

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

Distr.
RESTRINGIDA

30 de junio de 1987
LC/MEX/R.69

ORIGINAL: ESPAÑOL

CATALOGADO

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CENTROAMERICA: LAS EMPRESAS INDUSTRIALES PUBLICAS Y MIXTAS

PRESENTACION

Este trabajo forma parte de los análisis que desde hace varios años realiza la CEPAL sobre las tendencias del sector público en Centroamérica. Trata, en particular, de la expansión registrada por el subsector de las empresas públicas industriales (SEPI) y su significación en el proceso de desarrollo.

El estudio se basa en una encuesta realizada entre empresas industriales públicas y mixtas de la subregión, 1/ de propiedad gubernamental, o que cuentan con más de 50% de participación estatal. En él se examina el papel que ha desempeñado el sector público como productor industrial, y se intenta determinar la dimensión y la estructura del SEPI y algunas de sus contribuciones al desarrollo. Se pretende, asimismo, determinar los problemas más comunes que estas empresas experimentan en cada país, incluidos los derivados de la actual crisis económica.

Sin duda, los temas mencionados son algunos de los que más preocupan dentro de los sectores público y privado. Se procuró analizarlos de manera uniforme en todos los países, pero ello no fue posible en todos los casos, debido a limitaciones en la información disponible. Con todo, se pudo establecer un marco estadístico y cualitativo básico.

El documento consta de una introducción, cuatro capítulos y dos anexos. En el primer capítulo se describe el papel que han desempeñado las empresas públicas y mixtas en la industria centroamericana, como parte de las estrategias nacionales de desarrollo; se presentan el origen y los fundamentos de estas empresas, los rasgos principales de su evolución, la dimensión y la estructura del sector productivo a que pertenecen, y las tendencias más recientes entre las que destaca el inicio de un proceso de privatización en algunos países. En el segundo capítulo se analizan las áreas de acción y las contribuciones del sector público industrial en cada uno de los cinco países. El tercero se refiere a los problemas que ha enfrentado el sector público industrial. Finalmente, se resumen las conclusiones y se formulan algunas recomendaciones para mejorar el desempeño de la empresa pública centroamericana.

1/ Encuesta de las empresas públicas y mixtas en el sector industrial Centroamericano, 1984.

INTRODUCCION

Centroamérica atraviesa por una crisis sin precedentes, cuyas repercusiones más adversas se advierten sobre todo desde 1980. En todos los países se observa, en mayor o menor grado, una reducción en el nivel global de la actividad económica y una recesión industrial muy superior a la del conjunto de la economía (véase el cuadro 1). 2/ En la mayoría de los países, la depresión económica ha ido acompañada de desequilibrios en el balance de pagos, déficit fiscales y contracción en las inversiones y el ahorro, de consecuencias muy negativas en la esfera social. El origen de la crisis, como ya se ha expuesto en diversos trabajos de la CEPAL, parecería encontrarse en factores como el deterioro de las exportaciones tradicionales y el debilitamiento de la integración económica de la subregión, así como en los conflictos sociales y políticos de algunos países del área.

Conviene destacar dos de las manifestaciones que han tenido más serias consecuencias en la industria y, en particular, en el sector público dedicado a la producción de bienes industriales. La primera es la contracción de la demanda de manufacturas, estrechamente vinculada con el efecto recesivo de las políticas antiinflacionarias y de ajuste, y con las elevadas tasas de interés que prevalecen en los mercados financieros internacionales y domésticos. La segunda es la declinación de la oferta. Ello se ha reflejado en tendencias a la baja en la inversión del sector público y en una merma de la rentabilidad de empresas productoras de bienes industriales que registran elevados costos financieros.

Toda esa compleja situación ha impreso nuevos rasgos a la evolución reciente del sector público industrial centroamericano. 3/ Por una parte, se advierte en general un grado apreciable de ociosidad de la capacidad instalada de las empresas (véase el cuadro 2); por la otra, se inicia un proceso de desincorporación o venta de empresas de participación estatal (véase el cuadro 3), cuando pareciera más apremiante fortalecer o recuperar, en algunos casos, la infraestructura institucional y productiva creada en los últimos quince años por iniciativa de los gobiernos, con el fin de promover

2/ Los cuadros aparecen al final del documento.

3/ Las siguientes observaciones se refieren principalmente a Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica. Nicaragua no suministró informaciones referentes a capacidad utilizada ni al proceso reciente de desincorporación o incorporación de empresas al sector público.

el desarrollo industrial. De hecho, los mecanismos de promoción estatales en la industria, inherentes a dicha infraestructura, podrían facilitar la ejecución de las medidas de reactivación formuladas por los propios gobiernos a fin de dar continuidad a la reactivación del dinámico proceso de industrialización que experimentó Centroamérica en las dos últimas décadas.

Además de la crisis que ha venido atravesando la región, en las investigaciones de campo se advirtieron otros factores adversos en los resultados del sector público industrial. Los más relevantes atañen, por una parte, al medio en que operan las empresas, en particular, los asociados a la relación empresa pública industrial-gobierno en cada país y, por la otra, se refieren al orden interno de las empresas, esto es, a los sistemas de administración, programación y control, en ocasiones deficientes y poco modernos. Todos estos factores han dado lugar a complejos problemas que dificultan o entorpecen las metas de expansión y resultados en materia financiera y de desarrollo.

Intimamente relacionada con estas cuestiones, destaca la tendencia a la disminución del peso real de las empresas del sector público en la transformación de la estructura de la producción. De hecho, con la excepción de Nicaragua que trata de fortalecer el Área de Propiedad del Pueblo (APP) con nuevas inversiones, en el resto de los países tiene lugar la venta o traspaso al sector privado de participaciones en empresas públicas, 4/ aun cuando la operación de la mayoría de las plantas industriales más importantes quede todavía en manos del Estado. Por otra parte, merece destacarse que la tendencia a reducir la participación pública en la industria no es exclusiva de Centroamérica; otros países de América Latina, como México, revisan los campos industriales en los que opera el sector público con miras a concentrar

4/ Ello se comprueba con acciones muy recientes tomadas por los gobiernos de varios países de la subregión como, por ejemplo: Decreto 161-85 del 30 de septiembre de 1985, de Honduras, que autoriza la venta de las empresas CONADI y COHDEFOR al sector privado, y la venta de AIUNASA a la Fiduciaria de Inversiones Transitorias (FINIRA) concretada por CODESA de Costa Rica, en diciembre de 1985.

la función empresarial en actividades estratégicas y prioritarias, retirando participación en las ramas productivas no esenciales. 5/

Por otro lado, en la legislación que facultó a los gobiernos de Centroamérica a invertir en empresas productivas 6/ se contempla la posibilidad de que estas inversiones sean de carácter temporal y se prevé de este modo el futuro traspaso al sector privado de algunas de ellas. Sin embargo, hay diferencias entre países en los planes de retiro de la participación del gobierno en el capital de las industrias establecidas. En algunos de ellos, los planes postulan el traspaso de todas las empresas de la cartera en poder de las corporaciones públicas de desarrollo; 7/ en otros, la desincorporación se plantea con carácter relativamente selectivo y, en todo caso, conservando el Estado su participación en las empresas estratégicas. 8/ Por lo general, estas medidas no se refieren a la desaparición de las corporaciones públicas de desarrollo; conllevan más bien objetivos de reestructuración.

5/ Para el caso de México, véanse, entre otros documentos: "Comparecencia ante la III Legislatura del Secretario de Programación y Presupuesto", Mercado de Valores, NAFINSA No. 48, 2 de diciembre de 1985, y "Comparecencia del Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal", Monitor de la Industria Paraestatal No. 6, diciembre de 1984.

6/ Véanse las leyes de Creación de CORFINA de Guatemala, CORSAIN de El Salvador, CONADI de Honduras y CODESA de Costa Rica.

7/ Véase, Decreto No. 161-85 del Congreso Nacional de Honduras, del 30 de septiembre de 1985.

8/ Véase, Informe del Presidente de la República en la Asamblea Legislativa del 1° de mayo de 1985 y el articulado de la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público de Costa Rica.

I. EL PAPEL DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS Y MIXTAS EN LA INDUSTRIA CENTROAMERICANA

1. Rasgos principales

Durante el período de la posguerra, las economías y sociedades de los países centroamericanos han experimentado amplias transformaciones. Sin embargo, según análisis recientes, 9/ los alcances de tales cambios se han mantenido, en general, dentro de límites relativamente estrechos, debido a los efectos inhibitorios de factores estructurales anteriores al proceso de modernización.

Uno de los indicadores de las limitaciones que ha enfrentado el proceso de desarrollo centroamericano ha sido la relativamente escasa intervención promotora del sector público en la economía. Por ejemplo, en 1984, tal participación en el producto interno bruto, medida por los coeficientes de tributación y del gasto total de los gobiernos centrales, fue de 12.7% y 22.7%, respectivamente, para el conjunto de la subregión. 10/

En los años cincuenta y sesenta, el Estado empezó a crear entidades públicas autónomas para subsanar las grandes deficiencias de infraestructura de servicios básicos de los países del Istmo Centroamericano y cuya atención no interesaba a la iniciativa privada. Su papel en la organización y creación de empresas públicas para la producción de bienes se inició muy posteriormente.

De este modo, en aquellos decenios el Estado se limitó a prestar los servicios públicos de electricidad, teléfonos, transporte ferroviario y puertos, así como a establecer bancos de fomento y entidades de regulación de precios de productos básicos. La excepción fue Costa Rica, donde se creó, además, un sistema bancario nacional que reemplazó a la iniciativa privada en el campo de la intermediación financiera.

Al participar el Estado de manera activa en la producción, comenzaron a modificarse las estructuras productivas de sectores fundamentales, como la agricultura y la industria. El carácter primordialmente agroexportador de la producción mantuvo, en lo esencial, un escaso eslabonamiento hacia otras actividades. Por su parte, el impulso del programa de integración de la

9/ Véase, CEPAL, Centroamérica: Bases de una política de reactivación y desarrollo (LC/L.331), 27 de marzo de 1985.

10/ Ibidem, cuadros 2 y 3.

década de 1960 propició un rápido crecimiento de la industria y del intercambio de manufacturas, que abrieron paso a importantes oportunidades de integración en la estructura productiva del área y al surgimiento de externalidades importantes en la formación de la capacidad empresarial privada y la capacitación de mano de obra; por otro lado, dieron origen a restricciones muy diversas en cada uno de los países. No pudieron, sin embargo, resolverse todos los problemas; fue difícil ligar las estructuras productivas de manera coherente a las demandas de la población, y resultaron débiles los eslabonamientos verticales y horizontales, manteniéndose rezagos tecnológicos y dependencias externas de consideración.

Estas restricciones no restan validez, por supuesto, al papel que ha desempeñado el Estado en la actividad económica de Centroamérica. En el sector industrial, su participación ha sido evidente principalmente en la creación y ampliación de la planta productiva. En una primera etapa, entre 1955 y 1970 los países progresaron, de una fase preindustrial, a otra de industrialización incipiente. El Estado influyó en la ampliación y en el establecimiento de las nuevas industrias. Se emplearon políticas y acciones acordes con el consenso prevaleciente entonces, de que el sector público debía aportar fundamentalmente infraestructura física, crédito oficial e incentivos fiscales, protección arancelaria y asistencia técnica. En esta etapa el Mercado Común constituyó el motor de la industria. La producción y las inversiones crecieron, orientadas, en mayor medida, a industrias para el mercado interno o centroamericano. Creció la densidad de capital y mejoró la productividad de manera considerable, aunque la expansión resultase insuficiente para absorber a la población subocupada.

En el decenio de 1970, las experiencias descritas e importantes acontecimientos internos y externos presionaron por la adopción de enfoques nuevos en la estrategia de desarrollo industrial. Debía darse prioridad a la introducción de cambios en la estructura de la producción y a la promoción de las exportaciones, así como al desarrollo de una infraestructura institucional en la que el Estado, ampliando el papel que hasta entonces desempeñaba, actuara como empresario creando, adquiriendo y operando, o participando como socio de empresas, en ramas industriales importantes.

La inversión estatal directa en la industria se acrecentó en esta etapa, pero no progresó de modo uniforme en todos los países, a causa del carácter "antidirigista" de la política económica de algunos de ellos. Aun así, el

sector público comenzó a compartir el papel de agente productivo que en las etapas más tempranas de la industrialización correspondía casi únicamente a la empresa privada.

Las empresas industriales, públicas y mixtas, cuyas inversiones se realizaron primordialmente en los años setenta, propiciaron, en efecto, un cambio en la perspectiva empresarial de los países centroamericanos, dentro de tendencias que subrayaban los apoyos a las actividades del sector privado, pero que suponían el impulso de un Estado promotor y productor.

Las tendencias descritas registraron a comienzos de la presente década un punto de inflexión, al menos en cuatro de los países centroamericanos. En Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras se fue estancando la inversión pública directa en empresas industriales. Ello refleja los efectos de la actual crisis económica. Por un lado, el sector público enfrenta severas restricciones financieras; por otro, se ha dado mayor preponderancia al papel de la empresa privada en rubros donde operaban empresas públicas o mixtas. De ahí que en algunos casos se tienda a la privatización. De la misma manera, la participación de las empresas transnacionales ha vuelto a incrementarse en función de la crisis financiera externa.

En contraste, en Nicaragua el sector público tiene al presente mayor peso como agente productivo. Por ejemplo, al consolidarse la Revolución en 1979, se confiscaron y transfirieron al Estado empresas manejadas en la denominada Área de Propiedad del Pueblo, integrada por muy diversas tareas, y que incluye un número considerable de actividades manufactureras. A ello hay que agregar la mayor relevancia adquirida por el Estado en la actividad productiva de este país.

En suma, y no obstante las diferencias de ritmo, intensidad y modalidades, el papel del Estado en la subregión se venía diversificando, a paso y medida que asumía nuevas responsabilidades productivas en la economía. Al mismo tiempo, el fomento y la preservación de un espacio amplio para la iniciativa empresarial privada indica que, en la práctica, los gobiernos han procurado imprimir cierto carácter mixto al desarrollo de la industria en Centroamérica.

2. Origen y fundamentos de las empresas industriales públicas y mixtas

La mayor participación del Estado en la estructura productiva en el curso de la posguerra demandó el diseño y uso de instrumentos de política económica de carácter directo e indirecto. El análisis de los planes y programas de desarrollo industrial de ese período indica que entre 1955 y 1970 el Estado apoyó a la actividad privada mediante el suministro de economías externas e incentivos fiscales y crediticios, asistencia técnica y protección arancelaria, así como por medio de la concertación de acuerdos en el marco de la integración económica centroamericana, incluyendo iniciativas de coinversión en algunas industrias. 11/

Por otra parte, al inicio de los años setenta surgen la empresa pública industrial de Estado y la empresa mixta, cuya propiedad es compartida en diverso grado entre el gobierno y el sector privado, local o extranjero. 12/ Desde entonces, el tema de la empresa pública está sujeto a un debate entre los diversos sectores de opinión. No obstante, las empresas del sector público industrial alcanzan a ocupar un lugar destacado en las economías centroamericanas.

Los criterios de intervención del Estado en el desarrollo en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, dieron lugar a la adopción de nuevas leyes y reglamentos nacionales 13/ que facultan a los gobiernos a invertir fondos públicos en la creación, adquisición y operación de empresas

11/ Por ejemplo, las inversiones minoritarias en algunas empresas industriales realizadas por el Instituto Salvadoreño de Fomento (INSAFI) y/o el Instituto de Fomento de Nicaragua (INFONAC).

12/ Antes de 1970, algunas empresas propiedad del Estado (por ejemplo, la Imprenta Nacional y la Fábrica Nacional de Licores, en Costa Rica; Productos Lácteos de Asunción Mita, en Guatemala, y la Fábrica de Tejidos San Miguel, en El Salvador), se establecieron con fines fiscales o de otro orden y no con el propósito propiamente de impulsar el crecimiento económico.

13/ Véanse, por ejemplo: Costa Rica, Ley de la Corporación Costarricense de Desarrollo No. 5122 del 18 de noviembre de 1972 y reformas y reglamentos; Ley de la Refinadora Costarricense de Petróleo, No. 5508 del 8 de abril de 1974; El Salvador, Decreto de la Ley Orgánica de la Corporación Salvadoreña de Inversiones No. 930 del 1 de enero de 1982; Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial, Decreto No. 497 del 22 de diciembre de 1961 y su Derogatoria por Ley 930 del 1 de enero de 1982 citada; Guatemala, Ley Orgánica de la Corporación Financiera Nacional, Decreto Legislativo 46-72 del 10 de agosto de 1972, reformas y reglamentos. Honduras, Decreto Ley de la Corporación Nacional de Inversiones, No. 135 del 9 de julio de 1974, reformas y reglamentos. Decreto Ley de la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal No. 103.

industriales. No se persigue con ello sustituir a la actividad privada; se busca promover el crecimiento y el desarrollo económico y social, mediante el fortalecimiento del sector privado con las externalidades creadas por las empresas públicas en ramas industriales importantes. En dichas leyes y reglamentos, la inversión industrial del sector público se supedita con frecuencia a circunstancias donde las fuerzas del mercado no funcionan adecuadamente. Al efecto, se establece que la propiedad del Estado puede ser temporal o estar determinada por la ausencia de un interés empresarial privado en la industria a fomentar.

En Nicaragua, antes del triunfo de la Revolución, se propiciaron pocas empresas públicas con participación estatal en la actividad industrial. En el proyecto político del nuevo gobierno revolucionario se expresa la idea de coexistencia 14/ de tres formas fundamentales de propiedad de los medios de producción: el área estatal y de propiedad social; el área de la propiedad privada, y el área de la propiedad mixta, pública y privada. Las medidas decretadas para confiscar y estatizar, entre otros bienes, un número importante de empresas industriales privadas, dieron origen al sector público industrial del país, dentro de la llamada Área de Propiedad del Pueblo. Inicialmente, las empresas industriales incautadas estuvieron a cargo de un Fideicomiso Nacional, 15/ utilizándose, hasta donde fue posible, el personal técnico y administrativo que había trabajado anteriormente en las mismas empresas. En los primeros años de la presente década creció en grado considerable la participación del Estado en la industria e incluso se formaron nuevas empresas industriales. 16/ Tal expansión fue muy superior a la experimentada en los 15 años anteriores por el resto de Centroamérica. Cabe señalar, sin embargo, que ésta se debe más bien a la incorporación de empresas ya existentes, que a la creación de empresas nuevas.

Las definiciones fundamentales de política en Nicaragua han tendido a consolidar un sector público industrial. 17/ Se ha procurado también

14/ Véase, Programa de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua, Sección II, Área Económica, 9 de julio de 1979.

15/ Más tarde, la Corporación de Industrias del Pueblo (COIP), y luego el Ministerio de Industrias (MIND), administraron este conjunto de empresas.

16/ Por ejemplo, la Productora Forestal del Noreste de Nicaragua y el Ingenio Victoria del 19 de julio.

17/ Véase, Ministerio de Planificación, Sección de Políticas Específicas, Programa Económico de Austeridad y Eficiencia, 1981 y Programa Industrial, 1981.

establecer una economía mixta en la producción, complementada con el control estatal del comercio de exportación, de las divisas para la importación de insumos y bienes de capital, y del crédito, entre otros.

Las posiciones adoptadas en Centroamérica, en torno a la intervención directa del Estado en la industria, se inscriben dentro de enfoques de largo plazo en los que las opciones industriales se seleccionan sobre la base de diversos proyectos de desarrollo. Los modelos parten de reconocer la necesidad de racionalizar al sector manufacturero y de elevar su eficacia. Se trata, por una parte, de hacer frente a las demandas del desarrollo y, por la otra, a las condiciones internas y externas, dentro de un orden coherente intrasectorial e intersectorial debidamente planeado.

El examen de los planes de desarrollo y de las funciones que poco a poco fueron asignadas a los organismos de planificación permite señalar que, salvo en Nicaragua, no parece haber cambiado el papel del Estado en la industria. Ello posiblemente se debe a que en la mayoría de los países de la región la economía tiene como eje la empresa privada, y los planes de desarrollo así lo reconocen. La intervención del Estado se ejerce para reglamentar, fortalecer o complementar el papel del sector privado.

En Nicaragua, el plan considera al Área de Propiedad del Pueblo como el eje de la estrategia del desarrollo industrial. Las empresas que la integran, así como las que pertenecen al área privada de la economía, están sujetas a las metas de producción e inversión, entre otras, que se fijan en los programas, sin discriminar entre sector público y privado. Tales metas se detallan a nivel de rama, empresa y producto, y se evalúan periódicamente en cuanto a grado de cumplimiento. Existe un conjunto de empresas que se consideran de programación obligatoria.

3. Dimensión y estructura del sector público industrial

Ante la ausencia de estadísticas sistematizadas sobre la dimensión y la estructura del sector integrado por las empresas industriales, públicas y mixtas, se realizó, en 1984, una Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano. Los resultados de esa

investigación, aun cuando limitados, 18/ han permitido contar con algunos indicadores respecto del número de empresas industriales públicas y mixtas, por ramas, la composición de su capital accionario, el valor bruto de la producción, el valor agregado y su relación con el producto interno bruto, las inversiones fijas, el empleo directo y otras variables.

(Véase el anexo I.)

Según los datos de la encuesta (véase el cuadro 4), existen 165 empresas públicas y mixtas, de las cuales 80 cuentan con 100% de capital estatal; en 39 la participación del sector público excede del 50%, y en 46 de ellas ésta es menor del 50%. A causa de la incorporación o desincorporación de empresas públicas, por decisiones que siguen tomando los gobiernos, la situación ha variado desde 1984, fecha en que se recopiló la información. Con todo, se pueda afinar que la tendencia de largo plazo ha sido el aumento del número y significación de las empresas públicas y mixtas. A comienzos de la década de 1970, éstas representaban menos de un décimo del total registrado en 1984. 19/ A nivel regional, el mayor número de fábricas se concentró en la década de los setenta en las ramas industriales cuyos insumos básicos son de origen local: alimentos, textiles, minerales no metálicos, madera y productos de madera.

El país con el mayor número de empresas industriales públicas y mixtas es Nicaragua (101), seguido por Honduras con casi un quinto del total de la subregión (30); Guatemala, Costa Rica y El Salvador tienen, en conjunto, poco más de un quinto del total (34). (Véase de nuevo el cuadro 4.)

Como se verá más adelante, el control de dichas empresas se realiza bajo esquemas diferentes. En Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica es frecuente que sea ejercido por las corporaciones nacionales públicas de inversión y financiamiento del desarrollo --de las cuales son subsidiarias o filiales--, por las facultades directivas que les otorga la participación en el capital de cada empresa y/o mediante la concesión de créditos y avales para el financiamiento de los proyectos. En Nicaragua, dicho control lo ejerce directamente el ministerio responsable de cada sector productivo. Cabe

18/ Se considera que los resultados de la encuesta son limitados pues las respuestas fueron incompletas y en algunos casos no se contestó información importante. De ahí las reservas con que deben tomarse los diversos cálculos elaborados.

19/ Véase, CEPAL, Industrialización de Centroamérica, 1960-1980 (E/CEPAL/G.1257), septiembre de 1983, cuadro 53.

señalar que en algunos países existen también empresas públicas que no se encuentran incorporadas a una corporación ni a un ministerio, y que se establecieron para explotar una industria específica, como en el caso de las refinadoras de petróleo.

Las empresas formadas con un 100% de capital estatal o con participación mayoritaria del sector público casi siempre tienen carácter estratégico potencial, en términos de integración y desarrollo de diversas ramas de la economía de tamaño mediano y grande y, en algunos casos, demandan elevadas inversiones y tecnología compleja. Este tipo de empresas alcanzan mayoría en el sector público industrial. La dimensión y estructura del subsector han llegado a tener peso significativo en la economía industrial de la región. Además del importante número de empresas existentes, estimado en 118 establecimientos, ^{20/} su participación en el producto interno bruto es apreciable. En 1984, único año para el cual fue posible hacer estimaciones, se alcanzaron 1,388 millones de pesos centroamericanos del valor bruto de la producción y 27,000 empleos directos (5% de la ocupación industrial en 1982.) De hecho, los países en los cuales la participación aludida resultó más elevada fueron Nicaragua, Costa Rica y Honduras. En ellos el aporte del sector público en la producción total de la industria fue de 38%, 16% y 5%, y en el empleo sectorial, de 21%, 6% y 2%, respectivamente. Por otro lado, los aportes en Guatemala y El Salvador, tanto en la producción como en el empleo directo, se situaron en cerca del 1%. (Véase el cuadro 5.)

No fue posible calcular la inversión del sector público industrial en activos fijos y capital de trabajo para la región en su conjunto. Sólo se dispuso de datos para Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, lo cual asciende en total a 814 millones de pesos centroamericanos. ^{21/}

Con fines comparativos, cabe considerar la participación estatal en la producción de otros países. En México, en 1983, en la industria manufacturera --que excluye la industria petrolera y la petroquímica básica-- las empresas públicas generaron poco más del 5% del producto interno bruto

^{20/} La diferencia entre este total y el del cuadro 4 obedece a una reclasificación de los datos, que implicó la exclusión de un establecimiento.

^{21/} Este monto debe tomarse con las reservas del caso, debido a que en algunas ocasiones los activos aún no habían sido revaluados. La cifra incluye, además de las plantas que estaban operando en 1984, las inversiones de proyectos en construcción o que se encontraban en su fase preoperativa.

del país. 22/ En Argentina (1963), el 6.3% de las manufacturas. 23/ En Taiwán (1968) llegó al 21%, y en Corea fue de 15% en 1971. 24/

En un plano cualitativo, el sector público industrial ha venido adquiriendo importancia en varios sentidos: en la estructura sectorial de la distribución de las inversiones y la producción, en la localización de empresas fuera de las zonas metropolitanas, y en las fábricas del sector público industrial de desarrollo de recursos naturales, como algunas agroindustrias de la rama de alimentos, textiles a base de algodón y recursos forestales, o como la explotación de minerales no metálicos (con un potencial de crear vinculaciones interindustriales e intersectoriales, de impulsar nuevas exportaciones, o de crear empleos directos e indirectos en el campo). 25/ Por otra parte, si bien las empresas son en su mayoría productoras de bienes de consumo, existen algunas de cierta relevancia que elaboran insumos para la construcción, la agricultura, el transporte y otras ramas industriales. Con menor frecuencia, las empresas públicas se dedican a la producción de bienes de capital, como equipo para la agricultura. (Véase el anexo II.)

En El Salvador, Guatemala y Honduras, las inversiones y la producción del sector público industrial indican cierta preferencia por las ramas de alimentos --incluida el azúcar--, textiles, madera y derivados, y cemento. (Véanse los cuadros 6 a 8.) En Nicaragua, con un perfil productivo más disperso, el Área de Propiedad del Pueblo comprende industrias como las mencionadas, además de algunas de bienes de capital para la agricultura y la construcción. (Véase el cuadro 9.) En Costa Rica, la inversión se orienta, primordialmente, a la producción de insumos derivados del petróleo y a sustancias químicas industriales como los fertilizantes; en segundo lugar, se encuentran las inversiones en las industrias de cemento y alimentos y en la elaboración secundaria del aluminio. (Véanse el cuadro 10 y el anexo II.)

Las empresas industriales con participación estatal alcanzan cierta dimensión, a juzgar por el empleo que generan. En Costa Rica, Honduras y

22/ Véase, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México, Participación del Sector Público en el Producto Interno Bruto, 1975-1983, México, noviembre de 1984, pág. 7.

23/ Véase, CEPAL, La empresa pública en la economía: La experiencia argentina, Estudios e Informes de la CEPAL, No. 21, pág. 33.

24/ Véase, Fernando Fajnzylber, Industrialización Trunca de América Latina, Editorial Nueva Imagen, México, 1983, pág. 126.

25/ Por la carencia de información, no ha sido posible determinar cuantitativamente el aporte global de las empresas en estos aspectos.

El Salvador, las empresas, en su mayoría, tienen 200 o más empleados. En Guatemala predominan las de 15 a 49 y de 50 a 199 empleados, y en Nicaragua son más numerosas las de 50 a 199 empleados. (Véase el cuadro 11.)

Las empresas estatales y de participación estatal mayoritaria tienen, en general, un coeficiente de intensidad de capital relativamente elevado, en comparación con empresas mixtas controladas por el sector privado. Según cálculos referidos únicamente a cuatro países, el promedio de inversión por empresa es de 51 millones de pesos centroamericanos en Costa Rica, 28 millones en El Salvador y 22 millones en Honduras.

El promedio de inversión por empleado ^{26/} también resulta alto en los tres países y es de 132,000, 80,000 y 72,000 pesos centroamericanos, respectivamente. Sin embargo, si se excluyera, en el caso de Costa Rica, la inversión de la refinería estatal de petróleo, los promedios se acercarian a los de los otros dos países: 30 millones de pesos centroamericanos de inversión por empresa y 124,000 pesos por empleado.

En Guatemala, los promedios de inversión por empresa y por empleado son bajos. Se calculan en 5 millones y en 48,000 pesos centroamericanos, respectivamente; en el interior del país estos indicadores podrían resultar inferiores si se les compara con los de importantes industrias mixtas en que el Estado participa en forma minoritaria. Tal es el caso, por ejemplo, de la industria de celulosa, cuyas inversiones de más de 240 millones de pesos centroamericanos se consideran excepcionales en la cadena de empresas industriales en que participa CORFINA.

De hecho, las altas inversiones por empresa corresponden, en general, a estrategias de industrialización intensiva y de rápidos cambios en la estructura productiva. Por otra parte, los elevados requisitos de capital, tecnología y escalas de producción, infraestructura y administración son a menudo considerados como un serio problema para la inversión pública industrial, entre otras razones por el riesgo que implican de elevar el déficit presupuestario de los gobiernos, porque dificultan el acceso de pequeños inversionistas al capital de las empresas del sector público industrial, cuya propiedad pública es temporal, o porque no generan

^{26/} Se trata de una comparación por cociente entre el empleo directo y la inversión en las actuales condiciones de operación que, como se verá más adelante, muestran un importante grado de ociosidad de las inversiones realizadas. Además éstas, calculadas sobre valores en moneda nacional, se han convertido por medio de los tipos de cambio oficiales de cada país.

suficientes empleos. De ahí la necesidad de fijar criterios en la selección de las inversiones estatales.

La sociedad anónima es la forma de organización más representativa de las empresas pertenecientes al sector público industrial en los países centroamericanos, aun en casos en donde el Estado es el propietario único. (Véase el anexo 2.) Asimismo, las corporaciones estatales establecidas para invertir fondos públicos en las industrias asumen, en su mayoría, la forma de la sociedad anónima. 27/ Por consiguiente, puede afirmarse que en las políticas estatales se tomó en cuenta, por una parte, el hecho de que la sociedad anónima es, en general, apropiada a empresas más o menos grandes y con sistemas de organización relativamente modernos; por otra parte, se consideró la circunstancia de que la sociedad anónima facilita la implantación de esquemas financieros acordes con el criterio de repartición de la propiedad entre accionistas estatales y privados.

Aun cuando existen algunas diferencias en la industria centroamericana, no hay ninguna especialmente marcada de carácter cualitativo entre el sector público industrial y el sector privado industrial. Entre las unidades productivas del Estado, existen grandes empresas que ponen énfasis en la producción de bienes intermedios, pero también hay muchas otras que se asemejan a las del sector privado en el tamaño y en el tipo de bienes elaborados, principalmente de artículos de consumo. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, es posible encontrar un mayor número de empresas (la refinería de petróleo, la fábrica de fertilizantes e insumos químicos, la elaboración primaria del aluminio o la de alcohol carburante) cuya inversión, operación, administración y clase de producto que elaboran son diferentes a los del tipo promedio de empresa industrial del sector privado. En Honduras, la producción de medicamentos a partir de la calaguala --que requiere una larga fase de investigación-- y la de la madera y el papel, que han estado bajo control del Estado, son cualitativamente diferentes a las que lleva a cabo el sector privado.

27/ Véase, por ejemplo, Leyes de Creación de CORFINA, CONADI, CODESA, antes citadas.

En cuanto al papel real del Estado en la producción, con excepción de Nicaragua, 28/ no podría afirmarse que ejerza liderazgo en la industria; más bien, desempeña un papel de apoyo a las otras actividades económicas.

28/ Véase, Ministerio de Planificación, Programa Económico de Austeridad... op. cit.

II. IMPORTANCIA DEL SECTOR PÚBLICO INDUSTRIAL Y ÁREAS DE ACCIÓN

Las crecientes necesidades del desarrollo, particularmente en materia de empleo, distribución del ingreso y suministro de insumos a las diversas actividades agropecuarias y manufactureras, han conducido a los países centroamericanos a dar un fuerte impulso a la industrialización. Así, los gobiernos diseñaron estrategias en las que se puso énfasis en el establecimiento de un sector público productor de bienes industriales y se dio gran importancia no sólo al crecimiento productivo, sino también a la formación de una base industrial más sólida.

1. Costa Rica

La inversión pública directa en la producción de Costa Rica empezó en los primeros años del decenio de 1970 como uno de los medios de la estrategia gubernamental para promover la industrialización, dentro de un marco de crecimiento y desarrollo económico y social. Junto con la decisión del Estado de satisfacer esas funciones, se crearon nuevas instituciones y se emprendieron otras acciones. Destacan entre ellas el establecimiento de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) en 1972, ^{29/} y la nacionalización de la Refinería Costarricense de Petróleo, S.A. (RECOPE) en 1974. ^{30/} Así, se dio lugar a la ampliación del aparato gubernamental y a la apertura de empresas estatales y mixtas en diversas áreas productivas, y se rompió con la tradición de reservar las actividades industriales al sector privado, nacional y extranjero. Según información de los últimos años, las empresas del sector público industrial costarricense habían superado, al menos en términos de producción, a las de Guatemala, El Salvador y Honduras. No obstante, el grado de participación estatal en la industria es sustancialmente inferior al de Nicaragua.

En 1984, el número de empresas industriales públicas y mixtas llegaba a 11, de las cuales 7 eran 100% de propiedad pública, 3 de participación estatal mayoritaria y sólo una de coinversión minoritaria. (Véase de nuevo

^{29/} Ley No. 5122, publicada el 18 de noviembre de 1972.

^{30/} Ley No. 5508 del 8 de abril de 1974 que ratifica el traspaso de RECOPE al Estado, el cual llega así a controlar el 80% de las acciones de esta empresa.

el cuadro 4.) El conjunto formado por las dos primeras categorías representó el 16% (casi 15 millones de colones) del valor de la producción y el 35% del valor agregado industrial; el 3% del producto interno bruto, y aproximadamente el 6% del empleo generado en la industria. Tales contribuciones significaron un volumen de empleo directo de más de 3,900 personas. La inversión en el sector público industrial por concepto de activos fijos y capital de trabajo ascendió a más de 10 millones de colones. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

En varios rubros industriales es significativa la participación estatal (véase de nuevo el cuadro 10). Destacan los derivados del petróleo, rama que por sí sola absorbe el 46% de la inversión y genera el 84.3% del valor de producción del sector público industrial. En segundo lugar, se encuentran los productos químicos industriales (fertilizantes), con un 18% de la inversión y un 10% del valor de producción de dicho sector. Le siguen otros productos minerales no metálicos (cemento) con el 10% de la inversión y el 2% del valor de la producción. Por último, están las industrias básicas de metales no ferrosos, con la elaboración secundaria del aluminio y la producción de alimentos (azúcar) y alcohol carburante derivado de la industrialización de la caña de azúcar, así como las bebidas alcohólicas.

En algunos de estos casos, la actividad del sector público industrial mantiene cierta posición de monopolio legal, como en los derivados del petróleo, los fertilizantes y las bebidas; sin embargo, la distribución puede darse en concesión a particulares.

El sector público industrial ocupa una posición preponderante en ramas o industrias que procesan bienes no tradicionales --con demanda dinámica-- y algunos nuevos que no se producían en Centroamérica, como el aluminio, el alcohol carburante y ciertas materias primas para la elaboración de fertilizantes. (Véase la lista 1 del anexo II.) La mayoría de las empresas con participación estatal mayoritaria se han orientado al fomento industrial y de la actividad privada. 31/ Sólo en contados casos, como en el de la refinadora de petróleo, los excedentes económicos han permitido cierta

31/ Véase el Artículo 4 de la Ley de la Corporación Costarricense de Desarrollo, ya citada.

acumulación de capital que se ha empleado en apoyar otros proyectos estatales. 32/

Adicionalmente al empleo directo, el sector público industrial ha impulsado la ocupación indirecta en los sectores primarios. Ejemplo de ello son las procesadoras de caña de azúcar, algodón y piedra caliza. Estas mismas industrias han propiciado la desconcentración geográfica y el adelanto de regiones rezagadas, contribuyendo a la estrategia de desarrollo regional. 33/ (Véase el cuadro 12.) Así lo confirma el establecimiento, entre 1974 y 1978, de industrias fuera de la Meseta Central, en particular en la Provincia de Guanacaste (como CATSA, CEMPASA, ALCORSA y Acuicultura, S.A. ubicadas, respectivamente, en los cantones de Liberia, Abangares, Guardia y Carrillo). 34/

Estas industrias han contribuido en forma importante en el comercio exterior. Sobresalen en particular las exportaciones de la industria de la madera, la caña de azúcar, el cemento y los fertilizantes. 35/ Asimismo, al construirse la industria secundaria de aluminio, se contempló exportar a varios países del Istmo Centroamericano. Contrarrestan este efecto positivo en el balance de pagos, las importaciones de materias primas en algunas empresas y las de maquinaria y equipo. Con todo, la experiencia de exportación de las empresas industriales con participación estatal mayoritaria alcanza cierta solidez en su organización y representa un cambio

32/ Véase la lista de actividades de RECOPE en otras áreas distintas a las energéticas en su Memoria 1982-1984. Entre ellas, destacan la inversión en el capital, acciones de la Corporación de la Zona Franca de Exportación, FERTICA, y subsidios a Transportes Metropolitanos y a la actividad pesquera nacional.

33/ Véase, por ejemplo, OFIPLAN, Plan operativo 1975.

34/ Véanse, Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, La política de la Corporación Costarricense de Desarrollo en el período 1974-1978 y Efectos de la política de inversiones de CODESA: 1974-1978, Mylena Vega M., noviembre de 1982 y agosto de 1983, respectivamente.

35/ Según informaciones de CODESA, las exportaciones del período 1980-1981 fueron las siguientes: Cementos del Pacífico, S.A. y Cementos del Valle, S.A.: 90,864 toneladas de cemento, con un valor de 95.1 millones de colones, equivalentes al 30% de la producción total; Fertilizantes de Centroamérica, S.A.: 89,109 toneladas, con un valor de 270.5 millones de colones, equivalentes al 30% de la producción total. Central Azucarera de Tempisque realizó su primera exportación de 1.5 millones de litros de alcohol anhidro en febrero de 1985, y en 1982-1983 generó divisas de 5.6 millones de dólares. Finalmente, Staves, Barrels and Parquet, S.A. exportó en 1980 el 25% de su producción.

en la mentalidad tradicionalista, al aprovecharse ventajas comparativas y orientar la producción al mercado internacional.

La mayor parte de la inversión pública en la industria se ha dirigido a la formación de empresas estatales y de participación estatal mayoritaria. Así, más del 99% de los recursos se ha colocado en empresas de esa categoría y sólo 0.6% en las de participación estatal minoritaria. (Véase el cuadro 13).

Entre 1980 y 1983, algunas de las empresas del sector público industrial debieron reducir los volúmenes de producción a un grado que impidió la adecuada distribución de los costos fijos y el logro de márgenes razonables de utilidad. Otras iniciaron con retraso sus operaciones, ya fuera por falta de capital de trabajo o por dificultades en el abastecimiento de insumos o el elevado costo de las materias primas. Bajó el nivel de aprovechamiento de la capacidad instalada y, en consecuencia, se registró deterioro en la situación financiera de muchas de ellas. Si bien esto resultó desfavorable en 1984 (véase de nuevo el cuadro 2), fue todavía más grave en 1982 y 1983, cuando no se había emprendido la recuperación de actividades mediante acciones del gobierno para aumentar la producción. 36/

En cuanto a los resultados financieros, entre 1980 y 1983 el monto global de pérdidas de las empresas del sector público industrial (generado en particular por las subsidiarias de CODESA) tendió a crecer, acentuando sus repercusiones negativas en las finanzas del Estado. En 1984, probablemente en respuesta a las medidas gubernamentales, se inició un repunte en la actividad productiva de ciertas empresas. Se redujeron las pérdidas, e incluso algunas obtuvieron utilidades; destacaron en ese aspecto las empresas CATSA y CEMPASA.

La empresa más grande del sector público industrial costarricense, RECOPE, S.A., dedicada a la industrialización del petróleo, registró utilidades durante varios años consecutivos (1976-1980); entre 1980-1981, sufrió los efectos adversos de la depresión de la economía internacional, pero en los años subsiguientes logró ir reduciendo el déficit acumulado (Véase el cuadro 15.)

Para impulsar directamente al sector industrial, a comienzos del decenio de 1970 el Estado reorganizó la planificación sectorial; se creó en el

36/ Véase, CODESA, Serie Informes y Estudios No. 1, agosto 1984, San José, Costa Rica.

Ministerio de Industria y Comercio una unidad encargada de analizar las decisiones relativas al desarrollo industrial. Asimismo, en 1972 se estableció la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA) con el objetivo de promover la industrialización mediante el fortalecimiento de las empresas privadas costarricenses, dentro del régimen de economía mixta, e incluso de ejecutar los proyectos de inversión fundamentales del plan industrial.

El capital de CODESA se formó con acciones comunes nominativas, 67% de las cuales le corresponden al gobierno y el resto al sector privado, pero en la práctica este último ha demostrado escaso interés en suscribirlas. 37/ El mandato jurídico de CODESA es muy amplio. Puede participar en casi cualquier actividad productiva (minería y extracción, agropecuaria, industria, transporte, mercadeo y servicios, pesca y mercado financiero), pero está sujeta a actuar dentro de los campos de acción y los proyectos que el Estado considere estratégicos y prioritarios. En forma similar a El Salvador, Guatemala y Honduras, CODESA ejerce el control de las empresas con participación estatal mayoritaria y funciona como sociedad holding.

Desde sus inicios, este organismo ha realizado esencialmente tres actividades: a) elaborar, promover y ejecutar programas y proyectos de financiamiento, lo que incluye el manejo de créditos, avales y acciones de las empresas de propiedad estatal mayoritaria (subsidiarias de CODESA); b) financiar, por medio de créditos avales y coinversiones, a las empresas con participación minoritaria de CODESA (afiliadas), y c) financiar a otras empresas en las que CODESA no tiene acciones.

A partir de su creación, CODESA ha brindado apoyo financiero constante a las empresas de participación estatal mayoritaria. Destacan entre ellas FERTICA, CATSA, CEMPASA y ALUNASA, que en 1981 absorbieron en conjunto el 82% del financiamiento otorgado por la Corporación a las actividades productivas. Estas empresas, de gran dimensión con respecto al medio manufacturero local, fueron financiadas teniendo en cuenta, entre otros aspectos, su carácter prioritario, complejidad y elevados requisitos de inversión, así como su potencial para impulsar la industrialización. Así, en ese año el

37/ A fines de 1980, de las 198,000 acciones de serie A para ser ofrecidas en venta al sector privado, solamente se habían emitido 12, de las cuales cinco se encontraban en circulación y siete en Tesorería. Véase, CODESA, Memoria 1980, cuadro 6.

financiamiento correspondió en proporción importante a participaciones en el capital de las empresas subsidiarias. 38/ (Véanse los cuadros 16 y 17.) En síntesis, CODESA ha desempeñado un papel importante en la promoción del desarrollo industrial, en la explotación de recursos naturales del país --la minero-industria y la agroindustria--, así como en el impulso a las de transformación, como la metálica y la de fertilizantes. El impulso de CODESA a las empresas ha tenido, asimismo, impacto en el desarrollo regional; ello se advierte principalmente en Guanacaste y en el norte de Puntarenas. 39/

El esfuerzo inversionista de CODESA trasciende el ámbito industrial. Entre otras empresas en las que ha participado, cabe destacar las que fomentan el mercado de capitales (Bolsa Nacional de Valores, S.A.), las dedicadas a facilitar la comercialización de productos nacionales en el extranjero (Consortio de Exportación de Productos Costarricenses, S.A., Corporación para el Desarrollo Agroindustrial Costarricense, S.A. y Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes, S.A.), y las que prestan servicios a la producción de bienes exportables (Naviera Multinacional del Caribe, S.A. y Corporación de la Zona Franca de Exportación, S.A.). (Véase el cuadro 18.) El papel promotor de CODESA se ha visto frenado por los problemas financieros agudos. En 1983, la Corporación y sus subsidiarias llegaron a un estado de insolvencia financiera por causas diversas y, en particular, por la crisis financiera y económica que sufre el país. 40/ Como se indicó, entre 1980 y 1983 numerosas empresas del sector público industrial operaron a baja capacidad instalada. Las pérdidas de esas empresas y el consecuente endeudamiento, así como la elevación de los costos financieros, repercutieron en las finanzas de CODESA. Por consiguiente, tras varios esfuerzos de reactivación y consolidación, las autoridades gubernamentales decidieron vender algunas de ellas a los sectores privado y cooperativo del país. Se autorizó así a CODESA, en la Ley para el Equilibrio

38/ Según el cuadro 3 de la Memoria de CODESA de 1981, al 30 de septiembre de ese mismo año el 22% del financiamiento otorgado correspondió a préstamos, y el 47% a participaciones en el capital de las empresas.

39/ Véase, por ejemplo, CODESA, Memoria, 1981, cuadro 2 y gráfico 3, referente a la distribución geográfica del financiamiento.

40/ Véase, CODESA, Memoria de labores, 1983, pág. 3.

Financiero del Sector Público, a enajenar las acciones de sus empresas. 41/ El producto de la venta se emplearía para equilibrar el presupuesto fiscal y pagar la deuda contraída con el Banco Central de Costa Rica.

Para realizar la venta de algunas de estas empresas, se obtuvo en 1985 el apoyo financiero de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), condicionado a que los fondos se canalizaran al sector privado. Por su parte, el Acuerdo de Ajuste Estructural con el Banco Mundial condiciona el acceso al financiamiento externo a la adopción de una nueva política arancelaria y a la reducción del déficit del sector público, mediante la venta de empresas estatales. ALUNASA fue la primera empresa puesta en venta. 42/

Cabe destacar que el retiro del Estado de empresas industriales no es generalizado y admite cierto grado de selectividad. En efecto, la legislación en el caso de empresas importantes limita a 40% la venta de acciones al sector privado. 43/ En otros casos, las empresas únicamente podrán venderse a un sector cooperativo nacional. 44/ En otras empresas no industriales, la ley prohíbe la enajenación o venta a particulares de las acciones poseídas por CODESA. 45/

Finalmente, conviene comentar someramente las modalidades de operación de algunas empresas del sector público industrial. Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. (RECOPE) fue una sociedad anónima privada que en 1974 pasó a poder del Estado. Es la única refinadora de petróleo en el país y a través de ella el gobierno ejecuta proyectos en materia energética, así como en

41/ Ley 6955 del 24 de febrero de 1984, artículo 55. El Decreto Ejecutivo No. 16007-P-MEC del 1 de febrero de 1985, que reglamenta la ley, declara de interés público la venta de tales acciones, sujeta a licitación pública o, en su caso, la disolución y liquidación de tales empresas.

42/ La venta de ALUNASA tuvo lugar en diciembre de 1985, bajo el siguiente mecanismo: CODESA, autorizada por la ley, vendió sus acciones de ALUNASA a Fiduciaria de Inversiones Transitorias (FINIRA), entidad legal que administra en fideicomiso constituido con recursos de la AID, para que compre subsidiarias de CODESA. De acuerdo con el Fideicomiso, ALUNASA podía fortalecerse mediante una inyección de capital de trabajo por parte de FINIRA o bien ser vendida a terceros. Entre los posibles compradores, figura una empresa venezolana, proveedora de las materias primas que elabora ALUNASA.

43/ Se trata de Fertilizantes Centroamericanos, S.A. y Cementos del Pacífico, S.A. (Ley 6955, artículo 55, inciso g).

44/ Se refiere a la Central Azucarera Tempisque, S.A. y a Cementos del Valle, S.A. (Ley 6955, artículo 55, inciso k).

45/ Comprende a la Corporación de la Zona Franca de Exportación, S.A., Ferrocarriles de Costa Rica, S.A. y Transportes Metropolitanos, S.A.

otras áreas en las que el Estado ha tenido interés en participar como accionista. Entre las inversiones que ha realizado RECOPE, se encuentran Fertilizantes Centroamericanos (Costa Rica), S.A., Corporación Zona Franca de Exportación, S.A. y Transportes Metropolitanos, S.A., en las cuales también es accionista la Corporación Costarricense de Desarrollo. El crecimiento interno de RECOPE y sus inversiones en otras compañías públicas son resultado de una política de precios de los derivados del crudo que le ha permitido obtener ganancias de magnitud apreciable. (Véase de nuevo el cuadro 15.)

Actualmente, RECOPE constituye la empresa más grande en inversión, producción y empleo del sector público industrial. No se contempla su traspaso al sector privado.

La Fábrica Nacional de Licores también forma parte del sector público industrial costarricense; es propiedad del Consejo Nacional de Producción, encargado de la regulación del mercado y del abastecimiento de los productos agrícolas básicos. Fue creada en el decenio de 1960, más bien con propósitos fiscales que de fomento industrial. Opera en un contexto monopolístico y sus resultados económico-financieros le han permitido apoyar, con excedentes significativos, a varios proyectos del Consejo de Producción. No realiza inversiones directas en otras empresas productivas; la inversión, la producción y el empleo que genera son elevados.

2. El Salvador

Las inversiones públicas de El Salvador se han concentrado en infraestructura de transporte, generación de energía eléctrica, instalaciones de una zona libre de industrias de exportación intensiva en mano de obra, infraestructura para los cultivos de café y algodón, y en unas cuantas industrias entre las cuales destaca el Ingenio Azucarero Jiboa.

El logro de los objetivos de los planes de desarrollo industrial ha quedado supeditado a la respuesta del sector empresarial privado frente a los incentivos fiscales y arancelarios. Pese a que en años recientes (1981) el Estado declaró de importancia primordial el fomento a las actividades industriales, con miras a una transformación de la estructura productiva del país, y determinó, por otro lado, la necesidad de que el sector público interviniera en mayor grado en tales actividades productivas, no se han promovido ni establecido nuevas empresas.

Si bien la participación del Estado en la industria es la menor de Centroamérica, el sector público salvadoreño tiene gran peso cualitativo ya que casi la mitad de sus empresas son 100% estatales, emplean insumos nacionales y tienen efectos indirectos importantes. En 1984, se contaban cuatro empresas enteramente propiedad del Estado y cinco en las cuales la coinversión privada era mayoritaria. (Véase de nuevo el cuadro 4.) Las empresas del Estado aportaron en ese año el 1% de la producción total de la industria, y un porcentaje similar en el valor agregado y el empleo. En términos absolutos, el valor bruto de producción fue de más de 19 millones de colones, el valor agregado de 7.5 millones y el empleo directo de más de 1,000 personas. Las inversiones en activos fijos y capital de trabajo llegaron a 212.5 millones de colones. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

Las inversiones públicas en la industria manufacturera se han dirigido principalmente a la producción de azúcar, los textiles de algodón y la pesca e industrialización del atún, todos ellos productos de consumo básico. (Véase de nuevo el cuadro 7.) La función de esas industrias en el empleo es de escasa importancia, en términos absolutos. Sin embargo, la ocupación indirecta podría superar con creces los empleos directos mencionados, ya que sólo la central azucarera da ocupación a 2,500 trabajadores agrícolas, y la industria textil ha estimulado el empleo en actividades relacionadas con el cultivo del algodón.

En los planes nacionales de reactivación industrial se contemplan varias acciones para rehabilitar la capacidad productiva ociosa o subutilizada de las empresas del sector público industrial. ^{46/} Por otro lado, como los ingresos de algunas de ellas son insuficientes para cubrir los gastos de operación (por ejemplo, el Complejo Pesquero Industrial o la Imprenta Lud Dreikon), se tendrá que recurrir al endeudamiento para financiar las nuevas inversiones o ampliaciones que requiera la reactivación.

En 1980 se creó la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN) como un instrumento para promover y desarrollar la industria y las actividades extractivas y del turismo. ^{47/} La CORSAIN está facultada para coordinar la acción empresarial del Estado en ambos campos, así como para invertir o

^{46/} Véase, Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN), Plan Anual Operativo, 1985.

^{47/} Véase "Ley Orgánica de la Corporación Salvadoreña de Inversiones (CORSAIN)" en el Decreto 930 de la Junta Revolucionaria de Gobierno del 22 de diciembre de 1981.

coinvertir en empresas mediante la adquisición de acciones, participaciones y títulos de valores, y otorgar garantías. Al llegar a ser redituables esas empresas, la ley faculta a la CORSAIN para que recupere la inversión mediante la venta total o parcial de sus participaciones en el capital social, a no ser que por razones de interés público la junta de gobierno de la Corporación resuelva conservarlas. A diferencia de instituciones similares de Costa Rica, Guatemala y Honduras, el patrimonio de la CORSAIN está compuesto únicamente por aportes de capital del Estado.

Al establecerse la CORSAIN, se derogó la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial (INSAFI), promulgada en 1961, ^{48/} por considerarse que la estructura financiera de este último resultaba insuficiente para el cumplimiento cabal de sus funciones de fomento. Con todo, de 1961 a 1981 el Estado tuvo presentes los propósitos del INSAFI en las estrategias de desarrollo industrial. Se destinaron, así, montos significativos de inversión y financiamiento público a la industria. En particular, a partir del decenio de 1970 se movilizaron amplios recursos para crear el aludido Ingenio Central Azucarero Jiboa, una de las principales empresas de propiedad estatal con que cuenta el país. Asimismo, se realizaron esfuerzos muy apreciables para identificar oportunidades de inversión, así como para establecer numerosas empresas industriales --en coinversión con el sector privado--, algunas de ellas de propiedad estatal mayoritaria. (Véase la lista 2 del anexo II.)

En el corto tiempo que lleva funcionando la CORSAIN, ha concentrado acciones para desempeñar un papel importante en los planes nacionales de reactivación económica. Sus principales programas operativos se han destinado al aprovechamiento de los recursos y de la capacidad productiva subutilizada, así como a fortalecer la capacidad técnico-administrativa de la Corporación, y a trasladar al inversionista privado sus activos realizables. ^{49/}

^{48/} Véase Decreto No. 49 del Directorio Cívico Militar de El Salvador del 22 de diciembre de 1961. Tras de su disolución, los activos y pasivos del INSAFI pasaron en calidad de aportes del Estado a dos nuevas entidades: el Banco Nacional de Fomento Industrial (BANAFI), para otorgar financiamiento y servicios bancarios a las empresas industriales calificadas, y la Corporación Salvadoreña de Inversiones, cuyos fines ya se indicaron.

^{49/} Véase, CORSAIN, Plan Anual..., op. cit.

Del total de las inversiones de la Corporación en la industria, un 56% corresponde a empresas públicas y de participación estatal mayoritaria y un 44% a las de participación minoritaria. (Véase el cuadro 19). Por otra parte, el 55% de las nuevas inversiones previstas para la reactivación industrial se asignará a esos dos tipos empresas, dentro del marco de una política de protección a las inversiones industriales públicas y de aprovechamiento de los recursos ociosos. El resto de las inversiones se destinará a otros proyectos de reactivación, así como a la explotación agroindustrial a partir de recursos naturales salvadoreños. Tomando en cuenta la cuantía de los activos de las industrias propiedad del Estado (más de 212 millones de colones) y los requerimientos para rehabilitar algunas de ellas, las inversiones programadas pueden considerarse relativamente reducidas. (Véase el cuadro 20.)

En 1984, los activos de la CORSAIN superaban los 48 millones de colones. ^{50/} Según estimaciones disponibles, las principales fuentes de recursos de la Corporación provienen de dividendos de sus empresas y de transferencias. La captación de recursos es muy baja en relación con su patrimonio y proviene de créditos bancarios internos con fines de inversión exclusivamente.

La recuperación de las inversiones en ciertas actividades industriales, mediante la venta de empresas al sector privado, es una práctica que forma también parte de la política actual del gobierno. (Véase de nuevo el cuadro 3.)

Por último, cabe señalar que la venta de las acciones del gobierno en algunas empresas, así como el volumen reducido de inversión nueva previsto en el corto plazo, podrían limitar los alcances de la CORSAIN en el fomento de las actividades industriales.

3. Guatemala

En Guatemala, la participación del sector público en la industria es una de las más bajas en la región, aun cuando su ponderación subió durante los años setenta. Tradicionalmente, el Estado ha sido más propulsor que empresario del desarrollo industrial. En 1984, el número de empresas del sector público industrial llegaba a 14, de las cuales solamente dos eran 100% públicas,

^{50/} Ibidem, Anexos, Balance General al 31 de diciembre de 1984.

seis contaban con participación estatal mayoritaria y seis con minoritaria. (Véase de nuevo el cuadro 4.) Así, en dicho ejercicio el aporte de ese sector al valor de la producción industrial fue de apenas 1%, y los coeficientes del valor agregado y el empleo resultaron aún inferiores. El valor bruto de la producción sumó casi 18 millones de quetzales; el valor agregado llegó a 34% de ese monto de producción, y el empleo directo a sólo 811 personas. Por otro lado, la inversión, compuesta principalmente de activos fijos y capital de trabajo, ascendió en ese mismo año a más de 39 millones de quetzales. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

La participación del sector público industrial sobresale en las siguientes ramas: alimentos, textiles, madera y productos de madera y minerales no metálicos. Estas industrias pueden considerarse tradicionales; en conjunto, absorben un 89% de la inversión existente y un 91% del valor de la producción en el sector público industrial. (Véanse de nuevo el cuadro 6 y el anexo II.)

Pese a la reducida ponderación en el empleo directo, el peso de las agroindustrias en el perfil del sector público industrial podría hacer una contribución importante, por la vía de efectos indirectos, en el empleo en el campo y en el mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

Si bien los datos de que se dispuso fueron limitados, existen indicios de que una gran proporción de las empresas y sus correspondientes inversiones se encuentran localizadas fuera de la capital. (Véase el cuadro 21.) Ello coincide con el Programa de Desarrollo de Proyectos de Inversión en el Sector Industrial, 1979-1982, donde se contempla, de conformidad con la política de descentralización industrial, el establecimiento de plantas manufactureras en el interior del país. 51/

No se contó con información estadística suficiente para determinar el papel que han desempeñado las empresas del sector público industrial en el comercio exterior. Sin embargo, se pudo establecer que si bien varios proyectos tienen posibilidades de exportar (champiñones industrializados, tableros aglomerados de madera, esmeriles, hilo crudo de algodón, válvulas), éstas sólo se han aprovechado en medida limitada. En contraste, en algunos casos las importaciones de bienes de capital e insumos han sido elevadas.

51/ Véase, Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación, Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982, Sector Industrial, Guatemala, diciembre de 1978, págs. 16, 20 y 21.

Como ya se indicó, existe un alto grado de capacidad ociosa en las empresas del sector público industrial. Todo ello ha restringido o anulado los excedentes financieros previstos en los programas de inversión. En el cuadro 22 se identificaron algunas empresas que cuentan con participación estatal mayoritaria; entre ellas, Alimentos San Lucas, S.A. (ALUSA) ha venido funcionando con pérdidas; Esmeriles de Centroamérica, S.A. (EMCASA) opera a baja capacidad, experimentando pérdidas desde el inicio de sus actividades, e Hilaturas Hunapú muestra utilidades en algunos años y pérdidas en otros.

Los esfuerzos estatales más significativos en el fomento industrial se remontan a 1972, cuando se creó la Corporación Financiera Nacional (CORFINA). ^{52/} Esta institución ha constituido la columna vertebral de la gestión económica-financiera de las empresas del sector público industrial. ^{53/} Fue establecida con el propósito de promover y financiar las actividades industriales, mineras y turísticas, y tiene la facultad de efectuar inversiones directas, o ser accionista mayoritario o minoritario. En casos considerados de alta prioridad en los planes de desarrollo, y cuando no hubiese inversionistas privados, la entidad está facultada para asumir la responsabilidad de única propietaria, con la condición de que posteriormente las empresas formadas se transfieran al sector privado nacional o centroamericano para recuperar las inversiones comprometidas. La CORFINA está integrada con capital del Estado y del sector privado, pero aquél participa en forma mayoritaria.

La Corporación ha operado, de manera marginal, como matriz de empresas estatales. Su actuación está circunscrita al otorgamiento de crédito, la concesión de avales y la compra de algunas acciones para apoyar la ejecución de diversos proyectos, algunos relativamente grandes como la planta de

^{52/} Mediante Decreto Legislativo 46-72 de agosto de 1972.

^{53/} Dentro de los objetivos del presente trabajo, no se ha considerado realizar una evaluación del desempeño de las entidades nacionales encargadas en cada país centroamericano de invertir fondos públicos en empresas industriales y en otras actividades productivas, como es el caso de CORFINA en Guatemala. Únicamente se ha llevado a cabo, como parte de las investigaciones, una recopilación de datos limitada a algunos aspectos muy puntuales de tales entidades, útil para completar y comprender los rasgos principales de la conformación del sector público industrial en cada país.

celulosa recién instalada cuya producción anual es de 100,000 toneladas. Esta empresa tiene una participación pública minoritaria. 54/

El 13% de las inversiones industriales de CORFINA ha beneficiado a empresas estatales de participación mayoritaria, y el 87% a las dedicadas a coinversiones controladas por el sector privado. (Véase el cuadro 23.) Si bien CORFINA ha dado prioridad al crédito del sector industrial, no siempre ha dispuesto de recursos públicos suficientes. En los siete años de actividad que antecedieron a la actual crisis económica (1974-1980), las actividades financiadas por el programa ordinario de crédito registraron un total acumulado de poco más de 2 millones de quetzales; esta suma se orientó en 93% al sector industrial, 6% al turismo y 1% a la minería. El financiamiento a la industria en el lapso 1974-1979 se destinó en mayor medida a las ramas tradicionales, y el resto a las industrias intermedias y metalmeccánicas. (Véase el cuadro 24.) Sin embargo, a partir de 1980, las industrias intermedias absorbieron más del 80% del financiamiento y, de ese porcentaje, la mayor cantidad (110 millones de quetzales) se asignó al proyecto de pulpa y aserradero. Destaca, en la experiencia de CORFINA, la estrecha vinculación de sus operaciones con los lineamientos de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo. En el período 1974-1980, las autoridades, en vista de los desequilibrios espaciales del desarrollo económico del país, orientaron la política crediticia a la expansión de la industria en diferentes regiones del territorio nacional, con el fin de crear nuevos polos de desarrollo, así como aprovechar mejor los recursos naturales del país. (Véase el cuadro 25.) La inclusión en la política de financiamiento de los parques industriales, la pequeña industria, la artesanía y las organizaciones cooperativas obedeció también a los propósitos de distribuir, geográficamente mejor, el ingreso nacional. En particular, durante los primeros años de operación, CORFINA dedicó esfuerzos y recursos a la preparación de proyectos (véanse los cuadros 26 y 27) como condición previa a su ejecución de las

54/ Véase, CORFINA, "Programa de Ejecución de Proyectos de Desarrollo", Memoria de labores, 1983.

inversiones, y con miras a mantener un flujo continuo de nuevas inversiones.^{55/} No obstante, en la realización propiamente de los proyectos, los resultados han quedado por debajo de lo esperado debido, en parte, a retrasos en la ejecución de algunos de los proyectos más importantes. En 1983, último año en el cual se dispuso de datos oficiales, los activos de CORFINA ascendían a casi 3.5 millones de quetzales. ^{56/} Las fuentes más importantes de financiamiento fueron el Banco de Guatemala, que proporcionó los recursos para que la Corporación cumpliera con los compromisos contractuales anteriores a 1982; el Banco Exterior de España, para financiar el proyecto de pulpa y aserradero de madera; la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (AID), para prestar asistencia a las empresas rurales, y el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), cuyos fondos se emplearon exclusivamente en la importación de maquinaria y equipo de los proyectos. Una proporción elevada de los recursos de CORFINA proviene del exterior. Recientemente se autorizó aumentar el capital de la institución a 45 millones de quetzales, ^{57/} de los cuales 19.9 millones fueron aportados por el Estado.

A diferencia de lo ocurrido en años anteriores, en 1983 hubo una pérdida neta total de casi 11.4 millones de quetzales, principalmente debido al incremento en los gastos financieros de préstamos recibidos y a la reducción en la recuperación de intereses sobre créditos otorgados. Adicionalmente, varias empresas industriales donde CORFINA participa como accionista han venido operando con pérdidas. Por otro lado, la situación desfavorable de la cartera de préstamos e inversiones, sobre todo los retrasos en la recuperación de los créditos, parece atribuible en gran medida a la situación recesiva de la economía.

Las autoridades de CORFINA realizan actualmente esfuerzos para ofrecer a dichas empresas alternativas que les permita proseguir sus actividades productivas y, al mismo tiempo, provea a la Corporación de ingresos por intereses y recuperaciones de capital. Diversos análisis podrían aconsejar

^{55/} En 1978 se iniciaron los primeros proyectos: azulejos y baldosas decoradas, procesamiento de hongos, de manzana, de chile pimiento, de frutas tropicales, de tomate, de encurtidos, papa, ajo y reactivación de una hilatura de algodón. Asimismo, se inició el parque industrial artesanal de Quetzaltenango. Véase, CORFINA, Memoria 1978, Guatemala.

^{56/} Véase, CORFINA, "Balance general consolidado al 31 de diciembre de 1983", Memoria de labores, 1983.

^{57/} Por Decreto Ley No. 159-83 que entró en vigor el 4 de enero de 1984.

la conveniencia de traspasarlas a otros empresarios, mediante la venta parcial o total de los activos (véase de nuevo el cuadro 3), que se reglamentó recientemente. 58/

En síntesis, todo indica que vienen menguando las actividades de CORFINA y la participación del Estado en la industria, al trasladarse al sector privado participaciones, y condicionarse la promoción y el financiamiento de nuevas empresas a la superación de los problemas financieros del sector público y de la propia CORFINA.

4. Honduras

Durante el decenio anterior, el Estado fortaleció sustancialmente en Honduras su papel de agente económico. Se fomentó la creación de empresas y sociedades industriales a través, principalmente, de dos instituciones de inversión y financiamiento públicos: la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI), en el campo de las manufacturas, y la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR), en la explotación de los recursos forestales del país. Las diversas acciones de estos organismos se orientan a compensar la contracción de las inversiones, atribuible primordialmente al retiro de Honduras del Mercado Común Centroamericano, así como a la persistente debilidad financiera de los empresarios domésticos --agrícolas e industriales-- ante los requerimientos de modernización del aparato productivo.

En 1984, había 30 empresas industriales públicas y mixtas con una inversión en activos fijos y capital de trabajo de 352 millones de lempiras; seis pertenecían totalmente al Estado, ocho tenían una participación estatal mayoritaria y 16 una minoritaria. (Véanse de nuevo los cuadros 4 y 5.) Las dos primeras categorías de empresas contribuían con un 5% del valor total de la producción industrial y 8% del valor agregado; asimismo, aportaron 1% al producto interno bruto y 2% al empleo en la industria. En términos absolutos, el valor bruto de producción excedió los 150 millones de lempiras, con un valor agregado del 36% y un empleo directo de 2,430 personas. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

58/ Para algunos detalles de los trámites de venta en general, véase, por ejemplo: CORFINA, "Anuncio de la Venta de Activos Extraordinarios", Prensa Libre, 23 de septiembre de 1985.

En las empresas procesadoras de alimentos y de productos minerales no metálicos se concentra el 88% de la inversión del sector público industrial, la cual genera 91% del valor de la producción. La madera y sus derivados representan un porcentaje reducido, pero su incidencia en el empleo es significativa (24%). En un lugar inferior se hallan las industrias de productos químicos.

Las actividades de carácter tradicional captan la mayor inversión del sector público y presentan la producción más elevada. Sin embargo, se promueven también industrias químicas y de productos metálicos, que si bien reciben una inversión menor, son importantes cualitativamente por pertenecer a ramas de demanda más dinámica (por ejemplo, resinas derivadas de la madera, productos farmacéuticos y medicamentos). (Véase la lista 4 del Anexo II).

El empleo directo generado por las empresas del sector público industrial ha sido limitado. No obstante, la concentración de inversiones en agroindustrias puede haber tenido un efecto multiplicador importante en términos de ocupación indirecta, que no fue posible cuantificar. Se estima que las industrias promovidas han contribuido significativamente al desarrollo de regiones atrasadas ya que se orientaron parcialmente al establecimiento de unidades fabriles fuera de los centros urbanos tradicionales (Atlántida, Cortés y Francisco Morazán) (véase el cuadro 28). Para apoyar algunas de estas industrias, el Estado ha debido realizar inversiones en infraestructura física y en capacitación de recursos humanos.

La mayoría de los proyectos ejecutados tienen buenas perspectivas de exportación, en particular los de alto grado de aprovechamiento de recursos naturales, como los forestales y los alimentos. En los últimos años, sin embargo, estos rubros han perdido competitividad en los mercados internacionales debido a la sobrevaluación monetaria.

El problema central de las industrias del sector público es la capacidad ociosa. Algunas empresas operan por debajo de los niveles óptimos de producción, otras están paralizadas, e incluso algunas obras de construcción se han retrasado. (Véase de nuevo el cuadro 2.)

Por consiguiente, los ingresos por ventas de las subsidiarias de CONADI y CONDEFOR han disminuido, reduciendo el excedente financiero previsto. (Véase el cuadro 29.)

La política del gobierno en materia de inversiones se orientó, entre 1970 y 1982, a dar fuerte apoyo a las empresas estatales y de participación

estatal mayoritaria. Dentro de este marco, CONADI y CONDEFOR han creado un número importante de empresas dedicadas a diversas actividades industriales. Sin descuidar ese papel básico, se ha apoyado también al sector privado mediante coinversiones minoritarias. (Véase el cuadro 30.) De las inversiones en el sector público industrial, la mayor parte (62%) correspondió a empresas propiedad del Estado y de participación estatal mayoritaria. Magnitudes similares se observan en la distribución de la producción. (Véase de nuevo el cuadro 30.) A partir de 1985, la situación empieza a cambiar al iniciarse el aludido programa de privatización de empresas y de activos en poder del sector público.

Para promover nuevas empresas o ampliar las existentes, se creó, en 1974, la CONADI. Esta institución autónoma está facultada, entre otras tareas, a suscribir, comprar, negociar o invertir en acciones de empresas hondureñas --actuando como corredor o como inversionista por cuenta propia--, así como para otorgar préstamos y avales para créditos a empresas industriales, mineras o turísticas. La participación de la Corporación en las empresas en las cuales invierta podrá venderse al sector privado nacional de acuerdo con la política y procedimientos que establezca su órgano de gobierno. Asimismo, la Corporación podrá invertir en empresas multinacionales. 59/

La CONADI se ha dedicado a fortalecer empresas existentes, así como a promover y crear nuevas. Con su participación, ya se han establecido 42 nuevos negocios en diversos sectores con activos superiores a los 600 millones de lempiras.

Cerca del 93.2% del monto de las operaciones de CONADI en préstamos, participación en acciones y avales se canalizó a la industria, y el resto al transporte, el turismo y la agricultura. (Véase el cuadro 31.) A finales del decenio pasado, las operaciones industriales de la cartera de CONADI ascendían a más de 308.6 millones de lempiras, con 36.2 millones de inversión en acciones, 80.7 millones de préstamos y 191.7 millones de avales. Destaca el apoyo de la Corporación a la agroindustria (alimentos como el azúcar), equivalente a casi 44.8%, seguido del otorgado a la industria de productos minerales no metálicos (en primer lugar, el cemento) que representó el 37.6%,

59/ Véase, "Ley de la Corporación Nacional de Inversiones" y sus reformas en Decreto Ley No. 135 del 9 de julio de 1984 y Decreto No. 1039 del 15 de julio de 1980.

la madera y sus derivados, con 6.4%, y la metalmecánica, con 5%. La importancia de las operaciones de préstamos y avales significa que CONADI ha desempeñado un papel relevante como banco de desarrollo. Cabe recalcar, asimismo, su labor en la promoción y creación de empresas manufactureras, ya que de aquéllas en las que tiene una participación mayoritaria, más de la mitad fueron identificadas y establecidas por dicha institución. Entre esos proyectos destacan, a escala nacional, los siguientes: Industria Cementera Hondureña (INCEHSA), Medicamentos CONRAD, Azucarera Central, S.A. (ACENSA) y Azucarera Yojoa, S.A. (AYSA).

En términos generales, CONADI mantuvo la misma intensidad de actividades hasta 1982, año en el que empezó a experimentar problemas financieros como resultado del desenvolvimiento desfavorable de un número apreciable de empresas de su cartera. En ese mismo año, el Gobierno de Honduras y el BIRF acordaron un plan de acción para fortalecer institucional y financieramente a la Corporación. ^{60/}

El impacto de los problemas financieros de CONADI, en la formación del déficit financiero de las empresas públicas descentralizadas, ha sido muy importante en años recientes. Con la asistencia técnica de las Naciones Unidas, se han desarrollado diversos trabajos orientados a buscar su saneamiento financiero. Además, se han implantado sistemas de control de la gestión del sector descentralizado y adoptado medidas para facilitar la recuperación cartera de inversiones CONADI. ^{61/} (Véase el cuadro 32.)

Entre 1975 y 1979, CONADI recibió cada vez mayores aportaciones de los industriales privados, ^{62/} en desmedro de las provenientes del Estado y de las aportaciones bancarias, y de aseguradoras. Tal tendencia continuó en años posteriores; ^{63/} en 1983, las aportaciones al capital de la Corporación

^{60/} Véase, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Proyecto de Asistencia a la Corporación Nacional de Inversiones, 1 de marzo de 1983. En años anteriores, la Corporación había contado también con la asistencia técnica de la ONUDI, para el análisis financiero de las empresas, según puede verse en el informe final correspondiente al proyecto

DP/HOND/76/003/11-02/GG del 11 de noviembre de 1981, preparado por J. Loveday.

^{61/} Véase, Proyecto HON/82/025: Sistemas de Control para la Gestión Financiera, Informe final, Tegucigalpa, Honduras, septiembre de 1984.

^{62/} Son aportaciones de las empresas que disfrutaban de exenciones fiscales, de conformidad con la Ley de Fomento Industrial, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial y su Protocolo, y otras leyes.

^{63/} Véase, CONSUPLANE, Evaluación 1980-1983.

procedieron en 54.2% de fuentes privadas. Aun así, los recursos captados han experimentado una reducción en su conjunto, incidiendo en el volumen de financiamiento disponible para respaldar la acción de la Corporación. Del total de la deuda contraída entre 1975-1983 por CONADI, un 76.6% correspondió a créditos externos, 23.4% a empréstitos internos; de estos últimos, más del 21% se contrató con el gobierno central. ^{64/}

Las deudas vencidas del sector empresarial, apoyado por CONADI, alcanzan niveles muy elevados, debido en gran parte al receso económico de los últimos años.

La crítica situación financiera de CONADI entorpeció el logro de los objetivos que motivaron su establecimiento. En el último bienio, CONADI ha centrado sus esfuerzos en consolidar las empresas con utilidades y en reactivar y revitalizar al resto. Entre las acciones emprendidas figuran las dirigidas a elevar la rentabilidad operativa de las empresas en las que CONADI tiene participación, con el fin de traspasarlas al sector privado. ^{65/}

La explotación de los bosques es otra de las actividades en las que participa el sector público hondureño. La legislación vigente desde principios del decenio de 1970 puso bajo control del Estado la explotación de los bosques, en tanto que en la industria del aserrío se permite la intervención pública y privada. La comercialización de la madera aserrada, uno de los principales rubros de exportación del país, queda exclusivamente en manos del gobierno. La industria secundaria de la madera tiene un régimen mixto de explotación.

En 1974 se creó la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal en calidad de entidad descentralizada de capital público. A este organismo le corresponde el papel de ejecutor principal de la política forestal y está facultado para efectuar inversiones directas en empresas, así como a conceder préstamos y avales. Desde el inicio de sus operaciones, la COHDEFOR ha dedicado importantes recursos al fomento forestal. Así, ha llevado a cabo proyectos de aserrío y procesamiento de la madera mediante inversiones de participación mayoritaria (véase la lista 3 del anexo II) y ha concedido financiamiento y garantías a otras empresas. La producción de este organismo a fines del decenio pasado excedió del 31% del total del valor bruto de la

^{64/} Ibidem.

^{65/} Véase el Decreto 161-85 del Poder Legislativo del 30 de septiembre de 1985.

producción del sector forestal, que abarca la silvicultura y las manufacturas. 66/

Entre las empresas de mayor relevancia creadas por COHDEFOR, figuran la Central Aserrio Siguatepeque, S.A. (CASISA) y la Forestal Industrial de Agua Fria, S.A. (FIATSA), con capacidad de 25 y 50 millones de pies tabla anuales, respectivamente, así como Resinas de Honduras (RESIHON) dedicada a la producción de colofonia y aguarrás y otros productos químicos de mayor grado de transformación. Los mercados externos han sido un incentivo muy importante en el desenvolvimiento de estas empresas. Recientemente se creó la Corporación Forestal Industrial de Olancho (CORFINO) en la cual COHDEFOR tiene una participación mayoritaria y CONADI una minoritaria; combina la producción de madera aserrada con la de pulpa y papel para empaque (liner-board y corrugated medium). Por diversos problemas, se ha retrasado la instalación de la planta de celulosa, considerada desde hace varios años como estratégica para el desarrollo del país. En cambio, en 1984, en otro país centroamericano ya se construyó una industria semejante y un aserradero. 67/

Con inversiones de menor cuantía, la COHDEFOR ha participado en el establecimiento de nuevas empresas y en la consolidación de algunas dedicadas a la transformación secundaria de la madera, como es el caso de la fabricación de muebles y material de empaque.

En los primeros cinco años de su funcionamiento, el apoyo financiero de la COHDEFOR se concentró en la industria primaria del aserrio y en la comercialización de la madera en el extranjero y, en segundo lugar, en la industria de transformación de la madera. 68/ Esos esfuerzos continuaron en los años siguientes, pero dentro de un programa de financiamiento menos amplio. 69/

En 1981 y 1982, la escasa disponibilidad de recursos sólo permitió destinar financiamientos a la industria primaria. (Véase el cuadro 33.) La COHDEFOR no invirtió en nuevos proyectos, a pesar de que organismos internacionales como la FAO, el PNUD, y el BID, entre otros, le otorgaron asistencia técnica o financiera.

66/ Véase, Plan Nacional de Desarrollo Forestal 1979-1983, Honduras, noviembre 1979.

67/ Celulosas de Guatemala, S.A.

68/ Véase, Plan Nacional de Desarrollo Forestal 1979-1983, op. cit.

69/ Véase, CONSUPLANE, Evaluación 1980-1983, op.cit.

Las empresas forestales de capital mixto han estado afectadas por problemas relacionados con la seguridad de abastecimiento de las materias primas, la subutilización de la capacidad instalada, la asimilación de tecnologías, deficiencias administrativas y la astringencia financiera. (Véase de nuevo el cuadro 29.)

Tras de diversos esfuerzos encaminados a resolver los problemas mencionados y de un serio análisis de los mecanismos para superar el estado crítico de las empresas, en 1985 se decidió facultar a la CONDEFOR --como se hizo en el caso de CONADI-- a traspasar al sector privado sus inversiones, acciones y otros bienes. 70/

5. Nicaragua

En los años posteriores al triunfo de la Revolución (1979), ocurrieron en Nicaragua profundos cambios. Uno de los más importantes fue el establecimiento de un sistema de economía mixta, en el que participaron el Estado y la iniciativa privada. Dentro del nuevo sistema, las empresas del Area de Propiedad del Pueblo (APP) se han constituido en el eje de la estrategia de desarrollo, en tanto que los productores privados participan en distinta proporción en la oferta de los diversos sectores de la economía. Entre las actividades que controla casi por completo el APP, se encuentran la pesca y la minería. En la industria manufacturera, 71/ el sector privado tiene una ponderación de casi dos tercios. En los últimos años, debido a la contracción en la privada, el APP, ha imprimido dinamismo a la inversión industrial. Por ejemplo, en el primer semestre de 1984 y en el de 1985 el peso de las nuevas inversiones recayó sobre las empresas del APP, con un 82.5% y un 93.6%, respectivamente. 72/ Por otro lado, el control del financiamiento, de la comercialización y de la oferta de divisas se encuentra en manos del Estado. Así, la participación del APP en el valor de la

70/ Véase el Decreto No. 161-85 del Poder Legislativo del 30 de septiembre de 1985.

71/ La industria manufacturera, como ya se indicó, sólo comprende las actividades industriales controladas por el Ministerio de Industria (MIND). Excluyen, por lo tanto, parte importante de las agroindustrias, que comprenden básicamente el procesamiento de productos agropecuarios y del mar, tales como carne, azúcar, algodón y mariscos, en los cuales el Estado tiene una presencia muy significativa, a través del MIDINRA y otras entidades gubernamentales.

72/ Véase, Ministerio de Industria de Nicaragua, División General de Planificación, Sector Industrial. Evaluación primer semestre 1984 y 1985.

producción industrial de Nicaragua excede con creces a la de las empresas públicas industriales de los demás países centroamericanos.

En 1984, las empresas propiedad del Estado y las de participación estatal mayoritaria controladas por el Ministerio de Industria, llegaban a 82. Por otro lado, las que cuentan con una participación minoritaria del sector público se han venido reduciendo con respecto a 1980. (Véase de nuevo el cuadro 4.)

El aporte de las empresas del APP en 1984 fue de 38% del valor total de la producción de la industria y de 21% del empleo generado en ella. En términos absolutos, el sector público industrial produjo algo más de 5,393 millones de córdobas de bienes industriales y empleó directamente a 18,873 personas. (Véase de nuevo el cuadro 5.)

Por ramas, el aporte del APP ha sido más significativo en aquellas ramas vinculadas con renglones agropecuarios, como alimentos, textiles y prendas de vestir, bienes considerados en el plan industrial nacional como de consumo popular y, por lo tanto, prioritarios; representan, en conjunto, más del 30% en la distribución sectorial de la producción y del empleo generado por el sector público industrial. Destacan también las industrias básicas de hierro y acero que aportan 11% y 9%, respectivamente, de la producción y el empleo; en proporción menor, están las industrias de productos químicos --incluidos algunos medicamentos y productos de higiene personal--, así como las de otros productos minerales no metálicos, como cemento y láminas de asbesto para la construcción. Por otro lado, como también ha ocurrido en otros países centroamericanos, por razones de diversa índole, las actividades del APP incluyen algunas no prioritarias o alejadas de los fines del sector público. Tal es el caso, por ejemplo, de la rama de bebidas (ron, cerveza y gaseosas) que tiene una elevada ponderación en la producción y el empleo, calculados, respectivamente, en 21% y 17% en el año de la encuesta.

Las empresas manufactureras del APP producen en su mayoría bienes tradicionales de consumo interno; ciertos productos de demanda intermedia, como textiles e insumos agropecuarios y para la construcción, así como artículos de consumo duraderos y algunos bienes de capital. La producción global de las empresas industriales del APP ha declinado en los últimos años, al igual que ha sucedido con las empresas privadas. En valores constantes de 1983, la oferta se redujo 15.8% en el primer semestre de 1985. (Véase el cuadro 34.) La falta de materias primas, líneas de crédito y divisas, así

como la ausencia de personal técnico especializado, son los obstáculos principales que enfrenta la industria en la actualidad.

No se dispuso de información respecto de los resultados financieros de las empresas del APP para analizar su incidencia en la generación de excedentes económicos que contribuyen a financiar inversiones en proyectos nuevos.

Si bien las empresas del APP han contribuido en años recientes con un 38% de la producción total de la industria, su participación en las diversas ramas es disímil. Existe predominio estatal en textiles (89%), madera (100%), muebles y accesorios (100%), minerales no metálicos (94%), productos metálicos (85%), y maquinaria y artículos eléctricos y no eléctricos (60%). En once ramas el mayor volumen de producción ocurre en fábricas de propiedad privada. (Véase el cuadro 35.)

La industria manufacturera del APP se compone en su mayoría de empresas expropiadas a raíz de la revolución, en tanto que en el resto de los países centroamericanos las industrias 100% propiedad del Estado, o con participación estatal mayoritaria, se establecieron en su mayoría mediante inversiones públicas directas, ejecutadas a lo largo del decenio anterior.

Del control y administración de las empresas manufactureras del APP, se encargó en un principio la Corporación Industrial del Pueblo (COIP). Sin embargo, al concederse mayor importancia al fortalecimiento del sector público industrial en el plan de desarrollo, se determinaron las áreas estratégicas de producción que la política económica industrial debía impulsar. También se señalaron los mecanismos por medio de los cuales el Estado ejercería control de las empresas públicas, de manera de alcanzar los objetivos de elevación del nivel de vida de la población, independencia económica y mejoramiento de la eficiencia del APP. ^{73/} Así, resultó imprescindible mantener la industria sujeta a sistemas de planificación mediante la organización y creación de mecanismos e instrumentos para identificar las opciones de política económica y establecer los controles necesarios. Se reorganizó el Ministerio de Industria (MIND) y se transformaron varias instituciones relacionadas con el sector industrial del APP, entre ellas, la COIP, con el propósito de llenar las funciones de planificación, instrumentar las políticas y llevar a cabo las tareas de

^{73/} Véase, Ministerio de Planificación, Programa Económico de Austeridad..., op.cit.

promoción industrial. El hecho de que buena parte de la industria se encuentra en manos privadas indujo a las autoridades a crear, dentro de la nueva organización de planificación, las Direcciones Generales de Rama (DGR) para integrar de modo coherente a toda la industria nacional, a través de la fijación de normas uniformes de planificación para ambas partes. El Ministerio se reestructuró entre 1983 y 1984 y se convirtió en el organismo rector de la industria manufacturera, en general, y de las empresas públicas industriales, en particular. 74/

La formulación de anteproyectos y proyectos en donde asentar los esfuerzos estatales de inversión en empresas productivas se ha institucionalizado como mecanismo de arranque del proceso de planificación. Con base en la estrategia industrial del país, PROISA, una empresa del Ministerio de Industria, formula los proyectos de inversión directa estatal en la industria y vela por su ejecución, una vez aprobados por el Comité de Inversiones del Ministerio de Industria. Los recursos financieros se asignan con base en estos proyectos de inversión, con el apoyo del Fondo Nicaragüense de Inversiones (FNI) que financia los proyectos de PROISA y de las empresas. Al finalizar el primer semestre de 1984, 75/ los principales proyectos nuevos de expansión de la capacidad productiva del APP industrial fueron los siguientes: COTEXMA, planta de calcetines y tejidos de punto; CARTONICA, planta de cartón; HIELERA, procesadora de hielo; un taller de fundición y maquinado; una planta de envases de hojalata, y SOLKA, una planta de sueros fisiológicos. El Ministerio de Industria ha contado con la cooperación de varios países socialistas (Cuba, Bulgaria y la República Democrática Alemana), así como en el financiamiento y la obtención de asistencia técnica.

No obstante los esfuerzos públicos, la inversión gubernamental 76/ ha sido insuficiente debido a que todavía son escasos los recursos asignados al sector industrial. Este hecho, aunado a la baja inversión privada, constituye uno de los escollos críticos que viene afectando a la economía nicaragüense.

74/ Sin embargo, las importantes empresas agroindustriales están bajo la tutela del MIDINRA.

75/ Véase, Ministerio de Industria, Sector Industrial. Evaluación..., op.cit.

76/ Véase, Crónica de la exposición sobre la situación de la industria realizada por el Ministro de Industria y recogida en La Prensa, 30 de septiembre de 1985.

III. PROBLEMAS DEL DESARROLLO Y LA OPERACION DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL

En este capítulo se intenta identificar los problemas más generalizados y agudos que afectan al desarrollo y la operación de las empresas del sector público en Centroamérica. Ello afecta desfavorablemente a las relaciones con el resto del aparato estatal y el sector privado, y dificulta el aprovechamiento de los recursos disponibles.

Gran parte de los problemas se originan en las propias empresas, pero algunos derivan de factores exógenos sobre los cuales aquéllas tienen poco o ningún control.

La evolución de los principales problemas difiere por país y sector; la recesión económica general y la contracción o estancamiento de la industria crean una marcada coincidencia en generar la misma tipología de dificultades.

Con base en observaciones de los administradores de las empresas del sector público industrial y de análisis financieros, se estima que los problemas de mayor importancia son falta de capital de trabajo, capacidad instalada ociosa, endeudamiento elevado y escollos técnicos en la producción. (Véase el cuadro 36.) El énfasis que se ha puesto en estos problemas está muy influido por la ponderación del medio empresarial a la rentabilidad, como indicador del buen desempeño de las empresas.

En contraste, acaso por el alejamiento natural de los empresarios públicos en las cuestiones de orden global, se dio baja ponderación a los problemas macroeconómicos. Con frecuencia, aquí están de por medio factores de orden institucional, incluidas las políticas económico-industriales y los mecanismos de planificación y control del conjunto de empresas del sector gubernamental, que pueden provocar problemas por deficiencias en la programación de inversiones, infraestructura, coordinación entre la familia de empresas públicas, entre otros, a los cuales se concedió menor relevancia en las respuestas de la encuesta.

Independientemente del orden de importancia, los datos que se presentan en el cuadro 36 corroboran que las empresas públicas industriales enfrentan problemas de envergadura.

La información disponible, aunque incompleta, permite formular algunas recomendaciones tentativas en torno a cinco campos: a) financieros; b) de eficiencia productiva; c) de mercado; d) administrativos, y e) institucionales.

a) Financieros

La rentabilidad, que no se traduce necesariamente en contribución al bienestar social nacional, es un criterio que se emplea en forma generalizada para evaluar el funcionamiento de las empresas públicas industriales de Centroamérica. Con frecuencia, se habla de una experiencia "costosamente adquirida" en alusión directa al elevado número de empresas públicas que no han registrado superávit, o tienen pérdidas, incluso después de varios años de operación. Tal situación hace crecer su dependencia del presupuesto público, actualmente sujeto a severas restricciones.

La escasez de capital de trabajo frecuentemente impide mantener normalizada la producción, en particular por falta de medios para adquirir materias primas, en calidad y cantidad adecuadas, y en tiempo oportuno. Entre las causas de esta situación, se cuenta la falta de acceso al crédito, derivada de las políticas de ajuste antiinflacionario.

Por otro lado, en algunos análisis financieros se destaca la estrecha relación entre el insuficiente rendimiento financiero global de muchas empresas públicas y las dificultades de financiar no sólo el capital circulante, sino también el fijo. En casos extremos, ello ha dado lugar a un endeudamiento excesivo que eleva los costos y refuerza el proceso de descapitalización. Entre esos factores adversos, se encuentra la falta de capital de trabajo y, por supuesto, los gastos excesivos en la fase preoperativa. La insuficiencia de los aportes patrimoniales y la acumulación de pérdidas de operación son también fuente usual de dificultades financieras crecientes.

b) De eficiencia productiva

Este aspecto ha sido resaltado por los responsables del sector de las empresas públicas industriales. Así, se subraya frecuentemente el escaso aprovechamiento de los factores productivos (capital, materias primas y trabajo) y sus repercusiones en los costos de producción y en los rendimientos financieros.

La capacidad instalada ociosa es uno de los mayores problemas. Las estimaciones de algunas empresas correspondientes a 1984 o 1985 acusan capacidades ociosas del 50% en diversas actividades manufactureras, incluyendo las de capital intensivo.

La información sobre los factores determinantes de este fenómeno también es limitada. No obstante, las empresas señalaron problemas de abasto de materias primas, de mercado y, en algunos casos, de sobredimensionamiento de los proyectos.

En la estructura de insumos destaca la ponderación de las materias primas agropecuarias y minerales producidas en los mismos países; otra parte importante de los insumos es de origen importado. Los problemas de las empresas para establecer sistemas de costos unitarios de producción dificultan conocer la eficiencia en el uso de dichos insumos.

Como ya se indicó, la falta de capital de trabajo o de crédito, así como la escasez de divisas, restringen en muchos casos el abasto fluido de materias primas. En otros, sin embargo, defectos de planificación y organización se traducen en trastornos en los suministros. Ello resultó más evidente en las industrias del azúcar y la madera y en las de algunos productos alimenticios, como la leche.

Por otra parte, es obvio que las empresas no siempre disponen de fuentes seguras de aprovisionamiento de materias primas, debido a que no ejecutan programas de producción continuos que justifiquen una relación comercial más segura y confiable con los proveedores. Aspectos como éste, o el temor de depender exclusivamente de terceros, inducen a las empresas del sector público a integrarse verticalmente hasta producir sus propias materias primas, aun cuando los costos resulten más altos, como ocurre en los ingenios estatales. Las experiencias descritas sugieren la conveniencia de identificar oportunidades económicas de complementación entre la industria pública y el sector privado, así como la sustitución de insumos importados.

En general, se critica al sector público por tender a contratar más personal del necesario y que las cargas de trabajo resultan exageradamente livianas con respecto a estándares normales. Ello es causa de baja productividad, desequilibrios en las líneas productivas y exceso de gastos. Existe una fuerte presunción de que estos fenómenos son bastante generales en la empresa pública centroamericana. Sin embargo, no pudieron constatare empíricamente por falta de datos suficientes (Véase de nuevo el cuadro 5.)

Otro problema de eficiencia productiva se relaciona con la elección de la maquinaria y el equipo y con el tipo de tecnología que se emplea. Los informes evaluativos señalan con frecuencia que se adquieren bienes de

capital de segunda mano o de tecnología demasiado compleja, con respecto a las habilidades de los cuadros técnicos y a la destreza de la mano de obra.

En la industria del azúcar, por ejemplo, algunos ingenios han tenido problemas de funcionamiento a causa de que se adquirió maquinaria usada con especificaciones inapropiadas. Ello implicó gastos de reconstrucción que elevaron las inversiones fijas iniciales y los costos preoperativos. Por otro lado, algunas inversiones están condicionadas al uso de tecnologías nuevas poco conocidas en el área. Se comprometen, así, recursos en ensayos de producción con resultados financieros pobres, como ocurrió en la explotación industrial de los cultivos de hongos. Otras veces, la tecnología restringe la adopción de políticas de producción apropiadas a la composición y disponibilidad de los factores productivos y al tamaño del mercado.

c) De mercado

La declinación de la demanda y la baja de los precios de algunos productos exportables, así como la retracción de la demanda interna de otros productos destinados al mercado local, son factores que con bastante intensidad han afectado en los últimos años a las empresas públicas y privadas.

Tómese a título ilustrativo el caso del consumo del azúcar, de fundamental importancia en el sector público industrial, donde la demanda externa se ha reducido y el precio internacional ha declinado dramáticamente. 77/. Por otro lado, la producción estatal de fertilizantes en Costa Rica 78/ ha recibido el impacto de la fuerte disminución de las ventas en años recientes, como consecuencia de la baja de precios y el exceso de inventarios en el ámbito mundial.

Otras industrias estatales importantes son las plantas de cemento. 79/ Aquí han surgido necesidades de reconversión y reducción de costos a fin de aprovechar la apertura del mercado de los Estados Unidos y del Caribe.

77/ Existen un ingenio en Costa Rica y dos en Honduras (ACENSA y JOJOA). En los países restantes se registraron el ingenio JIBOA en El Salvador y el Victoria de Julio en Nicaragua.

78/ Datos de la empresa FERTICA (Costa Rica), S.A., incluidos en la Memoria de CODESA de 1983.

79/ Se trata, en Honduras, de Industria Cementera Hondureña, S.A. y Cementos de Honduras, y, en Costa Rica, de Cementos del Pacífico, S.A. y Cementos del Valle, S.A.

Los casos señalados permiten apreciar las repercusiones de la crisis sobre la economía del sector público industrial. Los problemas más comunes que afectan a las empresas públicas que abastecen el mercado interno se relacionan, como se indicó, con la merma de la demanda en Centroamérica de bienes intermedios y finales. El menor ritmo de actividad en ramas como la de la construcción ha provocado demandas disminuidas en las empresas del sector público que las abastecen.

En las empresas que operan en régimen de competencia, la relación entre los costos de producción y los precios de mercado reducen con alguna frecuencia utilidades, o causan pérdidas. Por otro lado, los sistemas de mercadeo y distribución de productos suelen ser deficientes, propiciando la generación de precios altos al consumidor y márgenes excesivos que benefician a los intermediarios más que a las empresas productoras.

Algunos ejemplos ilustran estos problemas. En uno de los países, en la distribución del cemento se utilizó, en un tiempo, el sistema de "único oferente", por cuanto no se requería promover la ventas ni había incentivos para agilizar las operaciones de venta y la entrega del producto. Al cambiar la situación del mercado, hubo que mejorar la distribución con mecanismos más modernos. En la industria de fertilizantes, frente a los problemas de comercialización en el mercado internacional, se decidió participar en MULTIFERT, empresa comercializadora formada por varios países. El objetivo consistía en que la industria estatal controlara las diversas etapas de comercialización y distribución en el exterior.

Por último, cabe referirse a los elementos que intervienen en la fijación de precios, o de los factores más sensitivos en la relación empresa-gobierno central.

Como es conocido, al fijar las autoridades estatales los precios a sus productos industriales, incluyen con frecuencia elementos de subsidio, acordes con objetivos de desarrollo socioeconómicos. Esas políticas pueden no ser adecuadas desde el punto de vista de la sanidad financiera de las empresas públicas. Puede ocurrir también que los precios resulten tan altos que ocasionen perjuicios a los usuarios o consumidores.

En una de las empresas estatales productoras de lácteos son complejos los efectos de la fijación de precios. Los controles no fomentan la cría de ganado de leche y, en consecuencia, afectan adversamente la disponibilidad de

materia prima a procesar, así como la viabilidad de proyectos encaminados a acrecentar el valor agregado.

En algunas plantas estatales productoras de azúcar, la intervención del gobierno en la fijación de los precios al consumo interno no permite en ocasiones cubrir los costos de producción.

En uno de los países donde el cemento de consumo interno tiene precios oficiales, el ritmo de ajuste de estos últimos queda generalmente rezagado con respecto al alza de los costos. En el caso de los fertilizantes, los subsidios implícitos en los precios controlados han significado pérdidas que después resulta difícil recuperar del fisco.

La empresa estatal costarricense productora de derivados de petróleo, que funciona en condiciones de monopolio, ha informado que, de acuerdo con la ley, corresponde al Servicio Nacional de Electricidad fijar los precios de venta de esos productos. A partir de los costos y gastos, los precios se establecen tomando en cuenta la evolución del índice general de precios, el crecimiento económico, la balanza comercial y la política energética de corto y largo plazo, entre otras variables. El sistema de precios en uso no es inflexible, ya que en 1983, con motivo de una baja en el costo internacional del crudo, la reducción correspondiente se reflejó en los precios internos de los combustibles. Por otra parte, el manejo de precios debió haber influido en la favorable situación financiera de la empresa que le permite subsidiar, con aportes directos, al sector del transporte colectivo metropolitano y, con precios preferenciales, a la actividad pesquera nacional. Además, invierte fondos en el capital social de otras empresas estatales, como Puerto Moín, Zona Franca de Exportación y Fertilizantes Centroamericanos (Costa Rica), S.A.

d) Administrativos

El sector público industrial experimenta problemas de carácter administrativo que dificultan la gestión de las empresas, sobre todo en la planificación y organización de la producción, así como en el control de la asignación de recursos a las diferentes tareas fabriles.

Al analizar la información disponibles se advierte, en primer lugar, la insuficiencia de los cuadros gerenciales, incluso después del esfuerzo realizado en materia de capacitación de recursos humanos. Por lo general,

hay escasez de administradores y de técnicos experimentados en las labores productivas de las industrias.

En las industrias estatales de cemento se ha recurrido, en gran medida, a la experiencia externa en supervisión y montaje de las plantas y en los procesos de producción, mediante convenios con firmas internacionales líderes en este ramo, que han llevado a cabo programas de capacitación de personal, dentro y fuera de Centroamérica. La industria azucarera, pese a su tradición, también ha debido contratar firmas extranjeras en la asesoría administrativa.

Sin embargo, varias empresas que operan con personal nacional informan haber aplicado una política de salarios que les permite competir con la empresa privada en el mercado de trabajo y ganar acceso a personal con altas calificaciones y técnicas, o bien, han puesto en práctica programas permanentes de entrenamiento para preparar cuadros técnicos y administrativos con que suplir la asesoría del exterior.

Por otro lado, se advirtieron deficiencias de control, en particular, en los sistemas de información. Estos fueron calificados algunas veces de débiles, o bien de estar un tanto desvinculados de la función directiva. A este respecto, conviene señalar que varios estudios realizados en países en desarrollo ponen claramente de manifiesto la necesidad de implantar sistemas de evaluación e información tanto para uso de las empresas públicas, como para facilitar el control externo de las mismas, y combinar vigilancia con la necesaria autonomía de gestión. 80/

La encuesta permitió comprobar, en líneas generales, que las fallas en los sistemas de información y control tienden a ser más acentuadas y generalizadas en las empresas de menor tamaño. Sin embargo, esto no significa que en la práctica el control sea siempre amplio y oportuno en empresas de mayor tamaño.

Si bien casi todas las empresas del sector público o industrial cuentan con algún instrumento de contabilidad o de control, un grupo de ellas indicó no haber establecido sistemas que les permita establecer de manera confiable los costos unitarios de los productos que fabrican, indispensables en la toma

80/ Véase, por ejemplo: Ali El Mir, "Governmental Control over Public Enterprises: Current and Relevant Forms", Public Enterprise, Vol. 2, No. 4, 1982, publicado por International Center for Public Enterprises in Developing Countries.

de decisiones en materia de precios o de comercialización. Ello limita, incluso, la labor de auditoría y la medición de los resultados reales.

En algunos casos, los procedimientos contables no se ajustan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, ocultan pérdidas, propician errores en el registro de partidas, dan tratamiento erróneo a la depreciación, no registran obligaciones, o presentan la información desfasada. Otras veces, los sistemas no están mecanizados o automatizados, lo que impide disponer de información oportuna.

En resumen, la ausencia o ineficiencia de los sistemas de control restan capacidad a la administración de las empresas públicas industriales para adaptarse y ajustarse a las cambiantes condiciones que enfrentan. 81/

Fue escasa la información recabada en materia de sistemas de incentivos al personal, articulados al sistema de evaluación del rendimiento. La única empresa informante indicó que no ha terminado de diseñar esos incentivos.

En la mayoría de los casos, las empresas públicas industriales están constituidas como sociedades anónimas. Las gobierna una junta directiva que fija sus políticas; salvo en contados casos, son subsidiarias de corporaciones públicas de inversiones y financiamiento del desarrollo. La junta directiva está integrada por representantes de tales corporaciones públicas y de ministerios relacionados con el sector productivo correspondiente, así como por políticos, técnicos y accionistas minoritarios del sector privado. El gerente general es designado por la junta directiva.

Esta estructura tiene ciertas ventajas en cuanto a delegación de funciones y autoridad en la administración de las empresas, sin que por ello dejen de influir otros factores. Entre ellos figuran, por un lado, las habilidades gerenciales para formar cuadros administrativos, la disponibilidad de técnicos experimentados y los sistemas de evaluación e

81/ Del amplio campo de acción que existe en materia de control interno, son ilustrativas las mejoras que recientemente introdujo una de las principales empresas industriales estatales de Centroamérica:

a) levantamiento de un inventario físico de todos los activos; b) estatuto de personal y manual de clasificación de valores y puestos; c) reglamento de compras y manual de proveeduría; d) elaboración de manual de contabilidad general y de costos; e) elaboración y presentación de estados financieros; f) depuración de las diferentes cuentas de contabilidad en lo referente a la utilización de cada concepto y los montos registrados en cada uno; g) agilización del procedimiento para el cobro de cuentas pendientes, y h) introducción al computador de la contabilidad y control de activos fijos, planillas, presupuesto y detalle de las cuentas por cobrar y por pagar.

informes ya mencionados y, por el otro, se encuentra la naturaleza de las relaciones que mantienen las empresas públicas y el gobierno.

e) Institucionales

Al analizar los problemas del sector público industrial, es imprescindible tomar en cuenta los aspectos institucionales. Son relevantes las políticas orientadas a fortalecer el desarrollo económico y social en cada país, y las destinadas, en particular, a promover la industria así como la organización administrativa y de planificación en que se insertan dichas políticas.

En Centroamérica, las empresas industriales controladas por el Estado constituyen uno de los principales instrumentos de apoyo a las políticas de desarrollo económico y social y están, por lo tanto, subordinadas a ellas. En consecuencia, la administración y operación diaria de las empresas se dan dentro del marco y las prioridades de tales políticas. Las pautas que rigen a las empresas emanan de una autoridad superior que puede ser un ministerio, como en el caso de Nicaragua, o una corporación pública de desarrollo o inversión y financiamiento, como ocurre en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras. Dichas entidades controladoras representan al Estado, el cual es, a su vez, dueño de las inversiones y el encargado de fijar los objetivos generales y secundarios de las políticas económicas.

Según algunos estudios de la empresa pública, ^{82/} es importante conocer los tipos de funciones y decisiones que corresponden al gobierno y los que corresponden a las empresas públicas. La determinación precisa de las funciones puede ser útil para prevenir una excesiva intervención gubernamental en los asuntos administrativos internos de las empresas. Aquí se sitúa el origen de problemas en las relaciones empresa-gobierno, particularmente en lo concerniente al equilibrio que debe existir entre la autonomía de gestión de la empresa y el control ejercido por el gobierno. Por otro lado, la determinación clara de las funciones propias de la empresa puede facilitar el diseño eficiente de las acciones internas. Desafortunadamente, los datos recogidos sobre estos temas, mediante las investigaciones de campo, son escasos y no permiten generalizaciones.

^{82/} Véase, ONUDI, "Vinculación entre objetivos y mecanismos de control en el sector manufacturero público", Industria y Desarrollo No. 7, 1983.

Es evidente que las unidades superiores de la jerarquía institucional del sector público industrial deben formular políticas y programas, a partir de lineamientos muy generales de los planes nacionales de desarrollo ^{83/} que, en la mayoría de los países, no especifican el papel y la función de las industrias de propiedad o participación mayoritaria del Estado. ^{84/} Por otro lado, si bien las unidades controladoras están encargadas de fijar los objetivos de las empresas industriales, en muy pocos casos se han recogido y sometido a evaluación las experiencias concretas.

En Costa Rica, algunas empresas indicaron que los objetivos los fija el gobierno a través de CODESA pero, con frecuencia, en consulta con los directivos empresariales. En otros casos, los objetivos son múltiples y cubren, por un lado, propósitos microeconómicos como el aumento de la producción, la reducción de costos y el incremento de la calidad de los productos y, por otro, metas más generales, como la generación de empleo en zonas donde abunda la desocupación, la creación de polos de desarrollo o la construcción de determinadas obras de infraestructura. Los datos disponibles resultaron insuficientes para precisar si existe una clara articulación entre los diversos objetivos. Sólo una empresa informó tener un único objetivo claramente definido: el de asegurar la disponibilidad del producto dentro del mercado doméstico a un precio que no implique pérdidas para la empresa ni ganancias exageradas. Ello podría interpretarse como un caso en que se intentó, al menos, enunciar la articulación entre la meta de interés nacional (abastecimiento seguro) con las de orden financiero. Cabe subrayar que esta misma empresa señaló haber participado en la definición del mencionado objetivo, en consulta con un amplio conjunto de entidades gubernamentales sectorialmente. En otro caso, la propia empresa definió los objetivos en consulta con CODESA y el ministerio correspondiente. Dentro de la experiencia de este mismo país, cabe destacar que la empresa más grande del sector informó dedicar esfuerzos permanentes a proponer y clarificar sus objetivos y plantear las mejores estrategias para alcanzarlos.

^{83/} Véanse el artículo 9 de la Ley de CODESA de Costa Rica; artículos 47 y 62 de la Ley de CORSAIN de El Salvador; el artículo 5 de la Ley de CORFINA de Guatemala, el artículo 10 de la Ley de CONADI de Honduras, y el Plan Industrial de Nicaragua.

^{84/} En Nicaragua, el sistema de planificación específica en forma más directa el papel y la función de las empresas del APP.

En Guatemala, algunas empresas industriales con participación estatal mayoritaria mencionaron, entre sus objetivos comerciales, el aumento de la producción, la diversificación de exportaciones y la disminución de costos de producción. Entre los objetivos no comerciales señalaron, con cierta frecuencia, propósitos de descentralización industrial, la creación de empleos y el mejoramiento de los ingresos en regiones rezagadas. La determinación de objetivos se describió como un proceso de consulta entre la dirección de la empresa y el gobierno, en el seno de los Consejos de Administración. Con todo, los datos no permiten constatar que exista una articulación apropiada entre los diversos objetivos.

Si bien la definición y la articulación de los objetivos son requisitos básicos para mejorar el desempeño de las empresas, no se deben pasar por alto los obstáculos que lo entorpecen; singularmente, debe señalarse la falta de sistemas de evaluación sistemática de los resultados y los objetivos de las empresas públicas.

La planificación del desarrollo de las empresas públicas y su coordinación también presentan problemas. Los gobiernos han tomado diversas medidas para mejorar ambos aspectos, como la adecuación de las estructuras institucionales en que operan las empresas. También destaca la creación o el fortalecimiento de los sistemas y departamentos internos que supervisan las inversiones y coordinan a las unidades operacionales. No obstante, son generales las dificultades atribuibles a la falta o insuficiencia de programación en el nivel jerárquico superior, en materia de inversiones y financiamiento. En ocasiones, se originan conflictos en las fases de preinversión y de ejecución de los proyectos. Estudios de factibilidad incompletos, o asignación inoportuna de recursos financieros a las empresas, han repercutido desfavorablemente en la iniciación, ejecución y operación de proyectos y plantas.

Muchas empresas destacaron la falta de coordinación que existe con las entidades públicas superiores. Hay necesidades insatisfechas en materia de vertebración de políticas y decisiones de inversión o producción. En algunos países es ya considerable el número de empresas con interrelaciones crecientemente complejas entre sí y con la economía nacional. En otros, los objetivos de desarrollo de zonas rezagadas, por ejemplo, se enfrentan a la ausencia de infraestructura, insuficiencia de transporte y de otros servicios básicos.

En los países centroamericanos, las entidades estatales controladoras suelen designar a los funcionarios que integran las juntas directivas de las empresas industriales públicas. Esos nombramientos han estado afectados por cambios políticos que con frecuencia implican rotación excesiva del personal directivo y desfases en los programas de inversión en industrias estratégicas. En Honduras, por ejemplo, la empresa CORFINO ha registrado una significativa rotación de personal directivo. ^{85/} Por otra parte, en Costa Rica, a raíz de cambios del Gobierno Central, se produjeron conflictos en el seno de la junta directiva de CODESA, que condujeron a su renovación, con repercusiones semejantes en los cuerpos directivos de las empresas subsidiarias. ^{86/}

Muchos de los problemas mencionados se explican por la falta de experiencia de los países centroamericanos en el desarrollo de un sector público productor de bienes industriales. En muchos casos, la gestión de las empresas estatales podía haber arrojado mejores resultados de haberse contado con sistemas y políticas mejor decantados. Esa situación debilitó el papel del Estado en el desarrollo de la industria, el cual ha sido afectado, además, por la crisis financiera que sufre Centroamérica y que ha venido a hacer mucho más limitativos los criterios de aprobación de las inversiones directas estatales en empresas productivas.

^{85/} Véase, CEPAL, Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1985, Honduras (IC/MEX/L.30).

^{86/} Véase, Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Mylena Vega, La política de CODESA durante el Gobierno de Carazo (1978-1982), documento de trabajo No. 8, enero de 1984.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

Las tendencias examinadas en los capítulos precedentes permiten concluir que en los últimos 25 años los gobiernos de la subregión han ido desempeñando un papel relevante en el desarrollo de la industria. Entre 1970 y 1985, lapso posterior a la etapa de mayor dinamismo del Mercado Común Centroamericano, el Estado dio impulso a varias ramas industriales de bienes de consumo e intermedios. Su acción se centró en un conjunto de empresas de propiedad o de participación estatal mayoritaria, y ello contribuyó en grado importante al incremento de la producción, la transformación industrial de recursos naturales y la generación de empleos.

Las inversiones estatales en dichas empresas favorecieron el establecimiento de industrias, que si bien son en su mayoría tradicionales, permiten sustituir importaciones y/o realizar exportaciones, principalmente en el campo de la agroindustria, la mineroindustria y la química, incluyendo los derivados del petróleo.

Desde las primeras fases, el capital público se orientó a ramas industriales con cierto potencial de crecimiento y consideradas básicas para acelerar el desarrollo general e industrial. El uso de recursos naturales como insumo de algunas actividades de transformación industrial estimuló el establecimiento de empresas en áreas contempladas en las políticas de desarrollo regional o de descentralización urbana. Se dio apoyo, así, a un potencial de crecimiento diferente al patrón tradicional de producción industrial, el cual se concentraba en las zonas más adelantadas y por lo tanto más atractivas, por razones de economías externas a la inversión privada.

Los proyectos emprendidos requirieron de recursos cuantiosos que, en algunos casos, además de las inversiones en planta industrial, incluyeron obras de infraestructura costeadas por las propias empresas públicas. En conjunto, se registraron efectos dinámicos sobre las economías, en virtud de que la demanda interna se abasteció en mayor medida de producciones nacionales, y por el mayor grado de articulación entre la explotación industrial y las actividades agrícolas o mineras.

Por otra parte, algunas empresas también han contribuido a impulsar la economía como proveedoras de insumos. Destacan, entre ellas, las productoras

de bienes intermedios, como materiales de construcción (cemento y productos de hierro), materias primas textiles y productos químicos, incluyendo la refinación de petróleo y fertilizantes. Además, se ha estimulado a la inversión privada a través de políticas de producción, distribución y precios, en congruencia con los objetivos que en tal sentido se estipulan en algunas de las leyes nacionales que facultaron jurídicamente a los gobiernos para organizar e invertir en empresas industriales.

En años más recientes, el sector público industrial también ha participado en la producción de diversos bienes industriales no básicos, en respuesta a circunstancias coyunturales, como por ejemplo las de orden político o las derivadas de situaciones financieras delicadas de las empresas, cuyas deudas fueron capitalizadas por las corporaciones públicas de inversión y financiamiento.

En síntesis, las empresas del sector público industrial instaladas en Centroamérica han contribuido globalmente, en grado importante, al desarrollo de la región. El papel del Estado como productor de bienes industriales es un tema polémico cuyo debate en Centroamérica lleva ya varios años. La intervención del sector público en la producción industrial ha tenido diferentes repercusiones de un país a otro, e incluso dentro de un mismo país, de acuerdo con las diversas circunstancias prevalecientes, sean de orden institucional, político, o de la propia concepción del desarrollo nacional. La información recogida refleja, aunque en forma primaria, algunas de esas diferencias. Se pueden destacar, por ejemplo, las observadas en cuanto a los procedimientos establecidos con el fin de que el Estado cumpla con su papel de agente productivo industrial. En Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, la intervención gubernamental ha seguido pautas tradicionales. Así, el sector público industrial se ha ido conformando paulatinamente mediante la creación de empresas nuevas con inversión pública directa y la adquisición de instalaciones existentes. En Nicaragua, el programa adoptado por el gobierno siguió derroteros distintos a partir de 1979, luego del triunfo de la Revolución, cuando pasó el Estado a desempeñar un claro papel de rector del proceso de industrialización.

La participación del sector público en la producción, el empleo y la inversión total de la industria, así como el grado de control gubernamental en las diversas ramas, también difieren de un país a otro. Si el criterio es la producción de las empresas del sector público industrial, se constata

(1984 y 1985) una participación relativa que varía desde niveles marginales cercanos al 1% en la producción industrial de Guatemala y el Salvador; alcanza grados intermedios del 5% en Honduras y del 16% en Costa Rica, y llega hasta el 38% en Nicaragua. En todos ellos, la mayor ponderación correspondió a las empresas privadas, nacionales y extranjeras.

Por otro lado, el grado de control de las empresas del sector público industrial en las distintas ramas es también diverso. Por lo general, es mayor en actividades consideradas como estratégicas. Tal es el caso de los derivados del petróleo y de la exportación industrial de algunos recursos naturales como los mineros y forestales.

Otra diferencia se observa en el perfil de la estrategia productiva alcanzada por el sector público industrial en cada país y se refiere a los sectores productivos que se han abordado en cada caso. Las informaciones por rama y respecto del crecimiento interno de cada unidad operacional permiten afirmar que sólo algunos países han dedicado esfuerzos a modificar o afinar, los criterios para seleccionar las industrias en las que participa directamente el Estado, dentro de una perspectiva clara del proceso de industrialización. Con frecuencia, el sector público industrial opera también en actividades asociadas a la producción de bienes finales, que más bien impulsan una diversificación productiva de carácter horizontal. En algunos países (Nicaragua, por ejemplo) este hecho se explica en función de satisfacer demandas concretas que emanan de programas y metas gubernamentales en cuanto a nutrición, salud, vivienda y vestuario populares.

Las empresas del sector público industrial tienen características distintas, según su tamaño en inversión o empleo, sean monopolísticas o competitivas, y cuenten o no con posibilidades de integración vertical. Algunos gobiernos, como el de Costa Rica, han mostrado preferencia por ramas industriales básicas que requieren de grandes inversiones y son tecnológicamente complejas.

Cabe observar que las inversiones públicas han orientado el desarrollo industrial nacional hacia campos más dependientes del tamaño del mercado, entre los que se encuentra la producción de bienes intermedios. Con todo, fueron pocas las empresas multinacionales industriales en las que se combinaran inversiones públicas y privadas de varios países centroamericanos, que pudieran formarse para aprovechar las ventajas del mercado amplio que ofrecía la integración económica.

No existe similitud entre países en cuanto a la cantidad de empresas que integran el sector público industrial; sobresalen, en número, las que forman el Área de Propiedad del Pueblo en Nicaragua. También varían de un país a otro las estrategias de producción y los controles administrativo y financiero. En Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica es frecuente que esas funciones sean ejercidas por las corporaciones nacionales públicas de inversión y financiamiento del desarrollo que actúan como holdings y de las cuales las empresas son subsidiarias. En Nicaragua, el manejo de las empresas públicas se encuentra directamente a cargo del Ministerio responsable del sector productivo. El desarrollo y la operación de dichas empresas están sujetos a las metas, objetivos y medios de evaluación y control, así como a los intentos de mejorar los mecanismos de participación y gestión de los trabajadores en tales empresas. En el resto de Centroamérica, la planificación tiene un peso menor y las leyes que facultan al Estado para actuar como empresario especifican que la propiedad pública de las empresas puede ser temporal dentro de un marco en el que el Estado desempeña el papel de agente promotor de la industrialización.

Independientemente del escenario de cada país, la mayoría de las empresas del sector público industrial tiene problemas de funcionamiento, no sólo debido a la recesión económica generalizada, sino a factores microeconómicos específicos.

En el sector público industrial como en el privado no siempre se registran aportes positivos. Así lo indica el hecho de que empresas públicas o de participación estatal mayoritaria hayan sido disueltas, declaradas insolventes, u ofrecidas en venta al sector privado. Desde luego, existen en los países empresas prósperas en cuanto a expansión y rendimientos económicos. Algunas de ellas, además de alcanzar los objetivos que motivaron su establecimiento, suelen ser fuente de recursos que alivian las dificultades presupuestarias de los gobiernos. Si bien no todo el desempeño del Estado como empresario ha sido negativo, las necesidades de los países exigen que las actividades productivas se realicen bajo normas de mayor eficiencia, en términos de multiplicar los excedentes para atender a las necesidades de inversión.

Si bien no fue posible analizar en forma detallada las operaciones internas de las empresas, los datos de tres países permiten deducir que los factores y problemas ejercen mayor influencia decisiva en los patrones

dominantes de comportamiento en materia de finanzas, eficiencia productiva, mercado, administración y organización institucional. Sobresalen los desequilibrios entre requerimientos financieros de capital y la disponibilidad de recursos patrimoniales y de crédito, que repercuten desfavorablemente en las operaciones y limitan la expansión de las inversiones. En consecuencia, el funcionamiento de numerosas empresas depende en alto grado del presupuesto fiscal y esto, a su vez, incrementa la ineficiencia y los déficit públicos.

Otro problema común a las industrias gubernamentales son los altos márgenes de capacidad ociosa, sobreempleo y burocratización.

Entre otros problemas que frenan la expansión e impiden la consolidación de mejores rendimientos, se encuentra la depresión de los mercados local y externo. También influyen adversamente las deficiencias administrativas, en parte causadas por la escasez de recursos humanos calificados en la gestión empresarial y las actividades técnicas de producción.

En el orden institucional, los problemas están ligados a la naturaleza misma del sector público. Surgen dificultades relacionadas con el equilibrio entre la autonomía de gestión de las empresas y el legítimo control que el Estado debe ejercer en las industrias de su propiedad. En unos casos hay excesiva injerencia del gobierno en los asuntos internos de las empresas y, en otros, ausencia de controles indispensables.

Finalmente, cabe señalar que los gobiernos están tomando medidas para atender situaciones específicas que van desde el saneamiento financiero y el redimensionamiento del sector público industrial hasta el mejoramiento de su eficiencia. En cuatro países se han ajustado considerablemente tanto la inversión como los gastos corrientes de las empresas gubernamentales, como resultado de estrategias dirigidas a propiciar el ajuste económico frente a la crisis económica y los desequilibrios de orden financiero y presupuestarios. Asimismo, se han iniciado estudios y se han dictado leyes especiales para vender las empresas al sector privado, nacional y extranjero, o a cooperativas.

Si bien la crisis ha venido a justificar esas acciones, en particular las de privatización de las empresas, subsisten necesidades de reestructuración del sector público industrial para revitalizar su gestión y tornarlo más eficiente.

Finalmente, los propósitos de los gobiernos en cuanto a fortalecer la industrialización están condicionados por diversos factores. Sobresalen, entre ellos, las tensiones a que estarán sometidas las economías centroamericanas por el estrangulamiento externo, el desempleo, las severas limitaciones de financiamiento externo y otras carencias, incluidas las sociales que se han venido acumulando en el tiempo. Todo ello parece indicar que el desarrollo industrial de la subregión no podrá renovarse sin que el sector público desempeñe un papel promotor importante. De acuerdo con la realidad centroamericana, ésta podría consistir --como ya lo ha planteado la CEPAL en otras oportunidades-- en la combinación de intervencionismo estatal y de liberalización de las fuerzas del mercado, en proporciones determinadas por las circunstancias prevalecientes en cada país.

2. Recomendaciones

Aun cuando la insuficiencia de información resta validez a las generalizaciones, las apreciaciones anteriores ponen de manifiesto la vulnerabilidad del sector público industrial centroamericano ante la mezcla presente de problemas externos y locales. Por eso cobra relevancia el poner en ejecución los proyectos de reestructuración del sector de empresas públicas industriales.

Parece existir en Centroamérica cierto consenso en cuanto a someter las actividades industriales del Estado a los mismos requisitos que deben satisfacer otros agentes productivos. De esta manera, y en forma complementaria a las medidas ya adoptadas por varios gobiernos, se podrán formular algunas recomendaciones:

a) Identificar y considerar prioritarias aquellas acciones que puedan contribuir al fortalecimiento del sector público industrial en términos que hagan viable y mejoren la eficiencia de gestión.

En el ámbito de la coyuntura actual, elevar la productividad y los excedentes económicos debe ser elemento esencial para lograr los objetivos económicos y sociales de las empresas públicas. Junto con los avances en materia de autonomía financiera, sería indispensable aprovechar a cabalidad las capacidades instaladas, a fin de contribuir a subsanar la insuficiencia de las economías para ahorrar y generar divisas y empleos. Existen motivos para pensar que todo el proceso de reestructuración se traduciría, en la mayoría de los países, en una reducción del número de empresas del sector

público, con miras a concentrar los esfuerzos en problemas y actividades verdaderamente prioritarios. Dicho proceso de cambio difícilmente se produciría de manera espontánea.

Convendría, entonces, establecer centros para impulsar y coordinar las políticas de manera sistemática y continua.

b) Crear un mecanismo de financiamiento que preste asistencia a las empresas del sector público industrial reestructurado, en las que persistan graves desequilibrios financieros o técnicos no resueltos.

La gravedad de los problemas financieros y de otra índole de las empresas públicas son de tal envergadura que, salvo excepciones, resulta difícil esperar que puedan resolverlos, sin mediar programas decididos de saneamiento financiero y productivo.

La solución al problema no se encuentra simplemente en conceder subsidios. En cada empresa debieran prepararse programas integrales para superar los obstáculos que le impidan operar de manera rentable. Esta tarea es muy difícil pues requiere de recursos, de la adopción de medidas dolorosas, y del establecimiento de una rigurosa disciplina administrativa.

c) Diseñar y poner en marcha programas con el objetivo general de mejorar el desempeño y fortalecer la capacidad del sector público industrial en dos planos distintos: el de los proyectos para mejorar internamente las empresas, y el de la corrección o compensación de fenómenos externos desfavorables.

i) Programa para mejorar internamente las empresas. El perfil de factores y problemas que afectan a las empresas públicas no es completo. No obstante, permite determinar el tipo de mejoras a implantar. Entre ellas destacan las que pueden ser implantadas por las propias empresas.

De acuerdo con los antecedentes disponibles, aquí cabría superar problemas y deficiencias en las siguientes áreas principales: política y estrategia de la productividad, gestión directiva y administrativa, aprovechamiento de la capacidad instalada, costos de producción, sistemas internos de contabilidad de costos y de control de ingresos y gastos, y capacitación de recursos humanos. Este conjunto mínimo de mejoras crearía núcleos internos promotores de la eficiencia de las empresas.

Cabe subrayar que ese programa debería emprenderse en forma coordinada y paralela con acciones en otros campos, y en particular con las de orden financiero.

ii) Programa de esfuerzos para mejorar los aspectos institucionales. En el diagnóstico elaborado, se advierte que el fortalecimiento del sector de las empresas públicas industriales también depende de factores y problemas de origen externo que conforman y condicionan el entorno en que se desenvuelven. Se estima que los principales se relacionan con la política aplicable a empresas públicas industriales, la cual determina la fijación de objetivos incompatibles o la insuficiencia de las estructuras organizativas para llevar adelante las estrategias gubernamentales. Aunque se requiere de investigaciones más amplias para conocer a fondo las situaciones concretas, es evidente que existen varios problemas comunes a la mayoría de los países. A su solución, podrían orientarse acciones para mejorar el desempeño y la capacidad de respuesta del sector de las empresas públicas industriales, como sigue:

- 1) Formular las definiciones fundamentales de la política del sector de las empresas públicas industriales, incluyendo la selección de las actividades en que habrán de consolidarse y concentrarse sus actividades.

- 2) Adecuar medios y metas, así como los instrumentos de la política, poniendo el énfasis en la formulación del plan de inversiones y financiamiento y en la adecuación de criterios para la fijación de la política de precios, tomando en cuenta los costos y las necesidades de capitalización.

- 3) Revisar el marco institucional a fin de ejecutar la reestructuración del sector público industrial, poniendo el énfasis en los componentes que condicionan la administración de las empresas. Aquí sería punto crítico: el sistema de relaciones entre el gobierno central y las empresas públicas en las áreas de planificación, control público y seguimiento de programas y proyectos de operación o expansión de las empresas. Básicamente, se sugiere como objetivo el alcanzar un equilibrio adecuado entre la autonomía gerencial de las empresas y el contenido y naturaleza del control público.

- 4) Estructurar y desarrollar programas de formación profesional de recursos humanos y capacitación empresarial y técnica, como componente fundamental del nivel directivo del sector público industrial.

CUADROS

Cuadro 1

CENTROAMERICA: EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO^{a/}(Porcentajes)^{b/}

	Total		Industrial	
	1950-1980	1980-1983	1950-1980	1980-1983
Total	5.0	-2.3	6.5	-5.4
Costa Rica	6.5	-3.8	7.8	-7.1
El Salvador	4.5	-5.4	5.4	-8.7
Guatemala	5.0	-1.7	6.1	-3.7
Honduras	4.4	-0.5	7.3	-
Nicaragua	4.4	3.0	6.8	0.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de Problemas recientes de la industria latinoamericana. Políticas de reactivación y de largo plazo (E/CEPAL/Conf.76/L.2), Santiago de Chile, 12 de abril de 1984. Cuadro 3.

a/ Producto interno bruto a precios de mercado de 1970 (en dólares de paridad).

b/ Medios acumulativos por año.

Cuadro 2

CENTROAMERICA: SITUACION OPERATIVA DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES
CON PARTICIPACION ESTATAL

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<u>Número de empresas</u>					
<u>Total</u>	<u>11</u>	<u>2</u>	<u>14</u>	<u>30</u>	<u>82^{a/}</u>
En operación	6	7	4	19	
Mayoritarias	6	2	4	11	
Minoritarias	-	5	-	8	
Instaladas sin operar	2	2	5	5	
Mayoritarias	2	2	1	1	
Minoritarias	-	-	4	4	
En período preoperativo	-	-	5	1	
Mayoritarias	-	-	3	1	
Minoritarias	-	-	2	-	
Desincorporadas recientemente	3	-	-	5	
<u>Porcentajes</u>					
Utilización de la planta productiva del sector público industrial					
Inversión existente ^{b/}	92	38	33	97	
Número de empresas ^{c/}	75	50	50	85	
Empresas que utilizan más de la mitad de su capacidad productiva ^{d/}	67	...	25	...	

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984 e informaciones complementarias.

- a/ No se dispone de información reciente sobre la situación operativa de las empresas del sector del Área Propiedad del Pueblo, controlada por el Ministerio de Industria, ni de las incorporaciones o desincorporaciones de empresas en dicho sector.
- b/ Relación por cociente entre la cuantía de la inversión existente de empresas mayoritarias en operación y la inversión existente en el total del sector de empresas mayoritarias.
- c/ Relación por cociente entre el número de empresas mayoritarias en operación y el número total de empresas mayoritarias.
- d/ Relación por cociente entre el número de empresas mayoritarias en operación que se estima usan más del 50% de su capacidad productiva, y el total de empresas mayoritarias en operación.

Cuadro 3

CENTROAMERICA: VENTA O TRASPASO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES
DE PARTICIPACION ESTATAL a/

(Número de empresas)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
<u>Registradas durante 1983</u>	<u>11</u>	<u>2</u>	<u>14</u>	<u>30</u>	<u>82^{b/}</u>
<u>Desincorporadas recientemente</u> <u>(1984-1985)</u>	<u>3</u>			<u>5</u>	
Venta de participación estatal al sector privado					
Mayoritarias	2				
Minoritarias	1			4	
Traspaso de participación estatal a cooperativas					
Mayoritarias					
Minoritarias					
Liquidaciones				1	
<u>Desincorporaciones en estudio</u> <u>y/o trámite</u>	<u>5</u>	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>8</u>	
Venta de participación estatal al sector privado					
Mayoritarias	3	1	6	5	
Minoritarias			3	3	
Traspaso de participación estatal al sector privado					
Mayoritarias	2				
Minoritarias					
Liquidaciones					
Resto	3	8	5	17	

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Estimaciones preliminares sobre la base de las medidas de reestructuración del sector, anunciadas por las autoridades gubernamentales.

b/ No se dispone de información reciente sobre el proceso de incorporación y/o desincorporación de empresas al sector del Área Propiedad del Pueblo, controlada por el Ministerio de Industria.

Cuadro 4

CENTROAMERICA: NUMERO DE EMPRESAS PUBLICAS Y MIXTAS DEL SECTOR INDUSTRIAL POR PAISES, RAMAS Y ESTRUCTURA DE CAPITAL SOCIAL

Ramas CIIU	Centroamérica				Costa Rica (1984)				El Salvador (1984)			
	Total	100% ^{a/}	Mayoría ^{b/}	Minoría ^{c/}	Total	100% ^{a/}	Mayoría ^{b/}	Minoría ^{c/}	Total	100% ^{a/}	Mayoría ^{b/}	Minoría ^{c/}
Total	165	80	39	46	11	7	3	1	9	4	-	5
231 a 312 Alimentos, excepto bebidas	46	31	7	8	3	2	-	1	3	2	-	1
313 Bebidas	6	1	2	3	1	1	-	-	-	-	-	-
314 Tabaco	2	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-
321 Textiles	16	5	7	4	1	-	1	-	2	1	-	1
322 Prendas de vestir, excepto calzado	4	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
323 Cuero y productos de cuero	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
324 Calzado, excepto caucho y plástico	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
331 Madera y productos de madera	13	8	4	1	1	-	1	-	-	-	-	-
332 Muebles y accesorios, excepto metálicos	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
341 Papel y productos de papel	4	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-
342 Imprentas y conexos	5	3	1	1	-	-	-	-	1	1	-	-
351 Sustancias químicas	6	3	1	2	1	1	-	-	-	-	-	-
352 Productos químicos	7	2	3	2	-	-	-	-	-	-	-	-
353 Refinería de petróleo y derivados	2	1	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-
356 Productos plásticos, n.e.p.	9	5	1	3	-	-	-	-	-	-	-	-
361 Productos de loza y porcelana	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-
362 Vidrio y productos de vidrio	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
369 Otros productos minerales no metálicos	18	5	7	6	2	1	1	-	1	-	-	1
371 Básicas de hierro y acero	5	3	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-
372 Básicas de metales no ferrosos	1	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
381 Productos metálicos	8	3	3	2	-	-	-	-	1	-	-	1
382 Maquinaria y equipo, excepto eléctricos	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
383 Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos	4	3	-	1	-	-	-	-	1	-	-	1
384 Material de transporte	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
385 Equipo profesional	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
390 Otras industrias manufactureras	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(Continúa)

Cuadro 4 (Conclusión)

Ramas CIIU	Guatemala (1984)				Honduras (1984)				Nicaragua (1984)			
	Total	100% ^{a/}	Mayori- taria ^{b/}	Minori- taria ^{c/}	Total	100% ^{a/}	Mayori- taria ^{b/}	Minori- taria ^{c/}	Total	100% ^{a/}	Mayori- taria ^{b/}	Minori- taria ^{c/}
Total	14	2	6	6	30	6	8	16	101^{d/}	61	22	18
231 a 312 Alimentos, excepto bebidas	5	1	2	2	5	-	3	2	30	26	2	2
313 Bebidas									5	-	2	3
314 Tabaco					1	-	-	1	1	-	-	1
321 Textiles	1	1	-	-	2	-	-	2	10	3	6	1
322 Prendas de vestir, excepto calzado					1	-	-	1	3	2	1	-
323 Cuero y productos de cuero									1	1	-	-
324 Calzado, excepto caucho y plástico									1	1	-	-
331 Madera y productos de madera	1	-	1	-	6	4	1	1	5	4	1	-
332 Muebles y accesorios, excepto metálicos					1	-	-	1				
341 Papel y productos de papel	1	-	-	1	1	-	-	1	2	-	-	2
342 Imprentas y conexos									4	2	1	1
351 Sustancias químicas									5	2	1	2
352 Productos químicos					3	1	2	-	4	1	1	2
353 Refinería de petróleo y derivados					1	-	-	1				
356 Productos plásticos, n.e.p.									9	5	1	3
361 Productos de loza y porcelana	1	-	-	1								
362 Vidrio y productos de vidrio									1	-	-	1
369 Otros productos minerales no metálicos	2	-	1	1	5	-	1	4	8	4	4	-
371 Básicas de hierro y acero					3	1	-	2	2	2	-	-
372 Básicas de metales no ferrosos												
381 Productos metálicos	3	-	2	1					4	3	1	-
382 Maquinaria y equipo, excepto eléctricos									1	1	-	-
383 Maquinaria, aparatos y accesorios eléctricos									3	3	-	-
384 Material de transporte					1		1	-				
385 Equipo profesional									1	-	1	-
390 Otras industrias manufactureras									1	1	-	-

Fuente: CEPAL, Encuesta de las empresas públicas y mixtas en el sector industrial centroamericano, 1984 y Ministerio de Industria de Nicaragua, Boletín Informativo Industrial, 1981, enero de 1981.

a/ Capital cien por ciento estatal; b/ Participación estatal (más del 50%); c/ Participación estatal (50% o menos); d/ En 1984 las empresas cien por ciento estatales más las de participación mayoritaria suman 82 y forman el Área Propiedad del Pueblo (APP), controlada por el Ministerio de Industria.

Cuadro 5

CENTROAMERICA: INDICADORES DEL TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO INDUSTRIAL, 1984^{a/}

Categoría	Total ^{b/}	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua ^{c/}
(Valor en millones de unidades monetarias de cada país)						
<u>Variables principales</u>						
Valor bruto de la producción	1 387 995.8	14 949 275.4	19 006.7	17 660.6	151 983.0	5 392 772.1
Consumo intermedio	...	9 673 222.0	11 481.2	11 624.1	96 703.5	...
Valor agregado	...	5 276 053.4	7 525.5	6 036.5	55 279.5	...
Inversiones existentes	...	10 281 301.2	212 500.0	39 042.7	352 262.2	...
Empleo directo de personas	27 079.0	3 905.0	1 060.0	811.0	2 430.0	18 873.0
Número de empresas	118.0	10.0	4.0 ^{d/}	8.0	14.0 ^{e/}	82.0
(Porcentajes)						
<u>Aportes del sector público industrial</u>						
A la producción total de la industria	...	16	1	1	5	38
Al valor agregado total de la industria	...	17	1	f/	8	...
Al producto interno bruto	...	3	f/	f/	1	...
Al empleo total de la industria ^{g/}	5	6	1	f/	2	21

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Sector formado por el conjunto de las empresas con participación estatal mayoritaria o del 100% en el capital.

b/ En la conversión de las monedas nacionales a dólares o pesos centroamericanos se utilizaron los tipos de cambio oficiales de 1984.

c/ Los datos disponibles abarcan la actividad industrial del Área Propiedad del Pueblo (APP), controlada por el Ministerio de Industria, que no incluye todas las empresas clasificadas como industrias y que pertenecen al APP (por ejemplo, varias agroindustrias de exportación).

d/ La información abarca sólo tres de estas empresas.

e/ La información abarca sólo ocho de estas empresas.

f/ Cociente muy bajo con respecto a la unidad.

g/ Por falta de información, este coeficiente se obtuvo comparando el nivel de empleo del sector público industrial con el total de empleos de la industria en 1982, registrado por la SIECA. (Véase, SIECA, La situación actual del sector industrial y algunas propuestas de medidas para su reactivación (SIECA/XXXII/ROVRIECA/D.T.2), julio de 1983.

Cuadro 6

EL SALVADOR: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA Y MINORITARIA,
POR RAMAS INDUSTRIALES

(Porcentajes)

Ramas industriales	Producción	Inversión	Empleo
<u>Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	58.0	92.0	58.0
Textiles	42.0	8.0	42.0
<u>Empresas de participación estatal minoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	3.0	4.0	6.0
Textiles	47.0	33.0	57.0
Productos minerales no metálicos	19.0	46.0	18.0
Productos metálicos	7.0	6.0	8.0
Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	24.0	11.0	11.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 7

GUATEMALA: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA Y MINORITARIA,
POR RAMAS INDUSTRIALES

(Porcentajes)

Ramas industriales	Producción	Inversión	Empleo
<u>Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	33.0	33.0	27.0
Textiles	14.0	18.0	49.0
Madera y productos de madera	37.0	19.0	6.0
Productos minerales no metálicos	7.0	19.0	6.0
Productos metálicos	9.0	11.0	12.0
<u>Empresas de participación estatal minoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	5.0	2.0	11.0
Papel y productos de papel	87.0	94.0	65.0
Productos minerales no metálicos	7.0	3.0	22.0
Productos metálicos	1.0	1.0	2.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 8

HONDURAS: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA Y MINORITARIA,
POR RAMAS INDUSTRIALES

(Porcentajes)

Ramas industriales	Producción	Inversión	Empleo
<u>Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	50.0	42.0	61.0
Madera y productos de madera	8.0	8.0	24.0
Otros productos químicos	1.0	4.0	3.0
Otros productos minerales no metálicos	41.0	46.0	12.0
<u>Empresas de participación estatal minoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Textiles	36.0	51.0	59.0
Prendas de vestir, excepto calzado	2.0	5.0	8.0
Productos de papel	22.0	15.0	5.0
Derivados del petróleo	20.0	4.0	2.0
Otros productos minerales no metálicos	10.0	12.0	11.0
Básicas de hierro y acero	10.0	13.0	15.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 9

NICARAGUA: PRODUCCION Y EMPLEO POR RAMAS INDUSTRIALES^{a/}

(Porcentajes)

Ramas industriales	Producción	Empleo
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	9.0	6.0
Bebidas	21.0	17.0
Textiles	12.0	18.0
Prendas de vestir, excepto calzado	9.0	10.0
Cuero y productos de cuero y calzado, excepto vulcanizado o plástico	1.0	2.0
Madera y productos de madera	5.0	9.0
Muebles y accesorios, excepto metálicos	1.0	1.0
Sustancias químicas industriales	2.0	1.0
Otros productos químicos	9.0	8.0
Productos de caucho y productos plásticos n.e.p.	5.0	4.0
Otros productos minerales no metálicos	9.0	8.0
Industrias básicas de hierro y acero	11.0	9.0
Productos metálicos	1.0	1.0
Maquinaria, excepto la eléctrica	1.0	1.0
Maquinaria, aparatos, accesorios y suministros eléctricos	1.0	1.0
Otras (imprenta, toallas sanitarias, gasa, vendas y otras)	3.0	4.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Con base en información correspondiente al primer semestre de producción de 1984 de la actividad industrial del Área Propiedad del Pueblo controlada por el Ministerio de Industria.

Cuadro 10

COSTA RICA: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA Y MINORITARIA,
POR RAMAS INDUSTRIALES

(Porcentajes)

Ramas industriales	Producción	Inversión	Empleo
<u>Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	1.7	9.0	10.0
Bebidas	0.3	10.0	9.0
Textiles	0.3	1.0	3.0
Madera y productos de madera	0.3	1.0	3.0
Sustancias químicas industriales	10.0	18.0	15.0
Derivados del petróleo	84.3	46.0	43.0
Otros productos minerales no metálicos	2.0	10.0	12.0
Industrias básicas de metales no ferrosos	1.4	6.0	8.0
<u>Empresas de participación estatal minoritaria</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Alimentos	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 11

CENTROAMERICA: CLASIFICACION SEGUN TAMAÑO DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES
CON PARTICIPACION ESTATAL

	Costa Rica	El Salvador ^{a/}	Guatemala	Honduras ^{b/}	Nicaragua
<u>Empresas con participación estatal, según número de empleados</u>					
De 15 a 49	3	-	6	-	10
De 50 a 199	2	3	6	8	43
De 200 y más	6	5	2	11	29
<u>Pesos centroamericanos</u>					
<u>Intensidad de capital en las empresas estatales y de participación mayoritaria c/</u>					
Inversión total ^{d/}	514 065 057	85 000 000	39 042 800	176 131 100	...
Promedio de inversión por empleado	132 000 ^{e/}	80 000	48 000	72 000	...
Promedio de inversión por empresa	51 000 000 ^{e/}	28 000 000	5 000 000	22 000 000	...
<u>Intensidad de capital en algunas empresas de participación estatal minoritaria c/</u>					
Promedio de inversión por empleado		34 000 ^{f/}		41 000 ^{g/}	
Promedio de inversión por empresa		13 000 000 ^{f/}		10 000 000 ^{g/}	

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

^{a/} Sobre la base de datos de ocho empresas de las nueve que forman el sector de empresas industriales con participación estatal.^{b/} Sobre la base de los datos de 19 empresas de las 30 que forman el sector de empresas industriales con participación estatal.^{c/} Antes de la desincorporación reciente de empresas.^{d/} En monedas nacionales, al tipo de cambio oficial de cada país.^{e/} Excluidas las inversiones de la Refinería Estatal de Petróleo (RECOPE), estos coeficientes se reducen así: inversión por empleado: 124,000 pesos centroamericanos; inversión por empresa: 30,000,000 pesos centroamericanos.^{f/} Promedio de cinco empresas minoritarias.^{g/} Promedio de diez empresas minoritarias.

Cuadro 12

COSTA RICA: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS INVERSIONES DEL
SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL (EMPRESAS 100% ESTATALES O
CON PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA) a/

Empresa	Localización	Porcentajes
<u>Total</u>		<u>100.0</u>
Acuicultura, S.A. ^{b/}	Carrillo, Guanacaste	0.3
Central Azucarera Tempisque, S.A. ^{b/}	Liberia, Guanacaste	8.7
Fábrica Nacional de Licores	San José, San José	10.1
Algodones de Costa Rica, S.A. ^{b/}	Liberia, Guanacaste	0.4
Staves, Barrels and Parquet, S.A.	Pavas, San José	0.3
Fertilizantes de Centroamérica, S.A.	Carrizal, Puntarenas	18.2
RECOPE, S.A.	Limón, Limón	46.2
Cementos del Pacífico, S.A. ^{b/}	Abangares, Guanacaste	7.4
Cementos del Valle, S.A.	Desamparados, San José	2.4
Aluminios Nacionales, S.A.	Esparza, Puntarenas	6.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el sector Industrial Centroamericano, 1984.

- a/ Con excepción de RECOPE, S.A. y la Fábrica Nacional de Licores, las demás empresas incluidas en este cuadro se consideraban subsidiarias de CODESA, al momento de la encuesta.
- b/ En conjunto, estas industrias establecidas en la región de Guanacaste representan el 73.2% del total de las inversiones en industrias nuevas creadas con participación de CODESA.

Cuadro 13

COSTA RICA: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO

	Producción		Inversión		Empleo	
	Miles de colones	Porcentajes	Miles de colones	Porcentajes	Miles de colones	Porcentajes
Total	14 957 663.6	100.0	10 341 930.5	100.0	3 925.0	100.0
Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria	14 949 275.4	99.9	10 281 301.1	99.4	3 905.0	99.5
Empresas de participación estatal minoritaria	8 388.2	0.1	60 629.4	0.6	20.0	0.5

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1964.

Cuadro 14

COSTA RICA: INDICADORES FINANCIEROS DE LAS PRINCIPALES SUBSIDIARIAS
DE CODESA EN AÑOS FISCALES RECIENTES a/

(Miles de colones)

	1980/1981	1981/1982	1982/1983	1983/1984
Algodones de Costa Rica, S.A.				
Ingresos operación	7 988	28 119	36 592	72 432
Utilidad o pérdida bruta	(7 112)	7 589	5 450	16 148
Utilidad o pérdida neta	(12 793)	(187)	(8 107)	(826)
Aluminios Nacionales, S.A.				
Ingresos operación	-	72 259	209 957	324 976
Utilidad o pérdida bruta	-	(53 585)	(34 194)	59 115
Utilidad o pérdida neta	-	(142 736)	(242 524)	(227 889)
Cementos del Pacifico, S.A.				
Ingresos operación	80 858	60 908	217 332	473 482
Utilidad o pérdida bruta	4 565	34 713	63 505	132 292
Utilidad o pérdida neta	(4 766)	(74 768)	(90 873)	13 942
Central Azucarera del Tempisque, S.A.				
Ingresos operación	12 533	160 476	250 573	383 969
Utilidad o pérdida bruta	(18 467)	(28 710)	36 926	114 613
Utilidad o pérdida neta	(85 575)	(135 059)	(127 894)	13 168
Fertilizantes Centroamericanos, S.A.				
Ingresos operación	676 174	1 425 114	1 357 135	1 412 177
Utilidad o pérdida bruta	87 269	260 515	171 320	109 442
Utilidad o pérdida neta	(210 302)	(196 673)	(152 753)	(2 610)

Fuente: Órgano Informativo No. 9, publicado el 19 de diciembre de 1984.

a/ Los años fiscales comprenden de octubre a septiembre.

Cuadro 15

COSTA RICA: INDICADORES FINANCIEROS DE LA REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO, S.A. (RECOPE)^{a/}

(Miles de colones)

	1976	1977	1978	1979	1980
Utilidad bruta	151 662.3	138 056.3	137 285.0	130 714.6	417 725.7
Utilidad neta	31 058.2	13 732.1	24 610.0	88 845.0	49 494.6
Ventas netas	688 326.4	864 938.8	984 626.9	1 265 328.5	2 159 157.7
Activo fijo	164 596.1	301 275.4	443 882.6	258 134.4	316 302.9
Capital de trabajo			289 901.6	249 341.7	135 482.3
Activo fijo más capital de trabajo			(+) 733 784.2	507 476.1	451 705.2
Relación utilidad bruta/ventas netas	0.22	0.16	0.14	0.10	0.19
Relación utilidad neta/ventas netas	0.05	0.02	0.02	0.01	0.02
Relación utilidad bruta/activo fijo	0.92	0.46	0.31	0.51	1.32
Relación utilidad neta/activo fijo	0.19	0.05	0.06	0.03	0.16
Relación utilidad bruta/activo fijo más capital de trabajo	...	...	0.19	0.26	0.92
Relación utilidad neta/activo fijo más capital de trabajo	...	...	0.03	0.02	0.11

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Nota: En vista de que no se dispone de las informaciones para el período 1981-1984, se anota que según la Memoria 1982-1984 de RECOPE, al 30 de septiembre, de 1982, la empresa mostraba un déficit acumulado de 4 837.30 millones de colones, y que al 30 de septiembre de 1984 se redujo a sólo 1 775.5 millones de colones, implicando una mejora en su situación financiera.

a/ Al 30 de septiembre de cada año.

Cuadro 16

COSTA RICA: CODESA. FINANCIAMIENTO TOTAL OTORGADO, POR TIPO DE EMPRESA^{a/}

(Valor en miles de colones)

Tipo de empresa	Al 31 de diciembre de 1978		Al 30 de septiembre de 1979		Al 30 de septiembre de 1980		Al 30 de septiembre de 1981	
	Valor	Porcentajes	Valor	Porcentajes	Valor	Porcentajes	Valor	Porcentajes
Total	1 956 521	100.0	1 749 460	100.0	2 468 607	100.0	4 024 240	100.0
Subsidiarias ^{b/}	1 793 065	91.6	1 620 255	92.6	2 309 729	93.6	3 673 033	91.3
Afiliadas ^{c/}	56 204	2.9	28 220	1.6	63 043	2.5	93 984	2.3
Otras ^{d/}	107 252	5.5	100 985	5.8	95 835	3.9	257 223	6.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de Memorias de CODESA, 1978, 1979, 1980, 1981.

^{a/} Incluye préstamos, participación en el capital y avales.^{b/} Con participación de CODESA superior al 51%.^{c/} Con participación minoritaria de CODESA.^{d/} Financiamiento a empresas en las que CODESA no tiene participación.

Cuadro 17

COSTA RICA: CODESA. DISTRIBUCION DEL FINANCIAMIENTO, POR SECTORES

(Porcentajes)

	1978 ^{a/}	1979 ^{b/}	1980 ^{b/}	1981 ^{b/}
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Actividades industriales	92.0	92.6	91.3	88.0
Extracción y procesamiento de minerales	37.8	39.8	31.9	22.3
Agroindustrias	31.9	32.8	33.0	26.7
Transformación (metélica y química)	22.3	20.0	26.4	39.0
Transporte	4.7	5.0	6.0	4.2
Servicios (financieros, de comercialización, etc.)	1.6	1.7	1.2	4.3
Agricultura	-	-	-	2.4
Piscicultura	1.7	0.7	1.5	1.1

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras de Memorias de CODESA, 1978, 1979, 1980, 1981.

a/ Cifras al 31 de diciembre.

b/ Cifras al 30 de septiembre.

Cuadro 18

COSTA RICA: COMPAÑÍAS SUBSIDIARIAS Y AFILIADAS A CODESA,
AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 1981

Tipo de compañía	Actividad principal
Subsidiarias	
Acuicultura, S.A.	Cultivo y comercialización del langostino
Algodones de Costa Rica, S.A. (ALCOSA)	Cultivo y desmotado de algodón
Aluminios Nacionales, S.A. (ALUNASA)	Producción de artículos de aluminio
Cementos del Pacífico, S.A. (CEMPASA)	Producción de cemento
Central Azucarera Tempisque, S.A. (CATSA)	Producción de azúcar y alcohol carburante
Consortio de Exportación de Productos Costarricenses, S.A.	Comercialización externa de productos nacionales
Corporación para el Desarrollo Agroindustrial Costarricense, S.A. (DAISA)	Producción y comercialización de productos agroindustriales
Distribuidora Costarricense de Cemento, S.A.	Comercializadora de cemento
Duelas, Barriles y Parquet, S.A. (STABAPARI)	Industrialización de la madera
Ferrocarriles de Costa Rica, S.A. (FECOSA)	Transporte ferroviario
Fertilizantes de Centroamérica, S.A. (FERTICA)	Producción de fertilizantes
Oficina de Fletamento Marítimo, S.A. (FLEMAR)	Servicio de información de fletamento marítimo
Tempisque Ferry Boat, S.A.	Transporte fluvial
Transportes Metropolitanos, S.A. (TRANSMESA)	Mejoramiento del transporte urbano
Afiliadas	
Bolsa Nacional de Valores, S.A.	Mercado de valores
Corporación de la Zona Franca de Exportación, S.A.	Instalación de zonas francas y parques industriales
Líneas Aéreas Costarricenses, S.A.	Transporte aéreo internacional
Maricultura, S.A.	Cultivo y comercialización de camarones
Multinacional Latinoamericana de Comercialización de Fertilizantes, S.A. (MULTIFER) a/	Comercialización internacional de fertilizantes
Naviera Multinacional del Caribe, S.A. (NAMUCAR) a/	Transporte marítimo de carga
Servicios Aéreos Nacionales, S.A. (SANSA)	Transporte aéreo nacional
Subproductos del Café, S.A.	Industrialización de la pulpa de café

Fuente: CEPAL, sobre la base de Memoria de CODESA, 1981.

a/ Empresas multinacionales en las que participan diversos gobiernos latinoamericanos.

Cuadro 19

EL SALVADOR: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO EN EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA Y MINORITARIA

	Producción		Inversión		Empleo	
	Miles de colones	Porcentajes	Miles de colones	Porcentajes	Miles de colones	Porcentajes
<u>Total</u>	<u>147 506.7</u>	<u>100</u>	<u>381 000.0</u>	<u>100</u>	<u>3 048.0</u>	<u>100</u>
Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria	19 006.7	13	212 500.0	56	1 060.0	35
Empresas de parti- cipación estatal minoritaria	128 500.0	87	168 500.0	44	1 988.0	65

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 20

EL SALVADOR: CORPORACION SALVADOREÑA DE INVERSIONES: PROGRAMA DE
REACTIVACION INDUSTRIAL, 1985

	Miles de colones	Porcentajes
<u>Total</u>	<u>14.913</u>	<u>100.0</u>
<u>Subprograma de inversión en empresas propias</u>	<u>8.170</u>	<u>55.0</u>
Complejo pesquero industrial	3.006	
Ingenio Jiboa	1.000	
Textilera Izalco	2.090	
Imprenta Lud Dreikon	0.440	
Proyecto industrialización de la Cúrcuma	0.550	
Proyecto industrialización del zacate de limón	0.450	
Otros no industriales (Hotel Presidente)	0.634	
<u>Subprograma de inversión de otros proyectos de reactivación</u>	<u>6.743</u>	<u>45.0</u>
Programa de exportación textil	6.143	
Industrialización de la yuca	0.600	

Fuente: CEPAL, sobre la base de Corporación Salvadoreña de Inversiones, Plan Anual Operativo 1985.

Cuadro 21

GUATEMALA: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS INVERSIONES DEL SECTOR
PUBLICO INDUSTRIAL a/

Empresa	Localización	Porcentajes
<u>Total</u>		<u>100.0</u>
Productos Lácteos de Asunción Mita	Asunción Mita, Jutiapa	5.1
Alimentos San Lucas, S.A.	San Lucas, Sacatepéquez	5.4
Aceites Vegetales Ixcoch, S.A.	Puerto Barrios, Izabal b/	22.3
Hilaturas Hunapú	Antigua, Sacatepéquez	17.7
Tableros Verapaz, S.A.	El Rancho, El Progreso	19.4
Cales y Minerales de Guatemala, S.A.	Palencia, Guatemala	18.9
Esmeriles de Centroamérica, S.A.	San Lucas, Sacatepéquez	4.4
Válvulas de Centroamérica, S.A.	Palín, Escuintla	6.8

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Empresas 100% propiedad del Estado o de participación estatal mayoritaria.

b/ Proyecto con algunas inversiones realizadas.

Cuadro 22

GUATEMALA: PERDIDAS Y GANANCIAS DE ALGUNAS EMPRESAS DEL SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL

	Participación de CORFINA en el capital social		Origen de su constitución (año)			Resultados financieros del ejercicio (quetzales) ^{a/}					
	Porcentajes	Quetzales	Creada por CORFINA	Adquirida por CORFINA	Inicio de operaciones	1984/1985	1983/1984	1982/1983	1981/1982	1980/1981	1979
Alimentos San Lucas, S.A. (ALUSA)	71.85	269 800.00	1978	-	1980	-	-	-	(533 046.15)	-	-
Ausonia Poliker de Centroamérica, S.A. (APCASA)	25.00	125 000.00	1981	-	1981	-	-	-	-	(80 699.56) ^{b/}	(149 210.79) ^{b/}
Esmeriles de Centroamérica, S.A. (ENCASA)	85.00	640 900.00	1978	-	1981	-	-	-	-	-	-
Fábrica de Envases de Hojalata, S.A. (FAENSA)	24.75	280 600.00	1979	-	1980	-	-	-	(234 371.70) ^{c/}	(224 216.68) ^{c/}	-
Hilaturas Hunapú	100.00	8 028 838.26	-	1973	1980	196 367.76 ^{d/}	(430 501.00)	(651 495.00)	73 314.00	13 798.00 ^{e/}	-

Fuente: Corporación Financiera Nacional (CORFINA).

a/ Utilidades netas; las cifras entre paréntesis indican pérdidas.

b/ Período contable del 1 de enero al 31 de diciembre de 1980 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 1979.

c/ Del 1 de julio de 1980 al 30 de junio de 1981 y del 1 de julio de 1981 al 30 de junio de 1982.

d/ Período contable del 1 de enero al 31 de agosto de 1985.

e/ Período contable del 1 de enero al 31 de diciembre.

Cuadro 23

GUATEMALA: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO EN EMPRESAS
ESTATALES Y DE PARTICIPACION ESTATAL

	Producción		Inversión		Empleo	
	Miles de quetzales	Porcentajes	Miles de quetzales	Porcentajes	Miles de quetzales	Porcentajes
Total	62 691.3	100	297 735.6	100	1 638.0	100
Empresas estatales y de participación mayoritaria	17 660.6	28	39 042.8	13	811.0	50
Empresas de participación estatal minoritaria	45 030.7	72	258 692.8	87	827.0	50

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

Cuadro 24

GUATEMALA: ACTIVIDADES FINANCIADAS CON CREDITO ORDINARIO DE CORFINA

(Valor en miles de quetzales)

Actividad económica	Total		1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor
Total	854	202 216.3	35	2 195.9	48	4 469.4	166	7 320.0	170	9 131.7	105	11 054.9	136	28 698.4	194	139 346.0
Industria	701	187 283.5	29	1 497.3	31	3 243.6	148	6 496.6	150	7 099.5	81	10 547.3	101	20 747.1	161	137 652.1
Alimentos	123	28 027.6	5	379.8	7	1 283.1	14	1 738.2	29	3 098.0	12	962.5	17	6 069.8	39	14 496.2
Bebidas	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...
Tabacos	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...	-	...
Textiles	43	2 463.8	2	515.0	2	260.0	4	76.8	9	72.2	9	915.3	9	202.0	8	422.5
Prendas de vestir	86	1 589.5	6	41.1	-	...	23	606.7	27	378.5	8	186.4	4	106.0	18	270.8
Cuero	7	93.6	-	...	1	5.7	-	...	4	54.4	1	3.5	-	...	1	30.0
Calzado	22	495.6	1	4.5	-	...	6	230.1	8	124.9	2	37.0	3	59.0	2	40.1
Madera	52	6 388.0	1	10.0	3	25.0	8	152.7	12	226.0	5	158.0	6	4 043.6	17	1 772.7
Muebles	14	215.1	-	...	4	27.5	2	8.4	6	151.2	-	...	-	...	2	28.0
Papel	19	111 773.1	1	48.0	-	...	1	120.0	2	290.0	1	200.0	5	614.5	9	110 500.6
Imprentas	23	692.2	2	45.1	-	...	4	46.0	8	162.9	6	161.6	2	60.6	1	216.0
Químicos	53	5 218.7	1	46.5	5	784.8	12	599.1	9	655.0	9	72.0	12	875.2	9	2 186.1
Minerales no metálicos	100	14 863.5	-	...	2	135.0	42	1 054.4	12	446.6	8	2 443.4	16	5 275.8	20	5 508.3
Metalmecánica	71	11 655.4	6	346.5	4	278.5	10	795.0	11	527.1	7	4 601.2	14	3 168.7	19	1 938.4
Otros	86	3 795.5	4	60.8	3	444.0	22	1 069.2	11	900.8	17	806.4	13	271.9	16	242.4
Artesanías	2	11.9	-	...	-	...	-	...	2	11.9	-	...	-	...	-	...
Minería	27	2 076.5	2	30.0	5	551.5	4	158.5	2	840.0	3	70.0	6	393.4	5	33.1
Turismo	126	12 856.3	4	668.6	12	674.3	14	664.9	18	1 192.2	21	437.6	29	7 557.9	28	1 660.8

Fuente: CORFINA, Memoria de labores, 1980.

Cuadro 25

GUATEMALA: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DEL CREDITO ORDINARIO ACUMULADO DE CORFINA, 1974-1980

(Valor en miles de quetzales)

	Total		Industria		Minería		Turismo	
	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor	Número	Valor
<u>Total</u>	<u>854</u>	<u>202 216.3</u>	<u>701</u>	<u>187 283.5</u>	<u>27</u>	<u>2 076.5</u>	<u>126</u>	<u>12 856.3</u>
Guatemala	557	44 958.4	511	36 485.5	10	1 396.5	36	7 076.4
El Progreso	12	114 068.8	10	114 008.8	1	10.0	1	50.0
Sacatepéquez	32	3 891.6	24	3 505.8	-	...	8	385.8
Chimaltenango	18	3 256.3	14	2 747.3	-	...	4	509.0
Escuintla	34	19 706.1	25	19 312.3	-	...	9	393.8
Santa Rosa	1	8.0	1	8.0	-	...	-	...
Sololá	6	359.5	1	143.9	-	...	5	215.6
Totonicapán	1	10.0	-	...	-	...	1	10.0
Quetzaltenango	31	2 367.9	24	1 717.2	1	15.0	6	635.7
Suchitepéquez	4	124.0	3	94.0	-	...	1	30.0
Retalhuleu	26	2 853.2	14	1 643.2	-	...	12	1 210.0
San Marcos	5	80.5	4	70.5	1	10.0	-	...
Huehuetenango	14	1 686.8	4	1 335.2	3	128.2	7	223.4
Quiché	11	606.8	2	8.0	-	...	9	598.8
Baja Verapaz	13	1 025.4	9	600.4	-	...	4	425.0
Alta Verapaz	25	568.0	18	314.6	-	...	7	253.4
Petén	13	428.4	6	253.4	-	...	7	175.0
Uzabal	15	1 644.3	10	1 213.5	-	...	5	430.8
Iscapa	23	4 389.8	15	3 687.9	4	468.3	4	233.6
Chiquimula	9	66.5	2	18.0	7	48.5	-	...
Jalapa	2	16.0	2	16.0	-	...	-	...
Quetzaltenango	2	100.0	2	100.0	-	...	-	...

Fuente: CORFINA, Memoria de labores, 1980.

Cuadro 26

GUATEMALA: ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD PREPARADOS POR CORFINA

Proyectos	Inversión estimada (miles de quetzales)
Planta de congelamiento de verduras y fresas	727.1
Procesamiento de chile pimiento	358.0
Elaboración de frutas glaseadas	655.3
Envase de frutas tropicales	1 052.9
Procesamiento de manzanas	786.9
Procesamiento de hongos	586.6
Planta procesadora de papa	1 452.9
Planta procesadora de ajo	1 397.0
Planta procesadora de vegetales enlatados	1 709.1
Procesamiento de tomate	1 931.4
Tratamiento de madera	797.6
Fábrica de juguetes de madera	332.5
Fábrica de aceite de higuierillo	450.4
Planta para fábrica de cal hidratada	2 674.5
Planta productora de arena y grava	1 296.4
Fabricación de ruedas abrasivas	1 011.3
Fábrica de bisagras y otros herrajes	1 446.7
Planta de grifería y llaves de paso de bronce y latón	1 395.4

Fuente: CORFINA, Memoria de labores, 1978.

Cuadro 27

GUATEMALA: PERFILES DE PROYECTO PREPARADOS EN CORFINA

Proyecto	Inversión estimada (miles de quetzales)
Complejo cítrico	1 058.1
Alimentos proteícos	63.6
Alimentos extruídos	326.5
Industrialización del chocolate	326.8
Industrialización del frijol soya	253.9
Industrialización de la miel de abeja	362.8
Leche y sus derivados	725.5
Matadero, frigorífico y embutidos de cerdos	209.1
Deshidratadora de huevos	348.3
Harinas de carne y hueso	544.2
Complejo hortícola	654.7
Industria del pescado y subproductos (complejo)	1 724.9
Rastro integrado de un complejo industrial	3 018.2
Hilaturas de algodón	1 086.3
Fábrica de sacos de kenaf	580.4
Fábrica de madera contrachapada	580.4
Aserradero y preparación de madera (complejo)	578.7
Productos derivados del petróleo	30 000.0
Complejo de cuero y calzado	725.5
Elementos de hormigón	725.5
Ladrillo común de arcilla	335.2
Blocks de concreto de hormigón	57.4
Fábrica de motores eléctricos	181.4
Fábrica de tubería de hierro colado	239.4
Fábrica de moldes y troqueles	203.2
Fábrica de tubería de hierro galvanizado	217.6
Fábrica de cables de acero	1 088.3
Fábrica de molinos, martillos y rodillos	253.9
Fábrica de clavos y grapas	362.8
Alambre y sus derivados	725.5
Cubiertos para mesa	268.5
Fabricación de correas de transmisión	849.0
Manufactura de parches para neumáticos	407.7
Fabricación de cámaras para bicicletas	500.0
Planta para la producción de alcohol industrial	8 500.0
Fabricación de tubería de cloruro de polivinilo	1 250.0
Fábrica de block de concreto liviano, ladrillo de cemento líquido y otros artículos de cemento	40.0

Fuente: CORFINA, Memoria de labores, 1978.

Cuadro 28

HONDURAS: DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS INVERSIONES DEL SECTOR
PUBLICO INDUSTRIAL (EMPRESAS CIENTO POR CIENTO ESTATALES
O DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA)

Empresa	Localización por departamentos	Porcentajes
<u>Total</u> ^{a/}		<u>100.0</u>
Planta de Productos Lácteos Sula	Cortés	4.0
Azucarera Yojoa, S.A.	Cortés	8.0
Azucarera Central, S.A.	Choluteca	19.5
Forestal Industrial Agua Fria, S.A.	Yoro	3.5
Central Aserrío Siguatepeque, S.A.	Comayagua	2.0
Maderera Locomapa, S.A.	Yoro	0.6
Servicios Madereros, S.A.	Cortés	0.1
Corfino (Aserradero B.O.)	Colón	22.0
Resinas de Honduras, S.A.	Comayagua	-
Industrias Químicas CONRAD	Cortés	3.0
Hondulab Farmoquímica Internacional	Morazán	2.0
Industria Cementera Hondureña, S.A.	Comayagua	34.0
Fundiciones de Centroamérica, S.A.	Cortés	0.7
Amapala Marine, S.A.	Valle	0.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Cerca del 82.2% de las inversiones de las empresas se localizan en departamentos distintos a Atlántida, Cortés y Morazán, en los cuales se habían concentrado por años los establecimientos y la producción industrial del país.

Cuadro 29

HONDURAS: SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA DE LAS EMPRESAS
DEL SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL

Empresa	Clasificación ^{a/}	Año
Planta de Productos Lácteos Sula	B	1983
Azucarera Yojoa, S.A.	B	1983
Azucarera Central, S.A.	B	1983
Forestal Industrial Agua Fria, S.A.	C	1982
Central Aserrío Siguatepeque, S.A.	C	1982
Maderera Locomapa, S.A.	C	1982
Servicios Madereros, S.A.	C	1982
Corfino (Aserradero B.O.) ^{b/}	-	-
Resinas de Honduras, S.A. ^{b/}	-	-
Industrias Químicas CONRAD	D	1983
Hondulab Fermoquímica Internacional	D	1983
Industria Cementera Hondureña, S.A.	A	1983
Fundaciones de Centroamérica, S.A.	E	1983
Amapala Marine, S.A.	E	1983

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones de la Corporación Nacional de Inversiones (CONADI), Superintendencia de Instituciones Descentralizadas (SID) referidas a 1983, y Consejo Superior de Planificación (CONSUPLANE), referidas a 1982.

a/ Las letras corresponden a la tipificación de empresas contenida en el cuadro sobre recuperación de la cartera de CONADI, Anexo IX, Situación del Sector Descentralizado del Informe Final del Proyecto HON/82/025 "Sistemas de Control para la Gestión Financiera" de la ONU, Tegucigalpa, septiembre de 1974. Su significado es el siguiente: A - empresas que funcionan con utilidades netas; B - empresas que generan utilidades de operación; C - empresas con graves problemas financieros; D - estado preoperativo, y E - empresas paralizadas.

b/ No se dispuso de información.

Cuadro 30

HONDURAS: PRODUCCION, INVERSION Y EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA O MINORITARIA a/

	Producción		Inversión		Empleo	
	Miles de lempiras	Porcentajes	Miles de lempiras	Porcentajes	Miles de lempiras	Porcentajes
Total	243 470.0	100.0	563 366.4	100.0	5 023.0	100.0
Empresas estatales y de participación estatal mayoritaria	151 983.0	62.0	352 262.2	63.0	2 430.0	48.0
Empresas de partici- pación estatal minoritaria	91 487.0	38.0	211 104.2	37.0	2 593.0	52.0

Fuente: CEPAL, Encuesta de las Empresas Públicas y Mixtas en el Sector Industrial Centroamericano, 1984.

a/ Estas cifras corresponden a 18 de las 30 empresas públicas y mixtas, comprendidas en la encuesta. La inversión de las empresas restantes se calcula en casi 215 millones de lempiras, distribuidos en poco menos de 125 millones para el primer grupo de empresas y algo más de 90 millones para las del segundo. Con todo, la estructura que aparece en el cuadro no varía de manera importante.

Cuadro 31

HONDURAS: CONADI. COMPOSICION DE LA CARTERA AL 31 DE JUNIO DE 1979

	Lempiras				Porcentajes
	Apoyo total	Acciones	Préstamos	Avales	
<u>Total</u>	<u>331 124 190</u>	<u>43 000 316</u>	<u>94 698 129</u>	<u>193 425 545</u>	<u>100.0</u>
<u>Industria tradicional</u>	<u>159 128 993</u>	<u>28 453 770</u>	<u>57 008 070</u>	<u>73 667 153</u>	<u>48.2</u>
Matanza de ganado, preparación y conservación de carne	2 867 052	-	2 887 052	-	0.9
Fábricas y refinerías de azúcar	83 062 094	15 906 020	19 877 921	52 278 153	26.6
Otros productos alimenticios	29 719 466	5 216 750	19 457 049	5 045 667	9.0
Tabaco	617 340	368 000	249 340	-	0.2
Textiles	17 173 615	4 800 000	6 373 615	6 000 000	5.2
Calzado de cuero	832 210	-	832 210	-	0.3
Madera y productos de madera	14 632 980	2 018 000	3 764 980	8 850 000	4.4
Muebles de madera y accesorios	5 224 236	145 000	3 585 903	1 493 333	1.6
<u>Industria intermedia</u>	<u>134 085 044</u>	<u>5 548 440</u>	<u>15 148 600</u>	<u>113 388 004</u>	<u>40.5</u>
Papel y productos de papel	12 131 211	2 500 000	4 231 211	5 400 000	3.7
Productos químicos	5 884 952	337 500	1 047 452	4 500 000	1.8
Productos minerales no metálicos	116 068 881	2 710 940	9 869 937	103 488 004	35.0
<u>Industria metalmecánica</u>	<u>15 512 033</u>	<u>2 239 773</u>	<u>8 578 510</u>	<u>4 693 750</u>	<u>4.7</u>
Metálicos básicos y metalmecánica	15 512 033	2 239 773	8 578 510	4 693 750	4.7
<u>Total sector industrial</u>	<u>308 726 070</u>	<u>36 241 983</u>	<u>80 735 180</u>	<u>191 748 907</u>	<u>93.2</u>
Sector transporte	5 462 077	874 970	4 587 107	-	1.6
Sector turístico	15 448 947	5 462 363	6 309 946	1 676 638	4.7
Sector agropecuario	1 487 096	421 000	1 065 896	-	0.4

Fuente: CONADI, Resumen informativo.

Cuadro 32

HONDURAS: FUENTES PATRIMONIALES DE LA CORPORACION NACIONAL
DE INVERSIONES(Porcentajes)^{a/}

	1975	1976	1977	1978	Junio 1979
<u>Capitalización de CONADI</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Estatales	47.0	38.0	34.0	29.0	26.0
Bancos y aseguradoras	36.0	33.0	29.0	28.0	29.0
Industriales	16.0	27.0	33.0	38.0	39.0
Utilidades	1.0	2.0	4.0	5.0	6.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de información del Resumen Informativo de CONADI.

a/ Con base en el saldo a finales de cada año.

Cuadro 33

HONDURAS: PRESTAMOS CONCEDIDOS POR LA CONDEFOR A LA
INDUSTRIA MADERERA a/

(Miles de lempiras)

	1981	1982
<u>Total</u>	<u>14 420.4</u>	<u>6 216.1</u>
Financiamiento de madera en pie	1 138.7	1 552.7
Capital de trabajo	13 248.8	2 553.8
Inversión fija	32.7	2 129.6

Fuente: Cifras de CONDEFOR presentadas en la Evaluación 1980-1983
de CONSUPLANE.

a/ Aserraderos.

Cuadro 34

NICARAGUA: INDICADORES DEL COMPORTAMIENTO GLOBAL DE
LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Area de propiedad	Tasas ^{a/}	
	Primer semestre 1985/ primer semestre 1984	Primer semestre 1985/ promedio semestral de 1984
<u>Total</u>	-12.4	-11.1
A.P.P.	-15.8	-13.1
Area privada	- 2.1	- 2.7
Pequeña industria	-21.7	-20.4

Fuente: Ministerio de Industria, Sector industrial, Evaluación primer semestre 1985.

a/ Valores constantes de 1983.

Cuadro 35

NICARAGUA: VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA, POR
RAMA Y AREA DE PROPIEDAD, 1984

	Valor bruto de la producción (miles de córdobas)	Distribución por área de propiedad (porcentajes)		
		A.P.P.	Privada	Pequeña industria
<u>Total</u>	<u>14 191 021.2</u>			
Alimentos	3 394 647.2	15	29	56
Bebidas	2 399 791.7	48	52	-
Tabaco	359 863.5	-	100	-
Textiles	1 018 268.4	89	11	-
Vestuario	1 216 691.8	32	2	66
Cuero y productos del cuero	212 553.1	17	44	39
Calzado	1 234 866.3	4	33	63
Madera	304 112.3	100	-	-
Muebles y accesorios	13 690.1	100	-	-
Papel y productos de papel	107 419.9	-	100	-
Imprentas y editoriales	381 479.1	30	70	-
Sustancias y productos químicos	1 552 732.8	32	68	-
Productos de caucho	102 736.3	10	90	-
Minerales no metálicos	495 895.3	94	6	-
Productos metálicos	758 099.9	85	15	-
Maquinaria y artículos eléctricos y no eléctricos	129 310.3	60	40	-
Material de transporte	63 503.8	-	100	-
Diversos	445 359.3	50	50	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Ministerio de Industria.

Cuadro 36

CENTROAMERICA: PROBLEMAS MAS COMUNES QUE AFECTAN A LAS EMPRESAS DEL
SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL DE COSTA RICA, GUATEMALA Y HONDURAS a/

Descripción	Número de menciones	Orden de importancia según el total consolidado
Falta de capital de trabajo	16	1
Capacidad instalada ociosa	16	1
Situación financiera desfavorable	15	2
Endeudamiento elevado	15	2
Problemas de producción	15	2
Limitaciones de mercado	14	3
Problemas de administración	14	3
Dificultades para obtener materias primas	11	4
Crisis económica, inflación y medidas de ajuste	11	4
Falta o insuficiencia de los sistemas internos de contabilidad y control	7	5
Falta o insuficiencia de programación de inversiones y financiera	6	6
Control de precios de los productos	5	7
Maquinaria de segunda mano y tecnología complicada	5	7
Falta o insuficiencia de sistemas de mercadeo y de distribución de productos	4	8
Falta de infraestructura y coordinación	3	9

Fuente: CEPAL, sobre la base de la Encuesta de las empresas públicas y mixtas en el sector industrial centroamericano, 1984 y otros informes relativos a estas empresas.

a/ Información correspondiente a 22 empresas de un total de 32 que componen el sector público industrial de los tres países indicados. No fue posible obtener información de empresas de El Salvador y Nicaragua.

Anexo I

**FORMULARIO DE LA ENCUESTA DE LAS EMPRESAS PUBLICAS Y MIXTAS
EN EL SECTOR INDUSTRIAL CENTROAMERICANO**

I. DATOS GENERALES

1. Nombre o razón social _____
2. Mes y año de inicio de operaciones _____
3. Ubicación geográfica

Municipio	Provincia o Departamento	País
-----------	-----------------------------	------
4. Entidad estatal participante en el capital _____
5. Productos y mercados

	Descripción (nombre)	Porcentaje del valor de la producción anual	Mercados	
			Interno %	Exportación %
A.	_____	_____	_____	_____
B.	_____	_____	_____	_____
C.	_____	_____	_____	_____

6. ¿Existen otras plantas competidoras? SI [] NO []

En caso afirmativo, especificar lo siguiente:

	Nombre de la empresa	País	Producto
A.	_____	_____	_____
B.	_____	_____	_____
C.	_____	_____	_____

7. Estructura actual del capital
 - A. Estatal _____ %
 - B. Privado _____ %
 - C. Extranjero _____ %
8. ¿Desde cuándo participa el Estado en el capital de esta empresa?
 - A. Desde su creación [] en Mes _____ Año _____
 - B. Desde su adquisición del sector

Privado []	Nacional []	Extranjero []
en Mes _____	Año _____	

II. PRODUCCION Y VALOR AGREGADO^{1/}

9. Describa en forma concisa el proceso de producción, caracterizando el grado de transformación de las materias primas, así como los usuarios de los productos obtenidos. (Consumo o demanda intermedia.)

Proceso: _____

Usuarios principales:

Nombre de la empresa	Teléfono	País	Ciudad
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____

10. Valor de la producción del ejercicio fiscal 1982-1983 _____ (monto)

11. Valor de las materias primas (insumos) del ejercicio fiscal 1982-1983

Monto

A. Total _____

B. Importadas _____

C. Nacionales _____

12. En el caso de los insumos importados, enumere los sustitutos locales más cercanos, especificando los problemas que impiden utilizarlos

Nombre	Problemas (no se producen: baja calidad, costos más elevados, otros)
A. _____	_____
B. _____	_____
C. _____	_____

^{1/} En este apartado y los siguientes, los valores monetarios, salvo indicación en contra, se expresarían en la moneda nacional de cada país.

13. Informaciones sobre años anteriores: de acuerdo con la antigüedad de la planta y la disponibilidad de datos, aportar, en hoja aparte, la información solicitada en los puntos 10 y 11 para los años 1977-1978, 1978-1979, 1979-1980, 1980-1981 y 1981-1982.

III. INVERSIONES Y RESULTADOS FINANCIEROS

14. Capital total de la empresa al final del ejercicio fiscal 1982/1983.

Monto

- | | |
|-----------------------|-------|
| A. Total | _____ |
| B. Activos fijos | _____ |
| C. Capital de trabajo | _____ |

15. Ganancias y pérdidas del ejercicio fiscal 1982/1983

Monto

- | | |
|--|-------|
| A. Ingresos | _____ |
| B. Egresos | _____ |
| - Impuestos indirectos | _____ |
| - Otros gastos | _____ |
| C. Utilidades brutas (A-B) | _____ |
| D. Distribución de las utilidades brutas | |
| - Impuestos directos sobre la renta | _____ |
| - Otros no anotados previamente (especifique) | _____ |
| - Depreciación de activos (si antes no se había cargado) | _____ |
| - Dividendos | _____ |
| - Reinversión de utilidades | _____ |
| E. Inversiones reales en la empresa (que incluiría la reinversión de utilidades y cualquier otra inversión real) | _____ |