacia catcechue para fabricación de ejes de ruedas de carros de bueyes.

El bambú se pone a disposición de tres maneras diversas. En ciertas regiones del país la población rural está autorizada a extraerlo si es para la construcción de casas, ejercitando sus derechos tradicionales. En segundo lugar los departamentos forestales venden el bambú, desde los depósitos, conjuntamente a la madera, y finalmente, los departamentos forestales proporcionan determinadas cantidades de bambú a ciertos grupos identificados de trabajadores tradicionales del bambú, en diferentes sacas del país.

Por ejemplo, a los Burudes en Andhra y en Maharashtra, a los Basores en Madhya Pradesh, a los Vansfodios en Gujarat, a los Turies en Bihar, etc. se les permite la recolección de bambú en determinadas cantidades cada año, en los almacenes del departamento forestal a precios subsidiados. En algunos casos se han constituido sociedades (tradicionales) de trabajadores del bambú para facilitar la administración de esta concesión.

Con este sistema de proporcionar materia prima se presentan problemas operativos y conceptuales. Los problemas operativos son, la falta de flexibilidad, la disponibilidad centralizada y poco frecuente del producto, la calidad pobre y el costo administrativo elevado para los servicios forestales. En la venta de la madera, por ejemplo, los precios se basan en el promedio corriente de los precios de los tres años previos, y las partidas se venden sobre bases "tal como están". Los depósitos almacenan típicamente más bien madera en rollo que madera aserrada o en piezas cortadas. Si un carpintero p. ej., necesita sólo la mitad de la troza almacenada, no puede conseguirla; tampoco el precio del depósito sería mayor o menor que el precio predeterminado para dar cuenta de las diferencias de calidad o, en el caso de variaciones respecto de los precios de mercado prevalecientes. Los depósitos son típicamente de naturaleza mayorista, más que puntos de distribución al por menor -pocos y alejados entre ellos, ubicados en alguna localidad urbana o concentrados cerca de los bosques (si bien hay tentativos en algunas partes del país en la actualidad, en el sentido de establecer una red más densa de puntos de venta especialmente para la leña). La materia prima puede no siempre estar disponible en el almacén, y las licitaciones se hacen sin ninguna regularidad preestablecida. Existen problemas de calidad, en el caso del bambú especialmente, que a menudo es transportado a grandes distancias, proceso durante el cual se seca tornándose inutilizable para el artesano. La administración de concesiones, como en el caso del bambú, en un ambiente de escasez generalizada tiende a generar malas prácticas por parte de la administración así como de los beneficios de la concesión.



Las pequeñas empresas pueden satisfacer sus necesidades de materia prima.

Los mayores problemas son, por supuesto, conceptuales. Las administraciones forestales en su forma típica (exceptuando hasta un cierto límite cuando trabaja con tribus), no están orientadas a proporcionar materia prima, y mucho menos un apoyo más amplio, a las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque. El apoyo es bajo la naturaleza de concesiones a productores tradicionales (en oposición a los nuevos). Por lo tanto, en general no se ha hecho ningún esfuerzo para crear plantaciones con destino a aumentar las disponibilidades de materia prima para las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque, y para desarrollar una infraestructura para el almacenaje y

distribución previos a la elaboración. Los servicios forestales no han incorporado el desarrollo de las pequeñas empresas en sus políticas, programas y organización, como medio para desarrollar los bosques vinculando la subsistencia rural con la regeneración de los bosques. Los esfuerzos actuales, por lo tanto, se limitan a ser un ejercicio de distribución de escaseces y de protección de subsistencias tradicionales (en la medida de lo posible en un medio ambiente de creciente escasez), más bien que a invertir en el crecimiento futuro forestal a los fines de generar subsistencia adicional.

b) Agencias de apoyo para las pequeñas empresas: La infraestructura institucional para las pequeñas industrias atiende primordialmente a las industrias en pequeña escala en el sector moderno. En forma típica, ellas proveen asistencia con respecto a materia prima importada y escasa. La agencia más relevante de apoyo para las pequeñas empresas basadas en el bosque en la India es la KVI (Industria Khadi y Villas rurales). En cada estado, las oficinas KVI cuidan del abastecimiento de materia prima, la que es distribuida a través de su red de depósitos y centros de producción.

Las necesidades de materia prima, por ejemplo lana, algodón, capullos, etc., se estiman cada año con base en la información entregada por las instituciones y empresas afiliadas. Luego la materia prima es adquirida en cantidad y distribuida. La infraestructura KVI actúa también como agencia de obtención de la materia prima, especialmente con respecto a ciertos productos forestales, tales como las semillas oleaginosas de origen arbóreo, las fibras, los capullos, plantas medicinales, etc. Estas materias primas son a su vez, proporcionadas a las pequeñas empresas e instituciones afiliadas. Por lo tanto, el apoyo en la provisión de materia prima y la comercialización a las pequeñas empresas se complementan entre sí.

Desgraciadamente, la infraestructura KVI tiene un alcance limitado, tanto geográficamente como en término de los tipos de empresa. Por ejemplo, atiende sólo una fracción de los artesanos del país. La cobertura ha sido particularmente baja con relación a ciertas pequeñas empresas basadas en el bosque, tales como el trabajo del bambú, la caña y la carpintería (KVIC, sin fecha). La KVIC, sin embargo, ha jugado un papel importante en el desarrollo de pequeñas empresas de productos del bosque basadas en la recolección, elaboración y comercio de ciertos productos forestales diferentes de la madera, tales como semillas oleaginosas plantas medicinales y hierbas. De todos modos, la infraestructura KVI no puede intensificar la producción de materia prima de origen forestal, que es principalmente la preocupación de los servicios forestales.

c) Otras agencias: Organizaciones privadas voluntarias, ciertos programas de gobierno tales como aquellos para las tribus y agencias creadas para ciertos productos básicos, como la seda, o productos de las pequeñas empresas como artesanías, también proporcionan asistencia sobre materia prima a las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque. En términos de cobertura de las pequeñas empresas basadas en el bosque sus esfuerzos son sin embargo, bastante limitados.

Conversión de los escollos en oportunidades de subsistencia: Una perspectiva alternativa para las pequeñas empresas basadas en el bosque

El mayor inconveniente de una asistencia organizada en favor de las pequeñas empresas basadas en el bosque, es la ausencia de una estrategia totalizadora para desarrollar la subsistencia rural por medio de la integración, a través de un proceso dinámico de explotación del recurso y de reinversión, el potencial productivo de los bosques no manejados con la demanda de bienes y servicios en una economía de crecimiento. Las pequeñas empresas basadas en el bosque caen entre los dos escalones sectoriales de análisis convencional: el sector forestal y las empresas en pequeña escala. Las preocupaciones dominantes en los análisis forestales han sido típicamente macro-cuestiones de la degradación del recurso, la sostenibilidad y los flujos agregados a los stocks de materia prima industrial (y leña, en los últimos años). Las actividades de las pequeñas empresas afectan al sector forestal solamente en cuanto al hecho de que ciertos productos forestales -tales como los así llamados productos menores forestales- que forman la base de las subsistencias basadas en pequeñas empresas, son una fuente de ingreso para los servicios forestales, y aun en todavía menor grado allí donde ciertas ocupaciones rurales tradicionales resultan amenazadas porque las materias primas basadas en el bosque han llegado a extinguirse. Las mayores iniciativas forestales recientes, por lo tanto, han sido los programas de plantación de árboles en gran escala de diseño más o menos uniforme, el hacer más estrictas las medidas de conservación y la regulación de las cosechas y el comercio de los productos forestales así llamados menores. No se tiene adecuada conciencia aún del papel positivo que las subsistencias basadas en pequeñas empresas pueden jugar aún en dirigir las macropreocupaciones convencionales del sector forestal.

Los análisis convencionales de las pequeñas empresas, por otra parte, comienzan con los problemas de los empresarios y de las empresas. La atención se concentra en los escollos en cuanto a los factores de insumo y las relaciones que inhiben la viabilidad y el crecimiento de la empresa. Las intervenciones intentan atenuar estas limitaciones, típicamente a través de la extensión, de los servicios y de los programas de apoyo. Este enfoque cumple un objetivo útil en promover los impulsos de crecimiento en la sociedad. Las secciones más emprendedoras, las regiones más desarrolladas, y los sectores con elevados retornos se benefician así, e indudablemente se crea riqueza. Los más pobres, sin embargo, no se hallan entre los empresarios, ni sus corrientes de subsistencia están entre los sectores dinámicos en la línea frontal de la ayuda convencional a las pequeñas empresas. Sin embargo, la mayor finalidad de ampliar la subsistencia es la de permitir que el pobre se transforme en empresario que invertirá en los sectores rurales y menos dinámicos como el forestal, el de procesamiento de alimentos, el ganadero, el de la energía renovable, etc.

Un enfoque más amplio del sector forestal que comienza con el valor potencial del sector en la generación de subsistencias independientes para el hombre pobre rural a través de pequeñas empresas basadas en el bosque, revelaría que a través de tal tipo de pequeñas empresas el hombre pobre rural puede ser productor e inversor principal en el sector forestal, más que destructor de los bosques (en el mejor de los casos consumidor) como se ha visto en la actualidad. Por lo tanto, en lugar de bloquear una corriente prometedora de subsistencia prohibiendo la producción de carbón vegetal, un enfoque más creativo podría ser el de promover la industria de carbón de leña por el cual la gente pobre rural pueda cultivar plantaciones para la fabricación de carbón. Los servicios forestales tienen que ir también más allá de la concepción tradicional de las pequeñas empresas rurales basadas

en el bosque, como la de fabricar cestos, cosechar productos forestales diferentes de la madera, etc., hacia líneas más prometedoras tales como la producción y la elaboración de productos forestales diferentes a la madera, para uso urbano e industrial, industria del papel, energía, etc.

Un enfoque similar en el análisis de las pequeñas empresas que comienza con los contextos de subsistencia para la gente pobre, muy posiblemente revelaría que no están en condiciones de explotar las posibilidades potenciales de subsistencia de las pequeñas empresas -basadas en el bosque u otras- por una cantidad de motivos que van más allá de los factores limitantes. Entre los escollos críticos no referidos a factores está la dificultad del hombre pobre para afrontar (o reducir y/o manejar) los riesgos, identificar y desarrollar una idea de pequeña empresa en un conjunto de actividades, establecer o desarrollar una red de relaciones desde su posición actual de desventaja social y económica, de hacer pedidos sobre políticas oficiales, programas e infraestructuras. En breve, la gente pobre opera por debajo de lo que podría llamarse un umbral empresarial. Un esfuerzo para desarrollar pequeñas empresas rurales basado en tal análisis, trataría presumiblemente de remover dichos escollos para que ellos puedan alcanzar este umbral. Estos dos caminos podrían ser combinados en lo que puede llamarse "promoción de la capacidad empresarial"⁵ para pequeñas empresas basadas en el bosque. En la promoción de la capacidad empresarial, una agencia externa asume el papel de empresario.

Este empresario identifica ideas de subsistencia para gente pobre, las convierte en un conjunto de actividades que se transforman en subsistencia para los pobres, y establece la organización necesaria, las relaciones, procesos y flujos de factores; maneja la empresa durante un cierto tiempo hasta que el pobre pueda asumir todas o algunas funciones de la gestión, y luego o se retira o se transforma en un servicio con papel de gerencia o de socio. Un ejemplo bien conocido de tal proceso es el experimento Amul de lechería en India y el programa de desarrollo de la lechería basado en él. Las actividades de los fundadores de Amul y las instituciones que ellos han ayudado a establecer van bien más allá de la extensión y de la asistencia en servicios, en cualquier combinación de los que la administración del desarrollo trata de proporcionar, y puede sólo ser descrita como desarrollo de la capacidad empresarial.

Las pequeñas empresas rurales basadas en el bosque se adaptan en forma particular a esta concepción de desarrollo por diferentes motivos. Muchas oportunidades de subsistencia prometedoras a través de pequeñas empresas basadas en el bosque, tales como el tasar, laca, energía (plantaciones para leña para mercados urbanos, carbón vegetal y generación de electricidad), semillas oleaginosas de origen arbóreo, etc. necesitarían

5 La expresión "promoción de la capacidad empresarial" es usada por Vijay Mahajan de la "Professional Assistance for Development Action", Nueva Delhi, para describir el proyecto de industrialización rural de su organismo. Alguien podría opinar que las políticas oficiales para promover las empresas privadas generarían los mismos resultados, mucho más eficientemente que un programa de promoción de la capacidad empresarial. Sin duda, el crecimiento de las industrias pequeñas en India y ciertas iniciativas recientes en el sector forestal y en el desarrollo de cuencas (ver Goi, 1982), parecerían ir en apoyo del modelo de la empresa privada. Sin embargo, los mismos datos también muestran que mientras la preocupación por el crecimiento y la productividad están dirigidas por este modelo, no lo está la preocupación en la distribución y la generación de medios de subsistencia para los grupos rurales desaventajados.

algún insumo inicial para su desarrollo que más allá de la capacidad de un hogar simple y pobre y más allá del ámbito de una sola vigencia. Hay cuestiones de escala, de acceso a la tierra y de integración vertical que no pueden ser encaradas a nivel de un hogar, ni aun al de una aldea. La silvicultura intensiva (en contraposición al manejo de los bosques naturales) en la mayoría de los lugares no es una ocupación rural tradicional. La actividad forestal tiene períodos largos de gestación, y muchas ideas sobre pequeñas empresas basadas en el bosque conllevan riesgos elevados o desconocidos. Y lo más importante, la conservación a largo plazo de los bosques en muchos países en vías de desarrollo gira sobre la creación de lo que se ha dado en llamar "desarrollo de subsistencia intensiva", que es una nueva idea dinámica de explotación del recurso con reinversión, que exige una integración de las perspectivas.

Muchos esfuerzos piloto de esta naturaleza ya están en curso en la India, ya sea en pequeñas empresas basadas en el bosque como en otras empresas rurales. A continuación se describen algunos de estos ejemplos.

a) Proyecto de desarrollo de tierras marginales de Utthan: Utthan es una organización privada voluntaria en el estado de Gujarat en India Occidental, que trabaja con un grupo de aldeas alrededor del Golfo de Cambay. Debido al ingreso de agua de mar, la mayoría de la tierra de estos poblados (en algunos casos hasta el 90 por ciento de la tierra de la aldea) tiene suelos altamente salinos, con una napa freática alta salina. Puesto que la productividad agrícola de estos suelos es muy baja, la mayoría de la gente complementa su subsistencia con actividades de mano de obra migratoria. Considerando que la mejora de la subsistencia en la región depende del aumento de la productividad de estas tierras marginales salinas, y que el uso forestal podría ser un medio de utilización de estas tierras, Utthan ha iniciado una investigación sobre las posibilidades forestales. Hallaron que dos especies arbóreas, Prosopis juliflora y Salvadora pérsica, se desarrollaban naturalmente en dicha área. En efecto, la cosecha y la venta (a comerciantes de Bombay) de semillas de Salvadora era ya un medio subsidiario de subsistencia para alguna gente, si bien la cosecha había ido decayendo en los últimos años debido a la destrucción progresiva de los rodales de Salvadora, por tropas nómadas de camellos y colectores de leña. El Prosopis también era una fuente de ingresos por la venta de leña en los pueblos y en los hornos de cal y de ladrillo. Además, el Prosopis también podía ser usado para hacer carbón vegetal destinado a la venta en Bombay y Ahmedabad.

Los pobladores, sin embargo, nunca habían plantado ninguno de los dos árboles, en parte porque no es una actividad tradicional, y en parte porque nadie en la población tomó la iniciativa para reunir la organización, la tecnología y el capital necesarios (lo que posteriormente resultó ser un esfuerzo substancial) para iniciar dichas plantaciones. Por supuesto, los pobladores no podían haber imaginado la viabilidad de tal actividad y el hecho de que pudiera haber maneras de reforzar dicha viabilidad a través una mejor comercialización y desarrollo del producto.

El equipo de Utthan que trabaja en estos pueblos consultó investigadores en salinidad del suelo y otros con experiencia relevante, e investigó los mercados para las semillas de Salvadora (para aceite industrial), carbón vegetal y leña. Llegaron a la conclusión de que

ambas, Salvadora y Prosopis podrían ser cultivadas beneficiosamente en la región y que podrían generarse medios de subsistencia a partir de pequeñas empresas de cultivo de estas especies arbóreas sobre tierras marginales, privadas y de la comunidad, y elaborando y vendiendo sus productos. Llegaron también a la conclusión de que puesto que dicha actividad no había sido ensayada anteriormente, y que no se conocían en pleno sus riesgos y sus rendimientos, el primer lote de plantaciones tenía que ser financiado por la concesión de créditos. Después de las pruebas iniciales, se ha puesto ahora en marcha un plan piloto que comprende 78 familias, para el cultivo de las plantaciones este año (1986), empleando concesiones financieras de una agencia pública. Ya se han establecido conexiones nuevas y más beneficiosas para el comercio de la semilla de Salvadora y, eventualmente, cuando la producción de semillas sea suficiente la extracción de aceite se hará localmente. Igualmente, cuando las plantaciones de Prosopis estén listas, se implantará una elaboradora de carbón vegetal. Utthan ha ayudado a los pobladores a llevar adelante un for informal para concretar el proyecto que posteriormente se transformará en un organismo formal. Utthan proyecta eventualmente retirarse una vez que la ventura conjunta se materialice "establemente".



Una plantación de Prosopis.

b) Proyecto de industrias rurales de PRADAN: la Asistencia Profesional para la Acción de Desarrollo (PRADAN) es una organización privada voluntaria que cubre toda la India. Ha sido establecida originariamente para proporcionar asistencia profesional "activa" a PVO de base, colocando su personal en estas PVO a tiempo completo, para plazo medios o largos. Posteriormente decidió iniciar proyectos de acción desde sus raíces, por su cuenta, especialmente donde había una necesidad y posibilidad potencial de abrir nuevas brechas. El primero de tales proyectos PRADAN fue elegido para promover pequeñas empresas rurales. Contrariamente al proyecto Utthan, donde el papel de gerencia en cierta manera evolucionó a lo largo de un período de tiempo, PRADAN fue bastante claro desde el principio (a razón de su experiencia en el desarrollo desde la base), en cuanto a su papel como empresario promocional en la identificación y desarrollo de ideas de subsistencia para gente pobre, en proyectos materializados en empresas independientes.

Un grupo de trabajo del proyecto estableció una "línea de apoyo" con el Banco de Desarrollo Industrial de la India (IDBI) e implantó una compañía promocional sin fines de lucro, de acuerdo con la sección 25 de la Indian Companies Act. Esta compañía, que incluía a los miembros del grupo de trabajo como funcionarios, identificó un área geográfica (con base en la necesidad y posibilidad potencial) para su primer grupo de empresas rurales, identificó ideas de acción, las desarrolló en proyectos detallados de empresas incluyendo la fase organizativa eventual de la "transferencia".

Las tres líneas de acción elegidas hasta ahora para los proyectos piloto son las de ingeniería liviana, avicultura y cultivo de hongos. De estas tres, las últimas dos ya están en curso. El tasar y otras pequeñas empresas basadas en el bosque son posiblemente las líneas futuras, y ya está en curso una acción exploratoria sobre el tasar. La organización elegida es la de una sociedad privada de responsabilidad limitada para cada combinación línea de acción-localidad. Esta firma tendrá cuotas sociales por parte de los productores primarios. Al principio será controlada por la compañía promocional de PRADAN, pero eventualmente será transferida a los productores. La responsabilidad de la firma promotora de PRADAN, pero eventualmente será transferida a los productores. La responsabilidad de la firma promotora de PRADAN (que tiene un capital social por crédito del IDBI para una empresa y tratará de obtener una participación similar para otras empresas por parte del IDBI y de otras instituciones financieras, bancarias y gubernamentales) será la de desarrollar cada empresa en forma activa antes de transferir su control. El proyecto también buscará beneficiar de los programas relevantes del gobierno orientados hacia la gente pobre, que este proyecto trata de atender. Por ejemplo, los productores participantes desarrollarán su capital social tomando préstamos a plazos, disponibles en los programas de crédito rural del gobierno.

c) Varios proyectos de desarrollo del tasar tropical: El tasar se coloca entre las posibilidades más prometedoras para las pequeñas empresas con base forestal en la India, para las cuales el actual nivel de actividad se estima que está muy por debajo de sus posibilidades potenciales para generar subsistencia rural. El tasar tropical es el tejido producido por el capullo de seda del insecto Antherea mylitta que se alimenta de hojas de varias especies de Terminalia (las hojas de otras varias especies de árboles son fuentes secundarias de alimentos). Tradicionalmente, los insectos del tasar han sido creados en ambientes silvestres (que son también su hábitat natural), sobre árboles en los bosques o en terreno incultos. La productividad y el valor agregado (a la mano de obra) en estas condiciones son bajos, y la cría y la recolección de los capullos de tasar han quedado como una actividad subsidiaria entre la población tribal. Hasta hace dos décadas aproximadamente, la industria del tasar abastecía casi exclusivamente el mercado doméstico tradicional de tejido fino hecho con hebra retorcida producida por ovillo o carrete de palma, que es un proceso que implica una labor muy fatigosa, y, cosa no sorprendente, realizada por mujeres y niños.

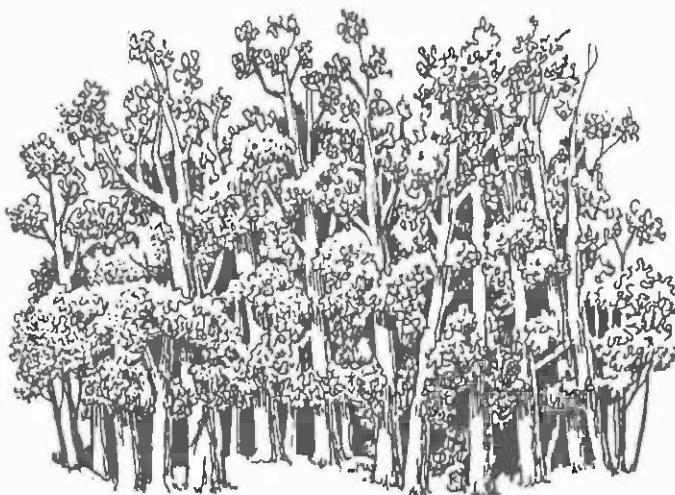
Si bien todavía hoy la mayor parte del tasar proviene de la cría en el bosque y el devenado es aún principalmente por carrete, varios desarrollos en los últimos años son muy prometedores, sea para generar nuevas subsistencias, sea para que esta industria sea

menos fatigosa. Estos son, la apertura de nuevas combinaciones producto-mercado -el mercado local moderno y el mercado de exportación, ambos usando hilos retorcidos menos refinados y combinaciones- y el desarrollo de nuevos sistemas de cría, por los cuales el insecto puede ser criado sobre plantaciones en bloque o densamente espaciados, y con árboles de Terminalia arjuna trasnochados. En estas condiciones de productividad de la mano de obra es mucho más grande, los riesgos son más manejables y la organización mucho más simple. Algunas estimaciones indican que bajo estas condiciones, el precio marginal del tejido llega a ser la mitad del precio corriente, con implicaciones obvias para el mercado potencial.

Varias iniciativas reciente orientadas a sacar ventaja de las posibilidades potenciales de subsistencia por el tasar se asemejan a los ejemplos antes citados sobre la promoción de la capacidad del empresariado. Posiblemente el más desarrollado entre ellos, si bien pequeño en su cobertura, es el de la labor hecha por la Mahila Vikas Sangh (MVS), un consorcio de PVO a niveles muy bajos en el estado hindú de Bihar.

Aproximadamente hace cinco años, cuatro PVO a niveles muy bajos con un amplio espectro de programas de desarrollo rural que incluían el tasar, formaron el MVS para compartir las redes comunes de trabajo, la transferencia de tecnología, la obtención de fondos y los servicios de mercado para un proyecto integrado basado en el tasar, con el fin de dar origen a nuevas subsistencias para las mujeres rurales pobres. Cada agencia participante ha desarrollado, a partir de entonces, un centro de capacitación-con-producción, centros de producción comunal descentralizados (devanado y tejido) y plantaciones de ensayo en bloques. Aun ahora ellos compran la mayor parte de los capullos en el mercado, pero eventualmente las mujeres de las villas crearán los cultivos de arjuna sobre tierras marginales privadas, de la comunidad o del gobierno para criar los insectos, para devanar, hilar y convertir en tejidos. En la actualidad la MVS y sus constituyentes proporcionan todos los servicios -obtención de los capullos y deposiciones libres de enfermedades, diseño para los insumos y comercialización, insumo para las nuevas plantaciones, entrenamiento de gente nueva y manejo. Aun no se ha elaborado el proyecto organizativo a largo plazo, pero muy probablemente estas funciones podrían transferirse eventualmente a alguna empresa integrativa controlada por los productores. Un proyecto similar podía muy posiblemente ser iniciado por PRADAN.

d) Iniciativas de los servicios forestales: Las Agencias de Desarrollo Tribal y Forestal en muchos estados de la India, han asumido proyectos que generan ingresos desarrollando un papel algo similar al de un empresario promovido. Muchos de éstos tienden a ser del tipo de centros de producción de dudosa viabilidad independiente, con miembros de la tribu como obreros asalariados, y desarrollo inadecuado de conexiones con ambas direcciones, hacia atrás y hacia adelante, pero el germen de las ideas está allí. Un ejemplo interesante es una unidad para enchapado, para compensado y aserrado establecido por la Cooperación de Desarrollo Forestal de Madhya Pradesh en la que los miembros de las tribus, en su calidad de productores primarios son accionistas.



En todos los casos citados anteriormente hay muchas preguntas no contestadas, tales como la posibilidad de duplicación, su expansión, la viabilidad independiente, etc. Lo importante, sin embargo, es que cada una comienza con el preguntarse sobre la posibilidad potencial de subsistencias de las pequeñas empresas para la gente pobre (en el caso de las pequeñas empresas con base forestal, integrando tales preocupaciones de subsistencia dentro del desarrollo forestal), y no desde el problema de los escollos enfrentados por las empresas presentes y posibles.

Como consecuencia, el escollo que rige y que ha sido implícita o explícitamente identificado y aliviado es la misma falta de capacidad de gerencia. El resultado, o más apropiadamente la promesa en cada caso, no es una resolución temporaria de los escollos operativos de la no disponibilidad de factores y ausencia o ruptura de conexiones, como en la promoción de las pequeñas empresas tradicionales, sino más bien una integración más dinámica y de larga duración del desarrollo forestal, y generación para los pobres de subsistencias por pequeñas empresas de base forestal.

Papel de las agencias internacionales

El estado de conocimiento con respecto a las pequeñas empresas basadas en el bosque (pequeñas empresas en general) puede ser simplemente descrito como abismal. Se disponen de diferentes estimaciones sobre posibilidades potenciales de empleo en el sector forestal, y de retornos y valores potenciales de salidas para diferentes materias básicas derivadas del bosque. Algunos estudios de casos aislados describen los problemas de los fabricantes de canastos que aquí ocurren (para muchos grupos el escollo dominante es más bien el mercado de las materias primas), o de los carpinteros en otros lugares. Falta casi completamente la investigación sistemática. La promoción de esta investigación y su disseminación es un área en donde las agencias internacionales pueden aportar.

La segunda área donde la asistencia de donadores puede ser benefici- cialmente aplicada es en la promoción de iniciativas piloto que integran, a través de las pequeñas empresas basadas en el bosque, nuevas subsistencias para el campesino pobre rural con la regeneración y desarrollo de los bosques.

La tercera posibilidad de asistencia por parte de donantes es la de promover intercambios fértiles de ideas y de conocimientos entre inicia- tivas, a través de diferentes sectores de pequeñas empresas dentro y entre países en vías de desarrollo.



Obrero del bosque descascarando postes.

Bibliografia (Joshi)

- Agarwal, A. and Narain, S., (eds.),
1985 "The state of India's Environment 1984-85: the Second Citizens' Report", Centre for Science and Environment, New Delhi.
- Alan, M., Dunkerlay, J., and Reddy, A.,
undated "Fuelwood Use in the Cities of the Developing World: Case Studies from India", mimeo.
- Anuradh, G., Eswara Prasad, K.V. and Akhter, Syed,
1984 "Women Beedi Workers in Vellore: An Attempt at Organisation Building", National Labour Institute, New Delhi, mimeo.
- Bentley, W.R.,
1984 "The Uncultivated Half of India: Problems and Possible Solutions", Discussion Paper 12, Ford Foundation, New Delhi.
- Bhatt, S.R.,
1981 "Problems of the Management of Bamboo Resources in Tamilnadu", Indian Institute of Management, Bangalore, mimeo.
- Chambers, R.,
1986 "Sustainable Livelihoods: An Opportunity for the world". Commission on Environment and Development, Institute of Development Studies, Sussex, mimeo.
- Chetty, N.V. Ramachandra
1985 "Social Forestry and Forest Based Small-Scale Rural industries", Indian Forester, Vol. 111, No.7, pp. 678-692.
- FAIR,
1985 "Study of Silk Handloom Industry, Vol.2", Foundation to Aid Industrial Recovery, New Delhi.
- Gadgil, Madhav, Narendra Praad, S., Ali, Rauf,
1983 "Forest Management and Forest Policy in India: A Critical Review", Social Action, Vol.33, April-June, 1983, pp. 127-155.
- GOI,
1982 "Report of Committee on Forest and Tribals in India", Government of India, Ministry of Home Affairs, Tribal Development Division, New Delhi.
- GOI,
1984 "Report of the Committee for Review of Rights and Concessions in the Forest Areas of India", Government of India, Ministry of Agriculture, Department of Agriculture and Cooperation, Forestry Division, New Delhi.
- GOI,
1985 "Seventh Five Year Plan 1985-90", Vol.II, Government of India, Planning Commission, New Delhi.
- Gupta, T.,
1982 "Land and Forest Resource Management for Economic Betterment of the Poor in Rural India", Indian Economic Almanac, September, 1982, pp. 76-81.
- Gupta, T., and Guleria, A.,
1982 "Non-Wood Forest Products in India", Oxford & IBH Publishing Co., New Delhi.
- KVIC,
undated "KVIC - A Pioneer in Rural Reconstruction", Khadi and Village Industries Commission, Bombay.
- Narain, R.,
1984 "Discussion Note on Mahila Vikas Sangh", Ford Foundation, New Delhi, mimeo.
- Ramachandran, P.G.,
1977 "Some Imperatives for Bihar and Indian Forestry", OPTIMA, New Delhi.

Financiación de pequeñas empresas manufactureras rurales

por

P. Desmond Brunton^{*}
Banco de Desarrollo del Caribe
Barbados

Introducción

Han sido bien documentadas¹ las contribuciones que las pequeñas empresas hacen al proceso del desarrollo económico. Las pequeñas empresas generan más puestos de trabajo directos por dólar invertido que las grandes empresas. Ellas sirven de campo de capacitación para el desarrollo de habilidades técnicas y de gestión, y en virtud de su mayor empleo de capacidades tecnológicas locales, ellas promueven conexiones locales intersectoriales (particularmente con la agricultura) y contribuyen al dinamismo y a la competitividad de la economía.

Las pequeñas empresas rurales tienen un significado agregado en cuanto proporcionan una cuota apreciable y creciente del empleo e ingresos de la población rural,² especialmente de la sección más pobre de esta población - los sin tierras². Las pequeñas empresas rurales ayudan a estabilizar los ingresos rurales normalmente sujetos a ciclos productivos estacionales, y proporcionando bienes y servicios no agrícolas a la población rural, ellas contribuyen a incrementar las producciones agrícolas y mejoramientos globales de los niveles de vida en las áreas rurales.

Dentro del amplio grupo de las pequeñas empresas rurales, las pequeñas empresas basadas en productos forestales son de principal importancia en muchos países en vías de desarrollo - una importancia reflejada en

* El autor es miembro del Banco de Desarrollo del Caribe (CDB) pero las opiniones expresadas en este documento son personalmente suyas y no reflejan necesariamente las del CDB.

1 Especialmente Hoselitz, 1959; Staley y Morse, 1966; World Bank, 1978a, 1978b.

2 El World Bank (1978b) estima que para los países en vías de desarrollo en su conjunto, las actividades rurales fuera de la granja representan aproximadamente un tercio de la fuerza de trabajo rural. Ho (1986) opina que la definición de rural incluye los pueblos rurales y también el empleo a tiempo parcial, entre el 35 y el 65 por ciento de la fuerza de trabajo rural estaba implicado en actividades rurales fuera del campo. Ho sugiere también que existe una fuerte relación inversa entre el tamaño de la granja y las actividades rurales fuera del campo subrayando la importancia del desarrollo de las pequeñas empresas para los miembros más pobres de la población rural.

el número de las pequeñas empresas basadas en productos forestales, en su contribución³ al empleo y su relativa accesibilidad para los pobres y para las mujeres.

La importancia de la pequeña empresa ha sido reconocida por la mayoría de los gobiernos de los países en vías de desarrollo y muchos han introducido programas especiales de apoyo. Una gran cantidad de estos programas se ha concentrado en la entrega de créditos para la pequeña industria, frecuentemente asociados con la asistencia técnica. Es importante reconocer, sin embargo, que el crédito no es una panacea para elevar los ingresos y la productividad de las poblaciones con escasos ingresos. El mal desempeño de tantos programas de crédito agrícola en varias partes del mundo en vías de desarrollo es un amplio testimonio de la falta de efectividad del crédito sin la existencia (o, por lo menos, provisión simultánea) de los otros factores requeridos para estimular la producción agrícola.

El mismo argumento es válido para las empresas manufactureras, pequeñas o grandes. El simple otorgamiento de crédito disponible no tendrá necesariamente por resultado una inversión significativa si los otros factores necesarios para estimular esta inversión no existen. Estos factores incluyen mercados a precios remunerativos, infraestructura adecuada, disponibilidad de materia prima y de otros recursos a precios competitivos, y la existencia (y conocimiento) de sistemas técnicos y de organización



Una manera de transportar leña - muy cara en términos de tiempo.

3 FAO (1985) cita que en su estudio de seis países en vías de desarrollo, las pequeñas empresas basadas en productos forestales representaban entre el 13 y el 37 por ciento de todas las pequeñas empresas, y contribuían entre el 13 y el 35 por ciento del empleo total en las pequeñas empresas. Parece que la cuota de mujeres en la fuerza de trabajo total de las pequeñas empresas viene frecuentemente subestimada en las estadísticas oficiales y que el porcentaje de mujeres en la fuerza de trabajo de las pequeñas empresas giraba alrededor del 37 por ciento en cinco de los seis países estudiados.

pertinentes de la producción. Cuando estos factores están presentes en los niveles apropiados, sin embargo, el crédito puede entonces actuar como un poderoso catalítico para acelerar la tasa de crecimiento de la inversión manufacturera. Aplicado correctamente, el crédito también puede ser empleado, conjuntamente con otras medidas tales como una política apropiada de precios, para estimular un esquema particular en actividades de inversión consideradas deseables bajo las circunstancias económicas y sociales imperantes.

Este documento trata de examinar las maneras en que el crédito puede ser más accesible a las pequeñas empresas rurales. La premisa de fondo en el análisis presentado es que la disponibilidad del crédito es una función de la eficiencia operativa del mercado financiero rural y que enfoques tradicionales del problema no han tenido éxito puesto que han fallado al tomar en cuenta la diversidad de las interacciones que se presentan en este mercado.

Cóntexto de las definiciones

Empresas en pequeña escala

Las dos unidades de medida más comúnmente empleadas para identificar el tamaño de la empresa son el nivel de la inversión de capital fijo y el número de obreros. Diversos países usan diferentes puntos divisorios para estos criterios y lo que puede ser⁴ considerado pequeño en un país puede resultar mediano o grande para otros. En efecto, existe un grado elevado de arbitrariedad. Para los fines de este documento, las empresas consideradas como de pequeña escala son las que emplean menos de 50 personas. No se hace referencia específica a la inversión de capital fijo puesto que se cree que la amplia diversidad existente con respecto a este aspecto dificulta el llegar a un punto delimitante de aceptación general. De todos modos, la importancia del efecto de las pequeñas empresas en la generación de puestos de trabajo parecería justificar la concentración sobre la cantidad de personas como medida de tamaño. También en la práctica, la mayoría de las pequeñas empresas manufactureras rurales emplean a menos de⁵ cinco personas y tienen inversiones fijas de menos de dólares EE.UU. 50 000.

La mayoría de las empresas manufactureras pequeñas operan en un medio ambiente que posee características que potencialmente, por lo menos, bloquean su sobrevivencia y posibilidades de expansión. Estas incluyen un acceso limitado al crédito y otras formas de apoyo institucional, limitaciones de mercado y problemas de obtención de materia prima, con frecuencia agravadas por problemas internos de una baja producción base e ineficiencias técnicas y de organización.

En cierto sentido, estas características son probablemente más importantes que toda referencia a inversión de capital fijo y al número de empleados en el contexto de la identificación de las pequeñas empresas, ya que ellas permiten dirigir la atención en el tipo de asistencia que debería ofrecerles para que éstas puedan cumplir sus méritos potenciales en el proceso de desarrollo.

⁴ Ver por ejemplo Visiliades (1985) Anexo II. El tamaño del país mismo, su estado de desarrollo y los objetivos de la política de gobierno son factores que influirán sobre este criterio.

⁵ Frecuentemente referidas como industrias "caseras".

La distinción rural-urbana

Un cierto grado de arbitrariedad existe también al decidirse sobre una línea divisoria para la diferenciación entre rural y urbana, dada la existencia de "lo que es de hecho un espectro continuo de situaciones" (World Bank, 1978b). Según la clasificación de las Naciones Unidas, los pueblos con hasta 20 000 habitantes vienen considerados como rurales. Este documento por lo tanto define rural:

- a) las áreas obviamente rurales incluyendo los hogares campesinos y los pueblos rurales; y
- b) los poblados rurales como los define la clasificación de Naciones Unidas.

Una ventaja de incorporar las villas rurales en la definición se relaciona con el hecho de que una gran proporción de las actividades económicas de estas villas están estrechamente vinculadas a la economía rural. Las pequeñas empresas ubicadas en villas rurales están dedicadas principalmente al procesamiento de productos agrícolas y otros productos rurales (p. ej., los productos forestales) o en la provisión de bienes y servicios no agrícolas a la población rural. Las villas rurales por lo tanto sirven como centros de comercialización y servicios para la economía rural (Sinha, 1983).

Política agrícola e industrial y empresas pequeñas rurales

La relación estrecha entre la agricultura y las actividades rurales no agrícolas, con motivo de los fuertes vínculos de producción en ambas direcciones y por la demanda de consumo de los hogares campesinos, indica que la vitalidad del sector agrícola determinará, hasta cierto punto, el grado de atracción de la inversión manufacturera rural (Ho, 1986). Las políticas gubernamentales con respecto a la agricultura tendrán por lo tanto una influencia decisiva en el desarrollo de las pequeñas empresas rurales.

De la misma manera, una política de desarrollo industrial del país determinará en gran parte la medida en que las pequeñas empresas rurales reciben adecuados incentivos. En muchos países en vías de desarrollo, las medidas usadas para promover el desarrollo industrial han tenido la tendencia a hacer discriminación contra las pequeñas empresas, de manera que los mayores beneficiados por los incentivos industriales son las empresas más grandes, a menudo con establecimiento en las ciudades.

El desarrollo de las pequeñas empresas rurales es por lo tanto contingente en la medida en que el contexto macro-económico es favorable para dicho desarrollo. En situaciones donde este contexto no es conveniente, la demanda de servicios de apoyo como el crédito, será drásticamente restringida (World Bank, 1977). Aun en la ausencia de servicios específicos de apoyo, mucho puede hacerse para promover el desarrollo de las pequeñas empresas rurales con medidas como la adopción de una política apropiada de precios para los productos agrícolas y el desarrollo de programas agrícolas que alcancen una gran proporción de los campesinos con bajos ingresos "quienes más posiblemente pueden generar demanda de bienes y servicios rurales no agrícolas" (Ho, 1986).

Requerimientos financieros de las pequeñas empresas rurales

Los requerimientos financieros de cualquier empresa, pequeña o grande, pueden colocarse bajo dos títulos principales - capital fijo y capital de trabajo. El capital fijo se refiere a las inversiones en rubros como tierras, edificios y equipos, cuyas vidas económicas varían desde plazos medio y largo.

El capital de trabajo, por otro lado, consiste principalmente en dinero en efectivo, existencias de materias primas, adelanto en el trabajo y bienes acabados y obligaciones acreditables. El capital de trabajo puede por lo tanto ser interpretado como la representación de los fondos necesarios para operar la empresa durante el período de producción. Queda implícito en esta definición la noción de que los fondos de capital de trabajo son "autoliquidables" en un breve período -un período que se aproxima al ciclo de producción de la empresa- por lo cual los fondos invertidos en el capital fijo se recuperan solamente a partir de los excedentes de los flujos de caja en el curso de plazos medio y largo.

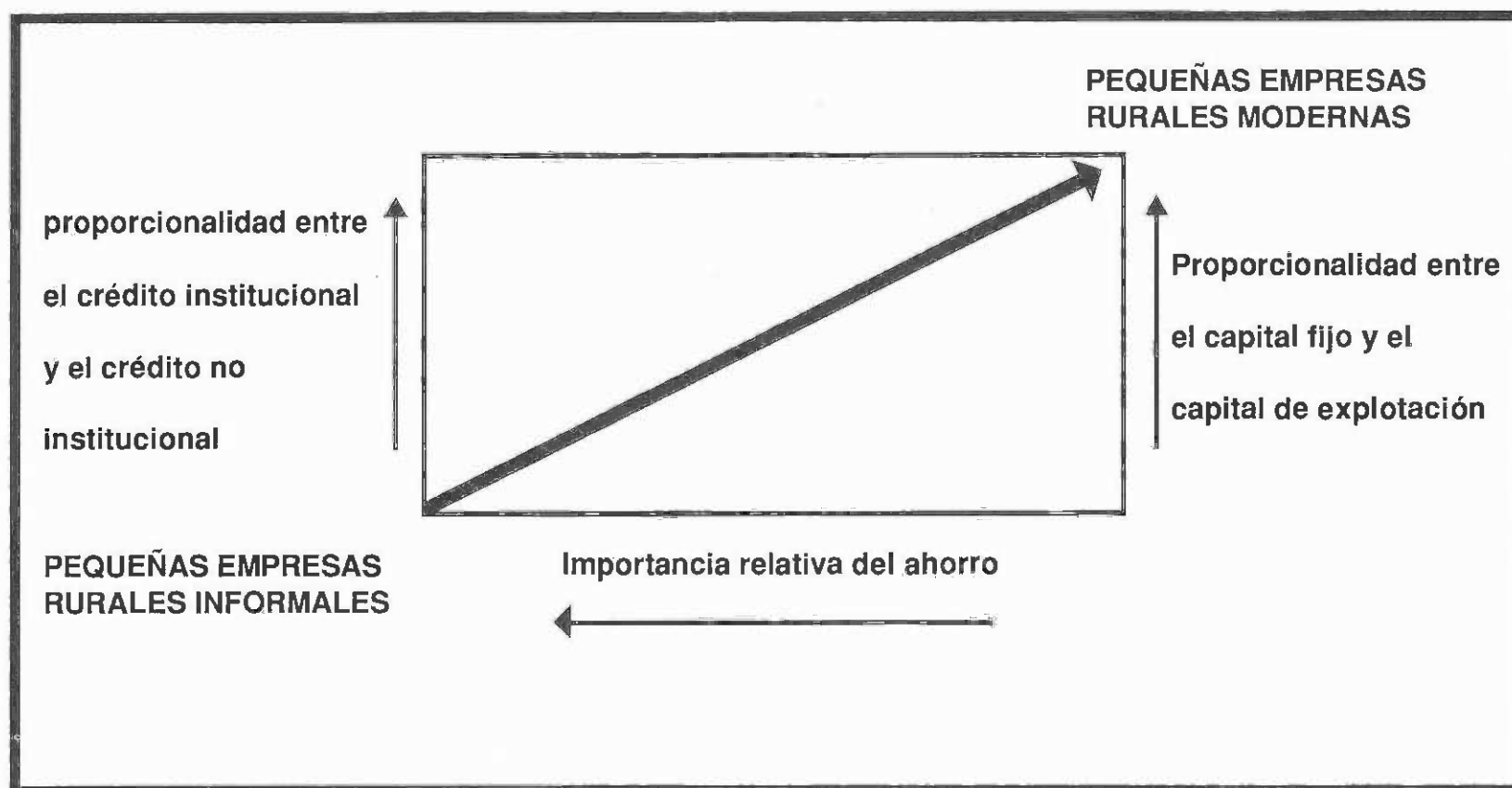
La importancia relativa de estos requisitos financieros depende de una cantidad determinada de factores, siendo los más importantes el tamaño de la empresa, el grupo industrial en el cual opera y la naturaleza de la tecnología empleada. Mientras hay diferencias significativas entre países, regiones y sectores, en general, las pequeñas empresas tienden a tener requisitos relativos menores tanto para capitales fijos como para capital de trabajo debido a su alto grado de intensidad de mano de obra puesto en evidencia (o a la inversa, a su baja intensidad de capital).

Las pequeñas empresas rurales, en particular, debido en parte a los bajos niveles de salarios por lo general otorgados, indican relaciones bastante elevadas de mano de obra/capital. En este contexto es significativa la predominancia de empresas caseras en las áreas rurales⁶. Ello tiene dos implicaciones fundamentales en lo que se refiere a los requisitos financieros:

- a) La mayor parte de las empresas caseras manufactureras son actividades a tiempo parcial y los fondos disponibles dependen de las demandas concurrentes en la granja, de la empresa no agrícola y del consumo hogareño. Cuando los beneficios de la agricultura en un determinado período son pobres, pueden reducir la disponibilidad de fondos para la empresa no agrícola. De la misma manera, gastos inesperadamente elevados para el hogar pueden afectar tanto las operaciones agrícolas como las no agrícolas. Por lo tanto, si bien los requisitos de capital de trabajo en efectivo para la pequeña empresa casera pueden ser relativamente bajos -comparados con la empresa operada fuera de la granja- la competencia entre los requisitos de recursos para el hogar pueden aún acabar en una escasez de capital de trabajo, con consecuencias en las operaciones de las pequeñas empresas.

⁶ Anderson (1982), citando una cantidad de fuentes, indica que casi las tres cuartas partes de la manufactura casera en India es rural, con porcentajes algo superiores para Africa del este y del oeste, casi la mitad para Filipinas y Colombia y dos quintos para Corea.

Figura 1: El continuum de las pequeñas empresas rurales



- b) Cuando la empresa casera trata de expandir sus operaciones y salir de su hogar, el carácter financiero global de la unidad cambia. La inversión en edificios (o los gastos generales fijos si los locales son alquilados), los equipos y otros rubros de capital fijo se vuelven importantes. La mayor parte de la mano de obra tiene que ser contratada (comparada con la elevada producción de la mano de obra familiar no remunerada en una empresa casera) y los requisitos de capital de trabajo aumentan en forma significativa. También, la pequeña empresa se convierte en la única, o por lo menos en la mayor, fuente de ingresos familiares.

Por otra parte, si bien es difícil hacer generaciones dada la diversidad de actividades de la pequeña empresa en países en vías de desarrollo, hay una indicación de que las empresas basadas en productos forestales tendrían la tendencia de requerir mayores capitales de trabajo que otros tipos de pequeñas empresas rurales. Ello deriva de la relación entre la demanda de capital de trabajo y la duración de los períodos de producción y comercialización. Cuanto más largos son estos períodos mayor es la demanda de capital de trabajo y la naturaleza de la empresa de conversión basada en productos del bosque, en términos tanto del proceso de producción como sus productos, es tal que sugiere valores relativamente elevados para estos parámetros.

Diversidad de la pequeña empresa rural

Desde el punto de vista de la perspectiva financiera, existe una dinámica por evolución continua de los tipos de pequeñas empresas que van desde la empresa casera informal por una parte hasta el taller relativamente moderno o pequeña empresa tipo fábrica que funciona fuera del hogar, por la otra. Las características financieras y requisitos de las diferentes empresas a lo largo de esta serie continua puede variar considerablemente y es fundamental reconocer estas diferencias para asegurar un servicio adecuado a las pequeñas empresas.

Tres criterios pueden usarse para distinguir las pequeñas empresas:

- a) la fuente financiera, como el crédito institucional vs. el crédito no institucional o informal;
- b) la importancia relativa del capital fijo vs. el capital del trabajo en la estructura del capital; y
- c) la importancia relativa de los ahorros como fuente financiera.

En el esquema de la Figura 1 se ilustra el valor significativo de las relaciones implicadas por estos criterios. Al nivel de las pequeñas empresas informales, la mayor fuente financiera se presenta bajo la forma de ahorros, y cuando se busca el financiamiento externo normalmente se apela a dadores de créditos informales o no institucionales. En este nivel también el requisito mayor es el de capital de trabajo. A medida que se avanza hacia

7 Kilby et al. (1984). Estos autores indicaron por ejemplo, que en una investigación sobre pequeñas industrias en Sierra Leona, la carpintería tenía la más alta relación entre el inventario medio/ventas anuales de todos los grupos industriales analizados. Sugirieron también que de los análisis preliminares de los datos compilados en Jamaica y Honduras podrían deducirse las mismas conclusiones.

arriba en el esquema continuo, la importancia relativa de los ahorros disminuye, la proporción de crédito institucional hacia el no institucional aumenta y asimismo la proporción de capital fijo hacia el capital de trabajo.

Para que las pequeñas empresas mejoren su contribución⁸ al proceso de desarrollo económico, deberá aumentar la proporción de empresas de la categoría "moderna" (o sea, la esquina superior derecha en el diagrama). En cierto sentido, este concepto define el problema del financiamiento de las pequeñas empresas; porque, por cuanto las empresas en ambos extremos, pueden ser razonablemente bien atendidas, son las empresas de tipo intermedio las que tienen la posibilidad potencial mayor y ofrecen el desafío más grande.

Fuentes financieras para las pequeñas empresas rurales

Ahorros

Una proporción significativa del capital inicial -ya sea fijo que de trabajo- para las pequeñas empresas, se obtiene de los ahorros personales acumulados de otras actividades⁹. De igual modo, la expansión de las pequeñas empresas resulta financiada principalmente por fondos generados internamente. Esta situación ha llevado frecuentemente a la discusión de que las pequeñas empresas, especialmente las rurales, no exteriorizan una fuerte demanda de fuentes externas financieras (o sea de créditos). Deberá observarse, sin embargo, que mientras los requisitos iniciales de capital para implantar una pequeña empresa pueden parecer mediocres, estas cantidades pueden representar una proporción substancial del ingreso bruto anual familiar¹⁰. Esto implica que no puede esperarse que los ahorros personales, por sí solos, satisfagan la demanda total financiera de las pequeñas empresas, y esta situación puede agravarse aún más en las pequeñas empresas rurales ante la posibilidad de ahorros más limitados debido a ingresos menores. Parece que la cuestión no es tanto la de una demanda limitada de crédito por parte de las pequeñas empresas, sino más bien la de la incapacidad de las fuentes existentes de satisfacer la demanda.

En el contexto de la financiación de las pequeñas empresas rurales los ahorros pueden ser vistos desde dos perspectivas:

- a) ahorros definidos como el exceso de ingreso sobre los gastos haciendo, por lo tanto, disponibles excedentes que pueden ser usados para financiar las pequeñas empresas; y

8 En términos, por ejemplo, de ocupación y de generación de ingresos.

9 Kilby, et al (1984) refiriéndose al trabajo de inventario realizado por varios investigadores en el Michigan State University indicaron que los ahorros personales y préstamos de la familia y amigos representaron el 18 por ciento del capital inicial de las pequeñas empresas en Sierra Leona, 94 por ciento en Jamaica y 91 por ciento en Haití. Meyer (1980), llegó a conclusiones parecidas.

10 Anderson (1982), quien sugiere también que ello es particularmente válido cuando se toman en cuenta los requisitos de capital tanto fijos como de trabajo.

- b) ahorros vistos como una componente del mercado financiero y rural, y la intermediación financiera implicada para facilitar la transferencia de estos ahorros desde sus depositarios a los inversionistas.

La visualización de los ahorros como parte del proceso de intermediación financiera introduce la noción que, como fuente financiera, es un concepto mucho más amplio que el de simples sobrantes internos. Por lo que, si bien los ahorros de una familia rural individual pueden ser inadecuados para financiar la totalidad de las necesidades de la pequeña empresa, la movilización eficiente de los ahorros familiares, por parte de intermediarios financieros, puede aumentar en forma significativa las disponibilidades de fondos para las empresas rurales.

Crédito informal

El sector financiero informal se refiere a aquellas actividades financieras que se verifican "fuera del ámbito de las finanzas institucionales"¹¹. Una diversidad de individuos o entidades pueden estar involucrados en este sector, incluyendo los terratenientes, mercantes (mayoristas y minoristas), agentes de préstamos, prestamistas y entidades financieras tradicionales, asociaciones rotativas de ahorro y crédito (ROSCA), que se encuentran en muchas partes del mundo en países en vías de desarrollo. Los préstamos familiares y de amigos también se considerarían como parte del sector informal. Las características de diversas entidades que integran el sector financiero informal, dada la heterogeneidad inherente, varía en forma considerable.

Desde el punto de vista de proporcionar financiamiento a la pequeña empresa rural, sin embargo, hay ciertas características comunes que distinguen los operadores informales de las instituciones que operan en el sector formal:

- a) Costos de transacción¹² Típicamente los costos de transacción de los préstamos de un sector informal son bajos, esencialmente por la informalidad de sus actividades. Por lo común, el prestador tiene un conocimiento profundo de quien pide el

11 Chandavarkar (1985). Este sector viene también llamado no institucional o sector financiero no organizado, pero como lo sugiere Chandavarkar el término "informal" es posiblemente más adecuado dadas las informalidades de las actividades financieras en sus características más diferenciables.

12 En este documento se usa "costos de transacción" con referencia a los costos que incluyen el interés (para el prestatario), en la negociación del préstamo. Ladman (1984) define los costos de transacción como "pagos menores" requeridos para obtener documentos, pagar comisiones y sobornos, y el viaje ida y vuelta a la oficina del prestamista, así como los costos de oportunidad de tiempo usado para completar todos los procedimientos requeridos". Por costos de transacción puede también referirse a los que, excluyendo intereses, tiene que encarar el prestamista al otorgar el préstamo. En efecto, los dos conceptos no están enteramente separados puesto que los costos administrativos del prestador pueden transferirse al prestatario en concepto de honorarios, etc. Para evitar confusión, sin embargo, este documento utiliza la expresión "costos administrativos" para referirse a los costos del prestamista sin los intereses.

préstamo, lo que facilita decisiones rápidas. Los costos de transacción son bajos también debido a que los costos generales que el prestador informal tiene que afrontar son reducidos - con frecuencia el prestador informal es una persona y emplea muy poca documentación formal.

- b) Acceso al crédito. Normalmente no hay restricciones al acceso al crédito del sector informal - excepto el que deriva de los antecedentes por devoluciones incorrectas. Los requisitos de garantías colaterales son mínimos, y normalmente todo lo que se requiere es que el prestatario sea conocido por el prestador. También los operadores informales, por lo general, no ponen restricciones sobre cómo tienen que ser utilizados los fondos del crédito.
- c) Tasas de interés. Las tasas de interés efectivas en el sector informal tienden a ser significativamente mayores a las que predominan en el sector formal. Aun en los casos en que no se citan tasas explícitas (p. ej., ROSCA, familias y amigos¹³), las tasas implícitas son frecuentemente bastante elevadas. En ciertos casos, la posición monopolística o casi monopolística de los prestatarios informales en las áreas rurales puede estimular la aplicación de tasas de interés extremadamente elevadas (se citan tasas en la bibliografía superior al 200 por ciento) lo que tiene poca relación con el costo de los fondos.
- d) Plazos para los créditos. El crédito del sector informal es, en gran parte, por naturaleza a corto plazo, por lo que se emplea principalmente para financiar requerimientos de capital de trabajo. Sin embargo, la limitada disponibilidad de fondos a medio y a largo plazo para las pequeñas empresas rurales, puede tener por consecuencia el hecho de que el pequeño empresario utilice el crédito a corto plazo para financiar bienes fijos, con implicaciones sobre la capacidad de la empresa de atender la deuda en el período de tiempo requerido.
- e) Operaciones financieras del mercado. La mayoría de los operadores informales funcionan solamente por un lado del mercado - proporcionando créditos pero no aceptando depósitos. Sin embargo, contrariamente a las instituciones formales que operan de esta manera, esta intervención unilateral parece no interferir con el acceso de los prestamistas informales a la información referida a los flujos financieros en el mercado. Además, el operador informal con frecuencia combina la operación financiera con servicios no financieros como la venta y la comercialización.
- f) Controles del Banco Central. Los operadores del crédito informal escapan corrientemente de los controles de los bancos centrales tales como los topes de tasas y de interés y créditos, requisitos de reservas y el "impuesto implícito del sector institucional por medio de las prioridades de fondo que controlan, o sea tasas de interés por debajo de las medias"

13 Las obligaciones sociales derivadas de la aceptación de un préstamo de un amigo o de un pariente es un ejemplo. El sistema de licitación para determinar el orden de rotación en una ROSCA, es otro ejemplo.

(Chandavarkar, 1985). Esta ausencia de controles confiere al operador informal una clara ventaja sobre las instituciones formales y podría, eventualmente, aumentar la competitividad del sector informal.

Es difícil estimar el tamaño actual del sector financiero informal, pero las experiencias en diferentes países dan a entender que la tendencia sea más importante en áreas rurales y entre los prestatarios más pequeños. Por supuesto, una cuota significativa de los préstamos de las pequeñas empresas se verifica en el sector informal. También es muy interesante el hecho de que se ha descubierto que el sector informal opera con éxito, aun en casos donde las instituciones formales ofrecen préstamos a tasas de interés institucionalmente elevadas y donde una licitación específica se ha emitido para tratar de reducir o eliminar fuentes de crédito informales. Esta persistencia implica que prestamistas informales exhiben atributos que vienen considerados atractivos por parte del pequeño prestatario y/o inversionista rural.

Crédito formal

Las instituciones que comprenden el sector financiero formal en los países en vías de desarrollo exhiben una cantidad de caracteres y rasgos diferentes que reflejan en gran parte los tipos de objetivos de las políticas perseguidos por los gobiernos. La propiedad puede ser privada, pública o una combinación. En algunos casos, especialmente como bancos comerciales y compañías de seguros, puede predominar la propiedad por parte de extranjeros. El tipo de facilidades ofrecidas puede implicar el rango completo del servicio financiero, con las instituciones operando en ambos lados del mercado (p. ej., bancos comerciales) o solamente la proporción de créditos, reflejando una intervención unilateral (p. ej., bancos de desarrollo). La especialidad del sector también puede ser un factor, con algunas instituciones¹⁴, que operan en todos los sectores económicos y otras que se concentran en uno solo (p. ej., bancos agrícolas).

Un rasgo común a todas las instituciones financieras "formales", sin embargo, es que ellas están expuestas a grados variables de control por bancos centrales. Dichos controles incluyen topes sobre tasas de interés y portafolios de préstamos, exigencias de reservas en efectivo, controles sobre intercambios de divisas y políticas selectivas de crédito. En muchos países en vías de desarrollo, los controles del banco central, especialmente los que se relacionan a tasas de interés¹⁵, pueden ser exagerados por la presencia de sistemas bancarios oligopolíticos y llevar al fenómeno de la represión financiera - donde las necesidades financieras de los grandes prestatarios urbanos establecidos son tratados bien, pero los pequeños prestatarios urbanos y rurales tienen un acceso limitado al crédito formal y tienen que depender del sector financiero informal, con frecuencia bajo términos menos favorables (IMF, 1983). La segmentación implícita del mercado de capital en esta situación tiende a una ubicación ineficiente del recurso, particularmente en lo que se refiere al capital con respecto a la utilización de la mano de obra (Steel y Takagi, 1983).

¹⁴ No obstante, aun con instituciones "multisectoriales" hay frecuentemente una tendencia a concentrarse en uno o dos sectores.

¹⁵ O sea, manteniendo las tasas de interés por debajo de las así llamadas tasas de compensación de mercado.

Un esquema generalizado del sector financiero formal en los países en vías de desarrollo se muestra en la Figura 2. En el vértice está el Banco Central que, operando diferentes instrumentos y políticas, incluye en la estructura total. Las instituciones del sector financiero difieren en cuanto al grado de intermediación (leyendo el diagrama de izquierda a derecha) y la extensión en cuanto movilizan los ahorros locales (leyendo desde abajo hacia arriba), especialmente los ahorros familiares. El diagrama trata también de mostrar cómo los fondos influyen dentro del sector. No todas las instituciones en el sector financiero formal son pertinentes al empresario rural de pequeña escala, por lo que el resto de este capítulo se concentra en aquellos que se consideran significativos.

Bancos comerciales

Como fuente financiera para el empresario rural, los bancos comerciales nunca han sido particularmente atractivos, a pesar de su predominancia en los sectores financieros de la mayoría de los países en vías de desarrollo. Los bancos comerciales son esencialmente instituciones con base urbana y cuando hacen algunas penetraciones de las áreas rurales, las modalidades urbanas se arrastran en las operaciones, como se pone en evidencia en los procedimientos poco aptos para el medio ambiente rural.

Los empresarios rurales pequeños son considerados prestatarios de alto riesgo, por lo tanto crece la importancia de la garantía colateral. Los tamaños de los pequeños préstamos implican costos administrativos unitarios elevados, agravados a veces por la dispersión geográfica de los clientes potenciales¹⁶. Teniendo en cuenta las características de los fondos mantenidos por los bancos comerciales, donde la mayoría son representados por obligaciones corrientes, hay una tendencia obvia a prestar sólo a corto plazo (Green, 1970).

Pero los mismos prestatarios rurales pequeños frecuentemente miran a los bancos comerciales como fuentes no atractivas de créditos. Los procedimientos complejos, las actitudes distantes del personal del banco, los costos elevados de la transacción y los altos requisitos colaterales son tales que reducen efectivamente la accesibilidad al crédito de los bancos comerciales por parte de los pequeños prestatarios - situación que se verifica aun cuando el banco es de propiedad pública.

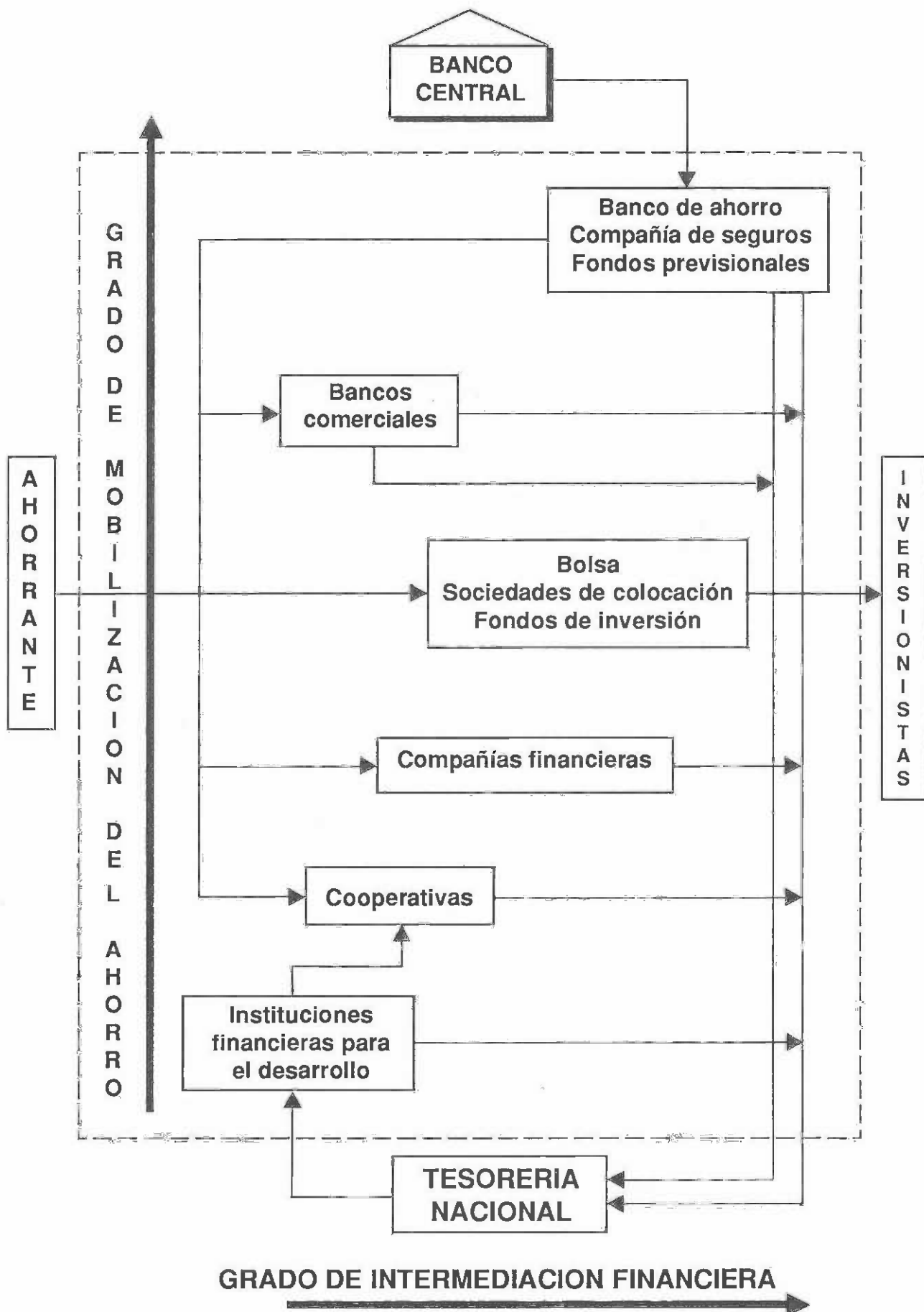
Lo antedicho no quiere significar que los bancos comerciales tienen necesariamente prejuicios hacia los pequeños prestatarios, pero es más bien una reflexión sobre las circunstancias financieras y económicas que inciden sobre dichas instituciones. El acceso al crédito de los bancos comerciales por parte de la mayoría de la población rural es, por lo tanto, estrictamente restringido, a menos que se suavicen estas circunstancias adversas con la intervención de algunos factores.

Instituciones financieras para el desarrollo (IFD)

Esta incapacidad de los bancos comerciales de venir al encuentro de los requisitos financieros de grandes secciones de prestatarios de los países en vías de desarrollo, tuvo por resultado, especialmente durante los años sesenta, el establecimiento de institutos financieros de desarrollo

16 Ello en parte explica la situación por la cual aun cuando los bancos comerciales operan en áreas rurales, tienden a concentrarse en prestatarios mayores.

Figura 2: El sector financiero formal



(Adaptado de Abbott, 1984)

públicos o casi públicos (IFD)¹⁷. Muchos gobiernos hicieron mucho hincapié en estas instituciones, considerándolas ingredientes esenciales en el proceso de desarrollo, y hallaron apoyo teórico para este enfoque dando a conocer los puntos de vista que sugerían que el ritmo de inversiones, y por lo tanto el de actividad económica, podría intensificarse significativamente con el establecimiento de institutos financieros y con el ofrecimiento de crédito, antes de que dichos servicios fuesen pedidos (Patrick, 1966).

Se supuso, por lo tanto, que las instituciones financieras para el desarrollo tenían ya sea una función financiera, al proveer dineros a medio y a largo plazo, sea una función de desarrollo, en el sentido de apoyar solamente a aquellas actividades que satisfacían uno o más objetivos del desarrollo. En la medida en que el apoyo para las pequeñas empresas, sean o no agrícolas, es una componente importante de la política en muchos países en vías de desarrollo, dichas empresas deberían representar una proporción significativa de los portafolios de crédito de las IFD. Con pocas excepciones, sin embargo, los beneficios que los pequeños prestatarios han recibido de las operaciones de la IFD en sus países han sido limitados, ciertamente por debajo de sus posibilidades, situación que está relacionada con una cantidad de factores:

- a) Propiedad. Si bien existen IFD de propiedad privada, la mayor parte de las que operan en los sectores rurales son de propiedad pública y controlada. Debido a la atracción política de los programas de crédito, que han sido en gran parte responsables de la rápida aceptación de las IFD en primer lugar, muchas de ellas están expuestas a interferencia política a alto nivel con consecuentes ineficiencias y falta de equidad en la proporción de servicios a los clientes.
- b) Tasas de interés. Una gran mayoría de las IFD proporciona préstamos a tasas de interés especiales - tasas que pueden ser negativas en términos reales. Estas tasas de concesión llevan con frecuencia en que las IFD no estén en condiciones de competir en el mercado de fondos destinados a créditos, y tengan que seguir dependiendo del gobierno o de agentes financieros externos para los recursos destinados a créditos - dependencia que limita seriamente la capacidad de las instituciones para desarrollar su autonomía operativa. Las tasas bajas de interés significan también que las IFD están fuertemente presionadas para cubrir los costos administrativos - costos que tienden a ser más altos en las áreas rurales y entre los pequeños prestatarios por sus mayores riesgos, menores tamaños del préstamo, y la dispersión geográfica de los clientes. Esta tenaza financiera- costo-precio tiene frecuentemente por resultado en las IFD, la limitación de la disponibilidad de crédito en forma drástica, aumentando esencialmente los costos de transacción a costas del prestatario¹⁸. Los pequeños prestatarios son, por lo tanto, bloqueados efectivamente del obtener préstamos, y los recursos de las IFD llegan a

17 Nyhart (1967) hizo la lista de alrededor de 340 IFD en los países en vías de desarrollo. En los años cuarenta existían solamente 12 de estas instituciones.

18 Pero por introducir también en el proceso de la decisión sobre el crédito criterios políticos opuestos a los comerciales.

concentrarse en las manos de una cantidad relativamente pequeña de empresas mayores casi en contradicción directa con las bases "equitativas" sobre las cuales trataban de establecerse muchos de los programas de las IFD¹⁹

- c) La parcialidad de términos a largo plazo. Casi por definición, las IFD se concentran en préstamos a mediano y a largo plazo. Pero mientras que esto es un enfoque válido, teniendo en cuenta la naturaleza a largo plazo de los requisitos financieros de las inversiones para el desarrollo, tiene dos efectos que pueden no ser para el mejor interés de la institución o de sus clientes:
- la madurez a largo plazo de su portafolio reduce la posibilidad de las IFD de generar nuevos recursos de crédito con las devoluciones del capital prestado (Bourne, 1986); y
 - los clientes de las IFD no están en condiciones de obtener préstamos de capital de trabajo y tienen que buscar, para dichos fondos, otras alternativas. Los pequeños prestatarios rurales sufren especialmente por esta situación, dado su acceso limitado a los bancos comerciales, situación que empeora cuando sus valores colaterales limitados están ya vinculados a un préstamo a medio o a largo plazo por parte de una IFD.
- d) Intervención unilateral. Con pocas excepciones, las IFD operan sólo de un lado del mercado financiero rural -desembolsando préstamos, pero no se interesa en recoger depósitos y otros tipos de actividades de transferencias de dinero. Ello tiene por consecuencia la de limitar fuertemente el acceso de las IFA a los fondos y a la información referente a las transacciones financieras que tienen lugar en el mercado (von Pischke, 1980). Reduce también las oportunidades al alcance de las IFD de desarrollar relaciones productivas con los clientes rurales, quienes a menudo miran a la institución como si se tratara de una intrusión ajena al área rural.
- e) Mora y cese de pagos de préstamos. Una particularidad común de las IFD oficiales es el elevado ritmo de mora y de cesación de pagos de préstamos. Ello deriva de una cantidad de factores, incluyendo las incorrectas evaluaciones sobre la capacidad de devolución de los prestatarios, por favoritismos en la asignación del crédito y en una incapacidad o falta de deseo de imponer los contratos de devolución. Independientemente de la razón de los elevados ritmos de moras y cese de devoluciones, su presencia tiene efectos incisivos. La integridad financiera de la institución resulta corroída profundamente, con el resultado de que se pone en duda su verdadera existencia. Aun cuando se asegura su supervivencia, gracias al apoyo gubernamental continuo, la concentración del crédito se hace más signifi-

19 Sadeque (1986) ofrece una ilustración gráfica de esto, basándose en datos de 1979 para Bangladesh. En un proyecto de Crédito Especial Agrícola proporcionando préstamos a corto plazo para cultivos, el 8,4 por ciento de los hogares rurales poseyendo 5 ó más acres de tierra recibieron el 54 por ciento de los préstamos. Por otra parte el 59,4 por ciento de los hogares con menos de 1 acre o sin tierras no recibieron préstamos.

cativa, y disminuye aún más el acceso de los pequeños propietarios al crédito. Y a los efectos se extienden más allá de la misma IFD, en el sentido de que malas actitudes hacia el crédito estimulado por la IFD pueden afectar a otras instituciones que operan en el mercado financiero rural.

- f.) Supervisión del préstamo. La supervisión de la utilización de los fondos del préstamo es una función que se reconoce en muchas IFD. Dicha supervisión tiene dos objetivos, es decir, asegurar que los fondos del préstamo sean empleados para las finalidades indicadas, y como medio para proporcionar una cierta asistencia técnica a los prestatarios. Desgraciadamente, la función de "contralor" puede carcomer gravemente la efectividad de la función de la asistencia técnica. Así los pequeños prestatarios rurales tienden a interpretar la supervisión del préstamo como una interferencia no necesaria por parte del personal de IFD. También, la supervisión del crédito aumenta en forma significativa los costos administrativos de las IFD.
- g.) Parcialidad del crédito agrícola. La mayoría de los programas de crédito enfocados en áreas rurales tienden a concentrarse en la proporción de préstamos para fines agrícolas, y muchas agencias expresan reluctancia en financiar pequeñas empresas no agrícolas. Por supuesto, en algunos casos las instituciones de crédito están legalmente prevenidas de ofrecer crédito no agrícola (Meyer, 1980). Pero aun cuando no hay restricciones obvias sobre préstamos no agrícolas, las operaciones agrícolas absorben en tal grado los recursos de las IFD que limitados fondos quedan disponibles para financiar otras actividades de inversión rural.

A pesar de estos problemas, las IFD siguen siendo una fuente importante de crédito formal para las pequeñas empresas. Ellas constituyen también el camino más importante para la canalización de fondos externos, de agencias de asistencia multilateral y bilateral, para las pequeñas empresas (ver la sección siguiente). Cualquier tentativa de mejorar la accesibilidad al crédito formal para los pequeños empresarios rurales tiene, por lo tanto, que tomar en cuenta la operación de las IFD.

Cooperativas

Otra forma institucional favorecida por los gobiernos en países en vías de desarrollo en el proceso del desarrollo rural es la cooperativa. En el contexto de la proporción de servicios financieros, se reconocen tres tipos -las cooperativas de créditos con una finalidad, las cooperativas con varias finalidades que proporcionan crédito, que proporcionan insumos y producen servicios de comercialización.²⁰ Y los esquemas de ahorros cooperativos y créditos o uniones de créditos.

Teóricamente, las cooperativas tienen ventajas notables sobre otros tipos de instituciones en la provisión de servicios financieros a la población rural. Las cooperativas implican una asociación voluntaria de personas con ciertos intereses comunes, que dan a pensar un alto nivel de

20 Algunas cooperativas con fines múltiples, por supuesto son las que tienen mayor éxito, también proporcionan facilidades para el depósito de ahorros, frecuentemente permitiendo una opción de dejar los ingresos por la venta de productos en una cuenta.

responsabilidad de sus miembros y el uso de políticas y procedimientos bien adaptados al medio ambiente. Por lo tanto, por ejemplo, la cooperativa rural trataría de adaptar las transacciones financieras cuyos tamaños y plazos reflejan la naturaleza del ambiente rural (von Pischke, 1981).

En la práctica, sin embargo, el resultado de las cooperativas rurales en los países en vías de desarrollo ha sido desilusionador. Muchas cooperativas, especialmente las del tipo de crédito con una sola finalidad, pagan el precio de la elevada tasa de delincuencia crediticia, de la ineficiencia contable y administrativa, de la interferencia política, y a veces del control virtual por parte de la élite rural (Illy, 1983; Robert 1979). Gran parte de esto parece originarse de la práctica de ver a las cooperativas como si fueran "instrumentos de política oficial" más que como entidades comerciales (Youngjohns, 1982). En realidad, en muchos casos, las cooperativas se establecen casi a petición insistente de los gobiernos en vez de ser asociaciones voluntarias derivadas de las iniciativas locales.

En cierto modo más afortunadas que las cooperativas con una finalidad son las cooperativas con fines múltiples que proporcionan créditos, insumos y servicios de comercialización y a veces incluyen facilidades para los depósitos. La vinculación del crédito con la comercialización ayuda a reducir la incidencia de las moras y falta de devoluciones de crédito, y la diversidad de las actividades contribuye a reducir los riesgos del negocio (Youngjohns, 1982). Cuando se proporcionan facilidades para los depósitos se cumple una función financiera intermedia importante entre personas que tienen reducidos medios alternativos para mantener activos financieros.

Pero tanto el éxito de las cooperativas con finalidades múltiples, como en el caso de su hermana con un único fin, depende de su habilidad para seguir una práctica comercial racional. Cuando la cooperativa viene establecida y recibe apoyo financiero del gobierno, esa orientación comercial puede no ser posible. La organización puede ser forzada a prestar con bajas e irreales tasas de interés y a adquirir los productos de sus miembros a precios no económicos con graves efectos sobre la viabilidad financiera. Bajo estas circunstancias, el funcionamiento sostenido sólo será posible con ulterior ayuda del gobierno, que lleva a niveles mayores de control político y que destruye las bases mismas de la asociación cooperativa.

Posiblemente, el tipo de cooperativas con mayor éxito, seguramente en América Latina y el Caribe, es la mutual de crédito. Al proporcionar condiciones relativamente atractivas de ahorro y de créditos a sus miembros, las mutuales de crédito cumplen una función financiera intermedia basada en el concepto de ahorros depositados periódicamente. En algunos casos han sido capaces de extender sus actividades incluyendo servicios bancarios comerciales normales tales como cuentas corrientes y transacciones de intercambio de divisas.

La implicación del gobierno en las mutuales de crédito tiende a limitarse a las funciones supervisoras en el contexto de las normas básicas de control financiero y contable, y a través de la legislación cooperativa. La asistencia técnica a la gestión de las mutuales de crédito, y, a veces, a miembros para préstamos del tipo de producción, puede también proporcionarse sea por parte del gobierno o por parte de una federación de mutuales de crédito —una especie de cobertura nacional para la asociación de mutuales de crédito. Sin embargo, el grado de asistencia financiera real por parte del gobierno a las mutuales de crédito es relativamente limitado.

Las mutuales de crédito rural (y urbanas) tienden a tener mayor éxito entre los asalariados, puesto que pueden hacerse en bases regulares de depósitos de ahorros y devoluciones del préstamo por medio de descuentos por planilla. Con menos éxito se han desarrollado entre los no asalariados donde, por ejemplo, la estacionalidad de los ingresos agrícolas excluye tal tipo de periodicidad. Sin embargo, hay ejemplos de mutuales de crédito con éxito entre campesinos²¹, testimonio del hecho de que, bien concebidas y operadas, tales instituciones pueden movilizar ahorros rurales y proporcionar créditos a pequeños prestatarios en una modalidad (en términos del tamaño, lapsos de tiempo y procedimientos) adecuada para el medio ambiente rural.

Bancos de ahorros (incluyendo las cajas postales de ahorros)

Como en el caso de las cooperativas, las cajas de ahorro que operan a través de una red rural de sucursales, tienen la posibilidad potencial de proporcionar un servicio útil financiero a la gente del campo adaptando las transacciones financieras que son adecuadas al medio ambiente rural. Mientras que la premisa básica al establecer un banco de ahorros es la de atraer a los pequeños ahorrantes que no reciben atención adecuada por parte de los bancos comerciales.

En los países desarrollados, la mayoría de las cajas de ahorros han evolucionado hasta el punto que proveen más o menos los mismos servicios financieros que los bancos comerciales. En los países menos desarrollados, sin embargo, a parte de unas pocas excepciones²² los bancos de ahorros limitan sus servicios financieros aceptando cuentas de depósitos y proporcionando un cierto grado de facilidades para la transferencia de dinero.

La mayor parte de los ahorros movilizados se transfieren al tesoro nacional por medio de inversiones en títulos oficiales. Como fuente financiera para las pequeñas empresas rurales, los bancos de ahorros, de esta manera, ofrecen oportunidades limitadas, pero esto no quiere decir que no pueden ser estructuradas para hacerlo, y, como se verá en la sección más adelante, la función misma de la movilización de ahorros es un elemento importante en el desarrollo del mercado rural financiero.

Fuentes Externas de Fondos

El reconocimiento creciente de la importancia que tienen las pequeñas empresas como generadoras de empleo y de ingresos para los individuos más pobres de las poblaciones en los países en vías de desarrollo, ha originado un incremento substancial en el apoyo financiero por parte de agencias multilaterales y bilaterales financiadoras. Como ejemplo de la magnitud de estas transferencias, el Banco Mundial, desde alrededor de 1978, tiene una meta crediticia específica con relación a las pequeñas empresas, y, en junio de 1985, más de tres mil millones de dólares EE.UU. de créditos IBRD e IDA²³ fueron aprobados dentro de esta categoría,

21 Von Pischke (1981) Informe de mutuales de crédito rurales bien llevada en Camerún en las cuales los campesinos constituyen el 36 por ciento de la participación a nivel nacional.

22 El Banco de Ahorros de Sudán es una excepción.

23 IBRD = Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo
IDA = Asociación Internacional para el Desarrollo.

representando el dos por ciento de las aprobaciones totales acumulativas (World Bank, 1985). Una parte de los más de 11 mil millones de dólares EE.UU. canalizados a las IFD por parte del Banco Mundial habrían también beneficiado las pequeñas empresas.

De la misma manera, los bancos regionales de desarrollo²⁴ han transferido significativos recursos financieros a las pequeñas empresas, especialmente a través de las IFD. Por supuesto, una razón fundamental principal para el uso de las IFD por parte de las agencias financiadoras multilaterales y bilaterales, es que facilitan la provisión de finanzas a aquellas empresas que por su tamaño se ven excluidas de una financiación directa debido a consideraciones de costos administrativos.

Sin embargo, a pesar de la magnitud de estas transferencias de recursos, los beneficios actuales acreditados a las pequeñas empresas han sido limitados, como resultado de los rasgos negativos evidenciados por muchas IFD como se ha subrayado anteriormente, y debido a ciertas condiciones asociadas con el uso de fondos externos que sirven para reducir su accesibilidad a las pequeñas empresas. En primer lugar, la mayoría de las agencias multilaterales que canalizan fondos a través de las IFD tienden a limitar su financiación para hacer frente a los costos de bienes y servicios importados, o sea la componente de divisas externas de los costos del proyecto. Si bien esta es una política racional en que los subproyectos a financiarse son de gran o aún de mediana escala²⁵, no es relevante para las pequeñas empresas que tienden a tener requerimientos importados inferiores dado el mayor empleo de tecnología local y mayores relaciones mano de obra/capital.

En segundo lugar, el limitar los fondos externos para bienes y servicios importados puede llevar a una preferencia hacia la tecnología importada intensa en capital, y, recíprocamente, hacia el desánimo de las alternativas de tecnología local. Además, la "preferencia hacia la importación" de fondos externos puede llevar a imposibilitar las industrias locales de hacer su propuesta para contratos, reduciendo, de este modo, los beneficios indirectos de ocupación (World Bank, 1978a).

En tercer lugar, relacionado con el abastecimiento de fondos para financiar componentes importados del proyecto, está el asunto de los riesgos en el cambio de divisas. El riesgo asociado con el uso de fondos extranjeros, que surge del hecho que estos fondos tienen que ser devueltos en divisas extranjeras y las relevantes tasas de cambio podrían cambiar en

24 El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que cubre América Latina y algunos países del Caribe; el Banco de Desarrollo para África (AFDB) que se concentra en el continente africano; el Banco de Desarrollo para Asia (AsDB) enfocando Asia y el Pacífico, y el Banco del Desarrollo para el Caribe (CDB) cuyos miembros prestatarios comprenden los países del Caribe de habla inglesa.

25 En efecto, ésta constituye una principal atracción del fondo de créditos externos para los países en vías de desarrollo puesto que facilita la carga del cambio de divisas a corto plazo en el proceso de desarrollo.

forma drástica, es encarado ya sea por el gobierno o por la misma IFD. Sin embargo, la pequeña empresa viene a ser aún afectada por la incidencia del riesgo de cambio de divisas en dos maneras:

- a) en un ambiente económico turbulento, cuando los riesgos de movimiento negativos en las tasas de cambio son elevados, la IFD o el gobierno pueden ser reacios a comprometerse demasiado en préstamos externos para financiar las pequeñas empresas. La tendencia será la reducción de disponibilidades de fondos extranjeros; y
- b) la IFD o el gobierno puede imponer sobre la pequeña empresa una tarifa adicional para cubrir los riesgos por cambios de divisas, aumentando, por lo tanto, el costo de los fondos para la pequeña empresa.

En cuarto lugar, las agencias externas pueden imponer requisitos de procedimientos relacionados con criterios de apreciación del subproyecto, y normas de obtención y desembolso que las pequeñas empresas pueden hallar onerosos, situación ésta que puede ser irritante si recalca la capacidad institucional de la IFD en forma tal que genera significativas demoras en las aprobaciones y desembolsos²⁶. En cuanto a esto debería observarse, sin embargo, que una ventaja importante de la financiación de la agencia externa a las IFD es la posibilidad de incorporar en la institución programadora financiera metas para construcciones.

Muchas líneas de crédito canalizados a las IFD por parte de agencias multilaterales tienen componentes interesadas en la mejoría de la capacidad institucional de la entidad, y algunas han tenido mucho éxito. En algunos casos también, la entidad externa puede estar en condiciones de influenciar la reforma de políticas financieras globales como condición para la aprobación del préstamo, y el gobierno puede estar en condiciones de usar a la agencia externa como "culpable" por todas las reformas institucionales necesarias pero políticamente impopulares.

Mejoramiento del acceso de las pequeñas empresas rurales a la financiación

Un tema recurrente que vuelve a aparecer en gran parte de la literatura moderna sobre financiación rural es la necesidad de ver el problema de la disponibilidad de crédito desde la perspectiva del mercado financiero rural (MFR) más que de una concentración estrecha de proyectos específicos destinados a aumentar los flujos de crédito, como ha sido el enfoque tradicional. Este punto de vista implica la noción de que si ciertos grupos (p. ej., las pequeñas empresas) no reciben servicios adecuados, entonces el problema debería ser encarado examinando el por qué el mercado financiero rural pone a la luz esta deficiencia y determinar cómo puede ser inducido para que provea este servicio (Von Pischke *et al.*, 1980). Puede suceder que se requiera un específico proyecto de crédito, y que analizando el mercado financiero rural el esquema del proyecto tenga que tomar en cuenta cualquier ineficiencia identificada. Este enfoque algo totalitario

26 Dichas demoras pueden empeorar si se requiere, después de cierta tolerancia, la aprobación previa de los subproyectos por la agencia externa. Sin embargo, en el contexto de la mayoría de las empresas pequeñas, especialmente rurales, ello no debería ser un problema a menos que el tiempo límite de tolerancia fuese no realísticamente corto.

puede ser menos interesante que la estrategia tradicional unidimensional por su inherente complejidad. Pero es la misma complejidad del problema del crédito rural y la falta de efectividad del enfoque unidimensional lo que exige un punto de vista total.

El mejoramiento del acceso de las pequeñas empresas rurales al financiamiento, deberá por lo tanto estar relacionado con el mejoramiento de la eficiencia operativa del mercado financiero rural. La forma en cómo esto puede hacerse dependerá de factores específicos que provocan la ineficiencia del mercado financiero rural, y ellos variarán de país en país. Pero hay un conjunto de criterios comunes que pueden usarse para juzgar lo bien que se desenvuelve un mercado financiero rural (Von Pischke *et al.*, 1983). Estos criterios incluyen la eficiencia con la cual un mercado financiero rural moviliza los ahorros así como desembolsa los créditos, que a su vez es ya función de la medida con la cual se permite a las tasas de interés acercarse a los niveles de negociación del mercado. Un mercado financiero rural operando bien tendrá una diversidad de instituciones (tanto formales como informales) que compiten una con otra y que ofrecen servicios financieros apropiados a la mayoría de la población económicamente activa. Estas instituciones estarán en la búsqueda constante de nuevas formas de tecnología financiera que ayudarán a reducir los costos y facilitarán el aprovechamiento de crecientes oportunidades.

La movilización de los ahorros²⁷

Una cantidad de investigadores ha recalcado la capacidad de los hogares rurales para el ahorro y han subrayado la importancia de la movilización de los mismos, usando tecnología financiera apropiadamente proyectada como elemento importante en la estrategia del desarrollo rural.

Dos factores subrayan la importancia de la movilización de ahorros en el contexto rural:

- a) una relativa proporción de los ahorros netos de los hogares rurales se conserva bajo la forma de bienes tangibles, como materiales (p. ej., alimentos), productos duraderos (p. ej., joyas) y propiedades; y
- b) la cantidad de ahorristas posibles supera en gran forma la cantidad de gente que posee habilidades empresariales y directivas para transformarlas en inversiones productivas.

Una intermediación efectiva financiera, característica de un mercado financiero rural que funciona correctamente, estimula a los ahorrantes a retener sus ahorros bajo la forma de valores financieros, en preferencia a valores tangibles, que pueden entonces ser usados por los inversionistas para aumentar el monto de los valores productivos. En este sentido, el mercado financiero viene desempeñando un papel vital en el proceso de desarrollo rural. La movilización de los ahorros es también significativa en el contexto de la estacionalidad de la producción agrícola. Los flujos de ingresos rurales no están distribuidos uniformemente con respecto al tiempo: ello crea la necesidad de retener una cantidad de ingresos que llegan en los períodos de "abundancia" para hacer frente a los requisitos durante las épocas en que los flujos son reducidos. Consideraciones de liquidez descartarán la conversión de estos excedentes periódicos en bienes

27 Véase especialmente Adams, 1978; Von Pischke, 1978; Ong *et al.*, 1976.

tangibles, y por la falta de alternativas apropiadas ellos vienen guardados en efectivo. Un mercado financiero rural en correcto funcionamiento servirá para convertir estas retenciones en efectivo en depósitos dentro del sistema financiero.

Un ulterior motivo para desear el desarrollo de tecnología financiera, apropiada destinada a estimular la retención de los ahorros rurales bajo cuentas financieras se refiere al fenómeno de los envíos en efectivo desde el exterior. En muchos países en vías de desarrollo, las remesas de dinero externo en efectivo representan una proporción apreciable del PBI, y una notable cantidad tiene su origen en emigrados de las zonas rurales de los países que exportan mano de obra (Chandavarkar, 1980). Estas remesas son una forma de ingresos transitorios para la familia, y la evidencia disponible indica que hay una tendencia mayor en ahorrar el ingreso transitorio que el ingreso permanente (Chandavarkar, 1980). Pero ante la falta de un intermediario financiero apropiado (e incentivos), las remesas tienden a ser empleadas para fines consumísticos.

Entonces, ¿qué hacen las instituciones financieras rurales para tratar de movilizar los ahorros rurales? Esencialmente, esto significa proyectar una tecnología financiera apropiada para un medio ambiente rural. En primer lugar, los instrumentos financieros usados para atraer los ahorros rurales tendrán que acomodarse con los tamaños relativamente pequeños de las transacciones que caracterizan las áreas rurales²⁸. En segundo lugar, el costo de acceso del asiento financiero debe ser consistente con el tamaño medio de la transacción. Y tercero, el asiento financiero tiene que ofrecer ventajas netas, en términos de conveniencia, liquidez, seguridad y rendimiento, con respecto a retener por otro lado rubros tangibles o en efectivo.

En términos prácticos estos hechos de una tecnología financiera apropiada se manifiestan en cosas como una transacción baja mínima y como límites de balance sobre cuentas de depósitos; honorarios y otros gastos asociados con la apertura y uso de la cuenta de depósito que reflejan el monto limitado de los mismos; la ubicación de la institución en un lugar conveniente para la gente de campo con honorarios de apertura y cierre que concuerden con los ritmos de la vida rural; y tasas de interés sobre las cuentas de depósitos que resulten atractivas con respecto a alternativas existentes.

La positiva experiencia del Syndicate Bank en el Distrito de South Kanana, Karnatak provincia de India, ilustra la aplicación de algunas de estas características arriba mencionadas (Chandavarkar, 1980). El Syndicate Bank atiende a los pequeños ahorristas a través de un sistema llamado Pygmy Depositys Scheme (Esquema de Depósitos Pygmy). De acuerdo con este esquema, pequeños depósitos de una rupia o más por día se recogen diariamente en las puertas mismas de pequeños depositarios. El banco utiliza agentes de campo llamados Pygmy Collectors, para recoger los depósitos y éstos son pagados en base a una comisión. La madurez de los depósitos es de 7 años, implicando que el banco reconoce que la liquidez es un factor inferior a la seguridad, y de la conveniencia ofrecida por el sistema de recolección. Es posible hacer retiros más tempranos pero implica penalidades, y hay normas que permiten la conversión a depósitos a plazo fijo. El factor conveniencia parece también haber influido sobre la decisión de ofrecer una tasa de interés sobre los depósitos Pygmy inferior a la que se paga sobre los

28 Que en sus primeras fases tenderá a ser esencialmente de cuentas de ahorros (depósitos).

depósitos regulares de ahorros. Los costos administrativos relativamente superiores asociados con tales pequeños ahorros, y la ausencia de oportunidades alternativas de inversión (debido a las pequeñas cantidades implicadas) pueden también haber sido consideraciones a este respecto.

El éxito del esquema de depósitos Pygmy está reflejado en el hecho de que los pequeños depositarios (de hasta 1 500 Rs) representan alrededor del 90 por ciento de las cuentas totales de depósito mantenidas por el banco. El Syndicate Bank desembolsa también crédito a las pequeñas empresas y a otros pequeños prestatarios en cantidades de hasta 10 000 Rs. Estos pequeños adelantos corresponden a alrededor del 18 por ciento de los anticipos totales, comparados con una media del 10 por ciento para todos los bancos.

La práctica del Syndicate Bank de estimular la retención de pequeños depósitos por períodos largos, aplicando penalidades en los retiros anticipados, presenta otro aspecto en la movilización de los ahorros que desgraciadamente ha sido en gran parte descuidado en la literatura, o sea la de los ahorros contractuales²⁹. Los ahorros por contrato son importantes en el proceso del desarrollo financiero puesto que su madurez a largo plazo facilita las inversiones financieras a largo plazo. La limitada evidencia empírica disponible sugiere que mientras otras formas de ahorro tienden a substituirse unas a otras, así como el aumento de unas lleva a la disminución de las otras, con un pequeño aumento en los ahorros totales, se produce una sustitución insignificante entre los ahorros contratados y otras formas (Joshi, 1970). Esto significa que un aumento de los ahorros contratados tendría por consecuencia un aumento en los ahorros totales. Lo que es necesario, por lo tanto, es el desarrollo de instrumentos financieros contractuales para tomar en consideración la estacionalidad de los flujos de los ingresos rurales, el pequeño tamaño relativo de estos flujos y la importancia del manejo de la liquidez en el contexto rural. Se trata de un área de investigación y desarrollo del mercado financiero rural que potencialmente tiene muy altos retornos.

La movilización de los ahorros puede también tener lugar, como sugerido anteriormente, cuando un servicio de comercialización está ligado a una facilidad de depósitos -por lo cual el vendedor puede dejar los ingresos de ventas en depósito retirando cantidades sólo a medida que son necesarias. Este sistema se asocia usualmente con las cooperativas de varios propósitos pero no tiene que estar limitado a este tipo de forma institucional. Por supuesto, la misma institución puede no estar implicada en ambos servicios, como cuando una empresa comercial o cooperativa deposita los ingresos por venta en un banco comercial a cuenta del vendedor. Haciendo las salvedades de conveniencia que se quieran mantener, este sistema puede ayudar a estimular las "costumbres bancarias" entre la gente de campo y eliminar las responsabilidades administrativas y contables exigidas por las facilidades de depósito por parte de agentes comerciales.

La vinculación entre el acceso al crédito y el establecimiento de cuentas de depósitos es otra técnica para generar ahorros rurales estimulando a los ahorrantes potenciales a acumular balances con depósitos. La técnica también es ventajosa para el prestador al reducir el riesgo.

to, el costo de los fondos para la pequeña

aumentando, por lo tanto, el costo para la empresa.

cias externas pueden imponer restricciones de

En cuarto lugar, las agencias

plazo que implican una
a. Los ejemplos incluyen el
ones para el fondo de pensión.

29 Ahorros contractuales son ahorros a largo
obligación continua por parte del ahorrador
seguro, fondos providenciales y contribuciones

rural, el prestador está en condiciones de desarrollar juicios más efectivos con respecto al uso del mercado financiero y a los riesgos de crédito de los prestatarios individuales. Además, el prestador es estimulado a utilizar localmente los ahorros locales, reduciendo, de este modo, las llamadas "preferencias urbanas" del sistema financiero en muchos países en vías de desarrollo³⁰.

Tasas de interés

Existe todavía una notable discordancia sobre el papel que juegan las tasas de interés en la determinación del volumen de ahorros e inversiones. Escapa a la finalidad de este documento una discusión detallada sobre el impacto de las tasas de interés, pero podría ser útil delinear algunas de las relaciones básicas:

- a) mientras que las tasas de interés pueden tener una influencia discutible sobre el volumen total de ahorros, la evidencia empírica sugiere que ellas afectan la manera de mantener los ahorros. Tasas reales negativas de interés³¹ estimulan el mantener los ahorros bajo la forma de p. ej., propiedades, joyas y otras defensas contra la inflación. Inversamente, las tasas de interés reales positivas aumentan la cantidad de ahorros mantenida en forma financiera y por lo tanto aumentan el volumen de los recursos disponibles para inversiones;
- b) al mismo tiempo que el mercado financiero es solamente desarrollado en forma limitada (p. ej., el mercado financiero rural de muchos países en vías de desarrollo), la conveniencia y la seguridad parecen ser más importantes que las tasas de interés en la atracción de ahorros financieros;
- c) contrariamente a la opinión de muchos formuladores de políticas que piensan lo contrario, la demanda de crédito agrícola rural es más una función de la facilidad de acceso que de costos. La persistencia del sector informal, a pesar de sus tasas de intereses usureras, son un buen testimonio en su favor³²;
- d) las tasas de intereses bajos sobre los préstamos, mientras posiblemente provocan un mayor nivel de inversiones deseadas, pueden reducir la inversión real debido a los efectos negativos sobre el crédito disponible (IMF, 1983). Además, las tasas de interés bajas para los créditos tienen una influencia adversa sobre la eficiencia de la colocación del sistema financiero con

30 Ver Chandavarkar (1980). La expresión "preferencias urbanas" se refiere aquí al fenómeno por el cual los ahorros generados en las áreas rurales resultan absorbidos por las zonas urbanas donde las tasas de retorno por el capital son mayores.

31 O sea, tasas de interés ajustadas a la inflación.

32 Iqbal (1983) presenta una evidencia empírica para indicar que las tasas de interés tienen un efecto mayor sobre la demanda de créditos entre prestatarios mayores que contra los menores, y sugiere que las tasas de interés más altas mejorarían la eficiencia distributiva del crédito formal y aumentarían la participación de los pequeños campesinos en el mercado de los créditos.

efectos sobre la productividad de la inversión. Particularmente, las tasas de interés bajas estimulan el uso de tecnología de intenso capital reduciendo, por lo tanto, el potencial de generar empleos por parte de la inversión.

Los efectos adversos de las tasas de interés bajas, y su uso generalizado en muchos programas pequeños industriales sin éxito (pequeños agrícolas), han frecuentemente llevado al argumento que la remoción de los controles administrativos sobre las tasas de interés, para permitirles el aumento de los niveles que reflejan los riesgos, debería ser una cuestión de compensación para mejorar la ejecución de tales programas. Si bien puede haber algo de cierto teóricamente en este enfoque, tiene limitada veracidad práctica, teniendo en cuenta los niveles a los cuales deberían elevarse las tasas de interés. Ello es la resultante de los elevados riesgos asociados con la financiación de las pequeñas empresas que a su vez se relacionan con la incapacidad, por lo menos en las primeras fases de su desarrollo, de las instituciones financieras para distinguir los buenos prestatarios (bajo riesgo) de los malos (alto riesgo). Por supuesto, es muy probable que los riesgos de la financiación de las pequeñas empresas pueden ser fijados a tal alto nivel que pueden impedir completamente el préstamo puesto que las tasas de interés requeridas para reflejar el nivel de los riesgos percibidos serían tales que se "suprimiría todo interés por parte de la institución en satisfacer la demanda"³³. En primer lugar, las instituciones pueden pensar que no es posible encontrar proyectos dispuestos a pagar tasas de interés tan elevadas y, en segundo lugar, las altas tasas de interés mismas tenderían a atraer las inversiones más arriesgadas y, a la inversa, desanimar aquéllas más viables pero más conservadoras.

En la práctica, por lo tanto, la remoción de controles administrativos sobre las tasas de interés podrían llevar a una reducción de hecho de la disponibilidad de crédito para las pequeñas empresas. Las tasas de interés promocionales para las pequeñas empresas continuarían siendo, por lo tanto, una característica de la financiación de las pequeñas empresas durante cierto tiempo. Pero ¿hasta qué punto deberán ser las tasas de interés favorables?, o más específicamente, ¿cuál es una tasa de interés apropiada para las pequeñas empresas prestatarias? Por supuesto que tienen que ser positivas en términos reales³⁴. Y, dentro de los límites de que, mientras las instituciones financieras mejoran sus procedimientos de análisis para las propuestas de las pequeñas empresas, los riesgos de la financiación de las pequeñas empresas eventualmente caerán a los niveles asociados con los prestatarios establecidos más grandes, las tasas de interés cobradas a estos prestatarios establecidos pueden ser un punto de partida tan bueno como otro. Ello tiene la ventaja adicional de evitar los problemas políticos que se presentan cuando hay diferencias significativas en las tasas de interés entre los prestatarios grandes y pequeños. Es importante reconocer, sin embargo, que tales tasas serán aún de carácter promocional, y para que las instituciones financieras lleguen a implicarse en el financiamiento de las pequeñas empresas, éstas tendrán que o ser de propiedad pública o tendrán que proveerse incentivos relevantes tales como esquemas con crédito garantizado.

33 Anderson (1982), de quien deriva gran parte de este análisis.

34 Si bien tasas reales negativas pueden ocurrir durante cortos períodos de ajuste sin efectos adversos.

Diversidad institucional y tecnología financiera

Un mercado financiero rural sirve para mediar entre una amplia diversidad de gente y entidades con diferentes requisitos de servicios financieros. La diversidad de los requisitos exige una diversidad de formas institucionales si todos los personajes relevantes tienen que ser atendidos eficiente y efectivamente. Con frecuencia, sin embargo, los formuladores de políticas, los planificadores e investigadores se concentran de la misma manera en el esfuerzo de ingeniar una forma institucional perfecta. El enfoque que se viene proponiendo en este documento implica alejarse de la búsqueda de una institución correcta y de concentrarse en mejorar la adecuación global del mercado financiero rural (Argyle, 1983). Y una manera de cómo obtenerlo es la de estimular activamente la diversidad institucional y la competencia.

En muchos países en vías de desarrollo, el sector informal viene visto con considerable desprecio por parte de los formuladores de políticas. Ello surge de considerar que las tasas de interés cobradas en el sector informal son abusivas; que los préstamos informales no tienen un impacto en el desarrollo; y que los operadores en el sector informal no están en condiciones de expandir y mejorar sus servicios para satisfacer los requisitos de una economía rural en expansión (Von Pischke et al, 1983).

Pero el tamaño y la persistencia del sector informal es indicativo de "su fuerza inherente y racionalidad económica" (Chandavarkar, 1985); y, a pesar de sus limitaciones, cumple un papel crítico en el mercado financiero rural. Más que tratar de reemplazar el sector informal, una estrategia más racional sería, por lo tanto, que las instituciones financieras formales que operan en las áreas rurales absorbieran algunos de los caracteres de los operadores informales, tales como costos bajos de transacción, procedimientos informales en el préstamo y requisitos mínimos colaterales.

Un ejemplo interesante de cómo ello puede hacerse está dado por el Proyecto del Banco Grameen (GBP) en Bangladesh (Sadeque, 1986). En este proyecto, administrado por el Banco Central de Bangladesh, los fondos se canalizan a través de las sucursales rurales y los bancos comerciales de propiedad del Estado a individuos que han sido clasificados esencialmente carentes de tierras y, ³⁵por lo tanto, con limitado, si lo hubiese, acceso al crédito institucional. Los fondos de esta institución están específicamente destinados a proporcionar a estos grupos desventajados un crédito institucional para crear autoempleo, y no se limitan a las actividades agrícolas. El acceso a los fondos de GBP se inicia constituyendo entre los prestatarios potenciales un grupo, por lo común de cinco personas de posición económica similar, a quien los funcionarios del banco explican la operación del esquema.

Una vez que se considera que el grupo es aceptable, se seleccionan dos personas que reciben el crédito y los otros miembros del grupo resultan elegibles solamente si el pago de las devoluciones, por parte de los receptores iniciales, es satisfactorio. Este no es un inconveniente como parecería, puesto que las devoluciones de los préstamos se efectúan sobre una base semanal, y tienen la ventaja particular de estimular una disciplina crediticia con una presión de sus iguales. Además, todos los miembros del grupo tienen la oportunidad de opinar sobre la concesión de préstamos en el curso de las reuniones semanales en las que participan los funcionarios del

35 O sea, cuyos bienes de familia no superan el valor de un acre de tierra de mediana calidad.

GBP. Es también importante que para los préstamos de este banco no existan requisitos colaterales, y los procedimientos de préstamos son relativamente informales, implicando una demora mínima. Un elemento importante del enfoque del GBP es el desarrollo y mantenimiento de relaciones con los clientes -todas las oficinas del GBP están ubicadas en las villas rurales (sea en una sucursal de un banco comercial, sea en sedes separadas), y la promoción es un aspecto importante de las funciones del funcionario del banco. Los bancos comerciales implicados en el proyecto asumen los costos administrativos de los préstamos, incluyendo los costos del personal del GBP³⁶

Otro aspecto importante del Proyecto Grameen es la componente de la movilización de los ahorros.³⁷ Cada miembro del grupo está obligado a depositar un mínimo de 1 taka por semana como ahorro personal. Además, se deduce el 5 por ciento del préstamo acordado como "impuesto de grupo" y depositado, junto con los préstamos personales, en una cuenta de fondos del grupo que produce intereses. Los socios pueden pedir prestado a la cuenta del fondo del grupo para cualquier finalidad, si tienen el consentimiento de los otros miembros. Por último, un 50 por ciento adicional del interés sobre el préstamo es aportado por cada prestatario a un fondo de emergencia como seguro contra falta de pago, contra fracaso de la operación, y contra otras circunstancias impredecibles.

El éxito del Proyecto Grameen está ilustrado por algunos datos estadísticos. Entre su inicio en 1979, y junio de 1983, la cantidad de grupos ha crecido hasta 8 844, implicando 34 922 prestatarios. Los reintegros totales de préstamo alcanzaron alrededor de 132 millones de taka y los ahorros en el fondo del grupo llegaron a 11 millones de taka. Los ritmos de devoluciones han sido de más del 90 por ciento (99 por ciento en 1982), que es especialmente significativo teniendo en cuenta la ausencia de garantías colaterales. Es difícil en esta etapa predecir cuánto puede mantenerse este alto nivel de comportamiento y cuán aplicable puede ser este proyecto en otros países. Pero queda el hecho que la experiencia del GBP demuestra cómo una tecnología financiera adecuadamente diseñada, incorporando algunos de los rasgos del sector financiero informal, puede mejorar en forma significativa la accesibilidad de los servicios financieros institucionales a la población rural que anteriormente no podía beneficiarse de tales servicios.

Esquemas de garantías de crédito

El riesgo observado en el caso de los préstamos a las pequeñas empresas ha sido señalado como un factor mayor que explica la falta de una mayor participación de los bancos comerciales privados. Una técnica para reducir los riesgos debería, por lo tanto, proporcionar un incentivo a los bancos comerciales para explotar las oportunidades de mercado ofrecidas por la demanda de las pequeñas empresas. Una de tales técnicas es la del esquema de garantías de crédito. Tal como lo indica el nombre, el objetivo esencial de un esquema garantías de crédito es el de transferir todo o parte del

36 En el documento que cita este ejemplo, la tasa de interés para el préstamo mencionada fue del 13 por ciento, pero no se informaba sobre el costo de los fondos para los bancos comerciales o si se obtenía un beneficio neto sobre los fondos.

37 1 dólar EE.UU. = 15 taka.

riesgo del crédito desde el prestador a una tercera persona reduciendo, de este modo, o eliminando la necesidad de un endoso colateral. Tales esquemas han sido aplicados en una cierta cantidad de países en vías de desarrollo y la experiencia de su uso ha sido variada.

Un esquema de garantías de crédito puede implantarlo el gobierno, abriendo un fondo en una institución financiera oficial (p. ej., el Banco Central) y aceptando garantizar los préstamos a las pequeñas empresas hechos con la participación de instituciones financieras. La institución prestadora puede pagar una tasa por la garantía que puede ser transferida a prestatarios bajo la forma de una tasa de interés mayor. Una desventaja de este enfoque es que la institución financiera puede tener escaso incentivo para mejorar sus procedimientos de evaluación destinados a reducir el riesgo, puesto que cualquier pérdida puede ser pasada a la agencia garantizante (Anderson, 1982). Esta situación puede ser evitada, sin embargo, garantizando sólo una parte del préstamo, para que las instituciones participantes tengan un incentivo de reducir las pérdidas. Asimismo, la posibilidad de que este "azar moral" tenga lugar está en cierto modo relacionado con el grado en que la tasa por la garantía cobrada refleje los costos implicados.

En muchos casos, sin embargo, el grado de riesgo en los préstamos a las pequeñas empresas, por lo menos en sus primeras etapas, puede ser tal que el esquema de garantías de crédito no esté en condiciones de cobrar el costo total del servicio, y deberá incluirse un cierto grado de subsidio. En esos casos, se presenta el peligro real de que el esquema pueda convertirse en otra forma de pagar subsidios, con graves implicaciones sobre su continuidad. Una forma de superar este problema es la de operar un sistema a dos niveles (Von Stockhausen, 1983). En el primer nivel, la garantía está proporcionada por el grupo de prestatarios que constituyen una asociación e implantan un fondo de garantía con depósitos hechos por cada socio, basándose en los tamaños del préstamo individual³⁸. En el segundo nivel, la asociación obtiene una garantía suplementaria por parte del Gobierno, corrientemente en una tasa subsidiada.

El sistema de proveer una garantía a dos niveles tiene una cantidad de ventajas. En primer lugar, la implicación de los prestatarios mismos reduce la probabilidad de abusos, especialmente porque la naturaleza colectiva de la garantía aumenta la incidencia y la presión vigilante del grupo sobre los posibles causantes de moras. En segundo lugar, es posible que existan dentro de la asociación de garantía, las capacidades técnicas necesarias para analizar el grado de riesgo implicado en las aplicaciones de la garantía, puesto que los miembros mismos pueden quedar implicados en actividades empresariales similares. Y, en tercer lugar, la garantía suplementaria reduce el riesgo, y por ende el costo, a cargo de la asociación garante.

38 El fondo de emergencia en el Proyecto Grameen es un ejemplo de un fondo colectivo de garantía.

Controles sobre el crédito

"Controles sobre el crédito" es una expresión genérica usada para referirse a un grupo de medidas adoptadas por el gobierno para influenciar la composición del portafolio de créditos de los bancos comerciales. En el contexto de la financiación de las pequeñas empresas, se refiere, por lo tanto, a los procedimientos usados para inducir a los bancos comerciales a aumentar sus préstamos a este sector. Frecuentemente encontramos dos clases principales:

- a) Facilidades de redescuento: por el cual el Banco Central ofrece una tasa de descuento preferencial para los préstamos concedidos a las pequeñas empresas. La lógica detrás de este procedimiento es que la mayor dispersión de interés obtenido de préstamos preferenciales, comparado con otros préstamos, debería estimular a los bancos comerciales a aumentar sus préstamos en el área de preferencia. La experiencia ha mostrado que, por sí mismo, el mecanismo de redescuento usualmente no es un incentivo suficiente para los bancos comerciales, y tiene que ser combinado con el esquema de garantías de crédito si se desea obtener una adecuada reacción.
- b) Requisitos diferenciales de reservas: por el cual los requisitos de reserva de los bancos comerciales se diferenciarían de acuerdo con la composición de su portafolio de préstamo. Los bancos cuyos portafolios contienen algún porcentaje mínimo de préstamos para las pequeñas empresas son autorizados para conservar una reserva menor de la que normalmente se requeriría. De la misma manera que por la facilidad de redescuento, los requisitos diferenciales de reserva, a menos que estén combinados con garantías de créditos, no son suficientes para inducir aumentos significativos en los préstamos a las pequeñas empresas.

Algunos autores sugieren que los controles sobre el crédito son medios básicamente ineficientes para inducir a los bancos comerciales a dar crédito a sectores con alta prioridad³⁹. Se argumenta que estos mecanismos imponen un impuesto implícito sobre las instituciones financieras, llevan a una redistribución de la riqueza que puede ser socialmente negativa, y aumentan la presión inflacionaria. Mientras que no se discute aquí la lógica económica de estos argumentos, ni la naturaleza del sector financiero en muchos países en vías de desarrollo, con sus elementos de oligopolio y concentración, uno puede, sin embargo cuestionarse seriamente hasta qué punto se aplica el análisis económico basado en la premisa de un sistema bancario desarrollado y relativamente competitivo. La simple remoción del control ⁴⁰ no lleva a obtener las reacciones del mercado que estos análisis implican.

39 Ver especialmente Johnson, 1974.

40 Ver Galbis (1986) sobre una útil consideración del efecto que tales rigideces estructurales en los sectores financieros pueden tener sobre cualquier tentativo de reformas financieras.

El crédito y la asistencia técnica

Una razón importante del alto nivel de riesgos esperados en el caso de préstamos a pequeñas empresas es la dificultad que se encuentra en obtener la información en la cual basar las apreciaciones. Las pequeñas empresas muy raramente mantienen contabilidad u otros registros en forma tal que puedan facilitar a una institución financiera el hecho de formarse un cuadro exacto sobre la empresa. La asistencia técnica para mejorar el tipo y la calidad de la documentación puede mejorar en forma significativa el acceso de las pequeñas empresas al crédito, y frecuentemente se lo considera un elemento indispensable para la financiación de la pequeña industria (Johnson, 1974).

La asistencia técnica puede ir más allá de la cuestión de asesorar el mantenimiento de contabilidad y documentación, y extenderse sobre cosas tales como asesoría sobre tecnología apropiada, sobre organización y gestión, obtención de materia prima, y comercialización. Estos servicios pueden adelantar mucho en el sentido de eliminar muchos de los escollos que afectan el desarrollo de las pequeñas empresas y, de hecho, pueden llevar a un aumento de la demanda de crédito.

Se discute en cierto modo sobre si la asistencia técnica debe ser ofrecida por la agencia financiera, o si debería aplicarse por una agencia separada (World Bank, 1978a). En ambos sistemas existen ventajas y desventajas:

- a) la provisión de asistencia técnica por la intermediaria financiera puede asegurar coordinación;
- b) al mismo tiempo, la objetividad de la función de la evaluación del crédito puede verse comprometida, y la supervisión del préstamo y las actividades de cobranza pueden diluir la efectividad de la función de la asistencia técnica.
- c) el elevado costo de la asistencia técnica puede corroer gravemente la viabilidad financiera de la institución que proporciona los fondos; y
- d) el uso de una agencia separada para la asistencia técnica puede crear fricciones con la agencia financiera con una consecuente mala coordinación entre el asesoramiento financiero y técnico.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, un sistema organizativo que podría tener éxito implica lo siguiente:

- a) provisión de asistencia técnica para mejorar la documentación por parte de las mismas agencias financieras intermedias. Este tipo de asistencia es, en efecto, una componente lógica de la función de supervisión del crédito por parte de la institución; y
- b) uso de una separada agencia de asistencia técnica para los servicios asesores más elaborados, pero coordinando estrictamente estas actividades con las de la agencia financiera. Ello puede hacerse por medio de la agencia financiera asegurando un servicio de referencia con la agencia de asistencia técnica (Anderson, 1982).

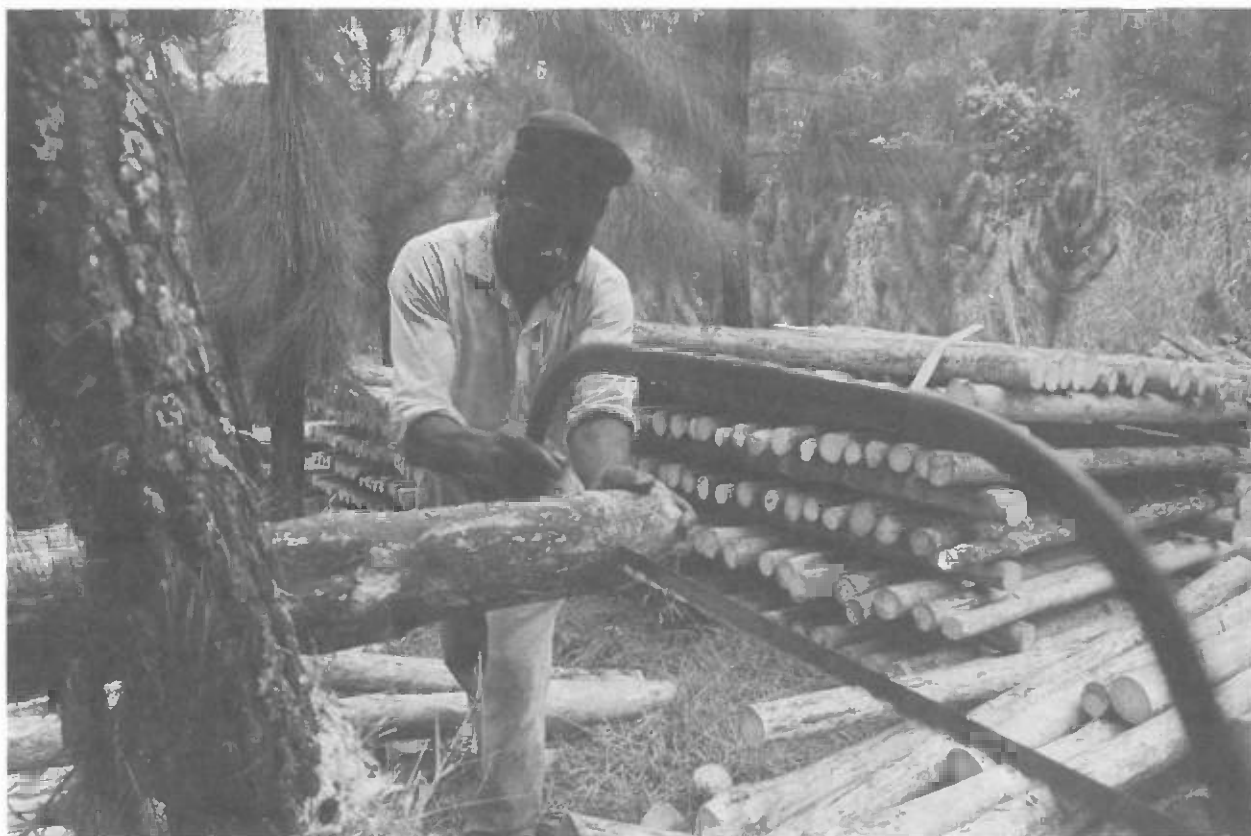
Pero independientemente del sistema de organización seguido para proporcionar la asistencia técnica y el crédito, es importante que los costos de la entrega de ambos servicios estén claramente separados. Ello facilitará una determinación más fácil de los costos de préstamo, y hará explícito el subsidio implicado en la componente de la asistencia técnica, y por lo tanto, evaluable desde un punto de vista de costo/beneficio.

Otro punto relacionado es la manera en la cual se proporciona la asistencia técnica. La experiencia indicaría que los esquemas de asistencia técnica individuales por industrias tienden a ser más efectivos que los de un apoyo general (World Bank, 1978a). El enfoque de industrias individuales, sin embargo, es factible solamente donde hay una concentración significativa de pequeñas empresas, en el mismo grupo industrial, operando en un área bien definida. Un amplio grado de diversidad y dispersión geográfica haría que los esquemas para industrias individuales resultaran muy costosos e impracticables.

Algunas aplicaciones a las pequeñas empresas basadas en productos forestales

Mucho de lo que ya se ha dicho sobre el mejoramiento del acceso de las pequeñas empresas rurales al crédito se aplicaría a las pequeñas empresas basadas en productos forestales. Hay, sin embargo, ciertas características de las empresas basadas en productos forestales que merecen ser analizadas por separado:

- a) el capital de trabajo es un requisito importante para la mayoría de las pequeñas empresas y puede ser aún mucho más en el caso de las empresas basadas en productos forestales. Por supuesto, para



Cortando madera para construcciones rurales en Jamaica.

el tipo casero de una empresa forestal, puede representar la inversión total. Y el punto crítico de la necesidad de capital de trabajo será afectado por la estacionalidad de los flujos de ingresos rurales. Las instituciones financieras para el desarrollo y otras instituciones financieras que tratan de promover el desarrollo de pequeñas empresas basadas en productos forestales tienen que ser conscientes y sensibles a estos factores si se desea que sus programas sean efectivos;

- b) ciertas actividades de elaboración basadas en productos forestales se adaptan bien a determinadas formas de organización colectiva o cooperativa. Por ejemplo, la propiedad colectiva de equipos para operaciones de extracción y aserría por parte de pequeños fabricantes rurales de muebles, puede ser de gran ayuda para resolver el problema del abastecimiento de materia prima y para facilitar la obtención de capital de trabajo; por ejemplo, por una institución financiera para el desarrollo que apoye la provisión de crédito comercial a los socios a través del aserradero. De esta manera, el instituto financiero de desarrollo evita tratar con una gran cantidad de pequeños prestatarios y el aserradero cooperativo está en mejores condiciones (o sea, mejor que el instituto financiero de desarrollo) para controlar la situación de los rescates. Este tipo de organización cooperativa puede también facilitar los esquemas técnicos enfocados a industrias individuales ya antes mencionadas;
- c) el importante papel de la actividad forestal en la preservación del medio ambiente debe quedar siempre presente en cualquier programa destinado a estimular el desarrollo de una pequeña empresa basada en productos forestales. Ello implica, entre otras cosas, la necesidad de una asistencia técnica bien dirigida y una coordinación muy estrecha entre las instituciones financieras, las agencias de asistencia técnica y los servicios forestales oficiales;
- d) ya se ha subrayado anteriormente el valor significativo de la política global agrícola e industrial para el desarrollo de las pequeñas empresas rurales. La política forestal es también importante para las empresas basadas en productos forestales. En forma particular, las políticas que se relacionan con la reforestación y la agrosilvicultura y con el tipo de alternativas tecnológicas estimuladas por las actividades industriales forestales, influirán en la naturaleza y en el tipo de la actividad de elaboración en pequeña escala que eventualmente se desarrollaría. En este contexto también, la legislación forestal podría desempeñar un papel importante en el estímulo de las pequeñas empresas. En muchos países en vías de desarrollo el encuadramiento de la legislación forestal se remonta al siglo pasado, en una época en que el conocimiento científico sobre el desarrollo y utilización forestal era mucho más primitivo.

Resumen y conclusiones

Es bien conocido el papel y significado de las pequeñas industrias en el proceso de desarrollo económico. Los gobiernos en los países en vías de desarrollo, casi sin excepción, han introducido programas especiales de apoyo para estimular el crecimiento y desarrollo de pequeñas empresas. El crédito, normalmente a tasas de interés fuertemente preferenciales, es una componente importante en muchos de estos programas. Pero el crédito es sólo un elemento en la miríada de factores que comprenden el contexto ambiental de las pequeñas empresas, y por sí mismo no puede esperarse que induzca al tipo y nivel de reacción deseada. Las políticas oficiales sobre precios, sobre desarrollo agrícola, sobre incentivos industriales y, para las pequeñas empresas basadas en productos forestales, sobre el desarrollo del vigor con el cual el sector de las pequeñas industrias se desarrollará.

El acceso de las pequeñas empresas rurales al crédito formal (institucional) está en gran parte restringido, aun cuando los programas de crédito están diseñados específicamente teniendo en mente las pequeñas empresas. Por lo tanto, la mayoría de las pequeñas empresas rurales dependen de los ahorros personales y/o del sector informal para financiarse. El mejoramiento del acceso de las pequeñas empresas rurales al crédito, en vez de concentrarse sobre el diseño de proyectos específicos, como ha sucedido en la mayoría de los casos, debería adoptar un punto de vista más holístico y tratar de mejorar el funcionamiento global del mercado financiero rural. Una falta de apreciación de la complejidad y de la diversidad de este mercado explica probablemente por qué tantos programas de crédito para las pequeñas empresas en gran parte no han tenido éxito.

El comportamiento mejorado del mercado financiero rural implica medidas destinadas a mejorar la movilización de los ahorros rurales; a aumentar la competitividad y diversidad institucional del mercado financiero rural; y a incrementar el uso de tecnología financiera novedosa apropiada para el ambiente rural. En particular, el sector financiero formal tiene que adoptar algunas de las características más positivas del sector informal, tales como los costos de transacción bajos, requisitos colaterales mínimos y la informalidad en los procedimientos. Las pocas experiencias con buenos resultados en la promoción de los servicios financieros para la población rural de bajos ingresos documentan la efectividad de este enfoque.

El uso amplio de tasas de interés reales negativas en los mercados financieros rurales ha tenido efectos penetrantes sobre la eficiencia de su asignación. Pero la simple remoción de los controles sobre las tasas de interés no llevará a aumentar la disponibilidad de fondos para las pequeñas empresas rurales. En efecto, podría llevar a una reducción. Sin embargo, tasas de interés preferenciales pueden ser, por lo tanto, requeridas para cualquier programa financiero para pequeñas empresas. Pero esas tasas tienen que ser positivas en términos reales y deberían ser por lo menos iguales a las tasas aplicadas a los prestatarios de bajo riesgo establecidos. A fin de inducir a las instituciones financieras privadas a que hagan préstamos a las pequeñas empresas, teniendo en cuenta los riesgos implicados, es necesario establecer algún mecanismo de crédito garantizado. Las normas de redes-cuentos y otros controles de crédito, aplicados en el contexto de un determinado mercado financiero rural, y apoyado por esquemas de crédito garantizado, pueden ser también mecanismos útiles para estimular préstamos a las pequeñas empresas.

La asistencia técnica, (tanto como parte de la evaluación del crédito y función de contralor, como de servicios más elaborados de asistencia que cubran los aspectos técnicos, organizativos y de comercialización de las pequeñas empresas), es un elemento esencial en el financiamiento de las pequeñas empresas. La forma en que se proporciona la asistencia técnica, sin embargo, tiene que ser elaborada cuidadosamente para evitar conflictos y asegurar la efectividad. El costo de la asistencia también tiene que ser separado claramente del costo del financiamiento.



Bibliografia (Brunton)

- Abbott, G.J.,
1978 "National Saving and Financing Development in Asian Development Countries," Asian Development Review, 2, 2, 1-22.
- Adams, D.W.,
1978 "Mobilizing Household Savings through Rural Financial Markets," Economic Development and Cultural Change, 26, 2 (April), 547-60.
- Anderson, D.,
1982 "Industry in Developing Countries: Some Issues," Washington, D.C.: World Bank Staff Working Paper No. 518.
- Argyle, D.B.,
1983 "Development Assistance, National Policies, and Lender Type and Performance," in Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse, J.D. Von Pischke, D.W. Adams and G. Donald, eds., Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 330-35.
- Bourne, C.,
1986 "Current Theories in Development Banking in Small Economies," (Mimeo). Paper presented at the Caribbean Agricultural Credit Association (CACRA) Senior Management Workshop, Barbados, (May 26-30).
- Chandavarkar, A.G.,
1980 "Impact of Monetization and Commercialization of the Subsistence Sector on Savings and Credit in Rural Areas," (Mimeo). International Symposium on the Mobilization of Personal Savings in Developing Countries, Kingston, Jamaica.
- Chandavarkar, A.G.,
1985 "The Non-Institutional Financial Sectors in Developing Countries: Macroeconomic Implications for Savings Policies," Savings and Development, 9, 2, 129-41.
- FAO.,
1985 "The Contribution of Small-Scale Forest-Based Processing Enterprises to Rural Non-Farm Employment and Income in Selected Developing Countries," (Mimeo). (Based on the work of Yacob Fisseha). Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome.
- Galbis, V.,
1986 "Financial Sector Liberalization Under Oligopolistic Conditions and a Bank Holding Company Structure," Savings and Development, 10, 2, 117-141.
- Green, G.J.B.,
1970 "The Role of Commercial Banking in Agriculture," Change in Agriculture, A.H. Bunting, ed., London: Duckworth, 515-24.
- Ho, S.P.S.,
1986 "The Asian Experience in RURAL Nonagricultural DEVELOPMENT AND ITS Relevance for China," Washington, D.C.: World Bank Staff Working Paper NO. 757.
- Hoselitz, B.F.,
1959 "Small Industry in Developing Countries," Journal of Economic History, 19. Reprinted in Development Economics and Policy: Readings., I. Livingston, ed., London: Allen and Unwin.

- Iqbal, F.,
1983 "The Demands for Funds by Agricultural Households: Evidence from Rural India," *Journal of Development Studies*, 20, 1 (October), 68-85.
- Illy, M.F.,
1983 "How to Build in the Germs of Failure: Credit Cooperatives in French Cameroon, Rural Africana, 2, 57-67. Reprinted in *Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse*, G.J.D. Von Pischke, D.W. Adams and G. Donald, eds., Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 296-301.
- IMF (International Monetary Fund),
1983 "Interest Rate Policies in Developing Countries," Washington, D.C. Occasional Paper No. 22.
- Johnson, O.E.G.,
1974 "Credit Controls as Instruments of Development Policy in the Light of Economic Theory," *Journal of Money, Credit and Banking*, 6, 1 (February), 85-99.
- Joshi, M.,
1970 "The Role of Contractual Savings in Mobilization of Savings," IBRD, Economic Department Working Paper No. 80.
- Kilby, P., Liedholm, C. and Meyer, R.,
1984 "Circulating Capital and Nonfarm Enterprises," in *Undermining Rural Development with Cheap Credit*, D.W. Adams, D.H. Graham and J.D. Von Pischke, eds., Boulder, Colorado: Westview Press.
- Ladman, J.,
1984 "Loan Transaction Costs, Credit Rationing and Market Structure: The Case of Bolivia," in *Undermining Rural Development with Cheap Credit*, D.W. Adams, D.H. Graham and J.D. Von Pischke, eds., Boulder, Colorado: Westview Press.
- Meyer, R.L.,
1980 "Financing Rural Nonfarm Enterprises in Low-income Countries," *Development Digest*, (July), 92-100.
- Nylart, J.D.,
1967 *A Global Directory of Development Finance Institutions* Development Centre for OECD: Paris.
- Ong, M.L., Adams, D.W. and Singh, I.J.,
1976 "Voluntary Rural Savings Capacities in Taiwan, 1960-70," *American Journal of Agricultural Economics*, 58, 3 (August), 578-81.
- Patrick, H.T.,
1966 "Financial Development and Economic Growth in Developing Countries," *Economic Development and Cultural Change*, 14, 2 (January), 174-89.
- Robert, B.L. Jr.,
1979 "Agricultural Credit Cooperatives, Rural Development, and Agrarian Politics in Madras, 1893-1937," *Indian Economic and Social History Review*, 16, 2, 163-84. Reprinted in *Rural-Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse*, J.D. Von Pischke, D.W. Adams and G. Donald, eds., Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 354-62.

- Sadeque, S.
1986 "The Rural Financial Market and the Grameen Bank Project in Bangladesh: An Experiment Involving Rural Poor and Women in Credit Operations," Savings and Development, 10, 2, 181-96.
- Sinha, S.
1983 Planning for Rural Industrialization: A Review of Developing Country Programmes, The Intermediate Technology Development Group, Occasional Papers 8.
- Staley, E. and Morse, R.,
1965 "Modern Small-Scale Industry For Developing Countries", New York: McGraw-Hill.
- Steel, W.F. and Takagi, Y.,
1983 "Small Enterprise Development and the Employment-Output Trade Off," Oxford Economic Papers, 35, 3 (November), 423-46.
- Vasiliades, K.C.
1985 "Small-Scale Industry: An Integrated View and Policy Implications," International Journal of Development Banking, 3, 2 (July), 3-12.
- Von Pischke, J.D.
1978 "Towards an Operational Approach to Savings for Rural Developers," Savings and Development, 2, 1, 43-55.
- Von Pischke, J.D.
1981 "Comparative Evaluation of Financial Institutions from a Rural Development Perspective," (Mimeo) The Economic Development Institute.
- Von Pischke, J.D. and Adams D.W.,
1980 "Fungibility and The Design and Evaluation of Agricultural Credit Projects," American Journal of Agricultural Economics, 62, 4 (November) 719-26.
- Von Pischke, J.D., Adams, D.W. and Donald, G., eds.,
1983 "Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse, Baltimore and London: John Hopkins University Press Part 1, 1-13.
- Von Stockhausen, J.
1983 "Guarantee Funds and the Provision of Capital in the Self Help Sphere," in Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse, J.D. Von Pischke, D.W. Adams and G. Donald, eds., Baltimore and London: John Hopkins University Press, 169-73.
- World Bank
1977 "Development Issues in Rural Non-Farm Employment", 1977 Washington, D.C. Report No. 1577 (April).
- World Bank
1978a "Employment and Development of Small Enterprises", Washington, D.C., Sector Policy Paper (February).
- World Bank
1978b "Rural Enterprise and Non-Farm Employment", Washington, D.C., A World Bank Paper (January).
- World Bank
1985 "World Development Report 1985", New York: Oxford University Press.
- Youngjohns, B.J.
1982 "Cooperatives and Credit: A Re-examination," Development Digest, 3-9.

Desarrollo y promoción de tecnologías y habilidades técnicas en pequeñas empresas manufactureras rurales

por

Dr. M.S.S. El-Namaki
Director, RVB Delft
(Instituto de Investigación para la
Ciencia del Manejo)
Holanda

El problema

Existe una creencia generalizada, respaldada por estudios de casos en países en vías de desarrollo, de que la pequeña industria podría ser una forma primaria de crecimiento económico si supera algunos problemas estructurales y se asume un papel correcto de política industrial. El Banco Mundial, UNIDO, OIT y una cierta cantidad de foros de investigación, han explorado algunos de estos problemas y han llegado a la conclusión de que el sector sufre por falta de habilidades de gestión y por una escasez de insumos tecnológicos. Esta falta de capacidad de conducción, así como la frágil base tecnológica se han puesto en evidencia en una tasa de mortandad empresarial tangible, invariablemente en todos los países en vías de desarrollo encontrados en el curso de este u otros estudios de investigación.

El siguiente documento encara, por lo tanto, cuatro puntos específicos:

- a) Características tecnológicas de la pequeña industria en una cierta cantidad de países en vías de desarrollo especialmente en Africa y Asia.
- b) Problemas tecnológicos del sector comúnmente identificados en estos países.
- c) Diferentes caminos seguidos con respecto al problema del desarrollo y transferencia tecnológica así como la creación de habilidades directivas dentro del sector.
- d) Una evaluación de la situación y determinación de la necesidad de esfuerzos adicionales en este sentido.

El camino seguido como mayor insumo, es la observación orientada por los resultados de la investigación contemporánea sobre la pequeña industria en general y el desarrollo y transferencia tecnológicos en particular. La experiencia individual e institucional del autor sobre estos problemas han, obviamente, complementado este análisis.

Sin embargo, merecen ser notadas algunas limitaciones. Es difícil definir con precisión la pequeña industria, y se corre siempre el peligro de salir del foco. El documento, por lo tanto, ha cubierto un tramo relativamente amplio comenzando con las unidades limitadas del sector casi informal, hasta las unidades bien estructuradas y relativamente maduras.

Lo que se ha escrito sobre el manejo y tecnologías dentro del sector es, por otro lado, abundante, pero converge alrededor de temas gastados, o sea, mala gestión, bajo impulso empresarial, ambiente hostil, etc., y el tratamiento de los problemas de la tecnología en el sector es más implícito que explícito. Este documento, por lo tanto, ha hecho un intento explícito separando los dos puntos y tratando a cada uno como problema identificable dentro de un marco amplio.

La escasez de datos sobre las industrias forestales en general, y las de los países en vías de desarrollo en particular, ha contribuido a la dificultad de llegar a un enfoque claro. Así, se ha hecho referencia a un conjunto más amplio de industrias pequeñas en general y a industrias forestales siempre y cuando los datos eran suficientemente abundantes y confiables para ser incluidos.

Características tecnológicas de la industria en pequeña escala en países en vías de desarrollo

Las características tecnológicas de la industria en pequeña escala en los países en vías de desarrollo podrían, desde el punto de vista del autor, ser medidas en términos de seis variables específicas: (a) economías de escala; (b) la base tecnológica; (c) la disparidad tecnológica; (d) la base infraestructural; (e) el aprendizaje; (f) los diferenciales industriales; (g) la intensidad de la mano de obra; y (h) el padrón de relaciones. La lista no es absolutamente exhaustiva, pero ofrece un cuadro lo más completo posible de los diferentes factores en juego en la determinación de las características tecnológicas del sector. Ahora se pasará a examinar con detalle estas variables.

Economías de escala

Las pequeñas unidades industriales son, por premisa, operaciones manufactureras en escala limitada, que demuestran sólo selectivamente el impacto típico de escala sobre la productividad y el producto. Ellas emergen y sobreviven en industrias donde las economías de escala son o relativamente sin importancia o están asociadas con niveles limitados de empleo e inversiones. Ellas también declinan en cuanto las economías de escala se vuelven significativas. La ruptura de la barrera del tamaño es, en efecto, una medida del éxito del pequeño empresario industrial.



Un tractor semoviente arrastrando postes en un acoplado.

La experiencia de Corea y Taiwán (Ho, 1980) podría ser de ayuda probablemente para aclarar lo que podría ser considerado, para varias industrias, el tamaño mínimo de una planta eficiente, y para determinar en qué industrias las unidades manufactureras de pequeña escala podrían ser consideradas eficientes.

Corea y Taiwán han experimentado un cambio desde las industrias pequeñas de bajo contenido tecnológico, en los años finales de los cincuenta y principios de los sesenta, hacia las industrias grandes con elevado contenido tecnológico en los setenta y ochenta. Ambos países tenían un fuerte sector industrial pequeño en los sesenta que declinó -en términos de ocupación de mano de obra total- gradualmente pero en forma moderada durante las dos últimas décadas. La participación de las pequeñas empresas en Corea (5-49 empleados) bajó del 54 por ciento en 1958 al 17 por ciento en 1975. La cuota idéntica de pequeñas unidades industriales en Taiwán demostró una caída paralela del 45 por ciento en 1954 al 26 por ciento en 1961 (Ibid).

En Corea en particular, una estimación sobre el tamaño eficiente de una planta de acuerdo con la "técnica de sobrevivencia" (calculando para dos puntos en el curso del tiempo la participación de la producción de una industria según el tamaño del establecimiento y el considerar dichos tamaños que evidencian un aumento en sus participaciones, como tamaños eficientes), sugiere que el tamaño eficiente de planta en la mayoría de las industrias es superior a los 100 obreros (Ibid). Sugiere también que la incidencia de la eficiencia en la pequeña industria se nota más en dos ramas industriales: los alimentos y los textiles.

Es necesario incrementar la eficiencia y reducir el trabajo pesado.



Resumiendo, no toda pequeña industria, desde el punto de vista tamaño-tecnología, es apropiada. Ciertas tecnologías y ramas industriales presentan vocación para funcionar en pequeña escala sin hacer peligrar la productividad y eficiencia. Son mucho más comunes en las industrias forestales, de muebles, vestuario, cuero e industrias de la madera. Además, cuanto más pequeña es la industria, tanto más difícil es la cuestión de la

adaptación del tamaño-tecnología. Las industrias caseras y artesanales deben encontrar su justificación no en el nivel de la productividad alcanzado, sino en razón del nivel de ocupación de mano de obra generado¹.

Base tecnológica

Las pequeñas industrias dependen para sus equipos y tecnología de proceso de una cantidad limitada de recursos que comienzan con (a) la experiencia técnica del mismo empresario adquirida posiblemente durante fases más tempranas de su empleo asalariado (Schmitz, 1982); (b) grandes firmas que proporcionan tecnología como componentes dentro de un acuerdo de subcontratación (Ibid); (c) instituciones del gobierno deseosas de apoyar una cierta cantidad de tecnología autóctona. Y si bien el nivel de tecnología asociada con cualquier iniciativa de pequeña industria es una función de

- 1 Tanto en Corea como en Taiwán tres industrias se acreditaron tres cuartas partes del aumento neto en el empleo de mano de obra en la manufactura industrial, (a) textiles y vestuarios, (b) productos químicos, petróleo, carbón, goma y plástico, y (c) productos metálicos, máquinas y equipos. Dentro de estos tres grupos, se observó un fuerte crecimiento en industrias como fibras hechas por el hombre, géneros, petroquímicos, fertilizantes químicos y máquinas y aparatos eléctricos, donde el tamaño medio de los establecimientos es bastante grande, y donde se conoce que las economías de escala son importantes (Ho, 1980). Es interesante referir aquí otro estudio que se ha desarrollado, en 1981, sobre el tamaño de las plantas manufactureras en 33 industrias mayores en Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos, en el período 1970-1973 (París, 1981) que endosa el concepto de que ciertas industrias son posiblemente mejores candidatas que otras para las operaciones en pequeña escala. De los 33 grupos industriales inventariados, seis: cueros, vestuarios, muebles, madera de construcción, productos de cemento y bebidas, tenían un tamaño de planta medio de 100 empleados o menos en Alemania. Gran Bretaña puso en evidencia un tamaño mayor de planta para vestuario, muebles y cemento. Los Estados Unidos, por otro lado, evidenciaron un tamaño de planta aún mayor que los de Alemania y Gran Bretaña. Otras industrias indicaron un tamaño más grande de ocupación de mano de obra, para todos, con muy pocas diferencias significativas por países. El tamaño de planta medio en grupos industriales selectos (cantidad de obreros) en 1970-1973:

	Gran Bretaña	Alemania	EE.UU.	Relación Alemania/ Gran Bretaña
Cuero, etc.	90	70	160	0,81
Vestuario	120	100	180	0,78
Muebles	130	70	200	0,56
Cemento, etc.	140	70	80	0,45
Madera	60	20	110	0,27

las tres variables, existe suficiente evidencia para hacer pensar que la primera es la fuente primordial de la tecnología en la industria pequeña en una cantidad significativa de países en vías de desarrollo.

Estudios de casos en el Brasil (Schmitz, 1980) indican que el conocimiento a fondo de los procesos de producción tiende a ser el punto fuerte de los pequeños productores. "La fuente de capacidades y de saber cómo, más importante hallada era un trabajo asalariado previo. La capacitación y experiencia adquiridas en esta forma variaba según el trabajo previamente desempeñado, pero por lo general proporcionaba las bases suficientes para recoger los aspectos técnicos que faltaban a través de un proceso de aprendiendo-haciendo, que era una parte integral de la lucha del pequeño productor para sobrevivir o expandirse." Conclusiones parecidas fueron alcanzadas en Africa Oriental (King, 1974, 1975, 1979). Esta base bastante estrecha de insumo tecnológico tiene por resultado una fuerte medida de "retardo" tecnológico que se evidencia, entre otras cosas, en un nivel comparativamente bajo de productividad de la mano de obra en la planta o plantas respectivas. "Muchos operadores en pequeña escala están encarando procesos de producción y desarrollo tecnológico pero su habilidad para desarrollarse acumulativamente a lo largo de períodos largos es limitada" (Bienefeld, 1975).

Disparidad tecnológica

El término genérico de industria de pequeña escala disfraza, de hecho, tres niveles de sofisticación tecnológica, cada uno relacionado con un tipo específico de actividad: producción artesanal, industrias caseras y pequeña manufactura. Cada una de estas tres es, de hecho, una modalidad distinta de producción con diferentes escalas y niveles de parámetros tecnológicos. El nivel más simple y menos problemático de tecnología es el de la artesanía. La carpintería, mueblería, etc., requieren un insumo tecnológico relativamente limitado. La industria casera exige un nivel relativamente superior mientras que la industria en pequeña escala podría a su vez exigir comparativamente el nivel más elevado de insumo tecnológico en el sector. Los cinco niveles de insumos tecnológicos identificados en el caso de una muestra de 70 carpinteros en pequeña escala en Dakar (Van Dijk, 1982) podrían ofrecer una ilustración.

Estas conclusiones también concuerdan con un estudio de la FAO que investiga el nivel de mecanización de una cierta cantidad de pequeñas industrias forestales en Jamaica, Tailandia, Honduras, Egipto, Sierra Leona y Bangladesh (FAO, 1985). El estudio reveló que una gran cantidad de pequeñas industrias forestales (de hasta diez obreros) no usan ninguna máquina, con o sin fuerza motriz (69 por ciento en Jamaica y Honduras y 93 y 99 por ciento para Egipto y Bangladesh).

Un examen del nivel y disponibilidad de equipo y de tecnología de proceso en aún otra muestra de 465 pequeñas empresas en Senegal (van Dijk 1982), podría completar el cuadro aún más. El estudio reconoce dos niveles de tecnología, una sencilla y otra más sofisticada, y mide el porcentaje de cada una en la amplitud respectiva.

Entre los factores que influyen la elección de un nivel específico de tecnología para este grupo, se debe incluir el nivel de inversión, la escala, el conocimiento sobre y la accesibilidad de tipos específicos de tecnología; prejuicios humanos contra o a favor de una tecnología especí-

Cuadro 20: Nivel tecnológico en una muestra de carpinterías en Dakar, 1977.

Tecnología	Proporción	
	Número	%
Herramientas simples, sin máquinas	57	81
Una máquina relativamente simple (una perforadora, por ejemplo)	5	8
Una máquina para herramientas múltiples	3	4
Varias máquinas incluyendo una máquina de herramientas simples	5	7
Una tecnología apropiada (una sierra circular, por ejemplo)	0	0
Total	70	100

Fuente: Van Dijk, 1982.

Cuadro 21: Distribución de la tecnología por niveles en una muestra de pequeñas industrias en Senegal, 1977.

Actividad	Necesidad de herramientas o máquinas	% que utiliza un nivel tecnológico más alto (número)
Forjadores	Equipo de soldar	40,3
Ladrilleros	Máquina de bloques	0
Carpinteros	Instrumento de medir	21,9
Electricistas	Instrumento de medir	53,5
Mueblistas	Sierra mecánica	88,0
Mecánicos	Instrumento de medir	51,1
Relojeros	Instrumento de medir	11,4
Otras	Una máquina de valor mayor que FCFA 10 000	27,8
Total de la muestra		39,1

Fuente: Van Dijk, 1982.

fica, factores culturales y la existencia de alguna laguna tecnológica, o sea, falta de correspondencia entre la tecnología disponible y el nivel deseado por parte del empresario o el nivel recomendado por los analistas de factibilidad.

Base infraestructural

La experiencia en una gran cantidad de países ya sea en Africa como en Asia, ha demostrado que la pequeña industria necesita por lo general una fuerte base infraestructural, si bien esta necesidad puede variar de acuerdo con el tamaño y la naturaleza de la industria. Cuanto más pequeña es la unidad y menos formal su encuadramiento, tanto menor será la necesidad de esta infraestructura. Cuanto más grande es la unidad y más complejo el producto o el proceso, tanto mayor será la necesidad de esta base infraestructural. Los establecimientos muy pequeños y artesanales proporcionan su propia fuerza (mecánica, manual o por generador) y pueden adaptarla a diferentes tipos de ubicación y refugios físicos (Page y Steel, 1984).

Mientras más grandes las pequeñas industrias más dependen de la existencia de instalaciones, por lo común contenidas dentro de un parque industrial. Estas podrían ser los servicios técnicamente orientados tales como talleres centrales de reparación, instalaciones para la adquisición al por mayor de materia prima e instalaciones de almacenaje o instalaciones de orden común como fundiciones, talleres de revestimientos electrolíticos, de herramientas y matrices, de tratamiento al calor, de trabajo de la madera, un laboratorio de control de calidad, y talleres de máquinas especiales. Si bien parques industriales son generalmente al centro de todas estas instalaciones, una investigación hecha por UNIDO sobre la relevancia y efectividad de los parques industriales para el desarrollo de la pequeña industria, ha puesto en evidencia, sin embargo, que los parques industriales tenían poco éxito en tratar de atraer la industria hacia áreas rurales (UNIDO, 1978).



Aserrado de la palma de coco en Jamaica.

Diferenciaciones industriales

La expresión industrias forestales oculta, de hecho, una cierta cantidad de industrias diversas con características diferentes. Ellas difieren en cuanto a insumo de mano de obra, proximidad a la base de materia prima (el bosque), naturaleza de la materia prima empleada y el esquema de su utilización, sensibilidad a la escala, la apelación a la tecnología, la comercialización de la producción, etc.

Los más importantes de éstos, en términos de empleo de mano de obra en una cierta cantidad de países estudiados, son los que se basan en la madera, tales como la carpintería, mueblaje, tapicería y tallado de la madera, pero otros como el trabajo del bambú, el tejido de esteras, la fabricación de canastos, de sombreros, herramientas agrícolas, comida envasada, hierbas medicinales y aromáticas, etc., pueden también ser importantes localmente. Puesto que todas estas industrias se basan en el bosque, sería peligroso presumir de que son iguales en sus parámetros tecnológicos y directivos. La verdadera diferencia entre estas industrias podrá subrayar su susceptibilidad a la estimulación y llevar a una diferenciación directa en los métodos y enfoques aplicados.

Aprendizaje

Investigaciones contemporáneas y no muy distanciadas han revelado la existencia de una medida de correlación entre el costo medio total o parcial de producción de un producto, y el volumen acumulativo de producción. El costo medio total declina con el aumento del volumen, no sólo como consecuencia de economía de escala sino también como una reacción a otros cuatro factores que han demostrado ser instrumentales al provocar la caída de costos. Entre estos factores el principal es la tecnología, mientras que la destreza, el aprendizaje, y la calidad de la gestión le siguen no muy lejos. El llamado impacto de aprendizaje o experiencia fue rastreado en grandes operaciones manufactureras que producen una amplia variedad de productos, desde circuitos integrados hasta alimentos para niños.

El autor cree firmemente, si bien tiene que admitir que no posee todavía evidencia empírica acumulada, que las pequeñas empresas en la mayoría de los países en vías de desarrollo no son susceptibles al impacto ya descrito causado por el aprendizaje o la experiencia. Los motivos que se aducen son los siguientes: primero es el hecho de que muchas pequeñas industrias, también en el sector forestal, no se prestan para operar en grande. Segundo es el bajo nivel frecuentemente observado de insumo tecnológico y adaptación tecnológica en muchas de dichas industrias. Tercero es la alta intensidad de mano de obra establecida desde hace mucho tiempo y la baja destreza de la misma en muchas de aquellas industrias.

Cuarto es la limitada gestión directiva, a menudo mencionada, en la gran mayoría de estas unidades. Y quinto, y último, es el ámbito limitado para el aprendizaje teniendo en cuenta las limitaciones ambientales de las industrias. Como se ha dicho anteriormente, hay muy poca evidencia empírica valiosa para apoyar la relación sugerida entre el aprendizaje y el sector de la pequeña industria en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, existe una sugestiva evidencia en este aspecto.

Intensidad de mano de obra

Los datos agregados indican consistentemente que el tamaño creciente se asocia con una cantidad decreciente de obreros con respecto al capital. Esta concentración de mano de obra de la pequeña industria es un argumento favorito a favor de la industria, y es una lógica frecuentemente citada para su estimulación. Varias determinantes pueden, en realidad, llevar a esta intensidad de mano de obra. Una de ellas podría ser el grado de "sofisticación" de la tecnología empleada. Diferencias en la concentración de mano de obra pueden reflejar simplemente el impacto de diferencias entre las relaciones o salarios/alquileres que enfrentan las empresas grandes y pequeñas en sus elecciones técnicas e industriales. Otra determinante puede ser el grado de informalidad de la empresa, con empresas del sector informal con mayor tendencia a sustituir el capital por mano de obra y a emplear obreros de baja capacidad y ligados a salarios mínimos.

Y una tercera posible determinante de esta concentración de mano de obra podría ser la economía de escala ya mencionada, y el hecho de que ciertas industrias y ramas industriales requieren un notable despliegue de capital dentro de una gama más amplia de escalas de las que puede alcanzar una pequeña industria.

Sencillas herramientas motorizadas son esenciales para una mayor productividad,



Padrón de relaciones

Grande es la posibilidad de que las relaciones hacia adelante de las pequeñas industrias forestales con las industrias en gran escala sea inferior que sus relaciones hacia atrás. Ello se debe a las compras de materia prima no forestal por manufactureros de las pequeñas industrias. La amplitud de las relaciones puede depender del nivel de la subcontratación existente entre los manufactureros de pequeña y gran escala, si bien pueden también ser importantes las relaciones a través del mercado abierto (FAO, 1985).

Problemas de manejo y tecnológicos corrientemente identificados en el sector de la pequeña industria forestal

Una tecnología siempre elusiva

En la mayoría de los países en vías de desarrollo la tecnología es una mercancía escasa en la pequeña industria. Ciertas barreras, y hay muchas, restringen el flujo e inhiben el acceso de los empresarios a esta tecnología. Hay barreras relacionadas con la fuente, barreras relacionadas con la inversión, barreras relacionadas con el mercado, barreras relacionadas con el desarrollo, y barreras relacionadas con el acceso. Una barrera relacionada con la fuente es la que deriva de la actitud reacia de la gran industria para proporcionar tecnologías esenciales de producción a las firmas pequeñas, por una actitud restrictiva con respecto a la diseminación tecnológica o miedo a la competencia directa o por rivalidad. Algunas de estas barreras relacionadas con la fuente están institucionalizadas y tienen raíces profundas en reglamentos restrictivos para la exportación de tecnología de los países desarrollados (Barton, 1984). Barreras relacionadas con la inversión surgen de la presencia de un precio prohibitivo para el insumo tecnológico, precio que está fuera del alcance de la capacidad financiera de las pequeñas empresas.

Barreras relacionadas con la estructura del mercado reflejan una elevada medida de concentración que convierte a la pequeña unidad industrial en jugador marginal, sin impacto virtual sobre la transferencia tecnológica o desarrollo. Las barreras relacionadas con el desarrollo surgen de las imperfecciones de información o de ignorancias sobre el mercado. El conocimiento de los pequeños emprendedores de nuevas tecnologías es escaso y distante (Schmitz, 1982; Choi, 1986). "Para las pequeñas empresas, la adopción de la tecnología más reciente representa un salto discontinuo desde su tecnología anterior" (Bienefeld, 1975). Además, la nueva tecnología entra en el país a través de subsidiarias extranjeras, o se desarrolla a través de firmas locales más grandes en tamaño y en posibilidades potenciales que la pequeña unidad industrial.

Las barreras relacionadas con el acceso se refieren primariamente a la eficiencia de la infraestructura institucional, creada para dar apoyo al proceso de desarrollo tecnológico para el propietario de la pequeña industria. Si bien este punto será analizado en detalle más adelante, es necesario llamar aquí la atención sobre el alcance aún bastante limitado de gran parte de las instituciones de apoyo tecnológico existentes, y sobre la presencia de una barrera invisible entre las pequeñas unidades industriales y estas instituciones.

Confianza en el apoyo infraestructural

Las pequeñas industrias rurales dependen, a veces en forma excesiva, del apoyo infraestructural, y su productividad y oportunidades de sobrevivencia, como resultado, denotan una dependencia sobre la accesibilidad y validez de este apoyo. La actitud hacia este apoyo no es, sin embargo, uniforme. Algunos gobiernos prefieren un camino de autodependencia en todos sus asuntos. "En las Filipinas... mientras que se hace que las condiciones concuerden, las medidas son en gran parte para promover su autodependencia." El plan quinquenal de las Filipinas (1983-87) indica "que la promoción de la autodependencia individual y de la autoestima serán promovidas en el contexto de una mayor participación y compromiso de la comunidad" (Rau, 1986).

Prácticas y condiciones de trabajo fabril deficientes

Las plantas pequeñas, en una considerable cantidad de países en vías de desarrollo, ponen en evidencia notables deficiencias en relación a las técnicas básicas de gestión de la producción tales como diseño de la planta, flujo de materiales, planificación de la producción, distribución física, control de calidad, diseño de productos y procesos, etc. Estas anotaciones se aplican a las pequeñas plantas industriales observadas en países tan variados como Kenya y Filipinas.

Las mismas plantas también cobijan condiciones negativas de trabajo que carcomen la productividad y la seguridad en el trabajo. Una tecnología pobre de materia prima deficiente, infraestructura incompleta, provisión irregular de energía, equipo inadecuado, todos contribuyen a estas condiciones adversas. Muchos de los empresarios tuvieron su primera confrontación con la manufactura en ambientes del mismo modo mal condicionados y no tienen una base comparativa sana que los guíe. La información sobre la seguridad del trabajo y ambiente de trabajo raramente llega al alcance de la pequeña empresa. El conocimiento de lo que puede considerarse como adecuada condición de trabajo es escaso y limitado, y a este respecto se busca poco asesoramiento profesional. La consecuencia es una alta tasa de accidentes, una poco favorable actitud hacia el trabajo y, en definitiva, una más baja productividad (Louzine, 1982).

Habilidades tecnológica limitadas

Las habilidades tecnológicas al alcance de las pequeñas industrias, especialmente las rurales, se limitan en gran parte al propietario y eventualmente a muy pocos individuos que lo circundan. Las habilidades del propietario se han adquirido en mayor parte en una etapa anterior de su carrera y raramente se han desarrollado para ir al paso con la naturaleza dinámica de la mayoría de las industrias. Las habilidades tecnológicas de los otros individuos, dentro de la empresa, son en gran parte limitadas y raramente desarrolladas. Las razones son los fondos limitados, las presiones operativas y la escasa educación básica.

El mercado de mano de obra además y en la mayoría de los casos, raramente refleja la información directa y suficiente sobre el vacío de habilidades tecnológicas que surge de esta situación. La consecuencia es un nivel tangible de empujamiento tecnológico que se refleja en especificaciones del producto que varían de pobres a muy pobres en diseños pasados de moda, en una limitada gama de productos, en procesos de manufactura ineficientes, en pérdidas de contacto con el mercado, etc. La observación más casual de la industria pequeña y casera en países tan dispares como Nepal y Sri Lanka confirman esta observación.

Dinero escaso y recursos limitados para el desarrollo tecnológico

Las finanzas, o más bien su falta, es uno de los problemas más comúnmente mencionados con respecto a la pequeña industria casi en cualquier lugar. El problema adquiere, sin embargo, una forma diferente según la fuente y el ángulo del que se lo ve. El propietario de la pequeña industria lo expresa, más a menudo, en términos de acceso limitado a las fuentes financieras y a las prácticas restrictivas por parte de estas fuentes. Las fuentes financieras lo ven en términos de una deficiente habilidad de gestión y de la falta de habilidad del empresario para ejercer control. La verdad yace en algún punto intermedio de las dos posiciones extremas según el país en cuestión y la situación de hecho. Lo que es seguro es que la

escasez de recursos financieros tiene su impacto sobre la capacidad tecnológica de las empresas, ya que los equipos pueden difícilmente modernizarse, resulta difícil desarrollar programas de capacitación y resulta difícil dedicar tiempo para el ajuste de procesos y productos aplicados básicos, etc.

Las instituciones financieras en el sector privado en Filipinas, por ejemplo, otorgan pocos préstamos y aún menos préstamos a largo plazo a las pequeñas empresas. Los programas de los gobiernos han puesto en evidencia que los riesgos y problemas del crédito a las pequeñas empresas son muy superiores a los que los bancos comerciales normalmente aceptarían. Uno de los motivos más importantes para este factor de alto riesgo, es la escasa información sobre las empresas chicas y la falta de un sistema formal de registro contable sobre su capacidad de crédito, lo que se debe, en muchos casos, a la amplia distribución de las características del propietario y a la dificultad de distinguir entre pedidos de préstamos sanos y dudosos (Anderson, 1981). La industria casera de Filipinas, donde los préstamos se conceden en base a conocimiento colateral y personal de la empresa local, proporciona sin embargo, mejores registros de los que tienen las pequeñas empresas más grandes.

La experiencia en las Filipinas no difiere mucho de la de muchos otros países en vías de desarrollo. Programas oficiales proporcionan a un creciente número de empresas acceso al crédito institucional. El volumen de los préstamos es en gran parte, sin embargo, pequeño comparado con la demanda. Y con las limitaciones estructurales que impiden al sector financiero privado cubrir este vacío, la tecnología asume un papel remoto e intangible.

Escasa programación tecnológica

La pequeña industria en una gran cantidad de países en vías de desarrollo estudiados, presenta una cantidad de rasgos de gestión específicos, y en muchas maneras no convencionales, que raramente se encuentran en firmas



Niña china trabajando en una actividad familiar.

medianas o mayores. Primero es el equipo directivo muy pequeño que arrastra consigo una falta de especialización, un predominio de papeles multifuncionales, una escasez de mano de obra promovible, un pronunciado dominio por parte de un jefe y una gran cantidad de control informal. En segundo lugar, está el control limitado del medio ambiente y los recursos limitados disponibles para analizarlo, para anticipar probables cambios y adaptar su capacidad de manera adecuada. En tercer lugar, está el cuadro informal de la operación, con conflictos resueltos más fácilmente y lealtades que asumen una gran magnitud. En cuarto lugar, está la falta de conciencia o indiferencia hacia un enfoque estructurado para la función de la gerencia, y la falta de una visión a largo plazo con respecto a la empresa y a su medio ambiente (Gibb, 1983).

Estos y otros problemas relacionados dan lugar a la aparición de embotellamientos funcionales. Los propietarios se concentran en tareas que ellos aprecian más que en adoptar un camino racional para la identificación de la tarea y sus seguimientos. La planificación se desarrolla como una reacción a los eventos, en vez de ser una elección racional de un curso de acción que prometa mayores beneficios. Las prácticas de mano de obra se desvían de las líneas estructurales y de gestión aceptables, y manifiestan una tendencia social y paternalista. Ello viene reforzado por un considerable uso de mano de obra familiar. El control resulta ser ad hoc y raramente se basa en los flujos de información apropiados.

Además, muchas pequeñas industrias comienzan con una visión demasiado limitada del mercado potencial de sus productos y del curso o canales adecuados a seguir. Algunos de sus problemas surgen de sus orientaciones técnicas y de su preocupación hacia especificaciones del producto, más que con respecto a los requisitos del mercado. Aun así, otro motivo de su problema es el limitado hincapié puesto en la función de mercado en sus planes de evaluación y factibilidad. El problema podría tener sus raíces en la intensa competencia por parte de otras pequeñas empresas o aun por parte de industrias medianas que son susceptibles de la entrada de la pequeña industria, vista como una amenaza a largo plazo o como una presión no necesaria sobre los costos y los beneficios. Y por último, pero no menos importante, se halla la simple y clara falta de habilidad en cómo identificar una oportunidad de mercado, cómo elegir canales de distribución, y cómo enfrentar dichos canales y asegurar una presencia.

La iniciativa puesta en evidencia por el empresario de la pequeña industria no es, además, siempre indiscutidamente bien vista en su medio. En efecto, hay bastantes casos en que las fuerzas ambientales, que van desde las corrientes puramente culturales y sociales hasta la burocracia arraigada del gobierno, contribuyen mucho en el bloqueo de las fuerzas que impulsan la pequeña industria en muchos países en vías de desarrollo.

Un ejemplo que viene al caso es el de China con sus pautas de política económica emergentes, que estimula la iniciativa individual y la capacidad empresarial de gestión. Sin embargo, un artículo en el China Daily, (16 de abril de 1985) titulado "pérdidas en el negocio del amor", demuestra hasta qué punto hay una resistencia cultural hacia el principio y práctica de la libre empresa. Este artículo comenzaba con la siguiente afirmación: "Los empresarios privados de Shanghai, algunos de los cuales ganan más que los empleados estatales, enfrentan dificultades en sus asuntos amorosos." Continuaba subrayando el fracaso de la clase emergente de empresarios chinos en encontrar contrapartes matrimoniales porque "la gente

piensa que el empleo independiente es demasiado arriesgado y todavía consideran a los empresarios como de un estrato social bajo, y algunos empresarios chinos independientes parecen tener escasa educación y ser toscos en su lenguaje y comportamiento (El-Namaki et al, 1985).

La pequeña industria en el Perú ofrece otro ejemplo. Una investigación ha revelado que un empresario que se inicia requiere 289 días para conseguir el permiso para establecer una pequeña fábrica de vestuarios. Y que un permiso para iniciar la actividad en una industria más políticamente sensible requiere de tres a ocho años (The Economist, 19 de julio de 1986).

Capacidad tecnológica, desarrollo de los conocimientos, y su promoción en los países en vías de desarrollo

La tecnología para el pequeño empresario, es sencillamente el conocimiento esencial para conducir una función productiva. Incluye: (a) conocimiento específico de la industria; (b) conocimiento relativo al sistema del producto; (c) conocimiento específico sobre la firma; y por último, (d) capacidad para resolver problemas en curso o habilidad esencial para resolver problemas de gestión.

La tecnología, vista dentro de este contexto, tiene una componente "suave" así como una "dura". La componente suave se relaciona con el proceso de generación de la capacidad humana de absorber y manejar la tecnología. La componente dura enfoca el proceso tecnológico esencial y los equipos utilizados en el proceso de elaboración. Ambas componentes son de igual importancia. Ellas podrían ya ser transferidas o generadas localmente. La transferencia ha dado la respuesta durante décadas. Tanto el desarrollo como la generación reciben atención simultánea. En el análisis siguiente se trata a la habilidad tecnológica como una función tanto de la transferencia como del proceso del desarrollo local.

La transferencia de los conocimientos y habilidad tecnológicos

Existe cierta experiencia en la transferencia tecnológica. Sin embargo, las pequeñas industrias, a pesar de su penetración y presencia en todo lugar, son difíciles de ubicar y tomar en cuenta cuando se trata de la transferencia tecnológica. Algunos estudios citados en una investigación de UNIDO confirman la afirmación de que unidades industriales pequeñas, tanto en Alemania como en Francia, han sido bastante activas en transferir tecnología a sus socios de negocios en otras partes. El estudio llevado a cabo en la República Alemana indica que casi una cuarta parte de las 415 empresas estudiadas, habían participado en alguna forma en transferencias de tecnología en 1973. Posiblemente son más relevantes los diversos estudios hechos en Francia. Un estudio indicó que casi la mitad de alrededor de 100 pequeñas empresas estudiadas, han participado en transferencias tecnológicas en 1976 y que la otra mitad no pudo o no quiso participar. Existe también otra estadística dada en además, otro estudio de UNIDO, que hace ver que las empresas pequeñas representan del 15 al 30 por ciento de la cantidad total de subsidiarios de compañías madres de origen europeo operando en Brasil, México, Perú y Venezuela, además de la totalidad de los acuerdos de representación convenidos por empresas europeas en estos países (UNIDO, 1982).

Merece citarse aquí que el desarrollo de la habilidad tecnológica, sólo recientemente se ha convertido en un elemento explícito del proceso de transferencia. Esto no significa, sin embargo, que se le esté dando hoy su debida atención. Los programas de transferencia como el de Suecia para la industria hermana o el de Holanda para el de la planta piloto, han demostrado fuertes tendencias con respecto a la transferencia de equipo a expensas de la transferencia de habilidades humanas.

Puede también agregarse que son variables las razones por el interés de las pequeñas industrias en Europa occidental en el proceso de la transferencia tecnológica. Una razón es el continuado acceso a mercados amenazados por barreras tarifarias o no tarifarias. Aún otra razón, es la extensión de las relaciones tradicionales de exportación. Algunas de ellas lo ven también como parte de una política de "participación" gradual de procesos manufactureros específicos con países en vías de desarrollo, como una dimensión de una política global internacional de redistribución de mano de obra.

Con respecto al proceso de transferencia mismo, existen varios caminos, entre los cuales predominan ejemplos que incluyen las "industrias hermanas", "agentes de transferencia", "cooperación sur-sur" y el uso de "plantas piloto". A continuación se verán estos métodos:

a) La relación industrias hermanas: un enfoque sueco

La esencia de la relación industria hermana es una relación a largo plazo de transferencia tecnológica entre dos pequeñas industrias, una en un país desarrollado y la otra en un país en vías de desarrollo.

La hermana mayor no es necesariamente un manufacturero de equipos de producción, ni un consultor, sino más bien una compañía que está usando la tecnología por ella misma. La hermana menor es típicamente una pequeña empresa recientemente establecida dentro de un esquema creativo para una pequeña industria nacional, y la presunción básica es que la asistencia por ser entonces más necesaria se proporciona a corto plazo, mientras que a largo plazo debería llegarse a una cierta autosuficiencia. La relación podría implicar una o todas de las componentes siguientes:

Por parte de la hermana mayor: (i) propuesta preliminar del proyecto; (ii) especificación y presupuesto detallado (costo) de todo el proyecto; (iii) compra de la maquinaria, equipo y materia prima inicial necesaria; (iv) entrenamiento técnico de los empresarios seleccionados; (v) asistencia técnica de apoyo para la instalación y funcionamiento de la maquinaria y equipo; (vi) servicio asesor de apoyo; (vii) compra y envío continuado de repuestos, materiales, etc. Del lado de la hermana menor: (i) proporción de un capital social inicial; (ii) responsabilidad de gestión y técnica para las operaciones de la firma; (iii) deseo y disponibilidad de continuar el desarrollo del producto, del mercado y de la firma.

El esquema de cooperación se fija sobre un acuerdo entre el organismo sueco y una contrapartida del país local. La hermana mayor y la supervisora de contrapartida llegan a concordar sobre el tipo de tecnología a transferir, los productos a fabricarse, la capacidad de la planta, la amplitud de la capacitación necesaria, y el ámbito del apoyo en la instalación y funcionamiento de la planta.

La agencia supervisora local suscribe, a su vez, un convenio contratación-compra con la hermana menor, especificando la amplitud del insumo financiero por parte del empresario y por la agencia supervisora.

La contraparte supervisora local asume la responsabilidad de: (i) identificar los productos y tecnologías con elevada prioridad; (ii) identificar y seleccionar los empresarios; (iii) llevar a cabo estudios de factibilidad; (iv) proporcionar la infraestructura para la planta (edificios, etc.); (v) proporcionar las instalaciones corrientes requeridas dentro del parque industrial. SIDA (La agencia sueca de asistencia), es, por otro lado, considerada responsable de la identificación y selección de la hermana mayor, del financiamiento y supervisión del programa.

b) El agente de transferencia; un enfoque asiático

El "Technonet Asia" es un ejemplo típico de otro camino para transferir y adaptar tecnología. Las organizaciones nacionales miembros tienen una importante función para la pequeña y mediana industria, y un papel nacional en la política industrial. Ellas cooperan en la transferencia de la tecnología indígena a través de:

- poner a disposición de una y otra, la información industrial y técnica sobre productos y procesos desarrollados y disponibles en sus respectivos países.
- identificar semillas tecnológicas y necesidades tecnológicas para facilitar eventualmente la transferencia o la coparticipación de los resultados.
- desarrollar una coordinación y enlace efectivo con las instituciones locales que se interesan por el desarrollo de las industrias pequeñas y medianas, así como con fuentes locales de información y capacidad técnica.

El Technonet ha estado cumpliendo una función significativa como agente tecnológico y como agente de cooperación sur-sur. La limitada cobertura geográfica de la organización y la escala limitada de las operaciones pueden considerarse como sus inconvenientes más significativos.

c) Cooperación sur-sur; un enfoque de la India

La cooperación entre los gobiernos y las organizaciones de países en vías de desarrollo, en cuanto a transferencia de tecnología, es un canal comúnmente sugerido. Por ejemplo, varias agencias y corporaciones oficiales en India, han estado desempeñando un papel precursor en este sentido. El gobierno propietario de la Central Machine Tools, ha estado ayudando a implantar en Irán un instituto de

investigaciones metalúrgicas. La National Industrial Development Corporation ha estado instalando parques industriales en la Guyana y equipando un instituto de capacidad técnica en Malasia. La Hindustan Machine Tools ha estado estableciendo un centro de capacitación superior en Iraq, etc.

El programa para la pequeña industria de la India en Tanzania es, posiblemente, un ejemplo típico para una iniciativa tecnológica sur-sur con todas sus oportunidades y problemas. En 1977, se estableció una línea de crédito a fin de ser utilizada para importar máquinas y para entrenar personal de Tanzania en India. Se seleccionaron 48 pequeños proyectos industriales independientes y se identificaron 31 corporaciones de desarrollo de distrito casi independientes, hasta 1985, para transferir tecnología, acuerdos crediticios o ambos. La puesta en marcha del programa afrontó graves problemas en ambos extremos: el de los despachadores y el de los receptores. Algunos equipos no fueron bien embalados, y en algunos casos la maquinaria estaba incompleta, algunos edificios de la planta no estaban listos en el momento oportuno y cierto entrenamiento contemplado no se realizó nunca. Resumiendo, sin embargo, este ensayo proporciona lo que puede considerarse como resultado positivo que merece ser imitado en otros lugares.

d) La planta piloto; un enfoque holandés

La transferencia de tecnología a través de corporaciones multinacionales es un planteamiento familiar y controvertido. Está ahora colmado con argumentos comunes y familiares, contrarios a las multinacionales, en general, y a su presencia en el proceso de industrialización en países en vías de desarrollo, en particular. El caso de la planta piloto, iniciado en Holanda por parte de una multinacional, merece ser citado puesto que representa el papel posible de una multinacional en la transferencia y adaptación de tecnologías a las pequeñas industrias en los países en vías de desarrollo.

Sin ninguna duda, el origen de la planta es de interés directo para la multinacional misma. La corporación se enfrentaba con el problema de crear unidades manufactureras y de ensamblaje en países con infraestructura industrial inferior a la óptima. Se tomó, por lo tanto, la decisión en los años cincuenta de simular el proceso, construyendo en Holanda una planta en escala reducida que pudiese englobar las dificultades y limitaciones encontradas en los países en vías de desarrollo. La experiencia significó llegar a un compromiso sobre una cantidad de variables incluyendo el equipo, que tenía que ser en gran parte local, comparativamente sencillo y adaptado a las condiciones ambientales del país huésped, así como en la escala que tuvo que adaptarse con tipo de producción limitada en remesas.

La transferencia del proceso tecnológico fue vista por la multinacional como el producto final de tres componentes. El primero son los llamados conocimientos generales industriales. Estos son un tipo de información más bien relacionada a las operaciones de gestión que pueden ser transmitidas por medio de la capacitación y por la ejercitación de la tarea. El segundo es la tecnología relativa al

producto (especificación del producto, operación del producto, y normas de calidad del producto). El tercero, es la tecnología relativa al proceso (uso de herramientas, planificación y equilibrio lineal, flujo de la producción, etc.



Fabricación de baúles en China.

Evaluación de los diferentes caminos seguidos para transferir tecnología

Es necesario preguntarse si los diferentes caminos para la transferencia de tecnología recién citados son apropiados y eficientes.

- a) ¿Puede el sur realmente enseñar al otro sur? La transferencia Sur-Sur de la tecnología es muy atractiva y parece muy válida dentro de los compromisos ideológicos y políticos de los países en vías de desarrollo. La experiencia ha, sin embargo, mostrado que muchos problemas se presentan en el proceso:
 - ¿Es la tecnología transferible? Algunos casos específicos de transferencia tecnológica desde los ambientes asiáticos a los africanos revelaron una incompatibilidad casi igual a que si hubiese sido importada del norte.
 - ¿Tiene el país receptor la capacidad de absorber la tecnología transferida? El vacío entre algunos países en vías de desarrollo podría ser tan amplio como entre países desarrollados y en vías de desarrollo.
 - ¿Hay suficiente habilidad en la transferencia de tecnología? La experiencia indica que se necesita habilidad en la gestión del proceso de transferencia. Errores elementales relacionados con el proceso mismo de la transferencia generan consecuencias dramáticas.

b) ¿Es una relación de hermana o de madre? La experiencia ha enseñado a quienes estuvieron implicados en la creación de relaciones de industrias hermanas entre pequeñas industrias en países en desarrollo y desarrollados, que el proceso, contrariamente a la llamativa impresión que ofrece, es complejo y pesado. La experiencia de Tanzania ha revelado muchos puntos débiles, siendo los siguientes sólo algunos de ellos:

- Mayor énfasis en el proceso de la transferencia de tecnología que en la viabilidad económica del proyecto.
- La desviación hacia la tecnología ha llevado a una omisión casi total de la capacitación de dirigentes y de la dimensión para la creación de capacidades.
- La identificación de la hermana "mayor" en el país desarrollado pareció difícil, y aún más difícil guiar su asociación durante todo el proceso.
- Limitaciones ambientales específicas comunes a todos los países en vías de desarrollo, como las limitaciones de divisas externas o falta de materia prima local, podían crear obstáculos insuperables al deseado proceso de transferencia tecnológica.

Tomados en conjunto, puede afirmarse que la esencia del concepto es sana, una vez que se ha prestado debida atención a las limitaciones de gestión y económicas, y la tecnología transferida esté suficientemente adaptada a las condiciones domésticas y típicamente locales.

c) ¿Quién ofrece protección contra los autointereses de las multinacionales? La protesta de las multinacionales nunca será tan perdurable como lo sería un apoyo genuino a la pequeña industria. Los siguientes problemas específicos han surgido en una cierta cantidad de casos analizados:

- Tecnología amarrada. A los equipos y procesos proporcionados por las multinacionales normalmente vienen ligados materias primas específicas y componentes de insumos que varían de los localmente disponibles, y que pueden ser proporcionados solamente por la multinacional misma.
- Comercialización amarrada. Las multinacionales imponen, en muchos casos, específicas condiciones de mercado a la transferencia de su tecnología. Estas significan una casi total restricción a todos los esfuerzos de comercialización, especialmente en los mercados de exportación, para beneficio de esa misma multinacional.
- Oportunidades limitadas para la transferencia de capacitación. La transferencia de capacitación tecnológica tiene una prioridad secundaria en las operaciones de la multinacional, como se ha puesto en evidencia en casi todas partes. Su cooperación con las pequeñas industrias rurales excluye casi completamente esta transferencia.

El desarrollo de capacitación tecnológica y el conocimiento local

El desarrollo de la competencia tecnológica ha sido señalado hace mucho tiempo como uno de los puntos más complicados que enfrentan hoy los países en vías de desarrollo². La investigación y desarrollo global (R&D) están fuertemente inclinados hacia los países desarrollados. La educación secundaria y superior en los países en vías de desarrollo, que es el principal bastión en la infraestructura tecnológica, por otro lado, demuestra considerable insuficiencia. La composición estudiantil dentro de las universidades e instituciones técnicas de los países en vías de desarrollo, pone en evidencia generalmente, una fuerte tendencia hacia las leyes, ciencias sociales y otras especialidades artísticas. Algunos de los indicadores de la competencia tecnológica, como el porcentaje de gastos para investigación y desarrollo como porcentaje del PBI, la cantidad de técnicos por cada diez mil habitantes, y el número de científicos e ingenieros, también por diez mil, reflejan una alarmante disparidad entre países desarrollados y países en vías de desarrollo (ver Cuadro 22).



Nuevos caminos - un paso hacia el desarrollo de las industrias, tanto pequeñas como grandes

A pesar de lo anterior, debe recalcarse, sin embargo, que la experiencia de un notable número de países en vías de desarrollo indica que el desarrollo y difusión de tecnologías locales o mejoradas dentro del sector industrial de pequeña escala, ofrece mucho en términos de productividad empresarial, generación de empleo y substitución de la importación. Es además, por lo general, asociado con una detención de la migración

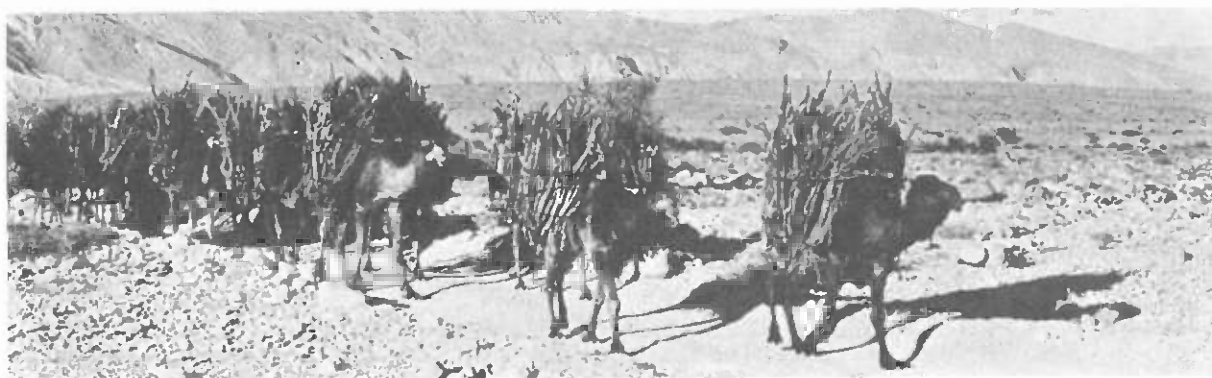
2 Solamente seis países (EE.UU., Gran Bretaña, Francia, Japón, URSS y Alemania Occidental) representaron, en 1979, casi el 85 por ciento de los gastos R & D (investigación y desarrollo) y el 70 por ciento de los recursos R & D para mano de obra (The Economist, 25 de agosto de 1979). Parte de la investigación en áreas precursoras como la microelectrónica y como la biotecnología por ejemplo, se concentra casi exclusivamente en los países industrializados.

Cuadro 22: Algunos indicadores de competencia tecnológica en países desarrollados y en vías de desarrollo.

Indicador	Japón 1976	Argentina 1976	Bangladesh 1973	Egipto 1973
Gastos de investigación y desarrollo en % del PBI	2,0	1,8	0,2	0,8
Técnicos (por 10 000 habitantes)	8,0	4,3	0,1	—
Científicos e ingenieros (por 10 000 habitantes)	35,4	3,1	0,2	3,0

Fuente: The Economist, 25 de agosto de 1979.

rural-urbana, y un impulso en el uso de la materia prima local, herramientas y equipos locales e insumos intermedios del lugar. Muchos programas oficiales se han desarrollado, por lo tanto, con la finalidad de desarrollar tecnologías ajustadas o adaptadas especialmente a las áreas rurales y de estimular su empleo.



Tecnologías de manufactura que interesan a productores rurales se han desarrollado para una gran cantidad de consumidores y bienes de capital menores, incluyendo alimentos procesados, herramientas e implementos agrícolas y productos de la madera. Se están tratando también diferentes caminos para mejorar la disseminación de la información tecnológica entre productores rurales, incluyendo el establecimiento de instituciones tecnológicas especializadas y agencias de extensión (ILO, 1986).

Enfoques para el desarrollo de la tecnología local

Resulta obvio, sin embargo, que el desarrollo tecnológico doméstico en países en vías de desarrollo es un proceso difícil especialmente cuando se trata de la pequeña industria. Lo que está sucediendo ahora es el resultado de muchos esfuerzos. Algunas de las iniciativas emergen de los individuos, otras de las empresas y otras aun de las instituciones especializadas creadas para este fin específico.

- a) El enfoque individual. La iniciativa individual de un empresario con cierta habilidad técnica y la visión comercial para identificar un producto o un proceso y su vinculación con la oportunidad de mercado, es aún el esquema más común de muchos países en vías de desarrollo. Muchas de las industrias pequeñas y rurales con las que uno se tropieza en países tan diversos como India y Nigeria han sido creadas de esta manera. Y muchas de ellas evidencian también las limitaciones tecnológicas de esta iniciativa individual.
- b) El enfoque por empresa. Aquí la innovación tecnológica es el resultado de una finalidad que ha sido fijada por la empresa como resultado de una señalación de mercado o simplemente por un factor parcial técnico del empresario mismo. Si bien no muy común entre las industrias rurales y pequeñas, surge con frecuencia como extensión de una iniciativa privada, de las referidas anteriormente.
- c) El enfoque institucional. El enfoque institucional es relativamente nuevo para muchos países en vías de desarrollo, pero parece ser la solución favorita para la mayoría. El esquema en sí mismo asume diferentes dimensiones y formas diversas, y mantiene una vasta amplitud de vinculaciones y raíces.

En efecto, podría distinguirse entre cuatro variedades de este tipo de instituciones de desarrollo tecnológico, como se esquematiza a continuación. Perfiles de caso de instituciones de desarrollo tecnológico en diferentes países vienen dados en los "encuadramientos" -el primero dando ejemplos de Asia, el segundo de Africa.

- Las instituciones de desarrollo tecnológico y de extensión integral: Esta institución ha sido creada a fin de desarrollar la pequeña industria en su sentido más amplio, y la valorización de la tecnología viene vista como parte y componente de la función. La función del desarrollo tecnológico se conduce ya sea dentro de un amplio marco de la organización, o viene delegada a una institución especializada creada dentro de este marco. Un ejemplo típico de ello son las organizaciones para la pequeña industria de Tanzania, Zambia y más recientemente Zimbabwe. En los tres casos, la tecnología viene tratada como parte de una fórmula más amplia que incluye el desarrollo empresarial, la consultoría y el apoyo técnico.
- Las instituciones para el diseño del producto, del proceso y del equipo: Esta es una institución creada con la finalidad primordial de proyectar nuevos productos, ajustar las especificaciones de los existentes, crear o reformular procesos y desarrollar nuevos equipos y herramientas. El grupo en mira

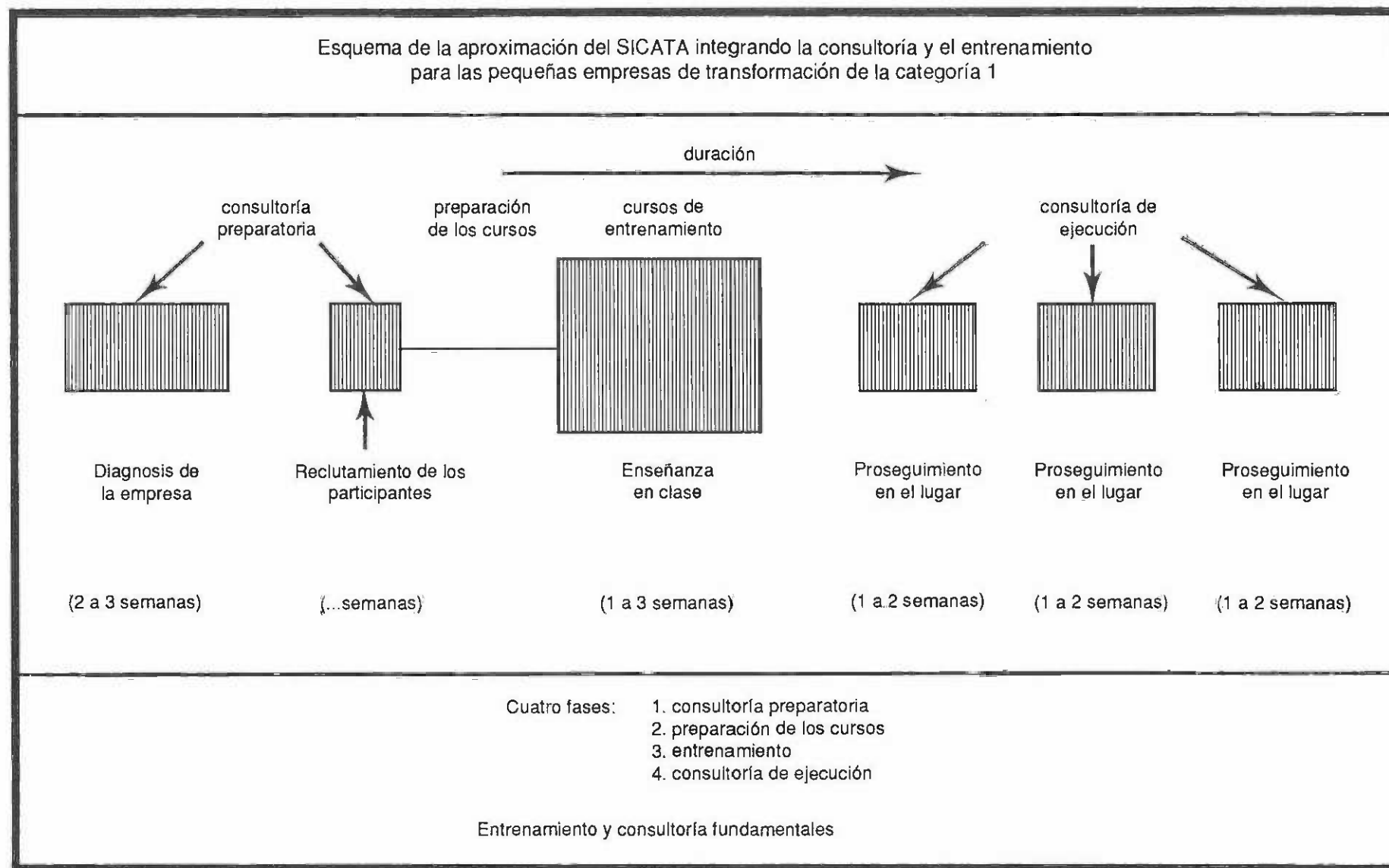
podría ser principalmente el de la pequeña industria, como en el caso de la Thailand's Industrial Service Institutions. Algunas instituciones, sin embargo, atienden las necesidades de las industrias de pequeña o mediana escala, como en el caso de la Engineering and Industrial Design Development Centre de Egipto.

- Las instituciones de investigación: Aquí se hace hincapié en primer lugar en la investigación aplicada y en segundo lugar en la difusión tecnológica de los resultados de dicha investigación. Algunas instituciones de este tipo existen en Corea del Sur y en Taiwán. Ellas mantienen, en muchos casos, vínculos fuertes con las universidades y con instituciones técnicas, y se identifican más frecuentemente con los sistemas académicos y educacionales.
 - Las instituciones de capacitación: Muchas de las instituciones de capacitación tecnológica y de promoción de la pequeña industria, que se encuentran en Filipinas, India, Tailandia, Sri Lanka, Tanzania, Kenya, etc., encuadran dentro de esta categoría. Su objetivo primordial es el entrenamiento de cuadros para las industrias caseras y pequeñas en el país. Ellas difieren en forma notable en cuanto a procedimientos y niveles. Algunas desarrollan lo que corresponde a un entrenamiento vocacional mientras que otras se acercan al esquema de un politécnico.
- d) El enfoque de la capacitación. El lector puede haber ya observado que la capacitación desempeña un papel central en el proceso de desarrollo de capacidades técnicas, tecnología relacionada con el producto y tecnología relacionada con el proceso. Casi cada una de las organizaciones mencionadas en los perfiles de casos (ver "encuadramientos") tiene su propio programa, ya sea para la preparación conceptual o para la generación de capacidades.

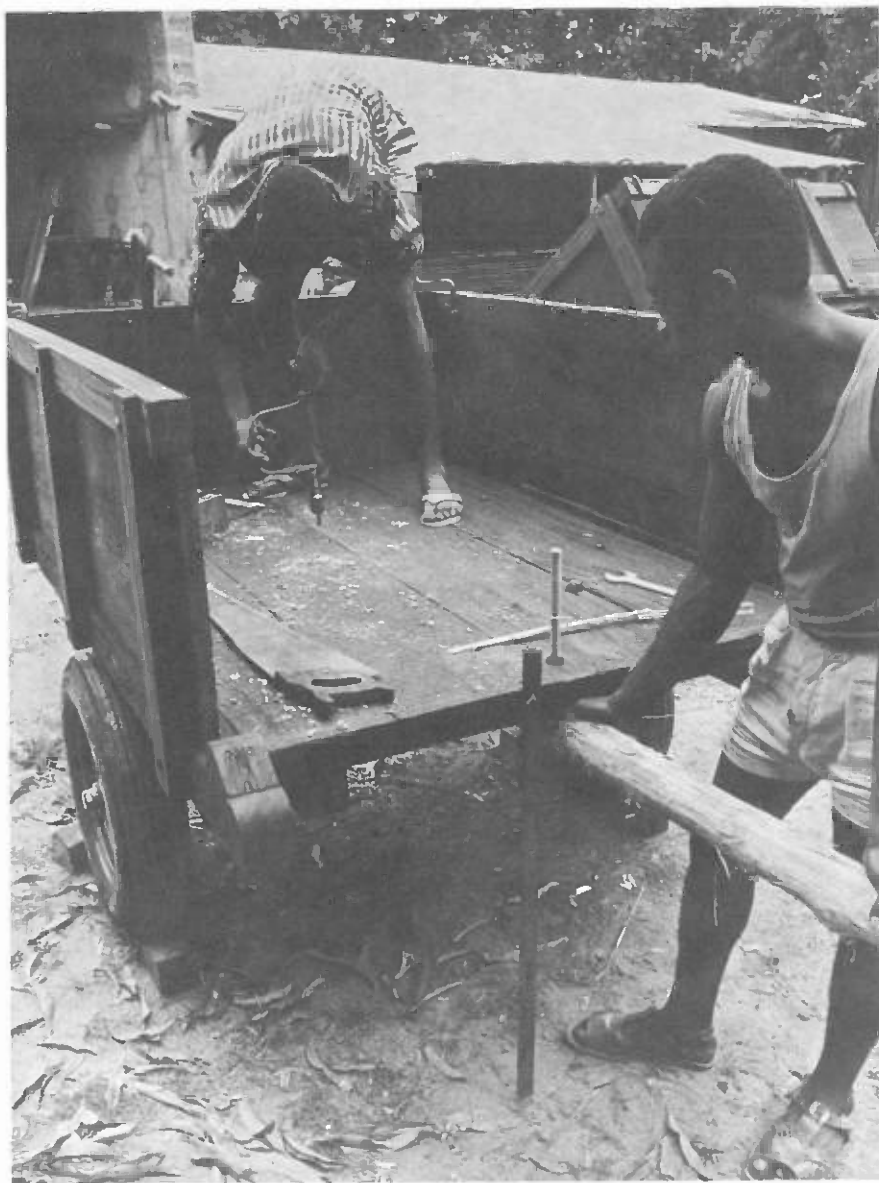
De hecho se puede hablar de tres tipos de capacitación; aquella que apunta a las capacidades técnicas y al conocimiento de la industria o de la sucursal por parte del empresario (capacitación por el ISC en Tailandia, por ejemplo); aquella orientada hacia la capacitación en gestión por parte del empresario (p. ej., la extensión-capacitación de SIDO en Tanzania); y aquella proporcionada a fin de mantener al empresario informado sobre los principales desarrollos tecnológicos recientes en su campo (como la enseñanza proporcionada por la SMIPC en Corea).

La enseñanza llevada a cabo por el Small Industry Extension Training Institute de India, por ejemplo, abarca una amplia gama de tópicos que van desde el desarrollo de conducción, en el sentido clásico, hasta aspectos específicos de la tecnología. El entrenamiento llevado por SICATA (Small Industry Consultancy and Training Institute, de Tanzania), incluye capacitación de consultoría básica (para funcionarios de extensión), administración funcional (para los empresarios existentes), desarrollo empresarial (para los empresarios que emergen), política de desarrollo de la pequeña industria (para los nuevos formuladores de políticas y agencias de apoyo) y, por último pero no menos importante, dibujo técnico, mantenimiento técnico y trabajo en metales (para empresarios en práctica) (véase Figura 3).

Figura 3: El modelo de consultoría y entrenamiento



Parte de este entrenamiento se organiza en una base nacional, mientras que una notable parte se lleva a cabo en colaboración con otros países en vías de desarrollo o desarrollados. Por ejemplo, los programas de entrenamiento para pequeñas industrias por SIDA en Tanzania se ejecutan en colaboración con una contraparte holandesa. Hay centros de capacitación que han sido creados como productos de alguna forma de colaboración tecnológica, p. ej., la colaboración entre la India y los gobiernos de Guyana, Iraq y Malasia.



Carpinteros de la villa aprenden a construir carreteras.

- e) El enfoque por programa. El desarrollo tecnológico puede seguir un enfoque por programa, o sea un conjunto de esfuerzos desarrollados por el gobierno o por el sector privado a fin de estimular la educación técnica o desarrollo de la capacitación dentro de un grupo específico de individuos. Estos programas generalmente se restringen a un grupo específico identificado, se desarrollan sobre líneas no convencionales, y tienen un ciclo vital variable. En una gran cantidad de casos, también se financian con asignaciones especiales fuera de las asignaciones presupuestarias tradicionales de la respectiva agencia. Algunos ejemplos, que se refieren a India, Kenya y Egipto, se indican en los "encuadramientos".

PERFILES DE INSTITUCIONES DE DESARROLLO DE TECNOLOGIA LOCAL:
EJEMPLOS DE ASIA

CASO 1: Las instituciones de servicio industrial en Tailandia.

Hay varias instituciones de servicio industrial en Tailandia, habiendo sido todas creadas con el fin de dar información técnica, extensión, asesoramiento, así como entrenamiento en el sector de la ingeniería liviana. Los servicios disponibles comprenden la ingeniería industrial, diseño industrial, empaque, mueblería y trabajos de la madera, tratamientos al calor, revestimientos electrolíticos, práctica de taller mecánico, diseño y fabricación de herramientas y matrices, tecnología de la fundición y automatización a bajo precio. Las instituciones desarrollan también máquinas y equipos apropiados como sustitutos a bajo precio de las importaciones. Las instituciones encaran también estudios tecno-económicos para evaluar la disponibilidad de recursos técnicos y económicos en ciertas ramas de la industria.

CASO 2: El Consejo de la India para el adelanto de la tecnología rural

El Consejo ha sido establecido, por el gobierno de la India, para cumplir varias funciones que giran alrededor de la recolección de información, la conducción de programas de entrenamiento de orientación tecnológica y el desempeño como punto focal para asuntos relacionados con la tecnología rural. La finalidad más importante desde nuestro punto de vista es probablemente la de actuar como "un catalítico para el desarrollo de la tecnología apropiada para las áreas rurales, identificando los problemas cruciales encontrados por la población rural y los esfuerzos para financiar la investigación y el desarrollo por parte de diferentes instituciones". Esta función viene suplementada con la diseminación de conocimientos sobre tecnología rural a los fabricantes de máquinas, herramientas, equipos y repuestos, y para patrocinar programas de capacitación, investigación de apoyo y para reforzar las instituciones existentes de investigación y desarrollo.

CASO 3: La corporación para la promoción de la pequeña y mediana industria en la República de Corea (SMIPC).

La SMIPC es una creación bastante reciente del gobierno de Corea para apoyar el desarrollo tecnológico y administrativo de las pequeñas industrias en el país. El recurso básico es sólido y la función incluye servicios de extensión de naturaleza tecnológica, administrativa y promocional. Determinados productores de artesanía con mercado o con capacidad de exportar productos de calidad reciben asistencia generosa. Programas de entrenamiento de tecnología aplicada y de gestión se proporcionan con un ritmo regular y a un costo mínimo. Se extienden también servicios específicos de diagnóstico a las empresas, y ellas también son ayudadas en el proceso de ajuste y reacción.

PERFILES DE INSTITUCIONES DE DESARROLLO DE LA TECNOLOGIA LOCAL
EJEMPLOS DE AFRICA

CASO 1: La Organización para el Desarrollo de las Pequeñas Industrias (SIDO) de Tanzania

SIDO ha sido implantada a principios de los años setenta a fin de promover y coordinar el desarrollo de la industria en pequeña escala en el país. La pequeña industria incluía, de acuerdo con la Ley del Congreso, la producción artesanal, las industrias caseras y manufactureras en pequeña escala. Las actividades cubren una amplia gama, incluyendo la extensión, el crédito, la transferencia de tecnología, el desarrollo tecnológico, la creación del parque industrial y la capacitación. En el proceso, SIDO ha encarado una cantidad de programas de notable visión y políticas de apoyo, tales como el programa de la industria hermana (en cooperación con la industria sueca), el programa Indo-tanzaniano (en cooperación con la industria de la India) y el programa de consultorías y capacitación para la pequeña industria (SICATA) (en cooperación con el gobierno holandés - ver Figura 3).

CASO 2: El centro de diseño industrial e ingeniería en Egipto

El Centro de Diseño Industrial e Ingeniería (EIDC) de Egipto se estableció a fines de los años sesenta, con la finalidad específica de desarrollar la capacidad de diseñar productos industriales en el país e incrementar el desarrollo tecnológico del sector industrial de Egipto. Las tareas incluían: diseño y desarrollo del producto industrial, diseño de equipo de los bienes capitales, tecnología de la producción y diseño de herramientas, diseño de procesos, y manufactura de prototipos y herramientas.

La institución ha sido bastante activa en un amplio frente. En el sector agrícola, se diseñaron o rediseñaron localmente trilladoras móviles con motores eléctricos o a diesel, pequeños acoplados, bombas de irrigación y pulverizadoras, para adaptarse a las condiciones locales, y ser transferidos a la industria para su fabricación. Entre los implementos agrícolas, se desarrolló también un torno para trabajar la madera, para fabricarlo en pequeños talleres y venderlo a pequeñas industrias de elaboración de la madera y muebles.

DESARROLLO TECNOLÓGICO EN EL CONTEXTO GENERAL DEL PROGRAMA DE
ASISTENCIA A LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS
EJEMPLOS DE LA INDIA Y KENIA

CASO 1: El instituto de tecnología de Birla, India

Estudiantes seleccionados de ingeniería son invitados, en el curso del último año de su carrera, para desarrollar un proyecto de investigación, para hallar una solución práctica a un problema técnico, que puede ser la base de una pequeña empresa de ingeniería. Su respuesta al problema se presenta por escrito (y en prototipos de laboratorio, cuando corresponde), como parte de su material para el examen final. Muchos de ellos siguen desarrollando el producto o el proceso y crean su propia pequeña industria.

CASO 2: El programa politécnico de la aldea en Kenia

El programa proporciona a jóvenes que dejan las escuelas primarias y carecen de empleo, seis meses de capacitación en una o varias especialidades sencillas para las cuales existe un mercado en las aldeas rurales. Ellos también reciben una cierta capacitación básica de administración. Se ha dejado claro, desde su inicio que la finalidad es capacitar a los estudiantes para crear sus propios trabajos, operando independientemente dentro de su propia comunidad. Sus habilidades tecnológicas se desarrollan bajo condiciones muy restringidas, ya que tienen que trabajar con un mínimo de equipo, y tienen, por lo tanto, que desarrollar su capacidad de improvisación y hacer el mejor uso posible de sus recursos limitados (Harper, 1984).

ASISTENCIA INTEGRADA A EMPRESAS BASADAS EN PRODUCTOS FORESTALES:
EL CASO DE LA INDUSTRIA EGIPCIA DEL MUEBLE

La industria egipcia tiene un prominente sector artesanal que produce, mayormente, una amplia gama de bienes para el hogar, destinados a mercados locales. Los cuatro tipos de empresas primordiales, en términos de empleo y en cantidad de establecimientos, pueden ser clasificados como sigue: confección de vestuario, trabajo de la madera y mueblería, elaboración alimenticia, e ingeniería y metalurgia. Los principales problemas que afectan en forma inversa, a la productividad, la calidad y, por extensión, que limitan el crecimiento de la industria en pequeña escala, son: la maquinaria obsoleta, las deficiencias en la producción y gestión (en diseño y desarrollo del producto, en la planificación de la producción y en los métodos de trabajo, en la selección del material, en el control de calidad, en la manutención preventiva, etc.); y las pobres condiciones de trabajo y de aseo doméstico (Ikram, 1980).

Una ventaja comparativa ha llevado a concentrarse en la industria de la elaboración de la madera y del mueble en la provincia de Damietta. Los graves problemas que enfrenta la industria son principalmente de orden tecnológico, tales como malas terminaciones, calidad de trabajo, mal diseño del producto, escasez de maquinaria. Egipto está encarando estos problemas de retardos tecnológicos en la siguiente manera:

Diseño de productos. La creación de un centro provincial para el diseño de productos y producción de prototipos. Obligando a las unidades con más de 40 obreros a crear sus propios centros de diseño. Estimulando la fabricación de bienes semi-acabados, estandarizados para su ensamblaje en centros urbanos. Estimular medidas de sustitución entre la madera y alternativas sintéticas.

Capacitación. Creando un departamento de diseño interior en Damietta, como una extensión de la Facultad de Artes Creativas (Cairo). Introduciendo las siguientes especializaciones, en el curriculum de entrenamiento vocacional, a nivel de las escuelas secundarias en el país: tapizado, tallado, modelado, etc. Orientando el entrenamiento práctico de quienes frecuentan las clases de capacitación vocacional, a fábricas específicas cuidadosamente seleccionadas por un grupo de especialistas en el campo. Organizando programas de capacitación práctica y orientada para los trabajadores de la construcción que participan en instalaciones con productos de madera.

Comercialización. Mejorando la disponibilidad y calidad de los insumos. Excluyendo las exportaciones de muebles de todo tipo de gravámenes fiscales e impuestos, e introduciendo un sistema de devolución impositiva. Desarrollando un folleto orientado a la comercialización reanalizando las posibilidades potenciales de la industria en Egipto. Incluyendo la mueblería en los acuerdos comerciales.

Esfuerzos cooperativos. Revisar la definición de lo que es pequeña industria y artesanía desde el punto de vista del crédito y del financiamiento. Revisión de la posibilidad potencial de la organización de comercialización cooperativa para el mueble en todo el país. Creación de una institución financiera cooperativa para la pequeña industria y/o artesanado.

Desarrollo de la tecnología - una evaluación de la experiencia y de los enfoques

La efectividad aplicada de la estructura institucional

La evaluación de la efectividad de las estructuras institucionales con respecto al tema del desarrollo tecnológico, es compleja y podría arrastrar fuertes elementos subjetivos. Las observaciones que siguen son el resultado confiable de evaluaciones hechas por algunas organizaciones internacionales. Existe una impresión general de que el enfoque institucional padece de una cantidad de puntos débiles que se indican a continuación:

- Un esfuerzo ampliamente disperso. A muchas de las organizaciones creadas para el sector de la pequeña industria se les han dado funciones múltiples, y una amplia gama de actividades. La consecuencia es un grado variable de atención puesta sobre el desarrollo tecnológico con, a veces, una fuerte desviación de los esfuerzos, alejándose del desarrollo tecnológico y acercándose a temas administrativos y normativos.
- Falta de selectividad de las especialidades de las ramas industriales. Se presta una atención indiscriminada a una amplia gama de habilidades y ramas industriales, sin hacer debido caso al significado relativo y a la ventaja comparativa de algunas de ellas, con respecto a específicas comunidades rurales o al país en forma global.
- Bajo nivel de capacitación tecnológica. La tecnología proporcionada en muchos programas de "tecnología-con-extensión", o por parte de instituciones de tecnología básica, no está actualizada y, a veces, claramente superada. El equipo vinculado con este tipo de entrenamiento es a menudo incómodo e ineficiente.
- Enfoque del parque industrial. La concentración de los esfuerzos, en empresarios del parque industrial, que es lo que comúnmente se observa, limita la capacidad de otros individuos no usuarios del parque industrial para desarrollar tecnológicamente sus productos y procesos.
- Segmentación entre fábricas vs. no fábricas. La preferencia dada en algunos casos, a la pequeña industria del tipo de fábrica podría llevar, con el tiempo, al estancamiento de habilidades específicas tradicionales y de tecnologías apropiadas, que podrían proporcionar una perfecta alternativa a las tecnologías importadas o transferidas.
- Parcialidad en la capacitación. Muchos de los programas de entrenamiento ofrecidos por algunas de estas instituciones demuestran una preferencia por los niveles superiores de la educación técnica. La consecuencia es una mayor concentración de enseñanza en individuos ya "desarrollados" y un descuido con respecto a los niveles inferiores de capacitaciones para la producción.

La relevancia y la efectividad de la función de la capacitación

Hay varios grados de éxito en el enfoque de la enseñanza en su conjunto y hay muchos graves problemas encontrados allí. Primero, es la habilidad del empresario para recibir la capacitación y para absorber su contenido. En Tanzania, una cantidad significativa de los participantes o de empresarios ya existentes, especialmente en los programas industriales en las villas rurales, tienen dificultades básicas para leer y comprender. El enfoque clásico de la enseñanza allí, ha fallado casi dramáticamente. Segundo, el elevado grado de diferenciación requerido por la capacitación tecnológica para ser efectiva. Puesto en otra forma, el entrenamiento tiene que enfocar áreas problemáticas específicas de la industria rural. Mucha de la enseñanza no satisface este criterio. Tercero, es la falta de material de enseñanza apropiado que se relacione con las realidades de los empresarios, y, que se acerque a los problemas de día en día. Gran parte del material, si no la mayoría del mismo, viene desarrollado en otros lugares, y el grado de su relevancia al caso queda a veces muy lejos de lo deseado. El lenguaje de la enseñanza puede transformarse en una barrera insuperable (Oude Vrielink, 1983). Cuarto, es la escasez de individuos dotados y motivados que puedan desarrollar la función de la capacitación - con extensión. Se trata de un problema especial en algunos países de Africa Oriental y Occidental y del Pacífico.

El problema de la comercialización de la tecnología nativa

El desarrollo de la tecnología nativa no es absolutamente una garantía de que esta tecnología sea integrada en el flujo principal de la industria y del comercio en los respectivos países en vías de desarrollo. La experiencia de una cierta cantidad de países en vías de desarrollo, de la India a Corea, refleja un grado variable de aplicación de los resultados de la investigación y del desarrollo nacionales (ID), dentro del sector del negocio en general, y dentro de la pequeña industria en particular.

Los factores indentificados como cruciales en el proceso de la comercialización de la tecnología nativa incluyen las capacidades de la (ID) investigación y desarrollo, y el manejo de la función de la ID, hasta qué punto el enfoque es multidisciplinario, la fuerza del vínculo entre los esfuerzos de la ID con los problemas de la industria aplicada, la experiencia del personal de investigación y de desarrollo, la orientación de la función de la ID hacia el sistema educacional y hacia las necesidades de los países implicados, etc. Algunos factores menos estimulantes podrían, sin embargo, restringir considerablemente el proceso. Considérese, por ejemplo, la ausencia comúnmente observada de una demanda de innovación tecnológica, la preocupación por una excelencia técnica a costas de una realidad comercial, el conflicto del interés de la industria y el de las instituciones de investigación y desarrollo, las lagunas tecnológicas entre estas últimas y la industria, el lapso de tiempo observado para la transferencia tecnológica, y la falta de un seguimiento substancial.

Una nota sobre micro-empresas en el sector con base forestal

El análisis hecho hasta ahora, si bien dirigido a "industrias en pequeña escala", ha cubierto enfoques y esquemas que son más relevantes para las pequeñas empresas de mayor tamaño. Como se ha dicho anteriormente, las pequeñas industrias basadas en los productos de bosque demuestran una fuerte parcialidad hacia una pequeñez especial. Puesto en otras palabras, una cantidad de estas empresas despliegan las características típicas de las "micro" empresas, o sea: cantidad limitada de empleados, pequeñas inver-

Algunas recomendaciones

Es obvio que el problema de desarrollar una capacidad tecnológica para la pequeña industria basada en el bosque, en países en vías de desarrollo, es complejo y complicado. Pretender que algunas recomendaciones puedan dar todas las contestaciones es absurdo. Lo siguiente, por lo tanto, es un conjunto de ideas que pueden ayudar a orientar la atención hacia algunos de los problemas más urgentes. Las medidas sugeridas aquí a continuación pueden ser mejor agrupadas o como recomendaciones a nivel de políticas o recomendaciones a nivel de empresa.

Recomendaciones a nivel de políticas

a) Un enfoque regional a la cooperación tecnológica Sur-Sur

A fin de que la transferencia tecnológica Sur-Sur se concrete, deben crearse canales regionales en forma clara y accesible. La "Technonet Asia", si bien con unos pocos ajustes significativos, podría servir de modelo. Su cuadro de actividades debería en realidad ser suficientemente amplio para incluir lo siguiente:

- la identificación y formulación de la necesidad de un tipo específico de tecnología dentro de un país, un grupo de países o una región.
- la identificación de proveedores alternativos o de fuentes de abastecimiento de dicha tecnología dentro del país, del área o de la región.
- visión interna de las técnicas alternativas disponibles dentro de una rama o industria.
- evaluación preliminar y selección de la tecnología más apropiada para una pequeña industria.
- proporcionar asistencia en la adquisición, asimilación, adaptación y adopción de la tecnología transferida.

b) Mejor integración de la generación de habilidades tecnológicas en el proceso de transferencia.

Hay amplio espacio para mejorar la transferencia del proceso tecnológico, por lo que sabemos hoy. El programa de la industria hermana podría ser ajustado y hecho más penetrable, vinculándolo con el desarrollo de la tecnología existente y con los recursos de enseñanza tecnológica dentro del mismo país en vías de desarrollo. Esto lo convertiría en un sistema continuo en lugar de ad hoc. Aún otro enfoque es el del vínculo del "micro centro" entre países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo.

Los micro centros son una red de pequeñas industrias que operan dentro de un sector industrial específico en un país desarrollado. El objeto de la red es esencialmente el de resolver problemas técnicos y de conducción que entorpecen el desarrollo de las unidades, y el de proveer una oportunidad más amplia a cada miembro.

Por ejemplo, en Holanda, los micro centros están corrientemente proporcionando una relación de enlace con un arreglo similar al que fue creado en Indonesia con finalidades esencialmente idénticas. El elemento de interés aquí es que la unidad de Indonesia está en condiciones de beneficiarse desde la base en Holanda con libre acceso a sus recursos. Se proporcionan actividades específicas de capacitación como parte del paquete de transferencia del recurso.

c) Reconsideración de la capacitación vocacional

Uno de los importantes vacíos en el conocimiento técnico y tecnológico es el de la línea media de las organizaciones de producción y manufactureras. Muchos de los existentes sistemas de desarrollo de técnicos de mediano nivel, sufren por su débil conexión con la industria, por un lado, y por su limitada reacción a las necesidades tecnológicas reales nacionales, por el otro. Un mejoramiento del sistema es urgentemente requerido y podría no ser tan fuera de lo común pedir prestado a un sistema externo.

El sistema que se tiene en mente, aquí, es el sistema alemán de capacitación vocacional. Tiene tres rasgos distintivos. El primero es el efecto de agregación que tiene sobre la industria de pequeña escala en el país. Cada planta de pequeña industria es obligada por ley a pertenecer a una asociación de trabajo manual, que reglamenta su comportamiento y, más importante, organiza la capacitación técnica de la generación sucesiva. Este tipo de capacitación vocacional en Alemania es tratado como una continuación natural de las escuelas. Es legalmente obligatorio durante tres años para todos los que tienen de 15 a 18 años, y que no están por otro modo bajo un régimen educativo a tiempo completo. Tienen que ser liberados del trabajo un día por semana, para asistir a un curso aprobado en una escuela de capacitación vocacional. En segundo lugar, los jóvenes en dicho grupo de edad, pueden ser empleados solamente por las firmas que tengan aprobadas facilidades de entrenamiento. Y por último, el curso escolar tiene que ser complementario al empleo del joven.

Un sistema de este tipo una vez adaptado a las realidades de la pequeña industria rural en los países en vías de desarrollo, llegará a compensar la disponibilidad deficiente del quehacer básico tecnológico al sector. El entrenamiento, podría realizarse, por ejemplo, en fábricas de parques industriales, en centros de tecnología-con-entrenamiento, etc.

d) Estimulación de la comercialización de la tecnología nativa

Existe la convicción de que la comercialización de la tecnología nativa, dentro del sector de la pequeña industria, puede ser muy facilitada si:

- los bancos de desarrollo asumen un papel activo en la asignación de fondos para proyectos destinados a explotar nuevos enfoques para problemas tecnológicos identificados. Este papel activo podría tomar muchas formas que van desde las tasas de interés preferenciales a los mayores períodos de gracia, y a los más largos cronogramas de devoluciones.

- se crean agencias con inversiones garantizadas para la investigación y el desarrollo, para atender al empresario con recursos limitados que tiene posibilidades potenciales para el negocio, pero al cual falta el recurso fundamental.
- bancos comerciales extienden sus servicios de créditos para incluir apoyo técnico y de manejo a la pequeña empresa.
- el capital comercial viene promovido y estimulado para entrar en el mercado de inversiones en la pequeña industria, y tratar específicamente allí con los problemas del desarrollo de productos y procesos.
- los gobiernos también estimularán el flujo de la información relacionada con la tecnología (estructura de la industria, desarrollo de nuevos productos, desarrollo del nuevo proceso, iniciativa competitiva, oportunidades del mercado internacional, etc.) y reforzarán el flujo libre de dicha información dentro de los respectivos sectores relevantes.

Recomendaciones a nivel de empresa

e) Estimulación de la cooperación tecnológicamente orientada entre empresarios de pequeñas industrias

El autor cree que el autointerés del empresario pequeño debería proporcionar la fuerza de arrastre detrás del problema del desarrollo tecnológico, dentro del sector de la pequeña industria. Esta cooperación podría tener como objetivo la identificación de áreas de insuficiencia tecnológica común, la colaboración en la identificación de fuentes de asistencia externa (si son necesarias), la movilización de fondos para la investigación concentrada, y la diseminación de los resultados del esfuerzo tecnológico.

Uno de los buenos ejemplos de esta colaboración son las cooperativas "subsidiarias" conocidas dentro del sistema de Corea. Allí, las subsidiarias de las pequeñas industrias se organizan dentro de la infraestructura de la Federación Coreana para los Pequeños Negocios, por medio de cooperativas que desempeñan, conjuntamente, muchas funciones. Se trata de una aplicación novedosa y más amplia de los principios cooperativistas. Este marco de cooperativa puede demostrar ser crucial para la solución de problemas tan engañosos como el desarrollo de la tecnología relacionada con el proceso, o la adaptación y ajustes relacionados con producto.

El embotellamiento dentro de un enfoque de esta naturaleza es naturalmente el estímulo para la cooperación ramificada y el cómo mantener cada órgano de coordinación claro y efectivo. El modelo de Corea provee una estructura sencilla y directa, donde el empresario es el objeto primario y la fuerza de arrastre, mientras que la Federación de las Pequeñas Industrias es simplemente el coordinador.

f) Exposición tecnológica centralizada

Llevar la tecnología al pequeño empresario rural requiere de una acción pragmática. Tienen que crearse caminos que combinen la practicabilidad y la accesibilidad. Un ejemplo típico es el laboratorio tecnológico. Se trata de una exposición de métodos prácticos para la manufactura de productos específicos, de herramientas y equipos mejorados, de substitutos a productos anticuados, y de posibles fuentes de información sobre nuevos desarrollos. Pueden ser estáticos, ubicados en una capital rural, o dinámicos, transfiriéndose de una a otra localidad manufacturera.

g) Primero, consultoría continua, y segundo, entrenamiento

El entrenamiento tecnológico debería relacionarse por vías más directas, a los problemas tecnológicos de las pequeñas industrias y debería proporcionar, por caminos igualmente directos, una contestación a estos problemas. La única manera de obtenerlo es la de agregar al entrenamiento otros dos elementos significativos, la diagnosis y la consultoría continua.

Un período de diagnosis o de exploración de los problemas específicos de una empresa debería preceder cualquier iniciativa de entrenamiento técnico. Este período debería permitir un examen de los asuntos técnicos y relacionados al producto de la empresa, y suplementarlos con una visión de dimensión gerencial. Los resultados de esta diagnosis debería llevar a un agrupamiento de las pequeñas industrias de acuerdo con su problema focal, y aún más importante, a una adaptación del mensaje de entrenamiento dirigido a estos problemas.

Programas específicos de capacitación basados en el problema podrían entonces desarrollarse, ponerse en práctica y darles seguimiento. Los empresarios participantes tienen mucho en común y la tendencia a compartir sus experiencias y, probablemente, colaborar también después del término del entrenamiento.

La consultoría continua es equivalente a la creación de una relación permanente con el empresario, una relación que se proyecta más allá del programa de entrenamiento. Comienza, en efecto, con la fase diagnóstica y pasa a través de la enseñanza extendiéndose en el futuro tanto cuanto sean las necesidades de la empresa.

h) El estímulo de los servicios de extensión técnica a nivel de las villas rurales

Uno de los puntos primordiales que inhiben el desarrollo de las habilidades tecnológicas entre los pequeños empresarios, es su accesibilidad. Este problema podría ser resuelto usando los canales existentes, como los funcionarios de extensión agrícola o forestal, para proporcionar la función de apoyo tecnológico como una parte de su paquete global de apoyo. Ellos tienen el acceso y el conocimiento íntimo de la clientela, lo que les permitiría

rendir un servicio efectivo. Ellos mantienen, también, la ventaja adicional de que su asesoramiento podría ser directamente relacionado a las industrias basadas en productos del bosque y a los problemas muy específicos que ellas enfrentan.

i) Introducción de programas para parques industriales a nivel de villas rurales

Los mini parques industriales que contienen instalaciones comunes básicas y un esqueleto de servicios de extensión, y localizados en lugares convenientes dentro de las áreas rurales, sería un gran paso hacia la atención de las necesidades tecnológicas inmediatas de las industrias basadas en productos del bosque ubicadas en las villas. Estos parques deberían evitar los errores comunes de aquellos mayores que han sido creados en o alrededor de áreas urbanas, y cuyo estado de sofisticación tecnológica ha demostrado no estar al alcance de los micro empresarios. Deberían contener herramientas y equipos muy básicos, cobrar poco o nada por sus servicios, proporcionar asesoramiento relevante sobre automatismo a bajo costo, apoyar la fabricación en escala limitada de herramientas de producción, y proporcionar asesoramientos de gestión o tecnológico relevantes.

Bibliografia (El-Namaki)

- Ahmed, A.S.,
1982 "Promotion of transfers of technology by small and medium sized enterprises to developing countries: public policy implications and applicable instruments" (New York: United Nations).
- Anderson, D.,
1981 "Small Enterprise and Development Policy in the Philippines: A case study" (Washington: The World Bank).
- APO,
1986 "Commercialization of indigenous technology" (Tokyo: APO).
- APO,
1986 "Linkage effects and small industry development" (Tokyo: APO).
- Barton, J.,
1984 "Coping with technological protectionism" (HBR: November - December).
- Chaudhuri, S., Moulik, T.,
1986 "Learning by doing, Technology transfer to an Indian manufacturing firm" (Economic and Political Weekly, Vol. XXI, No. 8: February 22nd).
- Choi, H.S.,
1986 "Technology Development in Developing Countries" (Tokyo: APO).
- Dhanasunthorn, A.,
1986 "Understanding industrial estates" (Tokyo: APO).
- van Dijk, M.P., On Riedijk, W. (Ed.),
1984 "Appropriate technology for developing countries" (Delft: Delft University Press).
- Dinham, B. and Hines, C.,
1983 "Agribusiness in Africa" (London: Earth Resources).
- El-Namaki, M.S.S. et al,
1985 "Entrepreneurial Development and Small Industry stimulation in developing countries" (Delft: RVB).
- Fleissner, F.,
1983. "Systems approach to appropriate technology" (Oxford: IFAC).
- Gibb, A.,
1983. "The Small Business Challenge to Business Education" (Journal of European Industrial Training, Vol 7).
- UNO,
1978 "Guidelines for the establishment of industrial estates in developing countries" (New York: United Nations).
- Harper, M., De Jong, M.,
1986 "Financing small enterprise" (London: Intermediate Technology).
- Ho, S.P.S.,
1980 "Small-Scale Enterprises in Korea and Taiwan" (Washington: The World Bank).
- Ikram, K.,
1980 "Egypt" (Washington: The World Bank).
- Kjellen, B. and Grette, A.,
1983 "The sister industry concept, seven years experience of small industry support in Tanzania" (Paper submitted to the African Regional Meeting on Small Enterprise Development: Abidjan, 21 - 24 June).

- Lall, S.,
1980 "Developing Countries as exporters of industrial technology" (Research Policy 9).
- Louzine, A.E.,
1982 "Improving Working Conditions in Small Enterprises in Developing Countries" (International Labour Review: Vol. 121, No. 4, July/August).
- Mead, D.,
1984 "Of contracts and subcontracts: small firms in vertically disintegrated production/distribution systems in LDCs" (World Development: Vol. 12, No's 11/12).
- National Institute for Economic and Social Research.,
1981 "Productivity and Industrial Structure" (Cambridge: Cambridge University Press).
- Oude Vrielink, E.H.H.,
1983 "SICATA a joint programme for small-scale industry development in Tanzania (RVB Research Papers: Vol. III, November).
- Page, J. and Steel, F.,
1984 "Small enterprise development" (Washington: World Bank).
- Prais, S.J.,
1981 "Productivity and industrial structure" (Cambridge).
- Rau, S.K.,
1986 "Rural industrialization, policy and programmes in four Asian countries" (Tokyo: APO).
- Schmitz, H.,
1982 "Growth constraints on small-scale manufacturing in developing countries: a critical review" (World Development: Vol. 10, No. 6).
- Soon, T.,
1984 "Management guidance systems for small and medium enterprises" Singapore, Republic of China, Japan (Tokyo: APO).
- "Talking technology in Vienna" (The Economist: August 25, 1979).
- UNIDO.,
1978 "Guidelines for the establishment of industrial estates in developing countries" (New York: United Nations).
- Wallender III, H.W.,
1979 "Technology transfer and management in the developing countries" (Cambridge, Mass: Ballinger).
- "Why bankers should think small (The Economist" July 19, 1986).



Un obrero forestal en Guatemala usando la sierra a cadena.



Un aserradero cooperativo en Guatemala.

Mejoramiento de la administración y las capacidades de gestión de los empresarios en pequeña escala

por

Ake Sahlin
Servicio para el Desarrollo de la Gestión
Organización Internacional del Trabajo (OIT)
Ginebra

Introducción

A pesar de sus muchos atributos favorables, la pequeña empresa media lucha a menudo por sobrevivir en un medio ambiente hostil. Las experiencias ganadas en Africa hacen ver que el cuadro de políticas es muchas veces desventajoso para el pequeño empresario. Por ejemplo, en el caso de Nigeria, los estudios recientes ponen a la luz que las tarifas de importación aplicadas favorecen a las compañías más grandes y al empleo de tecnología adelantada. En un caso, las compañías grandes pagaban impuestos de alrededor de 0 al 10 por ciento sobre el valor de importación, mientras que los competidores en pequeña escala tenían que pagar del 30 al 65 por ciento, si bien estaban produciendo bienes idénticos o similares.

Una consecuencia de la estructura de políticas es que muchos empresarios están tentados a adoptar una tecnología inapropiada. Se encuentran a menudo atrapados en una situación que no pueden manejar. La limitación en las habilidades técnicas significa que el mantenimiento será hecho en forma pobre y que las máquinas se deteriorarán. La falta de repuestos y en algunos casos de materia prima para el proceso de producción debido a restricciones de divisas externas, podría detener completamente la operación.

Muchos comerciantes que operan una pequeña actividad comercial se enfrentan también con limitaciones de capital, si bien no para las inversiones en máquinas y equipos. Al contrario, los fondos para la inversión en rubros fijos son a menudo de fácil accesibilidad, y, de hecho, muchos pequeños empresarios tienen una amplia capacidad obsoleta. La limitación de capital comúnmente hallada se refiere al capital de trabajo. Por supuesto, existen muy pocas fuentes que pueden proporcionar al pequeño empresario el dinero para comprar materia prima, y productos intermedios, para pagar jornales de trabajo, etc.

Las empresas en pequeña escala del sector forestal existen raramente bajo la forma de un negocio de una sola actividad dominante para el propietario o administrador: la operación de una pequeña actividad se realiza en base a tiempo parcial, a veces como complemento a las actividades agrícolas. En muchos casos, los rubros se usan también para diferentes actividades. Es, por lo tanto, muy difícil medir la importancia real y la productividad del sector o dar asistencia a la actividad basada en los productos del bosque por sí misma. Se nota también que las pequeñas empresas basadas en los productos del bosque están ubicadas a menudo donde la materia

prima está disponible. Comparado con otras líneas de actividad comercial, tienden a estar más dispersas y por consecuencia más difíciles de alcanzar por vías y asistencia tradicional, tales como el entrenamiento en gestión y el servicio de extensión.

La mayoría de las empresas en pequeña escala basadas en productos del bosque siguen métodos y usan equipos de producción no sofisticados. Parece que la mayoría trabaja en función de órdenes específicas, más bien que para producir un stock destinado a suplir un mercado alejado. Si bien dicho sistema reduce el capital de trabajo obligado para la producción o para formar un stock, limita también las metas para mejoramientos en la productividad.

Es interesante observar que los resultados iniciales de un estudio de la OIT, actualmente puesto en marcha, muestran que las características arriba mencionadas se aplican no sólo al sector formal sino también a las actividades basadas en productos del bosque del sector informal. Una conclusión que puede deducirse de ello es que cuando se discuten las necesidades para mejorar el manejo y la asistencia técnica, hay pocos motivos para separar el análisis de las pequeñas empresas en el sector formal de las del sector informal.

Gestión de pequeñas empresas

Para evitar una discusión académica, gestión es aquí definida simplemente la forma como una actividad comercial/de negocios es organizada. Antes de mirar al sector basado en los productos del bosque, se discuten más adelante algunos asuntos generales relativos a la gestión de la pequeña empresa. Si bien se nota que la gestión de las pequeñas empresas es normalmente personalizada más que institucionalizada, todavía la gestión de pequeñas empresas puede mejorar su posición frente a los competidores introduciendo prácticas de gestión que dan consistencia y viabilidad a la administración del negocio entero.

La misma propiedad del negocio tiende a crear actitudes "elitísticas" y una autorientación. Impone una visión monocular que limita la capacidad de la compañía de responder positivamente y agresivamente a las oportunidades del negocio y a las condiciones cambiantes del mismo. Una persona que se coloca de cuerpo entero por encima de sus colegas con evidente autoridad, puede crear beneficios así como desventajas para el negocio. En los casos donde él es un pobre conductor aun si es un buen empresario, su predominancia puede impedir a la empresa obtener las capacidades y los métodos necesarios para su ulterior crecimiento. Se crea por lo tanto una laguna entre la percepción del conductor-propietario sobre la situación y sus propias capacidades, por un lado, contra las necesidades actuales del negocio por el otro lado.

Las pequeñas empresas a menudo aplican un formalismo mínimo. Ellas alcanzan una producción determinada sin una mayor diferenciación en el contenido del trabajo. La informalidad integrada facilita una reacción suave ante interferencias menores, pero crea, al mismo tiempo, excusas por no establecer y aplicar estándares de comportamiento correcto. Debido a la informalidad del negocio y al hecho de que la mayoría de las empresas operan con ciclos productivos cortos, los gerentes-emprendedores no conceptualizan su situación en términos de oportunidades, de experiencia o de fuerza. La empresa puede, por consecuencia, poner en práctica decisiones en base a suposiciones no válidas o a una falsa percepción de la situación.

La disciplina en los lugares de trabajo viene afectada en los casos donde una pequeña empresa está llena de parientes del propietario o del conductor, especialmente si hay parientes más viejos puesto que en muchas culturas es aún difícil o aun imposible gobernar o llamar la atención a tales parientes-empleados más viejos. El sistema familiar ampliado, donde funciona, requiere que en el reclutamiento de los empleados para tal negocio familiar, las relaciones del propietario-gerente sean consideradas independientemente de otros criterios de empleo.

Puesto que muchos empresarios de pequeñas empresas carecen de experiencia en la conducción cuando inician su carrera de negocio, existe, a menudo, la tendencia a basar las acciones y decisiones sobre esperanzas y sueños más bien que sobre datos sólidos. Existen, por ejemplo, numerosos casos de pequeñas empresas que van a la banca rota por el simple hecho de que no sabían asignar precios a sus bienes y servicios. En tales casos, aun la introducción de los principios de gestión más básicos podría mejorar la acción de las empresas.

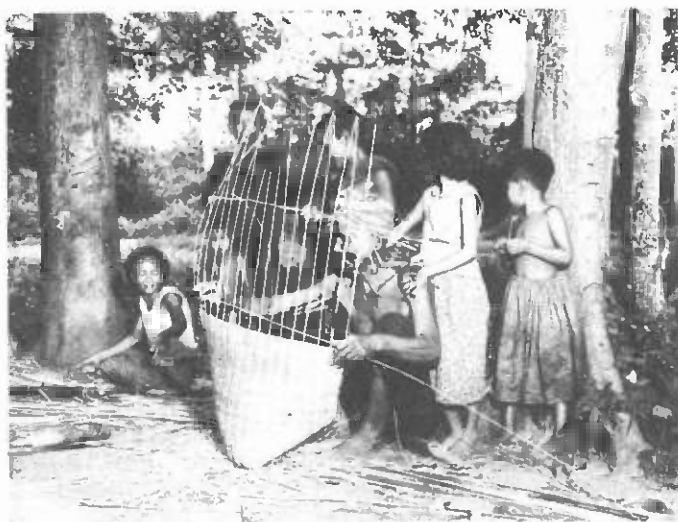
En resumen, los siguientes puntos caracterizan la organización y la gestión de las pequeñas empresas:

- el emprendedor tiene éxito en el negocio gracias a sus capacidades técnicas, no por su habilidad para comprender las oportunidades del mercado o para planificar el futuro en términos estratégicos;
- contrariamente a las grandes compañías, que por lo común pueden valerse de personal especializado, el gerente de la pequeña compañía es un individuo relativamente aislado que trata de encarar simultáneamente problemas a largo plazo en cuestiones de política y cuestiones operativas día a día;
- los conductores de pequeñas empresas actúan, a menudo, sin adecuados datos cuantitativos u otra información siguiendo más bien la estrategia de otros empresarios afortunados;
- debido a los salarios bajos, a la limitada seguridad en el trabajo y al bajo status, por el hecho de trabajar en una empresa en pequeña escala, el gerente no puede fácilmente reclutar y mantener personal calificado.

Debido a estos inconvenientes, muchas pequeñas empresas no alcanzan ajustarse a la presión de los cambios ambientales, a la introducción de nuevas tecnologías o a desarrollos similares. Una vez que las habilidades y experiencias de propietario-gerente se desactualizan, la empresa cae en el estancamiento.

Dadas las características de las pequeñas empresas en el sector forestal, con muchas unidades mínimas en el límite entre el sector formal e informal, complementando el ingreso de la familia del empresario, la necesidad de un mejoramiento de conducción es más básica o diversa que la de muchas otras líneas de negocios. Debido a la manera informal e irregular en la cual se realizan las operaciones, a menudo complementarias al trabajo agrícola, los flujos financieros de la empresa no están separados de la economía familiar. Raramente se mantienen libros y registros apropiados, y los rubros de la empresa no están asegurados.

Muchos empresarios del sector forestal dependen también de limitadas oportunidades de mercado, y producen pocos o sólo un producto de una calidad relativamente baja, lo que los excluye de la operación para mercados de exportación. La frecuente mala calidad de los productos es el efecto primordial de las herramientas y de los equipos rudimentarios empleados. El uso de parientes o empleados mal entrenados con bajas retribuciones agrava el problema de la calidad. Especialmente en las zonas rurales, no es fácil hallar obreros calificados.



Fabricación de canastos

- Una actividad económica familiar.

Por último, además de los sueldos bajos, muchas pequeñas empresas, como las del sector forestal, ofrecen condiciones deficientes de trabajo y la falta de las más elementales medidas de seguridad. Ello tiende a aumentar el problema de la migración de los obreros experimentados hacia empresas mayores en las áreas urbanas.

Cuestiones sobre el desarrollo empresarial y administrativo en el caso del sector de la pequeña empresa

El apoyo a la administración del sector de la pequeña empresa, abarca un rango total de asuntos, desde la identificación-selección de empresarios, entrenamiento inicial sobre gestión, apoyo a través de servicios de extensión y apoyo funcional, hasta el refuerzo de agencias que cuidan el desarrollo de las pequeñas empresas, y el desarrollo de políticas nacionales para la promoción de las pequeñas empresas.

Muchos países tienen programas de entrenamiento para el sector de la pequeña empresa, pero carecen de una educación específica y de una política sobre capacitación para el desarrollo de la pequeña empresa. Muchas cuestiones tienen que resolverse antes de poder implementar políticas a nivel nacional. En primer lugar, tienen que identificarse los empresarios potenciales. Aun cuando se siguen procedimientos de selección, solamente un porcentaje relativamente pequeño de los graduados se inician en realidad y tienen éxito en el negocio. Algunos expertos creen que muchos esfuerzos mal aplicados y muchas pérdidas financieras pueden evitarse de una forma mejor

por medio de un proceso de autoselección por el cual estrictas prácticas completadas con un programa formal de entrenamiento, permiten a los participantes juzgar sus propias posibilidades potenciales empresariales, antes de participar.

Otro punto es el de determinar el nivel apropiado de entrenamiento. Suponiendo que la capacidad empresarial puede inducirse, ¿debería el punto inicial del desarrollo de la capacidad empresarial ubicarse en el nivel educativo primario, secundario, post-secundario o post-terciario? La contestación a esta pregunta dependerá, en cierta medida, del tipo y del nivel de entrenamiento del personal involucrado en la asistencia al desarrollo de las pequeñas empresas. A veces se discute que la inclusión del entrenamiento de la capacidad empresarial en el curriculum primario o secundario, representaría una menor dedicación a habilidades básicas tales como los idiomas, las matemáticas y las ciencias. Esto viene en contraposición de quienes sostienen que las aptitudes hacia la gestión toman mucho tiempo para desarrollarse y tienen, por lo tanto, que ser enseñadas lo más pronto posible. Una razón para introducir conceptos de autoempleo en los niños del nivel primario, en países en vías de desarrollo, es que muchos de ellos no continúan con su educación formal a nivel secundario. El costo de su aplicación sería mínimo y, sin embargo, permitiría a la gente joven informarse sobre las posibilidades del auto-empleo como una carrera. Un punto interesante es, si el entrenamiento sobre capacidad de empresa, debería ser orientado al sector a fin de guiar a los empresarios potenciales hacia líneas de actividades en expansión, o si el entrenamiento debe mantenerse a nivel general.

En algunos países industrializados, instituciones educacionales post-secundarias proporcionan programas especiales de entrenamiento para empresarios potenciales. En los países en vías de desarrollo, programas a nivel universitario sobre actividades económicas atienden también a veces necesidades específicas de las pequeñas empresas. Los gobiernos tienen ahora que decidir sobre la necesidad de introducir cambios básicos en el sistema educacional, para ofrecer educación y capacitación sobre negocios a varios grupos de edades.

El financiamiento de los programas de desarrollo de la capacitación en gestión es también un punto importante. En algunos países, el costo total es asumido por el gobierno, mientras que en otros, por los participantes. La decisión sobre este punto dependerá en gran parte del tipo de pequeñas empresas a las que se destina este financiamiento (pequeñas empresas modernas, artesanos, empresarios del sector informal, mujeres autoempleadas, etc.). En lo que se refiere a si el gobierno o el sector privado tienen que ser responsables de dichos programas, las opiniones difieren, algunos argumentan que es esencial el control gubernamental global para coordinar el programa, y otros piensan que el gobierno no tiene que participar en ninguna parte del programa que puede ser desarrollado por el sector privado. En algunos casos, programas de desarrollo de habilidades empresariales son ofrecidos conjuntamente por organizaciones de gobierno y del sector privado. Hay también mucha controversia, sobre si el programa tiene que terminar en el momento de la creación del negocio, y dejar a los participantes totalmente por su cuenta una vez que han recibido su entrenamiento inicial o si, al contrario, debería ponerse a disposición un asesoramiento de seguimiento, y aun otros tipos de asistencia, como créditos, para el primer o los dos primeros años de operación de una pequeña empresa, como parte integral del programa.

Teniendo en cuenta las características particulares del sector de la pequeña empresa basada en los productos del bosque con pequeñas unidades de base familiar distribuidas en áreas rurales, los programas de asistencia con buen éxito probablemente diferirán considerablemente de la mayoría de los enfoques existentes. Un punto clave es si hay que concentrarse en aquéllos con las mayores posibilidades para la capacitación empresarial, y suponer que la comunidad local eventualmente se beneficiará, o si con el uso de los escasos recursos dar apoyo a actividades destinadas a complementar el ingreso con metas reducidas de mejoramiento. Si bien las empresas comerciales que generan muy pocos ingresos son importantes desde el punto de vista individual y contribuyen en la ocupación y con la producción nacional, puede aún argumentarse que debido a la naturaleza irregular de las actividades, la productividad de la asistencia a tales mini unidades es inferior a la del apoyo eventual a otras empresas algo mayores y más permanentes.

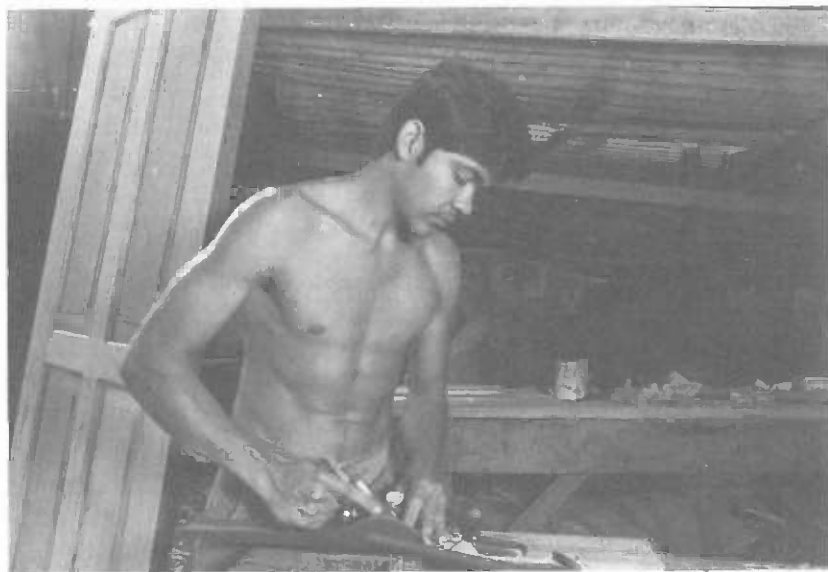
En el campo de la ciencia social, durante el curso de los últimos cincuenta años se ha investigado ampliamente sobre el asunto de cómo los seres humanos aprenden y adquieren habilidades. Si bien mucho se conoce hoy día sobre el proceso del aprendizaje, relativamente pocos proyectos de investigación se han concentrado en cómo los hombres de negocios que han tenido éxito, han adquirido sus habilidades empresariales y de gestión. La evidencia disponible indica que el desarrollo de las habilidades empresariales para el manejo es un proceso diverso de la mayoría de los otros aprendizajes. La importancia de la niñez, de la temprana experiencia en la vida del trabajo, así como un ambiente favorable a las actividades del negocio, son todos ingredientes necesarios para el desarrollo de aptitudes y talentos empresariales. Si bien el punto sobre si la capacidad empresarial puede ser enseñada o es heredada está todavía en debate, existe en la actualidad un fuerte apoyo a la creencia de que tales rasgos pueden ser desarrollados por medio de programas de capacitación bien diseñados, como se discutirá mejor más adelante.

En lo que se refiere al desarrollo de habilidades de gestión, el punto no es de si pueden ser transferidas por entrenamiento, sino más bien hasta qué punto la calidad del programa de enseñanza puede ser mejorado hasta el nivel de atraer la atención de los empresarios que trabajan con tezhón. Una gran cantidad de instituciones de entrenamiento para los pequeños negocios a través del mundo, están ofreciendo programas más o menos globales de capacitación, dirigidos a la comunidad local comercial. Muchos de estos esfuerzos fallan a menudo porque el diseño del programa es deficiente. Demasiados programas comprenden componentes excesivamente sofisticados y materiales abstractos de entrenamiento, muy alejados de la realidad del empresario. En muchos casos, los programas son también excesivamente ambiciosos, en cuanto a los compromisos que se esperan por parte de los empresarios. Algunos empresarios con éxito o con moderado éxito pueden lograr apartarse de sus actividades comerciales durante períodos largos, algo que desgraciadamente no es tenido suficientemente en cuenta por parte de los programadores.

El factor fundamental que explica porqué los programas de capacitación de manejo para las pequeñas actividades comerciales son recibidos con tan poco entusiasmo por parte de muchos empresarios, parece ser debido al hecho que, por lo común, son proyectados por gente de los ministerios, por agencias públicas de promoción de pequeñas empresas, por servicios forestales o instituciones parecidas. Frecuentemente estos mismos funcionarios tienen una experiencia limitada o ninguna en cuanto al sector del pequeño negocio. La experiencia de la OIT muestra que solamente si el

entrenamiento es proyectado y conducido por capacitadores familiarizados con las condiciones de gestión de las pequeñas empresas, llegará a ser de orientación práctica y bien aceptado por parte de los empresarios. Una vez que el programa es reconocido por ser práctico y útil, por parte de la comunidad comercial local, la institución que ofrece la capacitación recibirá apoyo sólido por parte de los empresarios.

Existe también el punto del costo-efectividad del entrenamiento. ¿Qué grupo de métodos de enseñanza ha dado buenos resultados? ¿Qué metodologías exitosas existen que se basan sobre el aprendizaje? Preguntas como éstas derivan de un deseo general de aplicar los abundantes conocimientos en el campo de la psicología social y la antropología cultural al proyecto y ejecución de los programas de entrenamiento para la pequeña empresa.



Entrenamiento práctico de la juventud en un local de trabajo.

Los servicios de extensión, de una forma o de otra, existen en casi todos los países, donde vienen por lo general tratados como una de los más importantes componentes de cualquier programa serio de desarrollo de la pequeña empresa. Sin embargo, parecen ser invariablemente afectados por una cierta cantidad de inconvenientes no explicados. Es, por lo tanto, importante identificar las acciones específicas que podrían ser adoptadas para mejorar la forma en que ellas son diseñadas y operadas.

Actividades de la OIT en el desarrollo de la capacidad empresarial y de gestión

Por tradición, la mayoría de las actividades de la OIT en el campo de la promoción de la pequeña empresa, se inicia como respuesta a la necesidad de un Estado Miembro de asistencia tanto en servicios de capacitación como de extensión. Una cantidad considerable de proyectos de campo se han llevado a cabo en el curso de los años, y su volumen continúa creciendo.

Esto no significa que los países de referencia han necesariamente hecho progresos notables en los servicios de entrenamiento o de asesoría para las pequeñas empresas. En el campo de la enseñanza predominan dos problemas críticos. Primero, muchos países no tienen una política de enseñanza global, y cualquier programa de entrenamiento para las pequeñas empresas en estas circunstancias está destinado a quedar corto en cantidad y calidad. Por lo tanto, los programas de empleo y capacitación de la OIT tratan de desarrollar, cada vez más, una estrategia basada en sanas políticas de enseñanza. El segundo problema es que muchos caminos y metodologías para el desarrollo de pequeñas empresas, en países en vías de desarrollo, han demostrado ser conceptualmente débiles. Estos dos problemas han sido enfrentados de diversas maneras.

Textos, manuales, apuntes, textos de trabajo y pautas para los estudiantes, destinados a las pequeñas empresas, han sido ideados como parte del Programa de Enseñanza de la OIT, a fin de proporcionar materiales educativos más prácticos, sencillos y realistas, con fines de mejorar la relación costo-efectividad de la enseñanza; demasiado a menudo en el pasado, los empresarios han tenido dificultades para absorber las técnicas excesivamente sofisticadas.

La OIT, con el apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA), ha lanzado e integrado el pequeño programa de capacitación para el manejo de la pequeña empresa, "Mejore su negocio", que comienza a ser introducido en una cantidad de países en Africa, Asia y el Caribe, a continuación de la afortunada promoción de un esquema similar llevado a cabo en Suecia y en otros países europeos, durante los años setenta, por parte de las Swedish Employers Confederations (Confederaciones de Empleadores Suecos). Esencialmente, el paquete consiste en un manual y una guía de trabajo. El material puede ser usado sin instructor, como herramienta analítica y de consulta, así como para una enseñanza en grupo. El objetivo básico del material no es, como en la mayoría de los materiales de enseñanza, el de transferir pasivamente conocimientos a los estudiantes, sino más bien para motivarlos a que se hagan preguntas, a sí mismos, sobre cómo están comportándose en el papel de gerentes de sus propios negocios. Desencadenando un proceso por el cual los empresarios evalúan, con frecuencia, sus respectivas actividades comerciales, se alcanza mucho más que por el entrenamiento tradicional. A fin de facilitar esta autoevaluación, la guía de trabajo ofrece una cantidad de listas de control y ejercicios, que han sido proyectados en forma tal que el empresario tiene que volver a ver su propia situación. En las áreas donde el empresario considera que puede mejorar su actuación como gerente, el manual ofrece asesoramiento práctico. Actividades educativas de apoyo, seminarios, talleres y asesoría individual se llevan a cabo con la misma finalidad, no para decirle al empresario lo que tiene que hacer sino más bien para estimularlo a observar su propia manera de hacer las cosas en su negocio.

El éxito de este programa ha sido hasta ahora sensacional. Ya se han publicado numerosas adaptaciones por país, y se dispone actualmente de borradores de traducciones al francés, árabe, swahili y bahasa. Materiales adicionales de enseñanza, siguiendo el mismo enfoque básico, también están siendo producidos corrientemente. Una guía para docentes y una guía para el asesoramiento en el negocio, ambas derivadas de la familia de "Mejore su negocio", están siendo en la actualidad completadas. Una evaluación del programa "Mejore su negocio" en Kenya, indica que una cantidad significativa de los empresarios participantes en el programa en realidad mejoraron su

comportamiento de gerentes, durante el curso de los mismos o inmediatamente después. Por ejemplo, muchos de los participantes comenzaron a usar, como resultados de sus programas, sencillos sistemas contables y principios básicos de anotación de costos y fijación de precios.



Cortometraje

- uno de los materiales de entrenamiento de comunicación masiva.

La OIT también ha desarrollado material de enseñanza de comunicación masiva para la pequeña empresa. El material fue desarrollado inicialmente en América Latina, donde se hicieron experiencias en Colombia (radio), México (televisión), Perú (video), Brasil (serie de fotos), Costa Rica (diapositivas-audiovisivas) y Argentina (instrucción programada por radio para productores rurales). Un esquema de entrenamiento parecido para pequeñas empresas por medio de la radio, clases y correspondencia, también ha sido proyectado para las economías isleñas en el Pacífico Sur.

Hay una contradicción en la proyección de programas de desarrollo de capacidad empresarial y entrenamiento en gestión que tiene que ser manejada para alcanzar una relación máxima de costo-efectividad en el entrenamiento. Por un lado, el entrenamiento de individuos o de pequeños grupos, especialmente en el trabajo, tiende a tener más efecto que el entrenamiento tradicional de grupos mayores de empresarios. Al mismo tiempo, el costo por participante aumenta en forma notable cuando la cantidad de personas que participa en el programa es reducida.

Un enfoque de entrenamiento que ha sido aplicado por la OIT es el aprendizaje en la acción. Este enfoque ha demostrado ser costo-efectivo y ha generado una cantidad de efectos positivos en cadena, aparte de mejorar el comportamiento de gestión. Desde 1981, la OIT está poniendo en práctica programas basados en el aprendizaje en la acción para pequeñas empresas en

diversos países de América Latina. El enfoque se basa en la presunción de que la gente aprende haciendo, y no sencillamente porque atiende a las clases. En consecuencia, un programa de aprendizaje en la acción consiste en armar grupos de empresarios, cada uno de los cuales identifica problemas en su empresa y se esfuerza por reducir o curar esos problemas, y se reúnen periódicamente para discutir el progreso y planear la acción ulterior. El concepto de grupo dinámico es importante puesto que motiva o presiona a los participantes para que ejecuten de hecho sus planes y haga que la experiencia y habilidades de cada participante queden a disposición de unos y otros. Al principio, las actividades del grupo vienen coordinadas por un gestor que da impulso a una interacción temprana en el grupo.

Una evaluación del proyecto latinoamericano muestra que el aprendizaje en la acción es una metodología muy apropiada para entrenar a los empresarios a pensar sobre sus empresas, a analizar cuidadosamente las dificultades encontradas y a desarrollar planes de acción realistas. Al participar en un grupo, los empresarios pueden extender su red comercial y más adelante pueden formarse dentro de los grupos a veces empresas conjuntas ("Joint Ventures"). Al mismo tiempo, este enfoque tiene que ser usado con cuidado. Para ponerlo en práctica con éxito tienen que satisfacerse los siguientes requisitos:

- una promoción bien planificada y ejecutada del programa, y una selección muy cuidadosa del grupo, para que los participantes futuros constituyan un grupo tan homogéneo como sea posible;
- algunas sesiones de trabajo con intensa participación, completamente relajadas, que hagan que el empresario se sienta "en casa", y que acepte ayudar a los demás así como los demás se ayudan.



Fabricación de juguetes de madera en Costa Rica.

Si bien es difícil hacer una evaluación costo-efectividad del método, y puesto que el resultado dependerá en gran parte de la distribución geográfica del grupo, la experiencia disponible muestra que este procedimiento es más costo-efectivo que los programas tradicionales de entrenamiento. El aprendizaje en la acción puede demostrar ser apropiado para el entrenamiento de los negocios pequeños del sector forestal con base rural.

Otro hallazgo adicional de un proyecto de la OIT en Costa Rica fue que el aprendizaje en la acción funciona tan bien con los campesinos como con los empresarios urbanos. En un proyecto posterior en Honduras, se incluyeron tareas con los campesinos en un proyecto que también estaba destinado a los empresarios urbanos. Los resultados obtenidos en el curso de sólo seis meses fueron bastante notables. Los empresarios urbanos identificaron varias áreas de gestión en las que su conocimiento técnico era insuficiente, y constituyeron grupos de trabajo para encarar otros problemas tales como el de la calidad de las materias primas. Los campesinos identificaron problemas como enfermedades del suelo y pestes por insectos, y establecieron contactos con las agencias oficiales de sanidad. Los campesinos identificaron también varios problemas a nivel de las comunidades que fueron encarados más tarde como consecuencia de sus iniciativas.

Finalmente, el aprendizaje en la acción por medio de la participación en grupos de empresarios, puede eventualmente concluir en que la pequeña comunidad económica se organiza por sí misma, algo que claramente tiene un montón de ventajas, pero es difícil de alcanzar dado que los empresarios son individualistas y pueden rechazar dichas tentativas, especialmente si vienen desde afuera de su propia comunidad comercial. En el futuro, el trabajar a través de grupos de aprendizaje en la acción puede demostrar ser un camino factible para introducir prácticas sanas comerciales entre empresarios, de otro modo, conservadores. Si los líderes informales en cada uno de tales grupos pueden ser identificados e influenciados para que adapten principios de gestión más eficientes, otros pueden seguirlos puesto que se sabe que los empresarios tienden a copiar a otros que hayan tenido éxito, más bien que a entrenar funcionarios o a los así llamados expertos.

En la actualidad, la OIT también está trabajando en un programa de entrenamiento especial para mujeres empresarias. La investigación sobre este asunto llevada a cabo recientemente, ha puesto a la luz que hay necesidades específicas de entrenamiento entre mujeres empresarias, y que existe una amplia demanda de actividades de capacitación orientadas a ese grupo.

Con respecto al entrenamiento de consultores y asesores para el sector de la pequeña empresa, un libro de la OIT "Consultoría sobre gestión, una guía para la profesión", incluye una sección especial que proporciona pautas y prácticas sobre consultas para pequeñas empresas en diferentes etapas del desarrollo. Esta publicación ha sido empleada de forma amplia, para entrenar consultores y funcionarios de extensión en países ya sea industrializados o en vías de desarrollo.

El desarrollo de capacidades empresariales está recibiendo atención en varios niveles. Primero, para introducir conciencia conceptual y práctica en el auto-empleo como una carrera optativa para la gente joven, se ha probado en forma piloto una guía para maestros en diferentes países, y se está avanzando en su adaptación. Para ayudar al autoempleo, en 1982, se publicó una guía titulada "La práctica del empresariado".

En segundo lugar, un estudio de investigación global, tomando en cuenta recientes desarrollos conceptuales y aplicaciones prácticas, ha sido encarado por la OIT para evaluar las componentes de entrenamiento de programas para el desarrollo de la capacidad empresarial para la creación de negocios. El estudio incluye técnicas de preselección para identificar empresarios con posibilidades potenciales para el éxito. Los resultados de este estudio serán publicados pronto. Una derivada de esta actividad ha sido la creación de una base de datos bibliográficos con referencias intercambiadas a este tema.

En tercer lugar, se ha iniciado una cantidad de proyectos en terreno para introducir el entrenamiento en capacidad empresarial dentro del entrenamiento vocacional. Ejemplos de este enfoque novedoso incluyen proyectos en Malawi y Uganda en donde se están poniendo a prueba esquemas de desarrollo combinado vocacional, de gestión y de capacidad de empresa, vinculados con apoyo financiero a jóvenes empresarios. En Marruecos una componente de manejo está siendo introducida en el entrenamiento vocacional ofrecido a sesenta centros rurales de entrenamiento. Estos proyectos están considerados como actividades piloto en innovaciones de valor potencial importante en el entrenamiento vocacional.

Lecciones sacadas de la experiencia y de nuevas ideas

Por último, gracias a su larga historia en la ejecución de proyectos en terreno, la OIT ha acumulado considerable experiencia en la proyección y ejecución de proyectos de creación de negocios. En este campo, las principales lecciones aprendidas son las siguientes:

- la creación de un negocio o un programa de desarrollo de capacidades empresariales deberá iniciarse con el ser humano y sus ideas de negocio, más que con planes generales para el desarrollo industrial en el área particular o con oportunidades de mercado identificadas por expertos. La identificación de personas con cualidades empresariales y que creen en lo que están haciendo, o quieren hacer, es más importante que la línea de actividad comercial como tal;
- debe hacerse un esfuerzo para seleccionar la gente que más probablemente tendrá éxito en el negocio. Una promoción adecuadamente proyectada y puesta en práctica para programas de creación de negocios garantiza que se reciba una suficiente cantidad de solicitudes para atender a una cantidad razonable de empresarios potenciales;
- el proceso selectivo sucesivo debería revelar los antecedentes del interesado, su edad, su experiencia previa de trabajo, el realismo de su idea del negocio, la motivación, las actitudes empresariales y otra información relevante. La información necesaria puede a menudo obtenerse mejor empleando una batería de formularios, pruebas y una entrevista organizada;
- el objetivo del entrenamiento es el de hacer que aquéllos que han sido elegidos desarrollen sus ideas generalmente infantiles sobre el negocio hacia propuestas factibles y viables. La componente de capacitación debería abarcar todas las áreas principales de la gestión, introducidas una por una, a medida que la idea del negocio va madurando. Cuando, por ejemplo, el empresario está reuniendo la información sobre su probable mercado, se le dará

también una cobertura técnica con sesiones sobre comercialización. De esta manera, un grupo de empresarios desarrolla sus respectivas ideas sobre el negocio, familiarizándose paso por paso con los nuevos temas de gestión. Puesto que el entrenamiento es de orientación práctica y se espera que los empresarios-alumnos sean bastante activos, éstos recibirán una cantidad de tareas específicas para llevar a cabo como parte de su proceso de aprendizaje. La tarea podría ser la de que cada uno compile una lista de proveedores de materia prima para sus negocios probables, algo que puede resultar muy útil una vez que comienzan sus empresas. Es luego opción del empresario individual el uso de medios disponibles para cumplir con las tareas recibidas y demostrar que tiene talento empresarial.

Las dificultades incluidas en estas tareas de entrenamiento actúan también como mecanismo de selección; si los empresarios no cumplen con estas tareas salen del programa. Sólo quienes tienen un buen espíritu y perseverancia comercial sobreviven a la fase del entrenamiento;

- el resultado del entrenamiento debería ser para cada empresario, un plan de negocio bien concebido y un pedido concreto de préstamo para someterse a un banco comercial;
- por lo común, se prefieren los bancos comerciales a los esquemas de préstamos informales. Primero un banco independiente hará su propia evaluación de la propuesta y agregará, por lo tanto, su punto de vista sobre la viabilidad del negocio sugerido. Segundo, al actuar con una institución independiente comercial, el empresario adquirirá inmediatamente una percepción realística de cómo tratar con los bancos y del costo real del capital. Por último, al apelar a una institución comercial en su fase inicial, los empresarios reciben la oportunidad de construir una relación de confianza recíproca con el banco, algo de lo cual pueden beneficiarse más adelante.

Dependiendo de las condiciones en cada caso, este modelo básico para la creación de un negocio tiene luego seguimiento con otros elementos de entrenamiento en gestión y servicios de extensión.

Recientes pedidos de asistencia técnica a la OIT también se han referido a caminos y medios para la reubicación del excedente de empleados de las empresas del sector oficial con exceso de personal. Se espera que un reciente paquete de capacitación, "Trabaje para usted mismo", que tiene por objetivo ayudar a la gente con cierta experiencia y habilidad a iniciar un negocio, asegurará cierta contribución útil para resolver estos problemas. El "paquete" se basa en un material producido anteriormente y usado con éxito en el Reino Unido. La primera prueba en terreno de la versión de la OIT para los países en vías de desarrollo tendrá lugar en Nigeria en el curso de 1987.

"Trabaje para usted mismo" es un programa dirigido a llevar a los participantes exitosamente a través de las fases iniciales de un negocio aun antes de iniciarlo. El programa atenderá particularmente a quienes se inician en una escala muy pequeña, basados por lo común en sus habilidades personales. Se adapta a quien no tiene trabajo pero posee alguna habilidad básica o calificación técnica, o para aquéllos que recientemente han dejado la escuela o una universidad o una institución de entrenamiento. El programa

se desarrolla en ocho módulos, cada uno vinculado lógicamente con las etapas de desarrollo de un negocio. Los participantes, por lo tanto, vienen apoyados individualmente o participando en grupos de interacción para el desarrollo de su propia idea de negocio, a lo largo de cada etapa del programa.

El estilo de enseñanza necesario al introducir el "Trabaje para usted mismo" es el de intensa participación. El aprendizaje empieza desde donde están los participantes. Los docentes no enseñan "materias", pero facilitan el conocimiento a medida que se hace relevante y solamente en cantidades digeribles y en lenguaje apropiado. Los maestros tienen que ser fuertemente flexibles con una amplia gama de referencias y conocimiento del negocio. "Trabaje para usted mismo", es considerado como un programa apropiado para las empresas pequeñas con asiento rural en el sector forestal. Las características del programa también lo hacen apto para la metodología del aprendizaje en la acción.



Capacitación en el trabajo.

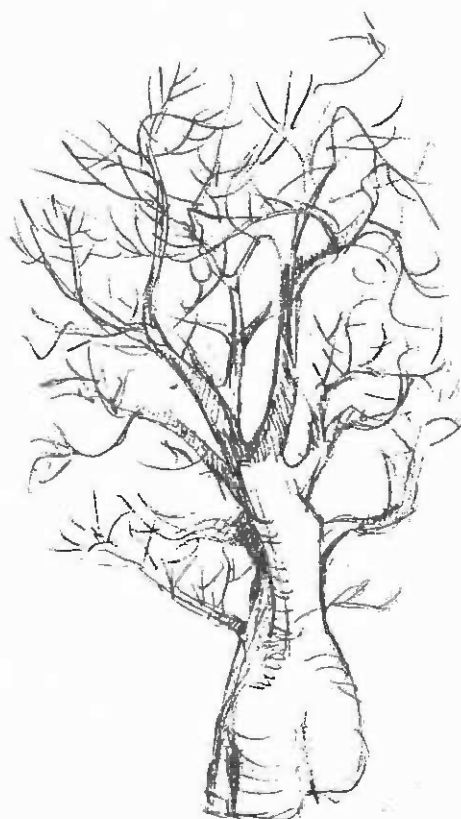
En el campo de las artesanías e industrias caseras, la OIT prefiere la capacitación en el trabajo a la educación formal, o en forma excepcional, cortos cursos de enseñanza cuando el tema tratado no puede ser enseñado en forma conveniente en el lugar de trabajo. El entrenamiento para el uso de nuevas tecnologías o para introducir nuevos productos es una ejercitación directa razonable, pero la enseñanza del negocio y del manejo plantea grandes dificultades debido a los bajos niveles de alfabetismo y aritmética de los entrenados.

La OIT ha dado asistencia a numerosos países en el establecimiento de servicios de extensión. Hablando en general, todos los proyectos en terreno de la OIT para pequeñas empresas tienen una componente de servicios de extensión, de una manera u otra. Ello puede focalizar temas técnicos, como en Egipto a principios de 1980; aspectos promocionales, como en Paraguay; o la constitución de asociaciones artesanales rurales, como en Gambia. El trabajo en terreno se conecta con la investigación de la OIT en curso, a través de medios y caminos para mejorar el desenvolvimiento y costo-efectividad de los servicios de extensión. En el mismo sentido, se ha hecho un estudio sobre métodos para mejorar el manejo de instituciones que promueven el desarrollo de las pequeñas empresas en los países en vías de desarrollo.

Con respecto a las cooperativas, la OIT ha introducido con buen éxito un ejercicio de entrenamiento global, conocido bajo MATCOM ("Materiales y Técnicas para el Entrenamiento de Gestión Cooperativa"). Este proyecto interregional, iniciado en 1978 y financiado conjuntamente por SIDA, NORAD y FINNIDA, se centraliza en la preparación y distribución de manuales de entrenamiento y materiales adaptados a las condiciones locales. Se organizan seminarios donde el entrenamiento de los candidatos es una característica clave.



Entrega de trozas para un aserradero.



Apoyo institucional para las pequeñas empresas rurales de elaboración: El caso de India

por

Dr. K.P. Parameshwaran
Comisionado retirado para Industrias en Pequeña Escala.
Gobierno de India, Nueva Delhi

Introducción

En la India, la definición más reciente para la industria en pequeña escala (SSI) es la de cualquier unidad con un límite máximo de inversiones (en plantas y maquinarias), desde 0,20 millones a 0,35 millones de rupias en el caso de las SSI, y de 0,45 millones de rupias en el caso de unidades de servicio. Lo que se llama sector de industrias pequeñas y de aldeas rurales (VSI) comprende las pequeñas industrias, ya sean tradicionales o modernas; y está constituido por ocho grupos específicos, como telares a mano, artesanía, coir, sericultura, khadi, industrias de aldea, industrias de pequeña escala y telares motorizados. Los dos últimos rubros constituyen el grupo moderno de industrias, siendo los demás tradicionales.

En el desarrollo económico de la India, una posición estratégica ha sido dada al desarrollo de las industrias pequeñas y de aldeas (VSI) que constituyen un segmento importante de la economía global. A continuación de la agricultura, el sector de las industrias pequeñas y de aldeas ofrece las mayores oportunidades de trabajo, del cual una notable porción corresponde a las áreas rurales y semirurales. Contribuye alrededor del 50 por ciento del valor agregado en la manufactura.

La política general de la India sobre el desarrollo industrial total está contenida en la Industrial Policy Resolution (Resolución de Política Industrial) de 1956 con posteriores modificaciones. Se han desarrollado nuevas prioridades a medida que fueron necesarias, incluyendo algunas destinadas a reducir las limitaciones básicas de las industrias en pequeña escala. La última de ellas es la Política Industrial de julio de 1980, que trata de armonizar el crecimiento en el sector de pequeña escala con el de los sectores grandes y medianos, y eliminar las dicotomías entre los dos sectores.

Durante el sexto período de planificación (1979-80 a 1984-85), la producción en este sector aumentó de Rs 335 380 millones a Rs 657 300 millones a precios corrientes y la ocupación de 23,37 millones a 31,50 millones de personas. Esta última cifra representa alrededor del 80 por ciento de la mano de obra total industrial. De este total, las industrias modernas en pequeña escala emplean 9 millones de personas; en orden de importancia, le sigue el subsector de los telares a mano que ocupan alrededor de 7,5 millones de personas. Durante el séptimo período del plan (1985-90), el valor total de la producción del sector de las industrias pequeñas y de aldeas, se supone que aumentará de alrededor del 52,4 por ciento y la ocupación de mano de obra de un 27 por ciento hasta 40 millones. El séptimo plan hace hincapié también en la necesidad de proporcionar un

Quadro 24: Crecimiento de las Industrias en Aldeas (VIS)

Industria	Producción						Ocupación					
	1973 - 74		1979 - 80		1984 - 85		1973 - 74		1979 - 80		1984 - 85	
	Rs*	%	Rs	%	Rs	%	Nº**	%	Nº	%	Nº	%
A. Industrias tradicionales												
1. Khadi	330	0	920	0	1 700	0	0,84	5	1,12	5	1,46	5
2. Industrias de aldea	1 220	1	3 480	1	7 585	1	0,93	5	1,62	7	2,24	7
3. Telar manual	8 400	6	17 400	5	28 800	4	5,21	29	6,15	26	7,47	24
4. Sericultura	630	0	1 310	0	3 165	0	1,20	7	1,60	7	2,00	6
5. Artesanía	10 650	9	20 500	6	36 000	5	1,50	8	2,00	9	2,74	9
6. Coir	600	8	860	0	1 005	0	0,47	3	0,51	2	0,59	2
Total parcial (A)	21 830	16	44 470	13	77 256	12	10,84	61	13,98	60	18,09	51
B. Industrias modernas												
7. Industrias en pequeña escala	72 000	53	216 350	64	505 200	77	3,97	22	6,70	29	9,00	29
8. Telar mecánico	19 800	15	32 500	10	62 230	9	1,00	6	1,10	5	3,22	10
Total parcial (B)	91 800	68	248 850	74	569 430	87	4,97	28	7,80	33	12,22	39
C. Otros***	22 370	16	42 060	12	10 614	2	2,45	14	2,50	11	2,79	9
Total VSI (A+B+C)	136 000	100	335 380	100	657 300	100	17,64	100	23,37	100	31,50	100
Fuente: Industrias de pequeña escala en India - Manual de Estadísticas - 1985												
* Rs - Rupias (millones)												
** Nº - Número de empleados (en millones)												
*** Unidades en el Sector de VSI no incluidos en los grupos específicos												

nuevo empuje a las micro unidades que tienen inversiones fijas de menos de 0,2 millones de rupias. Ellas constituyen alrededor del 90 por ciento del número total de empresas industriales en pequeña escala. Una estrategia modificada proporcionará comodidades adecuadas en las áreas rurales y semiurbanas que aumentarán la dispersión de estas industrias.

El Cuadro 24 muestra los cambios de valores de producción y de ocupación de mano de obra en las industrias pequeñas y de aldeas durante el período 1973-1985. En términos de valor de producción, la proporción correspondiente a la industria tradicional ha declinado del 16 al 12 por ciento; aquella de las industrias pequeñas y modernas ha crecido del 68 al 87 por ciento. En términos de mano de obra ocupada, han tenido lugar cambios similares de dirección, pero las industrias tradicionales se acreditan todavía un importante 57 por ciento del empleo total de las pequeñas industrias y de aldeas, mientras es del 40 por ciento para las industrias modernas.

Problemas clave

El impresionante crecimiento reciente de las industrias pequeñas y de aldeas arriba mencionadas, sugiere que se trata de un sector sano. Esto es en general cierto, pero una cantidad de problemas continúan enfrentando al sector. Uno importante es que la interdependencia de los diferentes estratos de la industria (grande, mediana y pequeña) no ha sido completamente comprendida. Así, por ejemplo, los esquemas para hacer que las empresas pequeñas y de aldea se convirtieran en subordinadas de las grandes industrias; no se han difundido tan ampliamente como era de esperar. El segundo problema es que muchas industrias pequeñas y de aldea son tecnológicamente obsoletas, lo que ha contenido su desarrollo. Ellas son también subcapitalizadas, emplean equipos superados y exhiben baja productividad y costos de producción elevados.

Además, muchas unidades pequeñas están enfermas y una cantidad significativa de ellas está cerrando. Algunas de ellas no deberían haber sido nunca iniciadas, por haber estado en actividades donde las perspectivas eran demasiado pobres para justificar ulterior estímulo para el desarrollo de industrias pequeñas y de aldea. Otro problema importante es que bajo el nombre de desarrollo de áreas atrasadas, se han establecido industrias en áreas inaccesibles donde no hay ventajas evidentes sobre materia prima o mercado. La consecuencia ha sido el aumento considerable de los costos de producción.

La situación de la comercialización sigue siendo una barrera, a pesar de los esquemas oficiales que favorecen a las industrias pequeñas y de aldeas. Se ha abusado de la reserva de algunos mercados oficiales para las pequeñas industrias de aldea: se ha notado, por ejemplo, que muchas unidades pequeñas tienden a sobrecargar el precio de sus productos por la falta de competencia de industrias de mayor escala. Con respecto a la materia prima, las empresas tienen aún que adquirirla en pequeños bloques y a través de intermediarios, resultando en costos elevados. En contraste, a las grandes industrias se les ofrece materia prima a menores costos bajo acuerdos a largo plazo.

Por último, hasta ahora no hay una ley unificada para proteger o regular las industrias de pequeña escala. En su lugar, una gran cantidad de leyes y de normas ad hoc se aplican al sector, algunas sobre una base local. Por lo tanto, hay mucho espacio para una mala interpretación y para la transgresión involuntaria de las normas. Ello lleva al desarrollo del sector de pequeña escala lejos de ordenarse.

Estructura institucional

Instituciones oficiales de asistencia

A los fines del desarrollo, todas las industrias pequeñas y de aldea han sido agrupadas ampliamente bajo seis diferentes áreas.

Cada área cae bajo la visión de una de las siguientes organizaciones del gobierno Central:

- a) El Directorio para las Industrias en Pequeña Escala
- b) La Comisión del Khadi y de las Industrias de Aldea
- c) El Directorio de Artesanía para toda la India
- d) El Directorio Central para la Seda
- e) El Directorio Central para el Coir
- f) El Directorio para los Telares Manuales de toda la India

Las últimas tres tienen responsabilidades especializadas que se reflejan en sus nombres. No serán discutidas ulteriormente en este documento.

El Directorio para las Industrias en Pequeña Escala es presidido por el Ministro de la Industria de la Unión con el Comisionado del DCSSI (Development for Small-Scale Industries) en calidad de Miembro Secretario. Otros ministros de la Unión, gobiernos estatales, asociaciones de las pequeñas industrias, instituciones financieras, industriales eminentes, etc., están representados en el directorio. En su calidad de Secretario de este Directorio, la oficina del DCSSI (llamada también SIDO - Small Industries Development Organization) es la agencia cardinal para formular, coordinar y vigilar las políticas y programas para la promoción y el desarrollo de las pequeñas industrias en el país.

SIDO proporciona las facilidades a través de una red de 26 institutos de servicio para pequeñas industrias (SISI), 20 institutos sucursales, 40 centros de extensión, centros de desarrollo de productos y procesos, centros de producción, estaciones de terreno para pruebas, etc., en áreas donde se concentran tipos específicos de industrias.

Se ha instalado una gama de institutos especializados para dar asistencia a las pequeñas industrias. Estas son la Corporación Nacional de las Pequeñas Industrias, el Instituto Nacional para la Capacitación Empresarial y el Desarrollo del Negocio Pequeño, el Instituto de Extensión y Entrenamiento Integrado, y varios centros o institutos para el diseño de herramientas y capacitación.

Funcionando en forma paralela con SIDO estaba KVIC (Khadi and Village Industries Commission), que es un cuerpo oficial financiado por el gobierno, responsable de tipos selectos de industrias de aldea incluyendo el Khadi¹. La Comisión Nacional KVIC formula el cuadro amplio de necesidades para el desarrollo de las industrias de aldea, muchas de las cuales están en la categoría de "pequeñísimas" industrias y son tradicionales. Una acción

¹ Khadi es una tela tradicional hindú, completamente hecha a mano.

parecida la asumen los Directorios de las KVI a nivel estatal, que son financiados conjuntamente por los respectivos gobiernos de los Estados. La KVIC funciona también por conducto de instituciones registradas y sociedades cooperativas que vienen a ser directamente financiadas por la KVIC o en forma parcial por sus gobiernos de Estado, dependiendo de si ellas atienden a más de un Estado.



Una forma esencial de transporte en los distritos del país.

Los Directorios de Artesanía para toda la India son un tercer conjunto de instituciones nacionales que supervisan la puesta en práctica de los programas para la pequeña industria. Algunos estados han implantado Directorios para el Desarrollo de la Artesanía para suplementar las actividades de las Organizaciones de toda la India. En áreas de concentración de rubros artesanales particulares se han establecido centros de investigación y desarrollo, centros de diseño, etc.

Organizaciones para las pequeñas empresas

La gran cantidad de instituciones de asistencia oficiales existentes a niveles nacional, estatal, y menores, aún tienen problemas en alcanzar su clientela dispersa. Las pequeñas industrias han tratado de facilitar el acceso agrupándose en asociaciones. Tales asociaciones también proporcionan asistencia directa a sus miembros pero su papel más importante probablemente es el de hacer antesala (Lobbying) para los intereses de la pequeña industria en los diálogos con las autoridades. A continuación se citan someramente las organizaciones más prominentes de las industrias pequeñas y de aldeas.

A la cabeza, se encuentra la Federación de Asociaciones de Pequeñas Industrias de India (FASII), establecida en 1959, cuya finalidad primordial es la de promover el desarrollo de las industrias pequeñas. La Federación ha establecido cuadros funcionales y en el campo industrial, a niveles nacional y regional, que vienen a ser consultados por parte del Gobierno central y del de los Estados para encuadrar políticas y proporcionar asistencia a las unidades de pequeñas industrias. Reconocido como el cuerpo nacional máximo, se ha otorgado a la FASII capacidad representativa en todos los comités de los Ministerios Centrales, así como de los Gobiernos Estatales. La Federación ha desempeñado un papel importante en el cambio de la definición de pequeña industria, buscando la reserva de rubros para la producción y

aprovisionamiento exclusivo por parte de las pequeñas industrias, y negociando una cantidad de otras concesiones para las pequeñas industrias. Son miembros las asociaciones a todo nivel, unidades individuales destacadas, y asociaciones industriales específicas.

Se han organizado Cooperativas para la Pequeña Industria en casi todos los campos de las industrias pequeñas y de aldea. En el caso de muchos sub-sectores, el adelanto no ha sido significativo de manera que aún hay menos de 0,1 millones de cooperativas. A nivel nacional, existe una Federación Nacional para Cooperativas Industriales (NFIC) que ofrece su ayuda en la promoción y comercialización, local y externa, de productos de la cooperativa y en la importación de materia prima escasa, repuestos y bienes para sus miembros. Sociedades a niveles estatal y regional o de distritos y grandes sociedades primarias son miembros de la NFIC, mientras que el Gobierno de la India y la Corporación Comercial del Estado son accionistas. La Federación concentra la atención en la comercialización de algunos productos prioritarios (tallados de madera entre ellos).

Hay también una Alianza Nacional de Jóvenes Empresarios (NAYE) que opera para defender los intereses de los jóvenes empresarios; tiene una rama especial para las mujeres empresarias. La Alianza está representada en las ciudades metropolitanas y en todos los estados.

Asistencia al desarrollo de las pequeñas industrias

La India proporciona una amplia gama de programas de asistencia para promover el desarrollo de la pequeña industria. Por conveniencia, pueden ser agrupados quizás bajo los cuatro encabezamientos siguientes:

- Asistencia a los mercados en expansión (incluyendo preferencias en las compras oficiales; apoyo en las licitaciones conjuntas para contratos de compras gubernamentales; precios preferenciales; y reservas de ciertas líneas de productos o industrias para los manufactureros pequeños exclusivamente).
- Provisión de materias primas esenciales.
- Provisión (y subsidios al costo) de financiación para las inversiones y capital de trabajo.
- Provisión de asistencia técnica y otros servicios de asesoramiento.

Organismos de política e implementación de acuerdo con las líneas precedentes existen a niveles nacional y estatal, y a veces también más bajos. Muchas formas de asistencia son ofrecidas por parte de la gran variedad de instituciones, pero se ha hecho una tentativa para proporcionar "una ventana" fundamental a través de los Centros de los Distritos Industriales, que proporcionan directamente toda la asistencia o por lo menos la coordinan.

Asistencia a los mercados en expansión

Reservar ciertos rubros para la pequeña industria es una política por la cual el Gobierno Central, y muchas organizaciones nacionales, compran exclusivamente en el sector de las pequeñas industrias. A fines de marzo de 1984, había 404 rubros en las listas de abastecimiento exclusivo por parte de las industrias de pequeña escala. El Cuadro 26 da la lista de los

productos basados en el bosque que caen dentro de esta categoría. Además, había 12 rubros para ser preferentemente procurados por las unidades pequeñas industriales en hasta un 75 por ciento, y 25 rubros para hasta un 50 por ciento de los pedidos totales. El Gobierno Central ofrece también un 15 por ciento preferencial sobre el precio a las propuestas de las pequeñas empresas industriales; muchos estados ofrecen lo mismo.

El Gobierno también ha reconocido que, puesto que unidades individuales de pequeñas industrias están dispersas a lo largo de todo el país y que sus recursos son limitados, ellas se encuentran en dificultad para participar en los programas de compra en los almacenes de gobierno, aun si ciertos rubros son reservados para que ellas los provean. Por lo tanto autorizan a corporaciones del estado de las pequeñas industrias a presentarse en las licitaciones por cuenta de las pequeñas unidades.

El Gobierno también reserva ciertas industrias o líneas de productos para la manufactura exclusiva por parte del sector de pequeña escala, siempre que tales artículos y/o bienes puedan ser producidos económicamente por las pequeñas empresas. La cantidad total de rubros, así reservados, era de 126 en el año 1968, pero alcanzaron los 872 en 1984. El Cuadro 27 reproduce la lista de productos basados en el bosque que caen dentro de este grupo. En el caso de otros rubros reservados para la producción al sector de las pequeñas industrias, pero no incluidos en la lista de rubros para la compra exclusiva o preferencial, se gratifica con un precio preferencial de un 15 por ciento.

El efecto combinado de la discriminación antedicha favorable en la comercialización y oportunidades de mercado, ha sido el de aumentar la cuota de la pequeña industria en las compras locales totales del gobierno del casi 7 por ciento en 1973/74 al 12 por ciento en 1983/84.

Una facilidad principalmente dirigida a la expansión de los mercados de la pequeña industria pero que también ayuda a promover su mejoramiento tecnológico es la "subordinación". De acuerdo con este esquema, se crea una pequeña industria en forma deliberada para ser, o venir transformada en, una auxiliar de una industria mayor en base a un subcontrato formal. Los incentivos para la gran industria incluyen el acceso a préstamos más económicos, materia prima con abastecimiento asegurado, etc. El programa es operado a nivel estatal por comités asesores subordinados, que también planifican y proporcionan instalaciones infraestructurales. Los Comités incluyen representantes de unidades industriales grandes, empresas del sector público, asociaciones de industrias del sector privado, agencias de desarrollo, instituciones financieras e incluso los mismos comités subordinados. Existen también comités a nivel de planta sobre desarrollo auxiliar o subordinado en el sector de empresas públicas y de grandes empresas industriales.

Abastecimiento de materia prima esencial pero escasa

La política favorece las importaciones cuando ellas refuerzan el impulso a favor de las exportaciones y respaldan el crecimiento de las industrias locales. Durante el período 1982/84, la cuota de las pequeñas industrias en el valor total de la importación de insumos industriales promedió entre el 26-28 por ciento, y el resto fue destinado a las industrias mayores. En base a las autorizaciones emitidas a favor del sector de las pequeñas industrias en 1983/84, aquéllas para las materias primas y/o componentes representaron el 59 por ciento por valor.

Cuadro 26: Lista de artículos basados en el bosque que el Gobierno puede comprar solamente del sector de las pequeñas industrias

Artículos de madera

- Cajones
- Mangos de herramientas
- Carros tirados a mano
- Bloques de teca
- Postes para carpas
- Estanterías
- Lana de madera
- Tapones
- Cajas para municiones
- Sillas

- Mapas
- Puertas corredizas
- Clavijas de madera
- Chapas

Otros

- Cestos de caña
- Mangos de bambú para herramientas
- Escobas

Las esteras y entretejidos (que incluyen artículos hechos con materiales del bosque) pueden ser adquiridos solamente del sector artesanal.

Cuadro 27: Lista de productos basados en el bosque reservados para producción exclusiva del sector de la pequeña industria

Asientos para ómnibus

Carrocerías de madera para camiones

Cajas de embalaje

Compensado para cajas grandes de té

Maderas estacionadas

Tapas de madera para máquinas de coser

Bobinas para cables

Postes para carpas

Tapones de madera

Mangos de bambú o madera

Bloques de teca

Estantes de madera para almacenaje

Estanterías y repisas

Lana de madera

Palos de hockey

Parquet de madera para pisos

Botes de madera

Aceites naturales de cáscara de cashew, madera de sándalo, pino, eucalipto

Terpentina

Muebles de madera

Carpintería de obra

Las escasas materias primas locales vienen asignadas a las SSIC (Corporaciones Estatales para las Pequeñas Industrias) al inicio de cada año, para ser distribuidas a las pequeñas industrias a medida que las necesiten. Este acuerdo permite que las pequeñas unidades industriales obtengan sus requisitos en la forma y cuando se precisen. El abastecimiento asegurado de materias primas escasas permite a las unidades industriales chicas, planificar su programa de producción con mucha anticipación.

Proporción de financiamiento subsidiado

Las entregas financieras por parte de los gobiernos central y estatal a las pequeñas industrias de aldea (VSI), creció de Rs 52 millones en 1951/56 a Rs 6 161 millones en el plan de desarrollo de 1980/85. La cifra propuesta para 1985/90 es de Rs 11 205 millones. Estas entregas financieras oficiales constituyen una porción mínima del flujo total de fondos hacia el sector de la pequeña industria. Recursos mucho más amplios vienen proporcionados por la red de bancos comerciales, bancos cooperativos y bancos regionales rurales, corporaciones financieras del estado, corporaciones de desarrollo industrial del estado, y por la corporación nacional de las pequeñas industrias.

Ha habido un crecimiento consistente en las disponibilidades de facilidades de crédito concedidas por los bancos comerciales. Durante el quinquenio de 1979 a 1983, el desembolso anual prácticamente ha duplicado de volumen llegando a Rs 50 506 millones, prestados a 1,23 millones de empresas. Dichos préstamos están cubiertos por el IDBI (Banco de Desarrollo Industrial de la India) dentro de su esquema de refinanciamiento. Todos los préstamos hasta Rs 0,5 millones están cubiertos por el esquema de refinanciamiento automático a la tasa de interés de promoción.

Las Corporaciones Financieras del Estado prestan también al sector de las industrias pequeñas y de aldeas (también elegibles para refinanciamiento por parte del IDBI con las tasas promocionales de interés). El mismo IDBI presta mucho a las pequeñas empresas: la asistencia total proporcionada al sector de las pequeñas industrias de aldea hasta marzo de 1986 fue de Rs 52 850 millones. Su financiamiento ha duplicado entre 1979/80 y 1982/83 cuando ha alcanzado los Rs 2 902 millones, que incluía el refinanciamiento de los anticipos dados por otras instituciones.

La tasa de interés cobrada por el IDBI para el refinanciamiento difiere por diversos motivos. Puede ser tan baja como del 6 por ciento en determinadas áreas atrasadas, pero varían entre el 8,25 y 9,58 por ciento en áreas no atrasadas.

El IDBI es la máxima institución financiera que proporciona asistencia a las industrias de todo tipo y tamaño. La cuota del sector de la pequeña industria en los desembolsos del IDBI aumentaron alrededor del 16 por ciento, para el período 1970/75, hasta alrededor del 31 por ciento en 1980/85, y ahora el IDBI ha instituido un fondo de Rs 25 000 millones denominado "Fondo para las Pequeñas Industrias", para asumir la actual y futura asistencia del banco a las pequeñas industrias. Se espera que este nuevo fondo dedique atención especial a las "micro" industrias.

A fin de asegurar que las instituciones financieras hagan préstamos a las industrias en pequeña escala, el Banco de Reserva de la India exige que todos los bancos comerciales y otras instituciones financieras, aseguren que por lo menos el 12,5 por ciento del total de anticipo de crédito se reserve para las secciones más frágiles como la de los artesanos rurales, obreros especializados de las aldeas, o industrias caseras.

En los tipos de préstamos existe una cierta especialización: los bancos comerciales proporcionan gran parte de los anticipos a corto plazo a las unidades industriales pequeñas, y las corporaciones financieras del estado proveen los préstamos a largo plazo. Ambos tipos de financiación están disponibles a tasas de interés relativamente bajas para el sector de industrias pequeñas, como lo demuestra el cuadro siguiente:

<u>Tipo de préstamos</u>	<u>Tasa de interés</u> (%)
<u>Préstamos compuestos de hasta Rs 25 000</u>	
i) áreas no desarrolladas	10,0
ii) otras áreas	12,0
<u>Anticipos a corto plazo</u>	
i) hasta Rs 0,2 millones	14,0
ii) desde Rs 0,2 millones a Rs. 2,5 millones	16,5
iii) más de Rs 2,5 millones	18,0
<u>Préstamos a largo plazo</u>	
i) áreas atrasadas	12,5
ii) otras áreas	13,5

La financiación referida hasta el momento está disponible para una amplia gama de propósitos. Modalidades específicas adicionales de financiamiento se adoptan para cubrir la compra de máquinas, y para estimular el crecimiento de industrias pequeñas y de aldea en el sector de escala media: ellas incluyen un esquema de redescuento de boletas; la proporción de capital inicial; préstamos para impuestos de venta libres de interés; alquiler y/o compra a través de corporaciones nacionales de pequeñas industrias; y subsidios estatales para las inversiones.

El esquema de redescuento de boletas es operado por el Banco de Desarrollo Industrial de India, que cubre las boletas y/o los pagarés que derivan de las ventas de máquinas locales en base a pagos diferidos. Las boletas o las obligaciones emitidas en favor de o por los fabricantes de máquinas, vienen en primera instancia descontadas por ellos a través de sus bancos, que a su vez redescuentan esas boletas con el IDBI a tasas de interés preferenciales del 9 al 10,25 por ciento.

El capital inicial es aquél proporcionado por el gobierno para empresarios de pequeñas industrias técnicamente o profesionalmente calificados o hábiles, que desean expandirse a una escala media. El capital inicial (o "semilla") es un préstamo de capital social libre de interés que lleva a un costo de servicio del 1 por ciento anual y una moratoria inicial o período de gracia de hasta 5 años.

Las pequeñas empresas que se expanden a unidades en escala media también son elegibles para obtener un préstamo libre de interés para impuestos de venta, equivalente al impuesto de venta pagado por ellos durante un período de tres años anteriores a la expansión propuesta. Este préstamo tiene que ser devuelto en tres cuotas anuales iguales después de un período de gracia de seis años.



En India la plantación de árboles cercana a las pequeñas empresas recibe también apoyo.

La Corporación Nacional para las Pequeñas Industrias permite que el sector de las pequeñas industrias obtenga máquinas y equipos locales o importados por medio de su esquema a largo plazo de alquiler/compra. La pequeña industria generalmente deposita el 10 por ciento del valor de la máquina con lo que es elegible para una refinanciación por parte del IDBI a tasas de interés preferenciales.

Por último, el Gobierno estimula inversiones fijas rurales abonando un subsidio del 15 por ciento o Rs 1,5 millones (cual sea menor), para las unidades industriales pequeñas ubicadas en áreas atrasadas reconocidas y para nuevos complejos industriales en lugares seleccionados. Algunos gobiernos de estado pagan también subsidios de variable generosidad a categorías de industrias con prioridad selectiva ubicadas en áreas no cubiertas por cuadros de subsidios de nivel central o estatal.

Resulta claro, por lo anterior acerca del financiamiento, que se proveen muchos incentivos. A fin de controlar la orientación de la industrialización, los incentivos se hacen selectivos por su naturaleza, cuando el gobierno cree que (a) un subsector está congestionado, (b) las actividades no son esenciales o socialmente beneficiosas en su naturaleza, o (c) que la atracción de la iniciativa privada es elevada aun sin incentivos debido a la capacidad potencial que tiene la industria de ganar beneficios. Se toman precauciones también para asegurar que el empresario mantenga un interés de continuidad en el proyecto con participación. Al empresario se le puede requerir contribuciones mínimas que varían desde un 15 por ciento para "empresarios tecnócratas" y para todas las áreas atrasadas, hasta un 20 por ciento en otros casos.

Para reducir el desperdicio de los recursos, el Gobierno también insiste en que la institución financiera haga una evaluación detallada técnica y financiera del proyecto antes de acordar la asistencia. A fin de asegurar una devolución puntual, se carga una penalidad del 5 por ciento por

año sobre la porción del préstamo en mora. Existe también un cargo de compromiso del uno por ciento pagable por el empresario (0,5 por ciento en áreas atrasadas). Los bancos retienen prioridad en el reclamo sobre bienes fijos creados con sus préstamos.

Entrega de asistencia técnica y servicios generales de asesoría

Un reconocimiento sistemático, llevado a cabo a mediados de los años setenta, reveló que los beneficios del programa de las pequeñas industrias eran, en gran parte, limitados a aquéllas ubicadas en áreas urbanas y semiurbanas, y usadas principalmente por las unidades industriales pequeñas modernas mecanizadas. Se decidió, por lo tanto, crear los Centros Distritales para las Industrias como puntos focales para el desarrollo industrial en cada uno de los distritos del país. Las funciones de estos centros distritales (cuyos costos son compartidos en forma igual tanto por el gobierno central como el de los estados) son: coordinar la promoción de las industrias pequeñas, las muy pequeñas, las de aldea y las caseras; proporcionar todos los servicios y apoyo en la preinversión, y en las etapas de inversión y postinversión al sector de las industrias descentralizadas que están bajo un techo único; proporcionar incentivos a las unidades industriales destinadas a ubicarse en áreas rurales que atenderán principalmente los mercados locales y el uso local de materias primas y habilidades.

Cada centro distrital puede tener gerentes funcionales para la investigación económica, crédito, industrias de aldea, materias primas, comercialización, información sobre enseñanza, infraestructura, etc., según las necesidades locales. La asistencia técnica en cada campo se obtiene del más cercano Instituto de Servicios para las Pequeñas Industrias. El aspecto vital de este programa es el del "concepto de ventana única" y de la delegación de poderes a nivel local, con respecto a cuestiones administrativas, financieras, y de comercio externo.

Se informa, en la actualidad, que los Centros Distritales para las Industrias (que se han distribuido en todo el territorio del país), no han completado todas sus tareas. Parece ser que necesitan ser reforzados y que se les den suficientes insumos para establecer unidades pequeñas en las áreas rurales.

Una segunda fuente de asistencia es el desarrollo empresarial. Esta comenzó en los años sesenta con el entrenamiento de ingenieros sin trabajo pero técnicamente calificados. Posteriormente el cuadro fue ampliado para abarcar diferentes tipos de empresarios, tales como (a) agrónomos que tenían suficiente capital pero desconocían los canales financieros, y (b) comerciantes que querían también manufacturar sus propios bienes.

El financiamiento para el entrenamiento del desarrollo empresarial viene dado a los institutos de servicio para las pequeñas industrias, a la Corporación Nacional para la Pequeña Industria, a los directorados estatales para las industrias y a las escuelas técnicas. En 1983, se instaló un Instituto Nacional para la capacidad empresarial y desarrollo del pequeño negocio, con la responsabilidad de llevar programas de entrenamiento para los promotores, docentes y los mismos empresarios y para la investigación y desarrollo de capacidades empresariales y de gestión del pequeño negocio. A su debido tiempo se establecerán institutos de capacitación a nivel regional y estatal.

Actualmente se ha iniciado un nuevo proyecto para jóvenes campesinos sin trabajo con el fin de convertirlos en empresarios. Se está implementando por los Centros Distritales para las Industrias. Una vez que se "gradúan", los jóvenes obtienen un préstamo bancario que atrae un capital subsidiado por el 25 por ciento, pagable por el gobierno al banco prestador aproximadamente al 10-12 por ciento de interés anual. Unidades muy pequeñas y artesanales representarán el grueso de su clientela.

Parques industriales constituyen una tercera línea de asistencia. Agrupando unidades industriales pequeñas, el programa permite a las autoridades para el desarrollo establecer centros de servicios comunes al mismo tiempo que facilita la diseminación de técnicas modernas de producción. En varios parques industriales, ciertas economías se han logrado por compras colectivas de materia prima y otras colaboraciones. Dentro de los parques industriales se ayuda a los ocupantes de galpones de fábrica para que los adquieran bajo términos fáciles de alquiler-compra. También hay cargas promocionales para el transporte, para el agua y la energía; se autoriza una exención temporaria de impuesto a las ventas y derechos sobre productos y servicios específicos para ciertas categorías de industrias.

Se proporciona asistencia especial para estimular la ubicación de industrias en lugares remotos. Ya se han mencionado anteriormente las tasas de interés especiales para los préstamos, pero otros incentivos incluyen el tratamiento preferencial al otorgar permisos industriales y en subsidios directos sobre inversiones de capital fijo. Más de la mitad de los distritos de todo el país son considerados atrasados y, por lo tanto, candidatos para el financiamiento preferencial, de éstos 101 tienen el derecho de recibir subsidios aún mayores que el resto.

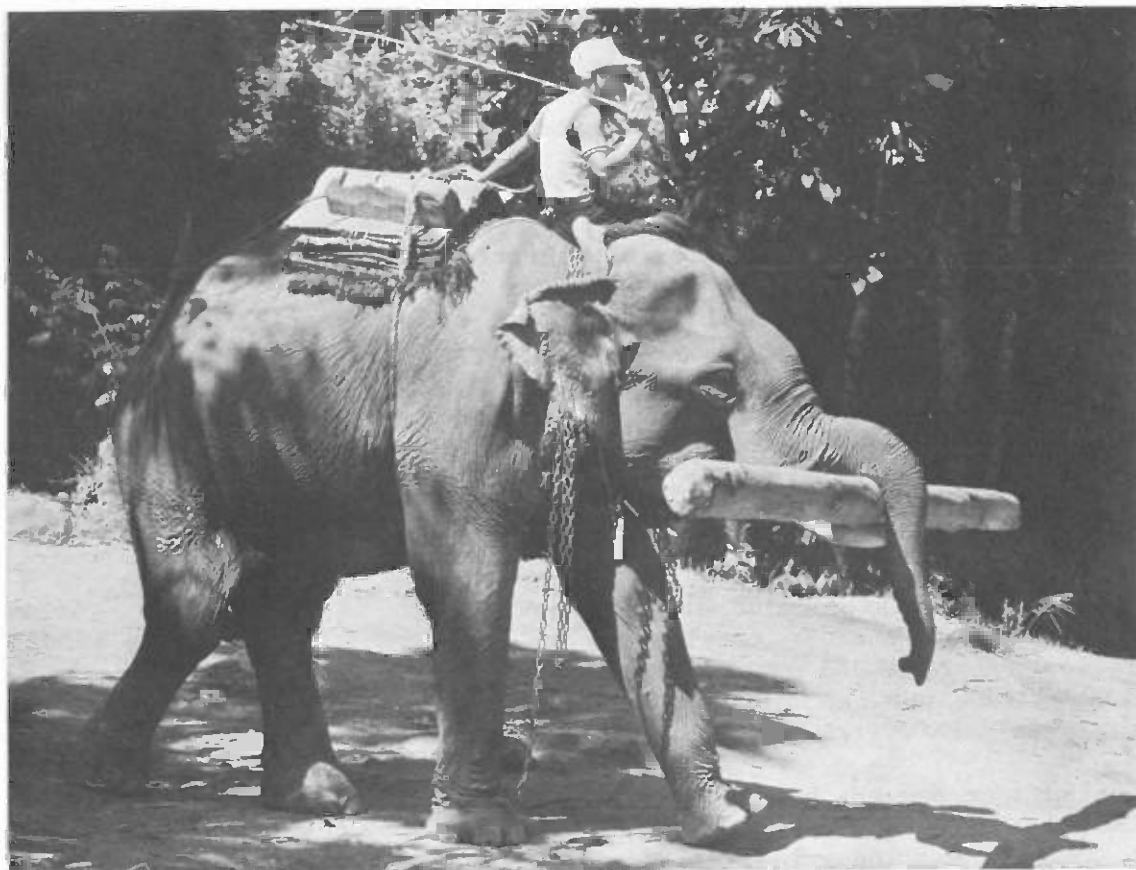
A fin de diferenciar el grado de atraso, las áreas industrialmente atrasadas han sido ahora catalogadas en tres franjas que atraen subsidios variables del 10 al 25 por ciento. El nuevo encuadramiento ha tenido tan buen resultado que en ciertas áreas se han tenido que retirar algunas concesiones para evitar la congestión de unidades industriales.

Manufactura en pequeña escala basada en el bosque

Entre las industrias de aldea programadas para ser desarrolladas por la KVIC están las siguientes industrias basadas en productos del bosque: la recolección de plantas forestales y hierbas (en su mayoría para fines medicinales); elaboración de caña y bambú; gomas y resinas; manufacturas de khattha; e industria de la laca. Estas industrias utilizan productos forestales menores que caen bajo el control de los Departamentos Forestales Estatales.

La Comisión Khadi y de las Industrias de las Aldeas (KVIC) ayuda a los empresarios individuales en forma directa o a través de los Departamentos-Agencias de los Estados. Sin embargo, a falta de un abastecimiento asegurado y sostenido de materia prima y de un mercado regular y provechoso para los recolectores, estas industrias podrían haber creado mucho empleo pero han generado una limitada ganancia adicional. Las tecnologías requeridas para hacer que estas industrias tengan más éxito aún tienen que ser propagadas en forma extensiva a los grupos tribales que son los principales beneficiarios.

Con respecto a la recolección de plantas y hierbas forestales, una gran proporción de las plantas se encuentra en regiones templadas y a grandes alturas en las cadenas del Himalaya y sub-Himalaya, y esparcidas en otras fracciones montañosas en Assam, Kerala, etc. La forma tradicionalmente establecida de recolección por medio de los hombres de las tribus continúa; el producto alcanza a los comerciantes en los pueblos y aldeas por medio de intermediarios que tienen relaciones corrientes con la gente de las tribus, prestándoles dinero, comprando sus productos forestales y proveyéndoles de otros bienes, a veces por trueque.



Algunas áreas remotas necesitan este tipo de extracción de madera.

Ha habido una explotación indiscriminada en el pasado tanto de los recursos como de los hombres de las tribus. La distribución dispersa, la dificultad de acceso a ellas y el alto costo de transporte para alcanzar el hábitat natural de las plantas, la exterminación de plantas raras, la identificación incorrecta de las plantas genuinas, son algunas de las dificultades que enfrenta esta industria. Es en este contexto que la Comisión de las Industrias KHADI y de aldeas, y otras agencias, se activaron para organizar a la gente de las tribus en cooperativas que pueden obtener el beneficio directamente para sus miembros y no a través de intermediarios.

La industria de la caña y del bambú tiene amplia dispersión en India ya que las materias primas se encuentran en cualquier lugar y están asociadas con muchos aspectos de la actividad rural. La disponibilidad de caña en India es limitada si se le compara con sus demandas. Los usos

principales son para hacer muebles, canastos, mangos para paraguas y esteras. Las industrias basadas en las gomas y resinas y khatta (un extracto medicinal del duramen del árbol Khair) son relativamente menores respecto a las de caña-bambú y a la recolección de hierbas. La recolección de laca, (shellac) que emplea más de 1 millón de personas, es más prominente.

Con respecto a la elaboración de la madera, hay alrededor de 8 000 unidades que elaboran productos de la madera en el sector de la pequeña escala, dando ocupación a 0,29 millones de personas, o a alrededor del 1 por ciento del empleo total en las pequeñas industrias. La ocupación media por unidad alcanza a 4,2 personas. La inversión media en la planta y la maquinaria para una unidad elaboradora de madera es de Rs 19 184, que es solamente el 40 por ciento del promedio para todo el sector de la pequeña industria. El tamaño muy inferior de las empresas del sector basado en productos del bosque sugiere que entre todos los programas de asistencia existentes, los más relevantes en muchos casos serán los designados como unidades "muy pequeñas".

La ubicación de muchos recursos forestales residuales en las localidades relativamente aisladas, sugiere también que muchas pequeñas industrias basadas en el bosque pueden presentar el estado de "áreas atrasadas", y de esta manera atraer el apoyo adicional que le corresponde por ese determinado status.

Es interesante observar la posición ocupada en el sector de las pequeñas industrias por el subgrupo "productos de la madera". El Cuadro 25 indica las proporciones para toda la India en términos de cantidad de unidades, ocupación e inversiones para 1983; muestra que los productos de la madera representaban el 9 por ciento de las empresas industriales pequeñas, el 6,7 por ciento de la fuerza de mano de obra y el 5,7 por ciento de la inversión.

Muchas pequeñas empresas industriales basadas en productos del bosque serían merecedoras de los privilegios y asistencia extracorrespondientes a las unidades "muy pequeñas", ya que tienden a tener una inversión en máquinas y equipos hasta de solamente Rs 0,2 millones. Ellas son, por lo general, de orientación artesanal, emplean relativamente poca maquinaria y equipos, muchos de los cuales se hacen localmente. Estas unidades tienen acceso a todas las facilidades y concesiones puestas a disposición de las pequeñas unidades en general. Además, ellas reciben asistencia con prioridad para ser organizadas y para ser ubicadas en galpones en los parques industriales. El Gobierno también concede cierta prioridad a las unidades "muy pequeñas" en la asignación de materias primas escasas. Se les otorgan préstamos bancarios sin garantías (ni colateral ni otra). Por su lado, las unidades "muy pequeñas" se han afiliado con grandes pequeñas empresas industriales en asociaciones a niveles distritales y estatales que están, por último, representadas en la Federación Nacional de las Asociaciones de la Pequeña Empresa.

A pesar de los esfuerzos especiales que se hacen para ayudarlas, las unidades "muy pequeñas" sin embargo, continúan enfrentando problemas graves, siendo los más importantes el de los mercados rurales pequeños, el de la baja productividad, el de los costos elevados, y el de la tecnología pobre o estancada. Toda modernización parece ser difícil debido a la base de capital muy reducido en estas empresas.

Cuadro 25: Productos de la madera en el sector de las pequeñas industrias de India 1983

Grupo industrial	Porcentaje de		
	Cantidad de unidades	Ocupación	Inversión
Productos de la madera	9,0	6,7	5,7
Cuerpo y productos del cuero	9,9	4,1	2,3
Productos metálicos	9,7	9,0	7,6
Productos alimenticios	17,9	18,6	21,7
<u>Fuente:</u> Small-scale industries in India - Libro de estadísticas.			

Descentralización del apoyo institucional para las empresas pequeñas

por

Dr. Enyinna Chuta
Modibbo Adama College
Universidad de Maiduguri, Nigeria

Introducción

En un sentido amplio, la palabra institución consiste en, inter alia varias políticas bajo la forma de aclaraciones oficiales del Gobierno o medidas, programas y proyectos, y arreglos organizativos, cuya finalidad es promover el desarrollo socioeconómico en cualquier determinado país. Más frecuentemente, las políticas y medidas son económicas e incluyen mecanismos industriales, agrícolas, financieros, tecnológicos y comerciales. Hay también dimensiones legales que aseguran que los arreglos institucionales sean puestos en práctica. Sin embargo, si los diferentes acuerdos no afectan desde sus raíces a las industrias rurales y a las pequeñas empresas basadas en el bosque, éstas quedarán en gran desventaja. Una razón principal por la ineffectividad de las políticas y medidas existentes es la inadecuada o la falta total de descentralización de las instalaciones institucionales.

La finalidad de este documento es la de reconsiderar el estado actual del conocimiento sobre la descentralización como estrategia para el desarrollo rural, y examinar la evidencia empírica sobre los esfuerzos hechos para la descentralización con particular referencia a las industrias rurales. Se hará un esfuerzo a fin de identificar los factores que resultan cruciales para descentralizar las instalaciones de las industrias basadas en productos del bosque. Por último, se sacarán conclusiones sobre posibles líneas de acción.

Objetivos de la descentralización y adelantos alcanzados

Toda estrategia de descentralización tiene que identificar los factores o los objetivos que han originado dichos esfuerzos, examinar varias formas de descentralización, y en cuál contexto pueden tener lugar. En países donde se ha adoptado una estrategia de desarrollo descentralizado, la responsabilidad ha sido de una combinación de factores. Rondinelli (1983), ha identificado por lo menos cinco de tales factores, a saber: deficiencia de la planificación y manejo central, un desplazamiento del énfasis desde el crecimiento hacia un objetivo de maximación del capital social en la promoción del sector informal heterogéneo y extensión, la necesidad de una acción expedita, el hincapié en principios de movilización de masas, y la autodependencia.

A pesar del deseo expresado por muchos países de descentralizar los servicios del gobierno en general, y de dar facilidades de apoyo a las industrias pequeñas en particular, poco adelanto se ha obtenido hasta ahora. Los resultados preliminares de un estudio en curso sobre 18 instituciones en países en vías de desarrollo, indican la amplitud de la descentralización de

servicios esenciales para industrias rurales. Los resultados de nuestra investigación indican que ninguna de las 18 instituciones ha descentralizado sus facilidades a niveles de división o distrito. Doce de las 18 instituciones operan a nivel estatal, regional o provincial sin ulterior descentralización hacia las áreas rurales. Solamente tres de las instituciones que contestaron usan alguna forma de organización a nivel de aldea (cooperativas rurales, brigadas de la juventud, consejos de aldea, etc.), para promover la industria rural. No solamente estas organizaciones pueden tener una posibilidad potencial de facilitar un papel de participación para los empresarios rurales en el proceso de desarrollo, sino que ellos pueden también llevar a una reducción en el costo de la entrega de servicios esenciales a grandes cantidades de pequeños productores rurales.

Proceso de descentralización

Se han identificado también (Rondinelli, 1983) cuatro formas principales del proceso de descentralización. El primer proceso, o sea, la desconcentración implica la transferencia de cargas de trabajo, dentro de la jerarquía del gobierno central, a los proyectos de campo. En Tailandia la desconcentración fue alcanzada proporcionando ciertas concesiones especiales financieras para ciertos proyectos; en Pakistán, por medio de la coordinación local de varios esfuerzos ministeriales desde la base; en Sri Lanka, a través de la administración de distrito, y en Indonesia por medio de la planificación provincial del desarrollo. La Delegación es el segundo proceso: se esfuerza en transferir funciones a unidades de campo semi-autónomas, como el caso de la Agencia para el Desarrollo de los Pequeños Campesinos de 1970 en Malasia. Un tercer proceso de descentralización viene conocido por devolución, el cual trata de transferir funciones a agencias oficiales a nivel de gobierno estatal, provincial, distrital o local. Un ejemplo viene constituido por los Consejos de Desarrollo Distritales de 1980 en Sri Lanka. Por último, se han utilizado las agencias privadas no gubernamentales como vías para la descentralización.

La experiencia de Asia hace ver que la descentralización, en la mayoría de los casos, ha tomado el aspecto de una desconcentración y una delegación. El Consejo de Desarrollo Distrital (DDC) es probablemente el único ejemplo de devolución como forma de descentralización en la región. Sin embargo, al negar a los productores rurales papeles importantes en la formulación de sus planes, los Consejos Distritales de Desarrollo de Sri Lanka se enfrentaron con muchos problemas. El uso de agencias no gubernamentales está escasamente documentado y posiblemente no bien entendido. Por lo tanto, la obtención de una movilización masiva y una autodependencia como factor clave en cualquier proceso de descentralización, está lejos de haber sido concretado.

Las organizaciones a nivel de aldea han sido estudiadas por Brown (1982) con respecto a su papel en las industrias rurales. Dos tipos principales de organizaciones a nivel de aldea que tienen la posibilidad potencial de estimular la industria rural en los países en vías de desarrollo, están basados en la comunidad y son organizaciones basadas en los grupos. Una característica central de las organizaciones basadas en la comunidad es el hecho de que ellas orientan en forma más completa la necesidad de una participación desde las raíces, a fin de lograr un cambio real a nivel de la aldea. Las organizaciones integradas basadas en la comunidad son las que tienen más éxito en alcanzar la integración y la participación desde sus raíces. Hay énfasis en programas que integran varios

proyectos, diferentes niveles de insumos y servicios ministeriales de varias organizaciones. Otras formas de industrias basadas en la comunidad, brigadas chinas, kibbutzim de Israel; las tres comparten la calidad positiva de ser sumamente eficientes, e integradas con la agricultura.

Otro tipo de organización basada en la comunidad, como es la cooperativa de aldea, ha tenido éxito en la promoción de la industria rural. Un logro fundamental por parte de dichas cooperativas ha sido su habilidad para reducir la dependencia de la tendencia explotadora por parte del intermediario. La clave de su éxito también parece depender de un fuerte liderazgo, y de un elevado nivel de ingreso de los aldeanos para estimular la adquisición de cuotas y otras actividades. La habilidad de la gente de la aldea con bajos ingresos en participar y beneficiarse, aún no ha sido demostrada.

Las organizaciones basadas en el grupo han alcanzado varios grados de éxito en la promoción de la industria rural. Organizaciones como las cooperativas pueden promover más efectivamente las industrias rurales, si ellas sirven como un canal efectivo de dos direcciones para la comunicación entre el pueblo y el Gobierno, y si reciben la materia prima necesaria, si tienen acceso a canales eficientes de comercialización, y si sus miembros son entrenados en habilidades pertinentes. Como ejemplo, las brigadas juveniles de Botswana tienen una preocupación genuina con respecto a la viabilidad financiera. Sin embargo, la mayoría de las brigadas en Botswana (exceptuando las brigadas para la construcción) tienen problemas en asegurarse mercados para sus productos así como en definir sus relaciones con el gobierno. Lo que parece ser crucial es determinar cómo las organizaciones a nivel de aldea encajan en el plan de desarrollo del país y cómo esta relación puede ser utilizada mejor.



Transporte de trozas - Una mezcla de viejo y nuevo.

Caminos hacia la industrialización rural y servicios descentralizados para la misma

Aparte de la cuestión sobre la forma del proceso de descentralización, un punto fundamental que debe ser encarado es la forma de cómo los servicios para las pequeñas empresas tienen que ser descentralizados. En muchos países se han seguido varios caminos para la promoción de las industrias rurales (Chuta y Sethuraman, 1984). El camino orientado al problema tiende a enfocar las limitaciones y así se tienen los esquemas para créditos, los bancos de materia prima, las áreas industriales, etc. Los caminos sectoriales cubren un amplio espectro de problemas para las pequeñas empresas, sin hacer distinción entre tipos específicos de actividades en el sector. La mayoría de las pequeñas empresas o programas industriales rurales incluye empresas basadas en la agricultura o en productos del bosque. Un tercer camino alternativo ha sido el de desarrollar la industria rural dentro del marco de los Programas de Desarrollo Comunitario. El ejemplo de este enfoque es el Programa de Desarrollo Rural Integrado. Las características exclusivas de las pequeñas empresas basadas en el bosque y los méritos relativos de los procesos y caminos alternativos, tienen que ser entendidos antes de establecer su combinación apropiada para cualquier esfuerzo hacia la descentralización e integración.

Si bien el modelo chino de industrialización rural puede no ser transferible en su totalidad a otros países en vías de desarrollo, existen algunas indicaciones. Primero, el uso máximo de los recursos locales es crucial. Segundo, la estrategia promotora considera importantes los vínculos sectoriales que constituyen una base para el crecimiento futuro de la empresa. Tercero, el papel del subsector (en este caso, las empresas basadas en el bosque) en la estrategia de desarrollo global industrial debe ser claramente comprendido.

A pesar de la importancia relativa de las industrias rurales en el proceso de desarrollo, hay sólo un manojito de países en vías de desarrollo donde se han establecido instituciones industriales rurales especializadas. No obstante su pobreza en los países en vías de desarrollo, las instituciones industriales rurales siguen encarando una tarea única y difícil de inducir cambios en el medio rural. Puesto que el desarrollo de la industria rural es parte y componente del entero proceso de desarrollo rural (inclusive desarrollo agrícola), las instituciones industriales rurales tienen que tomar en cuenta asuntos que se relacionan con los vínculos entre las actividades de los fondos y las actividades rurales ajenas a los fondos (específicamente, la elaboración de alimentos, herramientas e implementos agrícolas, etc.), mientras que al mismo tiempo deben atender las necesidades promotoras de otras empresas en pequeña escala rurales y ajenas a los fondos (tales como manualidades artísticas y utilitarias) que constituyen un empleo productivo en las áreas rurales.

Puesto que las unidades de producción industrial rural tienen que depender de algunos pueblos vecinos para comerciar y para otros servicios especiales (tales como el banco, etc.), las instituciones industriales rurales tienen que tomar en cuenta los problemas relacionados con la accesibilidad de servicios esenciales de sus clientes (Chuta, 1985). Para ello es esencial la descentralización de los servicios. La pobreza general de la gente rural y la presencia de vínculos sectoriales (de granja, rurales pero no de granja) y de localización (aldeas-pueblos), característicos de la promoción de la industria rural, presentan problemas difíciles que no pueden ser resueltos sin la cooperación, coordinación y colaboración de ministerios o departamentos del Gobierno a todos los niveles administrativos (nacional, provincial, de distrito y de aldea).

En algunos países, las instituciones industriales rurales existen a la par de organizaciones paralelas que han sido destinadas específicamente a promover las industrias caseras, las manualidades y las pequeñas empresas. La falta de presencia de instituciones industriales rurales en la mayoría de los países en vías de desarrollo y su coexistencia con instituciones paralelas en pocos otros, plantea cuestiones que tienen que ser contestadas. Un punto fundamental es de si las instituciones existentes y los servicios que ofrecen son suficientemente descentralizados en sus raíces, como para alcanzar el impacto deseado en las numerosas y heterogéneas empresas pequeñas que existen en las áreas rurales. Además, sería importante aclarar la naturaleza de los escollos que estorban la capacidad de las instituciones para atender las necesidades de la industria rural.



Arrancando la corteza de Grewia mollis
- usado para atar listones para techos de vivienda.

De la encuesta de las 18 instituciones mencionadas anteriormente, las contestaciones indican que la gama de servicios necesitados por parte de las empresas rurales es amplia. Los resultados de nuestra encuesta indican que el entrenamiento tecnológico y los servicios de manejo parecen ser las áreas más necesitadas. El requerimiento de crédito, de materia prima, y de servicios de mercado también son importantes. Sin embargo, casi todas las instituciones que contestaron son unánimes en los obstáculos mayores enfrentados al distribuir servicios a las empresas rurales. Tales obstáculos incluyen la falta de una adecuada infraestructura, esencialmente caminos, electricidad, transporte o vehículos y facilidades de comunicación. En dos países, Malasia y Ecuador, un principal obstáculo identificado es la limitada receptividad por parte de los productores rurales hacia nuevas ideas. Gabón es el único país que señala que la falta de una política bien definida para el desarrollo rural es un obstáculo primordial para la promoción de la industria rural.

Con respecto a los remedios sugeridos, la mayoría de las instituciones hace hincapié en la necesidad de una mayor descentralización de los esfuerzos promocionales desde sus raíces, y en el desarrollo general de la infraestructura. Pero también es claro que en algunos países en vías de desarrollo los esfuerzos promocionales tienen que ser orientados hacia el desarrollo de actitudes innovadoras y a motivar beneficios. Por ejemplo, en Malasia se ha recalcado la adopción de esquemas innovativos que incluyen entrenamiento para un mejor uso de los tiempos ociosos y la mayor conciencia de los valores monetarios. Estas componentes en el entrenamiento parecen ser también cruciales para Madagascar, donde la existencia de una economía extremadamente de subsistencia viene citada como uno de los principales obstáculos para la promoción de empresas rurales.

No obstante todo esto, la falta de un adecuado financiamiento sigue siendo uno de los mayores escollos. Sin embargo, la experiencia de la India señala el hecho de que los problemas de organización y administrativos, si no vienen resueltos, pueden transformarse en un obstáculo primordial en la atención de servicios a las empresas rurales.

Una importante cuestión a preguntar es en qué forma las instituciones industriales rurales pueden tener un impacto en las empresas rurales sin estar ubicadas en las aldeas. Nuestro estudio muestra que todas las instituciones que han contestado los cuestionarios se apoyaban en el mecanismo de extensión para ofrecer los servicios a las empresas rurales. Los métodos de extensión que han demostrado ser más efectivos son, primero, la interacción individualizada en el lugar con unidades de producción, y segundo, demostraciones de grupo en el territorio de las instituciones. Otros caminos de vinculación mencionados incluyen la radio, talleres, ferias de comercio, televisión y folletos, y su uso variaba de un país a otro. En India por ejemplo se utilizaron todos estos medios de alcance.

Ambos caminos de extensión, individualizados y orientados al grupo, tienen problemas inherentes. Mientras que ha sido demostrado que el primero es demasiado caro e insuficiente para obtener el impacto deseado en una gran cantidad de empresas rurales, el éxito del segundo depende de qué manera resulta conveniente para los empresarios rurales reunirse en establecimientos con asiento urbano para las demostraciones de grupo.

Factores de implementación

Rondinelli (1983) ha sugerido cuatro factores que pueden contribuir a la puesta en práctica con éxito de cualquier proceso de descentralización. Primero, debe haber apoyo político y administrativo. La promoción de industrias basadas en el bosque deberán ser una parte integrante de la política de desarrollo forestal de los gobiernos. También deberá proporcionarse la maquinaria administrativa para la aplicación práctica de las políticas. La falta de apoyos administrativos y de coordinación fue la principal debilidad del Programa de Desarrollo Rural Integrado en Pakistán. El segundo factor importante trata las variables de actitud y culturales. Sin una confianza y buena fe recíprocas es inconcebible que las cooperativas y asociaciones de las aldeas tengan éxito. El liderazgo oportuno de la organización a nivel de aldea es un requisito previo para una descentralización exitosa. El entrenamiento en este asunto es vital.

Tercero, hay factores de organización que hacen pie sobre el vínculo de las unidades descentralizadas con las autoridades a niveles superiores. Este vínculo es importante para la efectividad de las agencias ejecutoras en sus raíces. La naturaleza del vínculo dependerá, por supuesto, de la forma

del proceso de descentralización. El Programa de Desarrollo Rural Integrado sería el vínculo en un caso de un proceso de desconcentración. Por último, hay factores de recursos. Sin la financiación necesaria, la habilidad de los docentes y las materias primas, los esfuerzos de descentralización resultarán contenidos. Independientemente de la eficiencia de los funcionarios en el terreno, si ellos no reciben regularmente sus sueldos ni movilizan las materias primas locales y no tienen acceso a herramientas y equipos importantes de base, el éxito de cualquier proceso de descentralización será muy limitado.



Conclusiones

El Cuadro 28 resume los puntos relacionados con la descentralización y destaca las formas principales de descentralización que pueden derivarse. La necesidad de apoyo descentralizado para la pequeña industria basada en productos del bosque surge de la necesidad de asegurar una equidad en la distribución y promover el desarrollo de la autodependencia. La búsqueda de estos objetivos no tiene, sin embargo, que excluir el objetivo de alcanzar el crecimiento del subsector.

Los servicios que tienen que ser descentralizados deberían enfocar el desarrollo de la tecnología y las habilidades en el contexto ya sea de estrategias orientadas al problema, como al desarrollo sectorial o comunitario. En efecto, no hay motivo por el cual las industrias basadas en el bosque no puedan ser promovidas dentro de los programas sectoriales existentes.

El esquema exacto de la descentralización merece ser considerado con cuidado. A nivel provincial pueden ser efectivos los métodos de la desconcentración y/o de la delegación. Los empresarios en estas localidades tendrán la educación requerida, financiamiento y capacidad de manejo para encajar dentro del sistema burocrático de las agencias de gobierno. Por lo tanto, los parques industriales o las instalaciones de los servicios comunes ubicados a nivel del distrito podrían ser efectivamente utilizados por las empresas del mueble y de elaboración de la madera. Sin embargo, en la

población rural, los canales de descentralización deberían incluir organizaciones basadas en la comunidad, cooperativas de aldeas y asociaciones de comercio que permitan la identificación democrática de los problemas y las soluciones de la manera más informal. Por lo tanto, la participación puede ser encarada por una percepción clara de los beneficios que se derivarán (Holcroft, 1984). Los programas de la campaña de forestación podrían resultar más efectivos si estos esfuerzos están ligados a las actividades de las cooperativas de empresas basadas en el bosque a nivel de aldea, que pueden ahora producir sus propios insumos.

Puede concebirse que los procesos de desconcentración y de delegación podrían incorporar el uso de las agencias de gobierno en las transferencias de servicios necesarios en la población rural. Ello puede obtenerse por medio de mecanismos de extensión eficientes en terreno.

Ningún proceso de descentralización que ignore el desarrollo infraestructural puede tener éxito (Lele, 1975). Puesto que los productos de los aserraderos rurales tienen que alcanzar industrias secundarias en productos del bosque, ubicadas en pueblos pequeños y grandes, la provisión de rutas de acceso necesarias es importante. El desarrollo infraestructural también reducirá los precios de los insumos y, por lo tanto, los precios de los productos acabados. Deberán enfrentarse también otros factores, administrativos, de organización, culturales y orientados a los recursos, que afectan la puesta en práctica de cualquier programa de descentralización.

Debe tomarse en seria consideración la necesidad de establecer centros regionales para la producción económica de equipos y la ejecución de programas de entrenamiento necesarios en la población rural.

Cuadro 28: Resumen de temas y caminos hacia la descentralización

<u>OBJETIVO:</u>	- Deberá ser una movilización masiva y participación a niveles bien bajos; autodependencia.	
<u>LOGICA:</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Deficiencia de la planificación y manejo central para alcanzar los objetivos propuestos. - Falta de familiarización con los problemas en sus raíces. - Deficientes transportes y comunicaciones en las áreas rurales. 	
<u>FORMAS: Tipos</u>	<u>Descripción</u>	<u>Notas</u>
Desconcentración	Control central por la administración distrital y/o provincial	<ul style="list-style-type: none"> - Económica. - Pero forma no efectiva del control remoto. - Innecesariamente burocráticas.
Delegación	Unidades de campo semiautónomas, (proyecto de desarrollo rural integrado)	<ul style="list-style-type: none"> - Embotellamientos burocráticos. - Asume papel de toma de decisiones de los pequeños productores.
Devolución	Transferencia de funciones al gobierno a nivel local (p. ej., Consejo de Desarrollo Distrital)	<ul style="list-style-type: none"> - Embotellamiento burocrático. - Asume el papel de toma de decisiones de los pequeños productores.
Organizaciones no gubernamentales (ONG)	Incluye grupo a nivel de aldea y organizaciones basadas en la comunidad (cooperativas, asociaciones)	<ul style="list-style-type: none"> - La única forma que trata de alcanzar metas de descentralización. - Costo-efectivo.
<u>ADECUACION DE LAS FORMAS DE DESCENTRALIZACION:</u>		
<ul style="list-style-type: none"> - Las formas de ONG son las más adecuadas para promover actividades caseras y artesanales de base rural. - Las formas por delegación son adecuadas para promover pequeños tipos de empresa en talleres-fábricas por vías de unidades autónomas tales como centros tecnológicos rurales, centros de desarrollo industrial, etc. - La efectividad de las formas por desconcentración y devolución es dudosa. 		
<u>PLANTEAMIENTOS:</u>		
1.	Cómo descentralizar sin quitar el papel de toma de decisiones a los pequeños manufactureros.	
2.	Qué criterio usar para determinar la superioridad y oportunidad de cualquier proceso de descentralización.	
3.	Qué costos y beneficios están asociados con los efectos promocionales centralizados, comparados con los descentralizados.	
4.	Si las pequeñas empresas basadas en el bosque pueden ser efectivamente propiciadas dentro de la micro estructura existente de los programas de industrialización rural y/o de la pequeña industria.	

Bibliografia (Chuta - Decentralising institutions)

- Brown, R.,
1982 "Village-level Organisations which have potential for rural industry promotion," Geneva, ILO, (Mimeographed).
- Chuta, E.,
1977 "A Linear Programming Analysis of Small-Scale Industries in Sierra Leone," an unpublished Ph.D. thesis, Michigan State University.
- Chuta, E. and S.V. Sethuraman.,
1984 "Rural Small-Scale Industries and Employment in Africa and Asia," Geneva, 120, 144-149.
- Chuta, E.,
1985 "The role of rural industry institutions in developing countries", in Public Administration and Development, Vol. 5, No. 4, pp.363-372.
- FAO.,
1985 "The contribution of small-scale forest-based processing enterprises to rural non-farm employment and income in selected developing countries," Rome.
- Freeman, D.B. and Glen B. Norchiffe.,
1985 "Rural Enterprise in Kenya, The University of Chicago, pp. 109-128.
- Holdcroft, Lane E.,
1985 "The rise and fall of community development, 1950-65: A critical assessment" in Carl K. Eicher and John M. Staatz (eds.), "Agricultural Development in the Third World," The Johns Hopkins University Press, Baltimore, pp.46-58.
- Lele, Uma.,
1975 "The Design of Rural Development," The Johns Hopkins University Press, London, pp.143-161.
- Rondinelli, D.D.,
1983 "Implementing Decentralisation Programmes in Asia: A comparative Analysis" in Public Administration and Development, Vol. 3, No. 3, pp. 181-208.

Servicios de extensión para las pequeñas industrias: Experiencia en Tanzania

por

H.M. Mwang'ombola
Consultor

Organización del Desarrollo de Industrias en Pequeña Escala - SICATA
Tanzania

La situación

Un sistema corriente para proporcionar una amplia gama de asistencia a las empresas pequeñas es por conducto de los servicios de extensión. Ellos ayudan a los empresarios en la identificación de las oportunidades, en la diagnosis de los problemas, en la evaluación de sus propias capacidades y debilidades, y es dar asesoramiento sobre todos los asuntos en el momento oportuno. El énfasis de los servicios de extensión, su organización, y el grado en que están asociados con la asistencia técnica y financiera subsiguiente, varía en gran forma. Este documento subraya el encuadramiento adoptado en Tanzania que hace hincapié en la consultoría, el entrenamiento y la investigación aplicada orientada al problema.

Introducción

La estructura socioeconómica de la República de Tanzania favorece el establecimiento de industrias pequeñas para ayudar al país a alcanzar autodependencia, desarrollo rural, y transformación socialista a largo plazo. Las industrias en pequeña escala (SSI) piden menos capital de inversión y períodos más cortos de gestación, proporcionando trabajo a una mayor cantidad de gente por un determinado costo. Ellas ayudan para llevar las industrias más cerca de los recursos en las áreas rurales, y favorece, por lo tanto, el desarrollo regional balanceado y el control comunal y cooperativo muy intenso sobre los medios de producción. Ellas también ayudan a reducir la disponibilidad de los ingresos y otras disparidades económicas. Dando crédito a estas ventajas, la promoción de las pequeñas industrias es un elemento muy importante en la política de desarrollo de Tanzania.

En el contexto de Tanzania, viene definida como pequeña industria toda unidad cuyo control está dentro de la capacidad de su gente individualmente o en términos colectivos de capital requerido y de destreza. Ello incluye las industrias artesanales y caseras. La definición ha evitado deliberadamente el uso de criterios reconocidos internacionalmente tales como el tamaño del capital o cantidad de obreros, etc., a fin de ofrecer una mayor flexibilidad.

Actividades para la promoción de las pequeñas industrias se iniciaron con la creación en 1966 de las NSCIC (Corporación Nacional para el Desarrollo). Debido a la ineficiencia operacional, la deficiente planificación y la falta de una red de extensión, la NSCIU proporcionó un acuerdo poco constructivo al desarrollo de las pequeñas industrias, siendo subsecuentemente reemplazado por la SIDO (Organización para el Desarrollo de las Industrias en Pequeña Escala) en 1973.

Los primeros pasos para establecer un servicio de extensión industrial descentralizado consistieron en destacar un funcionario (SIPO) de promoción para la pequeña industria en cada región o provincia. Este oficial de extensión recibe el apoyo de economistas y de ingenieros industriales en cada región.

En términos medios, los empresarios de las pequeñas industrias son personas con educación primaria, artesanos, hábiles negociantes y pequeños comerciantes con éxito. En las pequeñas industrias se halla poca gente con una educación secundaria o superior. Ello implica que el manejo de este tipo de industria se basa comúnmente en el sentido común, en la intuición y valores personales de la comunidad local. Principios modernos de gestión son raramente seguidos en forma explícita. Por lo tanto, los hombres de negocio tratan en forma diferente el tiempo, la racionalidad, los alcances, las tradiciones, las creencias y otros valores que lo que se espera en la industria moderna. El concepto occidental de que "el tiempo es dinero" ha apenas echado raíces: ello se expresa no solamente en la falta de puntualidad y en la cantidad de tiempo gastado en cosas como la de encontrar amigos durante las horas de trabajo, sino también en la ausencia general de planificación, que por su misma naturaleza, se basa en el tiempo. La toma de decisión racional tiene también un significado diferente: las decisiones generalmente no se basan primordialmente en las metas de producción sino en los vínculos con la familia ampliada, la amistad y afiliación tribal.

La tal llamada aseveración "esfuérzate para lograr" expresada en la obsesión por el crecimiento, en querer ver al trabajo duro como una virtud en sí misma, y en actitudes fuertemente competitivas - está aún lejos de ser adoptada por muchos pequeños empresarios, para quienes otras normas y valores son igualmente o más importantes. Exitos a corto plazo son a menudo gozados a costa de logros a largo plazo. El emprendedor aprecia a menudo ante todo el ganar status y respeto sociales, y retiene muchas tradiciones de una sociedad agrícola. Ello incluye a veces frecuentes ausencias largas para enfrentar obligaciones familiares o para atender extensas reuniones. Llevan también al empleo de parientes que pueden no necesariamente tener las habilidades requeridas para una determinada labor en una pequeña industria.

Principales problemas de la pequeña industria

Las pequeñas industrias no se han salvado de los efectos de los graves problemas económicos de Tanzania. Casi todos los insumos presentan un problema: mano de obra capacitada, financiamiento, materias primas, máquinas y/o repuestos, y a veces información. Las grandes distancias implicadas en la distribución, los costos prohibitivos de transporte (debidos a precios extremadamente elevados para los combustibles y repuestos, y al muy mal estado de los caminos principales), y las difíciles comunicaciones han llevado a precios de mercado negro aún más elevado. Puesto que el costo de vida ha llegado a las nubes, el poder adquisitivo de la gente ha declinado en forma tal que crea problemas de mercado para todas las industrias, inclusive las pequeñas. En cierta medida, las abundantes normas y reglamentos impuestos sobre los empresarios privados también han hecho que

las pequeñas industrias no hayan alcanzado su completa posibilidad potencial en el curso de la última década. Pero la cuidadosa liberalización, actualmente en curso, contribuirá muy probablemente a mejorar la situación de la pequeña industria.

Algunos de los problemas que enfrentan los pequeños industriales tienen que ver con los industriales mismos, muchos de los cuales son muy reacios a los cambios. Primero, la pequeña escala de las actividades mismas genera poca competitividad en el sentido que, por ejemplo, no es posible hacer compras al por mayor de materia prima necesaria a precios apropiados. Segundo, las habilidades de la mano de obra se centralizan a menudo en una sola persona, el propietario, en lugar de una cantidad de obreros que se especializan en diversas etapas de la producción.

Además, los métodos y técnicas de producción a menudo son obsoletas con el resultado de costos más elevados y calidades inferiores para los productos. Por último, el empresario parece indiferente a los dictados del mercado, siendo influenciado más fuertemente por la cultura y el medio ambiente. Las pequeñas industrias son conocidas por hacer productos que satisfacen los deseos de los empresarios, sus habilidades y sus standard, nada más que como consecuencia de los deseos de los mercados.

Pequeñas industrias basadas en la madera en la región del Kilimanjaro:
problemas más importantes

La región del Kilimanjaro en Tanzania (en la que se concentra este documento) es conocida por su fuerte intensidad en actividades comerciales. De todas las pequeñas industrias halladas en el área, la metalurgia toma la parte del león seguida por las industrias que elaboran la madera, especialmente la carpintería; si bien no debe pasarse por alto la fabricación de carbón vegetal. La cantidad física aproximada de industrias basadas en la madera en la región, indicó ser de alrededor de 270 unidades en operación. El rango pasaba desde las que emplean una persona a las de aproximadamente cinco obreros (tanto permanentes como aprendices). Al azar el autor visitó un total de 49 unidades, de las cuales 42 eran carpinterías y el resto aserraderos. Treinta y cuatro de las empresas eran rurales.



Los empresarios mencionan con mayor frecuencia una cierta cantidad de problemas. La mayoría de las unidades visitadas carecían de herramientas modernas que podrían ayudar a mejorar la eficiencia. En los lugares donde se usaba maquinaria, el equipo era a menudo viejo y tenía que ser reemplazado o estaba a menudo descompuesto por falta de repuestos. Puesto que la mayoría de los repuestos tienen que ser importados y prácticamente no se tiene accesibilidad a divisas externas, este problema puede causar grandes daños a la producción. Ello viene empeorado por la falta de un adecuado mantenimiento que es un importante motivo de las interrupciones.

Otro problema importante es que la materia prima principal (madera) no está fácilmente disponible en esta región, si bien Tanzania tiene abundantes bosques. En esta área particular del estudio, los bosques son escasos, y los pocos que pueden encontrarse no producen el tipo bueno de madera requerido para por ejemplo la carpintería; la madera tiene que ser traída desde lugares muy alejados, factor que lleva a precios muy elevados para los productos terminados. Debido a la rápida destrucción de los bosques en Tanzania, el Gobierno ha implantado medidas muy severas contra la tala de árboles en todo el territorio del país. Ello ha acarreado una oferta muy baja de madera en el mercado. Estimaciones aproximadas indican que la oferta actual de madera es la de una cuarta parte de lo que era una década anterior. Naturalmente, ello ha contribuido, en gran parte, a los elevados precios de los productos acabados y a una gran desocupación de la mano de obra en la industria de la madera. Por lo tanto, mientras esas 49 unidades en su conjunto solían emplear alrededor de 245 personas (un promedio de 5 por unidad), ahora tienen solamente a 147 hombres en el trabajo (un promedio de 3 por unidad).

Debido también a la falta de divisas, es deficiente el abastecimiento de componentes como clavos, tornillos, colas, barnices, cerrojos, bisagras y tapizados, etc., que tienen que ser importados. Los pocos disponibles pueden ser comprados en el mercado negro donde los precios son exorbitantes. La falta de especialización y standarización industrial entre las pequeñas industrias significa que cada cual tiene que almacenar una amplia lista de insumos costosos a fin de satisfacer todos los pedidos.

Una dificultad corriente surge con respecto a los mercados y a la comercialización: la mayoría de los industriales entrevistados resultaron ser del tipo tradicional de artesanos que se resisten a los cambios. Consideran que la moda es ajena a ellos así que no responden a los cambios de gustos en el mercado. Ello viene reforzado por la casi falta total de información sobre sistemas de adquisición en el mercado; es una cuestión de "haga lo que pueda". No se hace diferenciación del producto para evitar la competencia. El alcance geográfico del mercado también es muy limitado y la mayoría está convencida de que los muebles no pueden ser exportados porque abultan.

Los problemas financieros se relacionan tanto a la liquidez como a los fondos de inversiones. En primer lugar, la liquidez a menudo es muy baja puesto que también la producción es muy baja; y segundo, mucho dinero está ligado con la reserva de materia prima que a menudo se compra en cantidades innecesariamente grandes por su disponibilidad insegura. El problema de la liquidez predomina también sobre algunas de estas unidades porque las empresas son solamente fuentes suplementarias de ingresos a la agricultura, por lo que reciben sólo una atención limitada. Tampoco el financiamiento de la inversión a largo plazo es de fácil disponibilidad. Además, la mayoría de los pequeños industriales no puede obtener préstamos de las instituciones financieras, puesto que carecen de registros financieros correctos de los

cuales puedan apreciarse y demostrar su viabilidad a las instituciones de préstamos. Los empresarios de pequeñas industrias, también tienen problemas al tratar de convencer a los bancos sobre sus competencias de conducción que es un punto muy importante para los prestamistas institucionales.

Se menciona también que la inhabilidad de las pequeñas industrias en dar garantía bajo la forma de propiedades, por ejemplo tierra o edificios, es un problema para la consecución de ayuda con créditos. En Tanzania la tierra no ha sido nunca una forma importante de garantía, en parte porque la comercialización de la tierra es muy limitada debido a restricciones tradicionales sobre su transferencia. Por lo tanto, los bancos piden a los prestatarios garantías de terceras personas, inclusive las de instituciones públicas como SIDO, que no siempre están en condiciones de responder por los empresarios que no conocen. La expansión de los mecanismos de garantía puede facilitar a resolver el problema.

Los problemas financieros surgen, en parte, también de las debilidades por el lado de los banqueros. En general, los bancos carecen de accesibilidad hacia los prestatarios potenciales no sólo en términos de préstamos sino también en términos de identificación del proyecto, formulación del proyecto, y asesoramiento técnico y de conducción, que pueden constituir problemas aún más cruciales que el préstamo mismo. Otro problema es el de la capacidad y eficiencia del personal del banco, empeorado por la falta de adecuación de la mano de obra calificada.

Cuando la industria posee equipos modernos se encuentra frecuentemente con interrupciones de fuerza eléctrica, como con voltajes inestables. En muchos lugares la electricidad falta del todo. Además, pocas pequeñas industrias emplean buenos electricistas para el tendido correcto de cables y atención de los equipos, de modo que las interrupciones o los daños son comunes.

La escasez de mano de obra hábil es un carácter común de las pequeñas industrias. Muchos obreros son artesanos que se han entrenado a sí mismos, cuyas habilidades son normalmente escasas. Las afiliaciones familiares del propietario a veces se imponen sobre la selección de los obreros, independientemente de sus capacidades. También debido a los salarios bajos, el rendimiento de los obreros es muy bajo, especialmente en las áreas urbanas. Los obreros más capacitados se transfieren a menudo de las pequeñas industrias a otras mayores, en la búsqueda de mejor paga y de seguridad en la ocupación. Las pequeñas empresas, por lo tanto, están obligadas a menudo a depender de mano de obra barata, casual, o personal menos calificado, con lo que la productividad es baja, y el trabajo humano irregular y no confiable.

Asistencia oficial al desarrollo de las pequeñas industrias

El Gobierno ha tratado de dar asistencia al sector de la pequeña industria para resolver los problemas ya descritos. Algunas mejoras se han asegurado con cambios de políticas dirigidas a mejorar el medio ambiente para el funcionamiento de las pequeñas industrias, pero se ha hecho mayor hincapié en proporcionar servicios de extensión para mejorar el desempeño de las pequeñas industrias. La provisión de insumos clave (financiamiento, materias primas, equipo, etc.) acompaña a menudo el apoyo de extensión.

Servicios de extensión

La entrega de servicios de extensión industrial eficientes es una de las formas más importantes de asistencia ofrecidas por SIDO y por algunas instituciones financieras como los bancos comerciales. Este tipo de asistencia se orienta principalmente a dar servicios a la capacidad de producción existente. Se preocupa de mejorar la organización de la producción y de las tecnologías ya sea de los productos como de los procesos de producción. El objetivo global es de mejorar la eficiencia y aumentar la producción y la calidad, y el diseño del producto.

Para los industriales pequeños ya establecidos, SIDO ha implantado un proyecto denominado SICATA (Consultoría y asistencia para capacitación de las pequeñas industrias): se trata de un proyecto semiautónomo para llevar a cabo consultorías, entrenamiento o investigación aplicada orientada a los problemas. El equipo del proyecto ejecuta para los empresarios estudios detallados de diseño de plantas, procesos de producción, diseño de productos, manutención de plantas. A partir de estos estudios, SICATA está en condiciones de organizar a medida programas de entrenamiento para mejorar las habilidades del empresario. No hay dos programas idénticos puesto que los grupos interesados deciden sobre el tipo de contenido del curso requerido.

Se presta especial atención a los mercados y a la comercialización, para lo cual el proyecto de SICATA ofrece entrenamiento a medida para desarrollar capacidades para la investigación de mercado, fijación de metas, diseño de producto, fijación de precios, y selección de óptimos canales comerciales.

SIDO desarrolla también un programa de "transferencia de tecnología", que implica vincular una firma de un país desarrollado a uno en Tanzania. Un ejemplo de los métodos adoptados en la transferencia tecnológica es el "programa de la industria hermana" financiado por SIDA, en Suecia, por el cual las Industrias Suecas de Pequeña y Media Escala entran en acuerdos tecnológicos específicos de transferencia con SIDO, a fin de establecer varias pequeñas industrias en Tanzania. La empresa asociada sueca proporciona la maquinaria, el conocimiento, y la materia prima para el arranque. Por un período corto, los obreros de Tanzania son entrenados en la Industria Hermana Sueca que envía también sus técnicos a instalar la unidad en Tanzania, y proporciona además, entrenamiento adicional en el lugar para obreros a todos los niveles. Este programa ha demostrado ser ventajoso puesto que reduce a un mínimo los costos del empresario para la investigación y desarrollo del producto, y tiene un período corto de gestación¹.

Asistencia combinada con el servicio de extensión

Dar asistencia en la obtención de materia prima es una actividad importante. SIDO se esfuerza por asegurar la obtención adecuada y oportuna de materias primas para el sector de la pequeña industria. Ha formulado políticas adecuadas y procedimientos para la distribución de diversas

¹ Para una evaluación sobre los méritos y problemas con la "industria hermana" y otros métodos de transferencia tecnológica, ver el artículo de El-Namaki (en esta publicación). El-Namaki discute también el sistema SICATA.

materias primas a industrias que guardan mayores prioridades en la economía nacional. Se presta asistencia específica a empresas existentes cuando se gira desde materias primas importadas hacia las autóctonas, donde sea técnicamente y económicamente factible. Un ejemplo ha sido la exitosa sustitución de madera local en lugar de la importada para la fabricación de lápices y mangos de cuchillos de cocina. SIDO compra las materias primas y las almacena en galpones establecidos, generalmente en las oficinas central y regionales, para distribuir las a las empresas que son atendidas. Allí donde la escasez de la materia prima se debe a problemas de divisas externas, la posibilidad de SIDO de procurar materias esenciales para las pequeñas industrias es especialmente valiosa, pero no está en condiciones de satisfacer todos los requisitos.

Con respecto a la financiación, SIDO proporciona crédito a las pequeñas industrias para suplementar la asistencia muy limitada por parte de los bancos, que han sido hasta ahora reacios a financiar el sector. Para este sistema de crédito, SIDO depende de las asignaciones anuales presupuestarias del Gobierno destinadas a promover el crecimiento de las pequeñas industrias en el país. Las asignaciones financian entre otras cosas el esquema de SIDO para alquilar-comprar, que se ha transformado en la fuente principal de financiación para las industrias en pequeña escala. Dentro de este programa, SIDO vende las máquinas a los pequeños empresarios en base al alquiler-compra en términos moderados. Esta asistencia ha tenido un efecto "de bola de nieve", en el sentido de que el Banco Nacional de Comercio y otras instituciones financieras han dado un paso adelante para ayudar a dichos empresarios con capital de trabajo y con capital a largo plazo, aumentando de esta manera las inversiones totales en las pequeñas empresas. Dichos beneficios de alquiler-compra han estado hasta ahora, desgraciadamente, al alcance mayormente de los empresarios urbanos.



SIDO también ayuda a las pequeñas industrias a hacer pedidos de préstamos bancarios. SIDO los guía en la preparación de todos los papeles financieros necesarios requeridos por los bancos y a veces puede actuar también como garante del préstamo para habilitar a los empresarios que no tienen bienes o garantías subsidiarias. A pesar de la ayuda de SIDO, las pequeñas industrias continúan enfrentándose con graves problemas debidos a las muchas reglas, reglamentaciones y procedimientos vinculados con los préstamos bancarios.

En el campo de la comercialización, el Gobierno, por medio de SIDO, encara la promoción de productos de las pequeñas industrias por medio de ferias comerciales ya sea en mercados locales como externos. SIDO expone los productos de las pequeñas industrias en su pabellón en los terrenos de la feria comercial internacional de Dar-es-Salaam. En comparación con el Directorio de Comercio Exterior, SIDO representa a las pequeñas industrias que tengan posibilidades potenciales para exportar en varias ferias comerciales. Reconociendo que las funciones de comercialización se inician en la concepción de la idea para producir, SIDO ayuda también a los empresarios en el diseño del producto, en la calidad de las materias primas requeridas, y en la calidad del producto mismo. SIDO también ha instalado comercios minoristas para productos de la pequeña industria, que funcionan como "centros de prueba" y puntos desde los cuales se puede diseminar información sobre mercados a los pequeños industriales.



Plantaciones de árboles a lo largo de caminos.

A fin de desarrollar tecnología y manejo, SIDO hace hincapié en el mejoramiento de las capacidades del personal más bien que en los equipos o instalaciones. Se imparten cursos especiales para supervisores y personal conductor, a fin de exponerlos a nuevas habilidades tales como el manejo financiero, la planificación y la contabilidad de costos. Los empresarios vienen entrenados en la conducción de negocios así como en la técnica de producción.

SIDO dispone de 15 centros de Entrenamiento-con-Producción, donde los empresarios reciben enseñanza en campos de producción específica tales como la preservación y envasado de frutas y vegetales, papel hecho a mano, o fabricación de jabón. Estos centros ofrecen también capacitación en habilidades industriales básicas tales como talleres mecánicos, práctica electricista o de fundición; u oficios como carpintería, torneó o trabajos de metal en lámina.

Estímulo para las pequeñas empresas comunales elaboradoras de productos del bosque: Enseñanzas de un proyecto en Perú

por

T. Oksanen y W. Rijssenbeek¹

Antecedentes

En los últimos 25 años, las comunidades locales en la sierra del Perú han instalado plantaciones de eucalyptus globulus con la ayuda del Gobierno y de varios proyectos patrocinados desde el exterior. En la actualidad, hay alrededor de 150 000 hectáreas de estos bosques, de los cuales 20-30 000 ha están prontas para ser cosechadas. Sin embargo se ha observado que las comunidades se han beneficiado muy poco con la presencia de estos bosques. Los beneficios han llegado principalmente a un pequeño grupo de intermediarios que ha comprado la madera en pie a las comunidades por casi nada. En algunos casos la ganancia de la venta de un eucalipto completamente desarrollado, no ha alcanzado a pagar una botella de cerveza; resulta un incentivo bastante mezquino como para continuar reforestando. Y sin embargo, el crecimiento de la población y el estancamiento económico en la sierra están forzando una creciente cantidad de gente a juntarse en los cordones de miseria, alrededor de las grandes ciudades de la costa.

Fue por estos motivos que el proyecto FAO/Holanda/INFOR comenzó a buscar vías para promover la creación de pequeñas empresas comunales basadas en el bosque (SCFE), para aumentar los beneficios que alcancen a la población y para crear, de esta manera, un verdadero incentivo para reforestar y reforzar la base económica de las comunidades rurales. La labor está todavía más bien en las fases piloto. El proyecto aún está buscando productos y tecnologías óptimas para pequeñas empresas comunales basadas en productos del bosque, y también está buscando arreglos alternativos de organización, a fin de llegar a un balance entre la participación comunitaria y la eficiencia. Existe la fuerte convicción de que ya que el recurso forestal ha sido establecido con la participación masiva de la comunidad y pertenece a toda ella, los beneficios deberían ser repartidos también, y no ir solamente a pocas personas.

1 Proyecto GCP/PER/030/SWE - "Apoyo al Aprovechamiento de Plantaciones Forestales de una Comunidad Campesina del Cuzco", ejecutado por la FAO bajo acuerdos de Fondos en Fideicomiso Suecia/FAO. Está vinculado al proyecto mucho más grande FAO/Holanda/INFOR, sobre leña y desarrollo de la comunidad local.

Características del mercado y de la empresa

Productos y mercados

De acuerdo con los estudios de mercado hechos, los productos principales requeridos a nivel regional eran puntales y durmientes de minas; madera aserrada para minas; postes preservados para transmisión eléctrica; carbón vegetal; y sillas rústicas. A nivel local (en poblados vecinos), la demanda es de postes, vigas y madera aserrada para construcción de casas; carbón vegetal y leña; sillas y mesas rústicas de madera; y útiles artesanales para la casa.

A nivel comunal, los principales mercados son para la leña; postes y vigas para vivienda; y mueblería sencilla como sillas, bancos, mesas y camas. De estos productos, hasta la fecha se han producido para las pequeñas empresas comunales basadas en el bosque, sillas de madera rústica, carbón vegetal, leña, postes preservados y madera aserrada.

En la evaluación de los mercados para productos de las pequeñas empresas comunales basadas en la madera, se tomaron en cuenta dos factores limitantes: primero, qué maderas más apreciadas de la selva (que se encuentran a disposición en cualquier parte de la sierra) son mucho más preferidas para carpintería fina y terminaciones en puertas y ventanas; y segundo, qué productos que requieren máquinas caras o habilidades muy particulares para su fabricación no pueden ser considerados factibles para las pequeñas empresas comunales basadas en el bosque. Para los productos seleccionados, la mayoría de las tecnologías empleadas ya han sido ensayadas en pequeñas empresas familiares; sólo una pequeña empresa comunal basada en productos del bosque tiene componentes principales importados.



Torneado de una pata de silla en un taller rural de la comunidad

Mercados y tecnología por productos

Sillas

La fabricación de sillas es la manufactura más común en las pequeñas empresas comunales basadas en productos del bosque, que ha sido introducida en las comunidades. Hay ahora un total de ocho talleres, que tienen por lo general un torno de madera de construcción local motorizado por una rueda hidráulica movida por pequeños arroyos o canales de riego, con una caída de alrededor de 5 metros. Necesitan muy poca materia prima, alrededor de 2 ó 3 árboles por semana según su tamaño, produciendo hasta 40 sillas en seis jornadas de trabajo, y empleando normalmente 5 personas. El valor neto de la producción varía con la productividad y con el hecho de si las sillas se venden dentro de la comunidad a un precio más bajo, o fuera a un precio más alto. En Huaraz el valor neto ha sido calculado en dólares EE.UU. 12/metro cúbico en rollo. Teniendo en cuenta el bajo costo de oportunidad para los obreros, el valor real de la producción es muy superior.

Los materiales y herramientas necesarios para el taller cuestan menos de 500 dólares EE.UU., y aun incluyendo los costos del entrenamiento y el capital de trabajo, los costos totales no superan los 1 000 dólares EE.UU.

Las sillas tienen un mercado bien desarrollado a nivel local en algunas partes del país (Huaraz, Huancayo), tanto para uso local como para su reventa en las grandes ciudades de la costa. En otros lugares (Cuzco) están siendo recientemente introducidas con cierto éxito. La demanda existe también a nivel de la comunidad pero, desgraciadamente, a un nivel de precio muy bajo.

Carbón vegetal

Los principales compradores de carbón vegetal producido en las comunidades son los restaurantes locales, especialmente los que se especializan en pollo frito. En algunos casos ha sido posible llegar a acuerdos para la entrega directa en forma regular desde la comunidad misma. Otro grupo de compradores de menor importancia son los herreros locales.

El carbón vegetal se produce en una comunidad en Huaraz con un horno metálico portátil, del tipo Mark 5. En el Cuzco hay dos comunidades que producen carbón vegetal con un método de diseño local, que es un híbrido entre el horno metálico y el sencillo foso de tierra. Este último método tiene un rendimiento algo inferior que con el Mark 5 (16-18 por ciento comparado con el 25 por ciento), pero debido a su menor costo inicial (150 dólares EE.UU., en comparación con 800 dólares EE.UU.), es una alternativa más factible para muchas comunidades.

La productividad del Mark 5 ha sido de alrededor de 250 kilos de carbón vegetal en 3-4 días, con un equipo de dos hombres operando el horno. Ello ha permitido obtener un beneficio de dólares EE.UU. 14/m³ de madera en rollo. En el Cuzco, los beneficios han sido algo menores por las diferencias en rendimiento y por un tiempo más largo de enfriamiento para la fosa (ciclo de 5-6 días). Comparándolo con la producción de leña los beneficios han sido de alrededor de 1,5 veces más.

Preservación de palos largos y postes

La preservación de postes comenzó inicialmente en Huaraz como industria comunal, con idea de vender los postes a Electroperú (la compañía de electricidad de propiedad del Estado). Bien pronto se observó que debido al elevado rendimiento el negocio de los postes preservados y circunstancias monopsonísticas del mercado (aún las comunidades compran sus postes a través de Electroperú), existen acuerdos entre el comprador y los productores existentes que cierran el mercado a nuevos productores.



Las industrias forestales rurales incrementan mucho el valor de los árboles a beneficio de la gente local.

El "proceso Boucherie" se emplea para tratar los postes largos para tendidos eléctricos. Se fuerza una solución de agua con CCB (cobre-cromo-bórax) con la presión de una caída de 5 metros para introducirlo en una extremidad de un poste fresco inclinado que llega a penetrar en sus 8-11 metros totales en dos días. Las plantas portátiles de Boucherie usadas en el proyecto producen 6 postes en dos días, con un equipo de 4 hombres operando la planta. Ellas pueden ser fácilmente modificadas para producir hasta 12 postes en dos días. Los beneficios son de alrededor 23/m³ dólares de EE.UU. de madera en rollo, para₃ postes de bajo voltaje (usados en las comunidades) y de alrededor 28/m³ dólares de EE.UU. de madera en rollo para postes de alto voltaje (usado en las líneas principales entre las comunidades). El costo de la planta, y el equipo auxiliar necesario para su funcionamiento (herramientas para movimiento a mano de trozas, etc.) es de alrededor de 1 000 dólares de EE.UU.

Bajo un nuevo esquema, los CANFOR (Cuerpos Administrativos a nivel departamental de INFOR)² de Huaraz, Huancayo y Cuzco operan cada uno una planta, la que ellos proveen con la necesaria asistencia técnica a las comunidades que participan en proyectos de electrificación para el tratamiento de postes de las plantaciones comunales o individuales. Las comunidades pueden ahorrar alrededor del 10 por ciento sobre los costos de un proyecto de electrificación, al preservar sus postes bajo este esquema en lugar de comprarlos a través de Electroperú. Es de esperar que con el tiempo puedan establecerse ellas mismas como proveedoras confiables directas de postes preservados, y ganar de esta manera acceso a los mercados.

2 INFOR = Instituto Nacional Forestal y de Fauna
CENFOR = Centro Forestal

Aserraduría y carpintería

Un caso muy especial de las pequeñas empresas comunales basadas en productos del bosque en Perú es el del Proyecto FAO/SIDA/INFOR en la comunidad de Juan Velasco Alvarado en el Cuzco. Se trata del único proyecto a escala industrial que ha sido emprendido en las comunidades; se compone de un pequeño aserradero, de un taller de carpintería y la producción de carbón vegetal, leña y otros subproductos. Ha sido creado con la donación de 150 000 dólares EE.UU. Por parte de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, con la intención de demostrar a las comunidades de la sierra los beneficios de las pequeñas industrias madereras comunales. La planta está todavía en su fase de instalación y faltan, por lo tanto, datos sobre su productividad y rentabilidad.

Propiedad de la empresa y su administración

Las empresas son invariablemente de pertenencia de las comunidades en su forma global, pero la forma de administración varía según las decisiones de la comunidad. Las maneras alternativas de administración de las empresas son:

- a) La empresa es manejada por un comité (como en el caso de cualquier otra actividad tradicional comunal como la irrigación, etc.) El comité supervisado por un Consejo de Administración de la Comunidad, que a su vez depende de la Asamblea General para cualquier decisión mayor. La comunidad recibe todos los ingresos y paga a los obreros.
- b) La empresa es manejada por un comité (como es el caso a) de arriba), pero el trabajo es ejecutado como obligación comunal en vez de por salario. Los participantes son, por un lado, libres de otras obligaciones de trabajo como compensación.
- c) La Asamblea General designa un grupo para operar la empresa. El grupo recibe el 70 por ciento de los ingresos, mientras que el remanente 30 por ciento pasa a la comunidad. La Comunidad provee la madera en rollo por medio de trabajo comunal.
- d) La pequeña empresa comunal basada en la madera dada en alquiler a un carpintero por parte de la comunidad. El carpintero contrata a los obreros y compra la madera en la comunidad, representando un caso extremo de privatización de la pequeña empresa comunal basada en productos del bosque.
- e) En el caso del Proyecto FAO/SIDA/INFOR se ha formado una empresa legalmente constituida dentro de la comunidad para la administración de la pequeña industria. Los obreros pagados (que ganan salarios) tienen que ser miembros de la comunidad, y su contratación y niveles de sueldos son aprobados por la Asamblea General.

El ambiente desarrollo para la pequeña empresa comunal forestal

Vinculaciones con la agricultura

La sierra peruana es un medio ambiente extremadamente sufrido donde la gente se preocupa no por el desarrollo sino por la supervivencia y por la continuidad de la familia. Ello lo logran con una combinación de actividades, tales como la agricultura, la cría de ganado, artesanía y trabajo pagado dentro y fuera de la comunidad. Esta economía no especializada puede parecer primitiva, pero se adapta bien al medio ambiente. Es extremadamente complicada en su uso de los diferentes componentes, y bien integrada con los mercados fuera de la comunidad. Los economistas del Perú estiman que alrededor del 50 por ciento de la producción es para el consumo de subsistencia, y el resto es vendido o intercambiado por trueque.

La situación económica y social del campesino de la comunidad tiene tres características específicas que tienen influencia en la pequeña empresa comunal forestal. Primero, si bien viven en una comunidad, la toma de decisiones económicas se realiza en la familia. Es la familia y no la comunidad, la que es responsable por el bienestar de sus miembros. Segundo, casi toda la producción se realiza en la familia, puesto que la comunidad solamente asigna las tierras a las familias y mantienen la infraestructura. Tercero, debido a su situación económica precaria, el campesino de la comunidad tiene una fuerte aversión a los riesgos. El sencillamente no puede correr el riesgo de fallar en sus actividades económicas.



Clasificando los mangos para su uso en herramientas agrícolas o de taller.

Por estos motivos, las pequeñas empresas forestales comunales tienen que formar otro complemento de las actividades económicas del campesino de la comunidad, quien está dispuesto y es capaz de participar en la pequeña empresa comunal forestal siempre y cuando la alternativa sea la de buscar trabajo estacional fuera de la comunidad, pero no participa a expensas de su agricultura. Esto es porque la agricultura sigue siendo la columna vertebral de la economía de la sierra y la única fuente de seguridad social que los habitantes poseen. Es, por lo tanto, esencial ajustar la escala de las operaciones en las pequeñas empresas comunales forestales a esta realidad, y promover alternativas que requieran obreros especializados a tiempo completo, solamente si se trata de gente sin tierras y sin trabajo que se enfrentan con una migración forzada.

Oportunidades y obstáculos en el desarrollo de pequeñas empresas comunales forestales

Las oportunidades claves parecen ser las del desarrollo de pequeñas empresas comunales forestales que requieran una baja inversión y fabriquen productos con gran demanda local, preferentemente para usuarios finales que pueden ser alcanzados directamente por parte del productor. El bajo nivel de inversiones permite a los empresarios suspender la producción y reiniciarla fácilmente de acuerdo con la presión de otras actividades económicas más importantes. Implica también una tecnología sencilla en la cual todos los obreros pueden desempeñar todas las funciones productivas en caso de necesidad, exceptuando muy pocas tareas claves. La gran demanda permite que cada productor halle fácilmente un comprador al precio corriente, siempre que tenga un producto para vender. Los productos deberían preferentemente ser vendidos en forma directa a los usuarios a fin de pasar por alto los intermediarios.

Algunas pequeñas empresas forestales comunales que comparten estos criterios incluyen la producción de sillas de madera rústica y otros muebles; la producción de carbón vegetal (solamente en algunas regiones, puesto que en muchas otras la leña sigue siendo el combustible principal); la producción de materiales de construcción simples, tales como postes, vigas y madera aserrada a mano. Parece que también existe una buena oportunidad para la participación comunal en la preservación de postes largos a bajos costos para las líneas de electricidad de los pueblos.

Para estas empresas de pequeño tamaño siempre quedan varias limitaciones vinculadas a las oportunidades. Con respecto a la administración, una limitación es que en muchos casos se requiere mucho trabajo antes que la organización comunal pueda manejar aún la más pequeña de las empresas comunales forestales. En segundo lugar, se presentan conflictos frecuentes entre los obreros de las pequeñas empresas comunales forestales y la comunidad, con respecto al nivel de salarios y la distribución de beneficios. En más de un caso la comunidad ha mantenido el nivel de los salarios tan bajo que los obreros se han ido. Tercero, hay una tendencia dentro del grupo directamente implicado a la pequeña empresa comunal forestal a intentar privatizar la empresa tan pronto como se presenten ganancias, lo que crea conflictos con el resto de la comunidad, y socava los conceptos que respaldan las pequeñas empresas forestales comunales.

Las personas implicadas directamente con las pequeñas empresas constituyen, sin darse cuenta, un nuevo grupo de poder al que se le guarda rencor y no es aceptado fácilmente por los líderes tradicionales de la comunidad. Los nuevos grupos pueden amenazar los privilegios que ellos han gozado (tales como el uso incontrolado de los fondos de la comunidad, y los beneficios de actuar como intermediarios en las ventas de los bosques).

Las pequeñas empresas forestales comunales también enfrentan considerables problemas de mercado apenas tratan de aferrarse a las oportunidades. A menudo tienen problemas en mantener las relaciones necesarias de comercio, especialmente para el mercado regional más amplio, ya que éste requiere visitas a los compradores. Ello los obliga a usar intermediarios caros. Además, algunos mercados provechosos se cierran a la competencia por acuerdos entre los compradores y los productores existentes. A veces son necesarios también los sobornos para reducir los costos de transporte. Todo ello es difícil para ser manejado por la pequeña empresa comunal forestal.

Los aspectos administrativos y/o de organización y de mercado son los problemas más grandes que enfrentan las empresas en la sierra. La creación de empresas comunales en mayor escala por el proyecto FAO/SIDA/INFOR, tenía por finalidad evitar estos inconvenientes. Sin embargo, parece que los proyectos más grandes también enfrentan limitaciones serias, tales como la pobre capacidad administrativa de la organización tradicional comunal en la administración de las actividades que movilizan el dinero. Tales proyectos exigen, además, un nivel elevado de apoyo institucional que la administración pública no tiene la capacidad de ofrecer. Aun para estos proyectos mayores, es difícil alcanzar una operación a tiempo completo y una especialización de los obreros.

Por último, resulta claro que debido a los limitados recursos de base de las comunidades, es necesario que varias de ellas cooperen aún para operar un pequeño aserradero, lo que a su vez multiplica los problemas administrativos y la necesidad de apoyo institucional.

Los principales problemas de operación se refieren a la escasez de materias primas, financiamiento y habilidades. Los problemas más generales de los mercados y de la organización han sido ya tratados bajo "obstáculos". Con respecto a las materias primas, los problemas de obtener un flujo adecuado de madera han sido experimentados, hasta ahora, solamente en el proyecto, FAO/SIDA/INFOR, en donde fueron claramente el resultado de una evaluación incompleta de los recursos forestales antes de dar inicio al proyecto. Ellos han sido ahora superados con la compra de maderas en rollo fuera del proyecto.

En el pasado, casi todo el equipo para las pequeñas empresas comunales forestales ha sido donado a la comunidad, la que por su parte ha proporcionado los materiales de construcción local y la mano de obra para su construcción. El entrenamiento de los obreros también ha sido otorgado a la comunidad sin costo alguno. Estos arreglos han funcionado bien debido a las pequeñas sumas de dinero comprometidas en la mayoría de los proyectos. Es obvio, sin embargo, que para ampliar la actividad será necesario obtener alguna forma de financiamiento. Ya existe un taller para sillas en operación, que se ha establecido con un préstamo blando por parte de un organismo no gubernamental.

La experiencia demuestra que si bien las habilidades técnicas para hacer funcionar estas sencillas industrias son adquiridas por los obreros después de sólo algunas semanas de capacitación en el trabajo, las capacidades de gestión requieren mucho más tiempo. Aun el entrenamiento de una administración sencilla requiere habilidades como leer con entendimiento, escribir y hacer cálculos simples - habilidades que son difíciles de hallar. Sin embargo, constituyen la base para cualquier entrenamiento administrativo: adecuadas habilidades de conducción (como la contabilidad) son necesarias no solamente para hacer funcionar una pequeña empresa comunal forestal, sino también para el control, de la pequeña empresa comunal, por parte de la comunidad, lo que puede ayudar a establecer confianza entre las pequeñas empresas y el resto de la comunidad.



Cargando en el puente de carga de madera en la sierra del Perú.

Lecciones de la experiencia

Los productos y los tipos de empresa introducidos en las comunidades parecen ser los adecuados, teniendo en cuenta las oportunidades y los obstáculos ya mencionados, tales como las limitaciones impuestas por los vínculos de las pequeñas empresas comunales forestales con la agricultura; la pobre capacidad administrativa de las organizaciones comunales; y el bajo nivel de apoyo institucional disponible.

Si bien parece ser que las pequeñas empresas comunales basadas en productos del bosque tienen que orientarse hacia los mercados fuera de la comunidad para garantizar su factibilidad económica, hay que tener cuidado al proporcionar subproductos (leña, etc.) para satisfacer las necesidades de los miembros de la comunidad. Se trata de un beneficio concreto para la comunidad, se evidencia inmediatamente y funciona como incentivo para que la comunidad no abandone la pequeña empresa comunal forestal.

Ha llegado a ser obvio que si bien las pequeñas empresas forestales son comunales, los incentivos para que los miembros de la comunidad

participen en la empresa tienen que ser personales, y suficientemente fuertes de modo que justifiquen su participación desde el punto de vista de su economía familiar.

Aún es necesaria una gran cantidad de experimentación e investigación para determinar si la conducción comunal de estas pequeñas empresas es factible y en tono con las tendencias naturales del desarrollo en las comunidades. Una alternativa podría ser la de combinar la propiedad comunal de las pequeñas empresas comunales forestales con la conducción familiar, como ya es el caso de la agricultura.

La selección de las comunidades y la identificación del tipo de la pequeña empresa a iniciarse tienen que ser basadas en un análisis mucho más cuidadoso de la capacidad de organización de la comunidad, que lo que se ha hecho anteriormente. Para alcanzar el nivel de participación comunal necesario para el éxito de una pequeña empresa forestal comunal, debe hacerse mayor hincapié en la extensión y en el entrenamiento, y la comunidad debe participar desde el principio en la formulación del proyecto para una pequeña empresa forestal comunal. Las pequeñas empresas forestales comunales existentes han sido conceptuadas demasiado desde afuera, conceptos que han sido plantados en las comunidades, principalmente en base a evaluaciones técnicas a menudo superficiales.

Se requiere un largo período de continuidad estructurada (probablemente de varios años) para cada proyecto de pequeña empresa comunal forestal, a fin de garantizar su continuación.

El llevar a cabo la identificación de las pequeñas empresas forestales comunales, la selección de las comunidades, y el proporcionar apoyo total inmediatamente así como a largo plazo, exige mucho de las CENFOR, tanto en términos de habilidades como de dinero. En la situación presente, las CENFOR no pueden dar abasto; por lo tanto, para llevar adelante la labor debe crearse un sistema adecuado de apoyo para reforzar las CENFOR. Todo parece justificar un proyecto de pequeña empresa forestal comunal financiado internacionalmente para la sierra peruana.

Estudios de casos de pequeñas empresas elaboradoras de productos del bosque en América Latina

Per Christiansen
Swedforest Consulting AB
Santo Domingo
República Dominicana

Antecedentes

Ha habido una considerable actividad para ayudar a reducir la pobreza rural en América Latina. Los esfuerzos han incluido la reforma de políticas acompañadas por programas de campo para el desarrollo rural. Muchos de estos programas de desarrollo integrado han tenido componentes forestales, y es en conjunción con la labor en éstas, que el autor ha recogido la información que sigue. Las pequeñas empresas procesadoras basadas en productos del bosque que tienen una buena oportunidad de crecimiento, desempeñan una labor muy importante como fuente prometedora para un mayor empleo, para un mejor nivel de vida y, a largo plazo, para el desarrollo de las áreas rurales. Este documento describe y comenta las experiencias con dicho tipo de empresas haciendo hincapié en el papel, naturaleza y estructura de las organizaciones del productor, y de las instituciones externas implantadas para darles asistencia. Discute los puntos fuertes y las debilidades principales para llegar al éxito, e identifica los puntos clave relacionados con las organizaciones de productores y agencias de asistencia. Se describirán tres casos específicos ilustrativos seleccionados dentro de una gran variedad de tipos de ubicaciones.

La experiencia sugiere que para discutir el impacto institucional en el desarrollo de las pequeñas empresas industriales basadas en el bosque, es necesario tomar en cuenta la cadena total de producción desde el bosque hasta el mercado. Problemas como la infraestructura, la estructura social, y el abastecimiento a largo plazo de la madera, consideraciones sobre la extracción del bosque y el transporte, el sistema de distribución y las políticas y sistemas de comercialización, tienen que ser tomados en cuenta como actividades estrechamente interrelacionadas con la empresa.

La mayoría de las pequeñas empresas basadas en productos del bosque aquí revisadas como estudio de casos son compañías privadas, de propiedad a veces individual. También hay, sin embargo, diferentes tipos de cooperativas, comúnmente apoyadas por los gobiernos o por otras instituciones externas, algunas de las cuales reciben asistencia internacional.

La actividad tradicional y más común de la elaboración en pequeña escala, aparte de la leña y fabricación de carbón vegetal, es el aserrado a mano y mecanizado, donde este último es predominantemente hecho con aserraderos rústicos circulares. Muchos países tienen hasta 200-300 aserraderos de este tipo que operan frecuentemente muy por debajo de su capacidad instalada.

Estos aserraderos son, a menudo, una base esencial para otras unidades elaboradas basadas en productos del bosque, que convierten la madera aserrada ulteriormente en diversos productos acabados tales como muebles, cajones, parquet, mangos, molduras. Esta elaboración secundaria viene a menudo integrada al aserrado en la misma localidad. Sin embargo, un aserradero a menudo proporciona también materia prima a una serie de pequeñas unidades elaboradoras de productos de la madera, pertenecientes normalmente a familias o individuos.

Este documento discute solamente el desarrollo de pequeñas empresas basadas en la madera, ya que la madera es el más importante producto forestal. Otras actividades, como la resinación, el uso de árboles frutales, artesanía con productos forestales no madereros, tienden a tener solamente una importancia localizada, y no serán tratados aquí. Hasta ahora, el apoyo externo a estas pequeñas empresas es muy limitado: las instituciones gubernamentales, por lo general, hacen hincapié en las funciones de control y de aplicación de las leyes. A veces, también organizan cursos especiales de entrenamiento. En general, hay un limitado servicio asesor directo y sistemático para cualquier aspecto y no se dispone de financiamiento o de crédito.

Como resultado de la limitada asistencia externa, los productores de productos similares como los propietarios de aserraderos, tienen comúnmente algún tipo de cooperación entre unos y otros. Ellos constituyen, a menudo, asociaciones de interés especial, que son normalmente un foro para plantear cuestiones de mercado, fijación de precios, etc. Las asociaciones generalmente no están en condiciones de obtener muchos logros, siendo por lo común débiles debido a los fondos limitados. Por este motivo pueden ofrecer poca cosa a sus miembros en el sentido de apoyo técnico y financiero necesario. Pocas empresas pequeñas controlan su propio abastecimiento de materias primas, inclusive su propio sistema de manejo del bosque y capacidad de extracción y transporte: obviamente son mucho más fuertes que las que tienen que depender de otros empresarios para sus materias primas o para la distribución de sus productos manufacturados.



Usando una sierra de cadena.

Estudio de caso 1: PEQUEÑAS INDUSTRIAS BASADAS EN PRODUCTOS FORESTALES EN EL PROYECTO PLAN SIERRA EN LA REPUBLICA DOMINICANA

El planteamiento

El Proyecto Plan Sierra es un esquema integrado de desarrollo rural en la región montañosa de bosques de pinos del norte. El proyecto abarca alrededor de 250 000 ha distribuidas en 4 cuencas. El proyecto se inició en 1979 y el presupuesto nacional ha sido aproximadamente de 700 000 dólares EE.UU. a partir de entonces. En el curso de los años, el proyecto ha sido capaz de atraer apoyo bastante sustancial desde el exterior - bilateralmente de Suecia, Holanda, Alemania y Estados Unidos, y de instituciones internacionales tales como la Fundación Kellogg y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas. Las actividades más importantes son la repoblación con árboles forestales y cultivos perennes, conservación del suelo, cultivos anuales, pastoreo de ganado y el desarrollo de industrias elaboradoras basadas en la madera, con materia prima de los bosques sometidos a manejo. Existen subprogramas de ayuda, tales como el desarrollo de la infraestructura, servicios de salud, capacitación y educación, y organización social.

Un elemento muy importante en las actividades del Plan Sierra es el otorgamiento de créditos a los campesinos. El proyecto normalmente concede créditos a grupos de campesinos, pero los individuos en el grupo se comprometen a devolver con las futuras cosechas, mientras que la responsabilidad del grupo es la única garantía exigida por los prestadores. Si bien hasta ahora el 70 por ciento de este crédito ha sido destinado a la producción de café, el proyecto comenzó, en 1985, a proporcionar también crédito para las inversiones forestales. Ello complementa la asistencia técnica a propietarios de bosques privados, con respecto a la elaboración y aplicación práctica de planes de manejo forestal.

En el área del proyecto, se han identificado hasta ahora 400 propietarios de bosques, de los cuales 13 son dueños de un total de 770 ha. Ellos están implicados inicialmente en el desarrollo de la forestación, en el manejo del bosque y en la producción de madera en rollo, pero algunos de ellos pueden instalar en el futuro pequeñas industrias basadas en la madera para utilizar sus propios recursos forestales. Con el fin de evitar la explotación excesiva de los bosques para ganancias rápidas, la nueva ley forestal de 1985 exige que los propietarios forestales obtengan permisos especiales de la Comisión Técnica Forestal para cosechar sus bosques. Los permisos pueden ser emitidos solamente si existen planes apropiados de manejo forestal.

En el marco del proyecto integrado, hay un subprograma de financiación sueca (denominado "Celestina") que pone en práctica un plan de ordenación forestal para alrededor de 4 000 ha de bosques de pino (*Pinus Occidentalis*) mal cortados y degradados, y que utilizan los productos cosechados en una unidad industrial procesadora con dos aserraderos y otros equipos instalados. El objetivo principal de este plan de manejo es el de restaurar y utilizar los bosques degradados, de esta forma alcanzar un rendimiento económico superior a largo plazo, y obtener también un impacto social en el proyecto, al dar empleo y entrenamiento a la gente en edad de trabajo perteneciente a 110 familias (600 personas) que viven dentro del área Celestina. La meta final es de dar autodependencia económica con el procesamiento y comercialización de productos forestales hasta un total anual de alrededor de 6 000 m³.

En la región del Plan Sierra, alrededor de 40 pequeñas empresas basadas en la madera están ubicadas y desarrolladas, todas a una distancia máxima de 30 km de la Celestina. Ellas producen principalmente muebles y artesanías, y la mayoría son pequeñas y de propiedad individual. Los muebles procesados son de tipo rústico y a menudo sólo limitadamente terminados. Sin embargo, existe un mercado local bueno para los pequeños talleres, y los mayores venden al mercado nacional. Algunas de estas empresas tienen hasta 15 personas empleadas y los propietarios subcontratan también gente, muchas veces mujeres, para prefabricar piezas de muebles o hacer ciertas operaciones especiales en sus casas lo que tiene un buen efecto en cadena sobre la ocupación en la vecindad.

Problemas y apoyo institucional

Los principales problemas encontrados incluyen la mala organización interna y la falta de cooperación entre empresas, aun para resolver problemas comunes relacionados con el financiamiento y la comercialización; la materia prima es de mala calidad; la madera aserrada no es, por lo general, suficientemente seca y las dimensiones de las tablas no conforman normalmente las necesidades, con el resultado de un desperdicio innecesario y aumento de costos; los productos tienen normalmente defectos tales que sólo pueden ser vendidos en el mercado local a precios comparativamente bajos. Además, sólo las empresas más grandes tienen un sistema organizado de distribución y buenos contactos mercantiles. La mayoría de los otros productores carecen de un sistema de distribución y tienen muy poco contacto con los centros de comercialización. Ellos también carecen de crédito a bajo costo y por eso no invierten suficiente en la expansión de la empresa.

El apoyo institucional ha sido muy pobre hasta la fecha. La mayoría de las empresas podrían tener buenas oportunidades de aumentar su producción y la calidad de sus productos, si tuvieran suficiente apoyo técnico y económico. Casi todos los productores compran su materia prima en el Proyecto Celestina, que es el único productor de madera aserrada en la región. Para mejorar la situación, el Proyecto Celestina piensa crear un programa especial para entrenar a los propietarios y a los obreros, y tratar de hallar técnicas de fabricación que mejoren la calidad del producto. Instructores nacionales serán entrenados por especialistas internacionales para dirigir cursos de capacitación y para aconsejar sobre técnicas de producción y sobre equipos nuevos necesarios para mejorar la producción.

Si bien un análisis detallado sobre asistencia requerida se está haciendo recién ahora, puede, sin embargo, decirse que las más grandes necesidades corresponden a los siguientes elementos:

- a) evaluación de las necesidades de materia prima para la empresa;
- b) estimación de los mercados locales y otros así como diseño de sistemas apropiados de comercialización y distribución para un máximo alcance en los principales centros de ventas;
- c) revisión de los problemas de transporte y asistencia en su solución;
- d) formulación de medidas para mejorar la calidad de los productos ya sea mejorando las habilidades, ya sea desarrollando las alternativas técnicas y nuevas inversiones en equipo;

- e) provisión de capital de inversiones y de trabajo; y
- f) promoción de mejores sistemas de organización, especialmente con respecto a la cooperación entre fabricantes de productos similares para adquisiciones conjuntas de materia prima, comercialización, políticas de precio, almacenamiento y distribución.

Estudio de caso 2: PEQUEÑOS ASERRADEROS CIRCULARES EN LA COSTA COLOMBIANA DEL PACIFICO

La situación

Este caso será presentado en forma breve como ejemplo de cómo alrededor de 40 empresas de aserrío con sierras circulares tradicionales, han sobrevivido bajo muy malas condiciones económicas casi sin ninguna ayuda externa. La situación para esta industria fue estudiada en 1982: pareció que estas empresas tenían buenas oportunidades de desarrollo siempre que se elaborara una estrategia común para una estructura, comercialización, posibilidades de crédito, abastecimiento confiable en la materia prima y asistencia externa.

La costa del Pacífico ha sido el área tradicional para las extracciones forestales en Colombia. Los bosques pluviales tropicales de la costa constituyen la fuente principal de materia prima para la industria basada en latifoliadas. La característica de esta costa es su muy alta precipitación anual de 6 000 a 8 000 mm, suelos arcillosos, reducida población y falta de infraestructura. La construcción de caminos es muy cara bajo tales condiciones, por lo cual el transporte se hace por los cursos de agua. El área tiene también una estructura social muy pobre y niveles de vida bajos. El estudio de casos cubre alrededor de 40 aserraderos ribereños en la región del río San Juan, alrededor de 50 km al norte de la ciudad portuaria de Buenaventura.

Todas las instalaciones son del tipo de aserradero circular rústico tradicional; propiedad de pequeñas compañías privadas o de individuos. Las instalaciones de los aserraderos y maquinarias son de entre 10 y 40 años de edad, si bien algunas tienen nuevas máquinas, motores diesel y nuevos edificios.



Algunos de los aserraderos obtienen permisos anuales para la corta de volúmenes específicos de madera, pero el sistema más común para la provisión de materia prima es a través de determinados empresarios extractores de madera, en su mayor parte nativos, que viven aguas arriba en los ríos, que flotan las trozas en líos de 20 a 200 unidades hasta los sitios de las fábricas donde negocian con los propietarios de los aserraderos.

Con pocas excepciones, los aserraderos funcionan solamente a un 10-30 por ciento de su capacidad instalada. Los obstáculos principales para mejorar la producción son:

- a) falta de trozas - parcialmente durante la estación seca cuando puede no ser posible flotar las trozas, en parte por falta de fondos para pagar a los empresarios que entregan las trozas, quienes normalmente exigen pagos en efectivo. Los empresarios de explotación a veces tienen que esperar hasta 3 semanas en el sitio de la planta para ser pagados;
- b) escasez de repuestos - siendo viejos los aserraderos, requieren frecuentemente repuestos pero carecen de capital de trabajo para mantener el stock del mismo. Los aserraderos a menudo suspenden las operaciones por meses mientras esperan la entrega de repuestos, o porque no pueden financiar la compra;
- c) almacenaje del producto y problemas comerciales - los propietarios de aserraderos por lo general no poseen sus propios barcos para entregar sus productos aserrados y no tienen un almacén u organización de comercialización en Buenaventura. Ellos generalmente tienen que esperar hasta que los compradores o intermediarios lleguen y negocien a precios comparativamente bajos en la misma planta; y
- d) elevado factor de desperdicios y mala calidad - debido al mal estado de los equipos y limitadas habilidades del operador.

Algunos problemas pueden surgir también por la falta de una política estructurada para todas las industrias basadas en la madera donde los aserraderos mejor conducidos, equipados y localizados con posibilidades de sobrevivir, pueden ser desarrollados e incluidos en un plan de reinversiones sostenido por la asistencia externa. Al grupo inferior de aserraderos con problemas económicos insolubles debería pues permitírsele cerrar o no recibir ayuda externa. La falta de una estructura de políticas resulta empeorada por el débil apoyo institucional. El limitado apoyo externo disponible tiende a concentrarse en contrataciones de materia prima y apoyos administrativos similares. Existe una asociación de propietarios de aserraderos cuya principal actividad es la fijación de precios. Ofrece limitada asistencia técnica y financiera a sus socios por falta de fondos.

El posible papel de las organizaciones de apoyo

Si pudiera ponerse a disposición una adecuada asistencia para encarar los problemas mencionados, los propietarios de aserraderos, como grupo, tendrían buenas oportunidades para crecer y desarrollarse. El acceso a las reservas forestales en la región es favorable, y hay espacio en el mercado doméstico para productos de latifoliadas a precios aceptables. Para ser efectiva, toda asistencia tiene que estar disponible por largos períodos de tiempo, y tiene que ser flexible. Tiene que ganarse la confianza de los empresarios; a este respecto, las agencias de asistencia oficiales parecen atraer limitada confianza ya que en el pasado han estado frecuentemente asociadas con cambios políticamente motivados.

Para mejorar la situación, la asistencia técnica internacional (incluyendo la capacitación) y el financiamiento tienen que ser dados a la asociación de propietarios de aserraderos, que también es apoyada por el Departamento de Agricultura e Industria y por la Asociación Nacional de la Industria basada en la Madera. Estas, en su conjunto, deberían constituir el programa de desarrollo de las empresas de aserrío y resolver sus problemas urgentes. También deberían recomendarse la asistencia técnica y el financiamiento internacional, con un sistema de préstamos blandos para los propietarios y una cooperación de asistencia internacional. La implementación debería ser a través de un grupo selecto de especialistas técnicos que deberían elaborar un sistema sobre cómo organizar y reforzar la asociación para una mayor efectividad en todos los campos.

Estudio de caso 3: COOPERATIVAS FORESTALES PARA LA PRODUCCION EN GUATEMALA

La situación

El tercer estudio de casos se interesa por una cooperativa forestal para la producción con 48 socios - la San Juan Ixcoy Ltd. - que fue iniciada en 1978. Está localizada en la parte noroccidental de las tierras altas, llamadas altiplano, donde los socios poseen pequeños lotes de bosques de árboles de pino, por lo general mal cortados y degradados. Los miembros de la cooperativa pertenecen todos al grupo étnico de "nativos" de los cuales el 80 por ciento son analfabetos. La región mantiene el 50 por ciento de la gente (3 000 000), de quienes solamente el 45 por ciento son económicamente activos.

El altiplano tiene una densidad de caminos de solamente 1 m por hectárea (comparada con una densidad recomendada de 10-20 m por hectárea necesaria para la adecuada administración de los bosques). Por este motivo, extensas áreas forestales no pueden ser económicamente utilizadas. Allí donde se encaran operaciones de explotación de madera, los costos de transporte son muy elevados; ello explica en parte el nivel muy bajo de desarrollo rural.

Se estima que más del 50 por ciento de la madera es quemada como desperdicio, durante el roce de la tierra, para los cultivos por turno. Del balance que viene a ser cosechado, alrededor del 90 por ciento es convertido en leña y carbón vegetal. La industria forestal "moderna" consiste en 155 aserraderos registrados para toda Guatemala. La mayoría tiene una producción anual de menos de 5 000 pies cuadrados tablares (1 turno), que es muy inferior a su capacidad instalada. Muchos aserraderos están ubicados cerca de la capital, en ambas costas y en la provincia de Petén, mientras que en el altiplano (donde están concentrados los bosques de pino) hay muy pocos aserraderos mecanizados. Sin embargo, el aserrado a mano es frecuentemente realizado allí. Existe, también, una cantidad de pequeñas empresas para la producción de muebles, cajones y artesanías basadas en la madera, especialmente en los pueblos.

El cuadro institucional: Cooperativas y agencias de apoyo

El decreto ley N° 1653 de diciembre de 1966 controla las cooperativas y las propiedades que pertenecen al Estado, y otorga el mandato legal para promover cooperativas en todo el país a las superintendencias de los Bancos (Ministerio de Economía), al Ministerio de Agricultura, y al Instituto Nacional de Transformación Agrícola (INTA). Todavía no existe una

federación de cooperativas exclusivamente forestales. El instituto forestal, INAFOR, tiene, por lo tanto, la responsabilidad principal, que desempeña a través de un grupo promotor especial. Los miembros de la Cooperativa Forestal San Juan Ixcoy Ltd. han participado en cursos organizados por la Federación de Cooperativas Agrícolas (FEDECOAC).



Obreros de una cooperativa guatemalteca cortando madera con una motosierra de cadena.

Respaldado por la ley forestal, se preparó un nuevo plan para el desarrollo del sector forestal en mayo de 1978, que propone 26 diferentes programas, incluyendo un proyecto para desarrollar actividades de cooperativas forestales. La subsección "Cooperativas Forestales" bajo la Unidad de Promoción y Evaluación de INAFOR, tiene la responsabilidad directa del desarrollo y promoción de cooperativas forestales, en estrecha colaboración con el Departamento de Cooperativas Agrícolas bajo el Ministerio de Agricultura, y con un asesor especial en cooperativas bajo la "Presidencia de la República". Las oficinas locales en los subdistritos de INAFOR participan muy poco en estas actividades de promoción y apoyo.

El grupo promotor en la sede central de INAFOR ha llevado a cabo estudios de prefactibilidad, estudios socioeconómicos y el entrenamiento de las nuevas cooperativas forestales. Antes de agosto de 1978, un proyecto especial FAO/TCP proporcionó asistencia técnica para el desarrollo de este programa. Sin embargo, este proyecto internacional, que fue patrocinado conjuntamente por la Iglesia Luterana y una federación internacional de cooperativas, completó demasiado temprano su trabajo para poder cumplir sus objetivos principales de asesorar cooperativas piloto forestales y de capacitar el personal o equipos nacionales. La actuación hasta la fecha ha sido en algunos casos notable, pero es claramente necesario reforzar esta sección en INAFOR y mejorar su status técnico y financiero, hasta un nivel desde el cual pueda satisfacer las necesidades. Puede ser necesario reemplazarlo con una federación autónoma especial para cooperativas forestales que tuviese la autoridad legal y base económica para asumir la

mayoría de las responsabilidades. Dicha confederación podría, en el curso del tiempo, ser financiada por contribuciones de las diferentes cooperativas forestales, pero, en los primeros 10-15 años, será esencial el apoyo externo tanto financiero como técnico.

El movimiento de las cooperativas forestales se ubica en áreas específicas del altiplano con la finalidad primordial de promover la producción, la industrialización y el comercio de productos forestales, por medio de una utilización inteligente de los bosques de propiedad privada y comunal. La cooperativa se ha propuesto asegurar que la tierra forestal, ahora subdividida en lotes muy pequeños, sea agrupada en unidades más grandes para permitir la utilización más racional de los recursos y disponer de suficiente materia prima para la futura industrialización regional. Los beneficios previstos incluyen mejores precios para productos, incentivos para un manejo económico a largo plazo de los bosques existentes, un creciente nivel de ocupación, y, por lo general, un mejor medio ambiente rural.

Los objetivos más inmediatos incluyen el asegurar la utilización racional de los recursos forestales con el establecimiento de industrias forestales, que permitirán el uso óptimo de la materia prima y la promoción de la participación organizada en venta de maderas en rollo a las fábricas de los mismos socios como a otras industrias. La creación de mercados beneficiosos para todos los productos también es una función esencial. En términos de más largo plazo, la cooperativa se propone también aumentar la producción de materia prima a fin de dar apoyo a una industria forestal mayor; y de mejorar el nivel de vida de las comunidades rurales.

A fin de alcanzar un desarrollo adecuado de las cooperativas forestales, la experiencia ha mostrado que las actividades iniciales exigen inversiones comparativamente grandes. Estas, en cada caso individual, deberán adaptarse a las posibilidades de producción y de mercado. La cantidad mínima para tales inversiones variaba entre los 70 000 y 90 000 dólares EE.UU. en 1980. Las nuevas cooperativas, por lo común, carecen también de capital de trabajo y, por lo tanto, es necesario obtener créditos de bancos locales a cooperación internacional. Una gran parte de inversiones hechas en las nuevas cooperativas en operación, han sido obtenidas por donaciones internacionales a través de proyectos piloto.

El Banco Nacional de Desarrollo (BANDESA) ha tenido la oportunidad de dar préstamos a cooperativas en el país, gracias a un contrato entre el Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Las condiciones para estos créditos eran favorables ya sea por los tiempos de devolución como por las tasas de interés. Sin embargo, los pasos para obtener dichos créditos han sido muy complicados, incluyendo una serie de requisitos no siempre posibles de satisfacer. Por ejemplo, a los 2 años de haber presentado el pedido a BANDESA, la Cooperativa San Juan Ixcay aún no ha recibido los créditos.

Un problema especial en cuestión de crédito es la garantía. El Gobierno ha discutido la posibilidad de hacer que los bosques en crecimiento, la tierra maderera sin bosques, y los productos obtenidos en el futuro, tengan el carácter de garantías bancarias para créditos a largo plazo, conforme a períodos que se fijarán de antemano en los planes de manejo. En tales casos, INAFOR debería asesorar en la evaluación de la garantía si así fuese requerido por cualquiera de las empresas interesadas.

Cada una de las cooperativas de producción existentes tiene una sierra circular, equipos de explotación y un tractor forestal, que INAFOR alquila o presta para las actividades iniciales. Los ingresos derivados de esto serán reservados para un fondo especial destinado al desarrollo de nuevas cooperativas.

En la cooperativa forestal San Juan Ixcoy, no todos los 48 miembros son propietarios de bosques. Hay también varias personas que contribuyen con su trabajo en las operaciones de manejo de bosque y en la elaboración de la madera en rollo. Los propietarios forestales participan también en el trabajo, puesto que para ellos es, generalmente, la única fuente de ingresos. En conjunto, los propietarios tienen un área forestal de aproximadamente 1 000 ha con parcelas que varían de 5 a 100 ha. Parte del bosque pertenece a la municipalidad de San Juan Ixcoy. El manejo forestal incluye un plan activo para la tala rasa de pinares degradados y para la reforestación.

La cooperativa forestal trata de alcanzar la mejor utilización de los árboles y evitar desperdicios en la producción de trozas para sus propios aserraderos, postes, y leña para venta y para sus propios hornos de cal. El producto más importante no basado en la madera es la cal, cuyo precio es muy bajo. Un pequeño aserradero circular fue instalado, en 1978, con una capacidad instalada para 2 000 pies tablares por turno de 8 horas, o sea para una producción anual de 450 000 pies tablares. Sin embargo, dos años después de su inicio, este aserradero aún estaba produciendo solamente el 40-50 por ciento de su capacidad instalada, lo que se debía a una cantidad de defectos en la administración y en la organización de las operaciones.

Entre otras cosas, había un constante cambio de operadores especializados, lo que era difícil de anticipar. Debido a la gran distancia, a los centros de comercialización nacionales, a la falta de mercados locales en la región, y a los precios bajos, la rentabilidad era pobre. Algunos productos se vendían también al pie de la fábrica, facilitando la comercialización, pero a precios impuestos por los intermediarios.

INAFOR preparó un plan económico de financiamiento a fin de hallar un método realista para mejorar la rentabilidad, por medio de una utilización racional de los recursos durante el período 1978-1983. De acuerdo con este análisis, fue posible aumentar la producción desde 175 000 hasta 300 000 pies cuadrados. Pareció también que el punto de tope para 1983 fuese el de una producción anual de 160 000 pies cuadrados. El análisis indica que el proyecto de la cooperativa podría tener una buena factibilidad, pero existe una gran necesidad de asistencia técnica a largo plazo para alcanzar la meta, posiblemente también apoyada por la cooperación internacional.

Un total de 32 socios eran empleados en la cooperativa. Un análisis rápido de los costos de mano de obra ponen a la luz anomalías considerables en cuanto a niveles de salarios. Los ingresos a menudo varían poco entre obreros no calificados y grados superiores. La conducción parece ser mal pagada. En general, parece que hay poca motivación por culpa de una mala estructura de salarios.

Existían ciertos problemas específicos en el desarrollo e implantación de cooperativas forestales para la producción en Guatemala, siendo los más significativos los siguientes:

- a) los socios potenciales a menudo desconfiaban de los objetivos de la cooperativa. Dudaban de que los beneficios serían para los socios y pensaban que la cooperativa sería en realidad el centro para establecer negocios con los recursos forestales de la región;
- b) la escolaridad básica es muy baja, lo que crea muchos problemas, especialmente en los aspectos administrativos, de transferencia de habilidades y de organización;
- c) por lo general, los directores no tienen la capacidad para operar de forma satisfactoria;
- d) los bajos salarios y los conflictos locales provocan a menudo cambios de obreros especializados, reduciendo la productividad;
- e) el financiamiento es un problema;
- f) las cooperativas forestales no tienen un programa a largo plazo (10-15 años) y no tienen adecuada asistencia externa como para poder arrancar sobre pie firme;
- g) el movimiento de la cooperativa carece de la protección legal al alcance de compañías privadas que facilitan muchas cuestiones administrativas y financieras.

Discusión y conclusiones

Los casos presentados en este documento y la experiencia de otros países o regiones de América Latina, han mostrado que a menudo se establecen organizaciones de productores para pequeñas empresas basadas en la madera. Ellas son necesarias para promover los intereses comunes y dar asistencia técnica y económica a sus socios, así como para funcionar como foro para resolver problemas conjuntos y respaldar un adelanto de sus industrias. La habilidad de muchas asociaciones existentes en cumplir con estos objetivos es, sin embargo, bastante baja, debido a los recursos limitados de fondos y de conocimientos técnicos y administrativos, para desempeñar un papel importante en el desarrollo de la industria de los socios.

Una organización de productores debería idealmente tener una fuerte raíz en la región y gozar de la confianza de sus miembros. Debería transformarse en el principal foro para presentar los asuntos comunes, tales como estrategias de producción, comercialización (incluyendo la fijación de precios), la entrega y almacenamiento de productos manufacturados, la negociación de créditos, y la organización de la asistencia técnica y administrativa para sus miembros. Las asociaciones emplearían un especialista o grupos de personas entrenadas para la ejecución de las actividades. Tendrían una administración descentralizada cerca de las industrias de sus miembros, con el fin de ser eficientes y mantener contactos estrechos con los socios.

El apoyo muy débil dado por las instituciones nacionales a las empresas privadas en pequeña escala basadas en la madera, se debe principalmente a la falta de fondos y conocimiento técnico; - a las tentativas para operar programas demasiado grandes y geográficamente extendidos con objetivos demasiado ambiciosos en relación a los recursos disponibles; a la centralización excesiva de las agencias de asistencia propuestas; y a la falta de coordinación inter-institucional de los productores de la región, provocando malentendidos y conflictos. Además, se aprueban demasiados

programas de asistencia para períodos cortos que en muchos casos no vienen con extensión. Parece esencial asegurar que la asistencia será continuada en el curso de dos o tres períodos gubernamentales, intensificando el apoyo durante los primeros años.

En vista de los grandes problemas con que se enfrentan las pequeñas industrias, la condición prerrequerida para una estrategia bien balanceada, a fin de implantar programas de apoyo destinados a alcanzar objetivos de progreso, es el apoyo institucional externo fuerte y bien balanceado. Para beneficiarse en forma completa de dicha asistencia, los productores necesitan normalmente, además, una sólida organización interna, cuyo personal debe ser entrenado por la agencia externa, para asumir las responsabilidades de apoyo con el fin de resolver y manejar los asuntos comunes de los miembros, y dar asistencia a cada empresa en materia técnica y administrativa. La cooperación internacional será, en muchos casos, necesaria para financiar las inversiones necesarias, los costos operativos y la transferencia del conocimiento técnico, administrativo y comercial al personal local, a los equipos locales especializados, a los propietarios de empresas y a los empleados.