NACIONES UNIDAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

LIMITADO
LAPM-62/6
ST/ECLA/CONF.14/L.6

26 de octubre de 1962

ESPAÑOL
ORIGINAL: ESPAÑOL/INGLES

REUNION TECNICA SOBRE PROBLEMAS DE PRODUCTIVIDAD Y PERFECCIONAMIENTO DE PERSONAL DIRIGENTE

Patrocinada por la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina

Santiago de Chile, 15 al 26 de octubre de 1962

CONCLUSIONES DE LA REUNION TECNICA SOBRE PROBLEMAS DE PRODUCTIVIDAD Y PERFECCIONAMIENTO DE PERSONAL DIRIGENTE

INDICE

/INTRODUCCION

INTRODUCCION

La Reunión Técnica sobre Problemas de Productividad y Perfeccionanmiento de Personal Dirigente, patrocinada por la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina, se celebró en la sede de esta última en Santiago de Chile del 15 al 26 de octubre de 1962.

Lista de participantes

Los siguientes representantes de los sectores gubernamental, de la empresa y sindical, participaron en dicha reunión en su calidad personal: Ramón Aguado, Jefe de Proyectos, América Central (OIT); Mario Caraccioli R., Gerente General, Servicio de Cooperación Técnica (Chile); Alberto Fuentes Mohr, Secretario General Adjunto, Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Guatemala); Gerardo M. Lassalle, Director, Centro de Productividad (Argentina); Giovanni Américo Maranhão, Técnico Industrial, Confederación Nacional de Círculos Operarios, Secretario del M.O.S., Asistente de la E.L.O., Sup. del Directorio del Sindicato de Metalúrgicos (Brasil); Armando Alberto March, Secretario General, Federación de Empleados de Comercio (Argentina); Leandro Márquez Gómez, Director General, Instituto Venezolano de Productividad (Venezuela); David Moushine, Jefe de Proyectos, Argentina (OIT); Eduardo Nieto Calderón, Gerente General, Banco Popular (Colombia); Paulo Novaes, Director Naciona, SENAI (Brasil); Justino Sánchez Madariaga, Director del Instituto de Estudios Económicos y Sociales, Confederación de Trabajadores de México (México); Fermín de la Sierra, Secretario General Técnico, Ministerio de Industria (España); Jorge Succar Rahmé, Director General del Centro Nacional de Productividad (CENIP), Decano de la Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional de Ingeniería (Perú); Alejandro Tabini, Presidente del Consejo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje y Trabajo Industrial (SENATI), Director del Banco Industrial del Perú (Perú); Heliodoro V. Vásquez, Gerente de Operación, Centro Industrial de Productividad (México); Carlos Vegh-Garzón, Presidente, Cámara Nacional de Comercio (Uruguay); André Vlerick, Profesor de la Universidad de Gante, Director del Centro de Estudios de Productividad (Bélgica); Carlos Yglesias Woulters, Director General del Ministerio de Industrias, Director del Centro de Cooperación Técnica Industrial (CCTI) (Costa Rica).

/Mesa directiva

Mesa directiva

La reunión eligió Presidente al señor Mario Caraccioli, Vicepresidente el señor Paulo Novaes y Relator el señor Heliodoro Vásquez. Actuaron como co-secretarios de la reunión los señores C.R. Wynne-Roberts, Jefe del Servicio de Formación de Personal Dirigente de la OIT, y Nuno F. de Figueiredo, Director de la División de Desarrollo Industrial de la CEPAL.

Procedimiento de trabajo

En sesión plenaria, la reunión, después de aprobar el temario que se transcribe a continuación, acordó dividir sus labores en dos grupos de trabajo cuyas conclusiones fueron incorporadas a las conclusiones finales de la reunión, que aprobaron los participantes en la sesión plenaria de clausura efectuada el día 26 de octubre de 1962.

Temario

I. Exposiciones generales de los participantes sobre la labor en relación con la productividad en sus respectivos países.

II. Concepto de productividad y sus aspectos sociales.

III. Algunos aspectos básicos del desarrollo económico latinoamericano. Papel del empresario y del gerente en este desarrollo.

IV. Deficiencias más comunes en el ejercicio de las funciones básicas de dirección de la empresa y sus causas.

V. Medios más eficaces para subsanar las deficiencias en la dirección de la empresa. Posibles enfoques alternativos de la acción correctiva. Acciones dirigidas a la empresa, integradas en programas sectoriales e incluidas en una planeación industrial general.

VI. El papel de la formación de personal en el aumento de la productividad.

VII. Problemas y programas de perfeccionamiento y formación de cuadros dirigentes.

VIII. Aspectos especiales de la productividad y la formación de personal dirigente en las empresas públicas.

IX. Papel que la colaboración técnica internacional podrá desempeñar.

/Documentación

Documentación

Como documentos de trabajo para la reunión se presentaron los siguientes:

LAPM-62/1 ST/ECLA/CONF.14/L.1	La función del personal directivo en el desarrollo económico (preparado por la OIT)
LAPM-62/2 ST/ECLA/CONF.14/L.2	Algunos comentarios sobre los problemas relativos a la productividad en la industria latinoamericana (preparado por la CEPAL)
LAPM-62/3 ST/ECLA/CONF.14/L.3	Medios para hacer efectiva una política de perfeccionamiento de personal dirigente y desarrollo de la productividad en América Latina (preparado por la OIT)

Además de los citados, se dispuso de otros documentos de carácter informativo, especialmente de los siguientes, preparados por la OIT.

LAPM-62/4 ST/ECLA/CONF.14/L.4	Algunas notas sobre la organización de centros únicos encargados del desarrollo de métodos racionales de dirección y de formación de especialistas y capataces
LAPM-62/5 ST/ECLA/CONF.14/L.5	Proyecto para un pequeño centro de productividad y de desarrollo de métodos racionales de dirección
OIT	El aumento de la productividad. Conclusiones de tres reuniones internacionales de expertos (Ginebra, 1959).

/I. CONSIDERACIONES

I. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA PRODUCTIVIDAD Y EL DESARROLLO ECONOMICO

1. La Reunión Técnica sobre Problemas de Productividad y Perfeccionamiento de Personal Dirigente tuvo lugar en Santiago de Chile del 15 al 26 de octubre de 1962, bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas.

2. La Organización Internacional del Trabajo ha estado convocando a reuniones de este tipo desde el año 1951 y ésta constituye la cuarta de una serie que versa directa o indirectamente sobre estos temas. Además, en muchas conferencias y reuniones de las Naciones Unidas, patrocinadas por la Comisión Económica para América Latina, las demás comisiones regionales y la propia Organización Internacional del Trabajo, se han discutido estos asuntos y se ha llegado a conclusiones y resoluciones, de las más importantes de las cuales se da cuenta en el Anexo I. Ellas han servido para sentar las bases de la política y la labor de los organismos internacionales interesados, a la vez que han informado la política y la acción de muchas naciones del mundo.

3. Las conclusiones de la presente reunión tienen su punto de partida en aquellas otras conclusiones y resoluciones a que se llegó previamente.

4. Hay muchas definiciones de productividad y, entre ellas, una según la cual la productividad representa el grado de aprovechamiento de un conjunto determinado de recursos. Una productividad elevada, ya se trate de una empresa, de un sector industrial o de una nación, sólo podrá alcanzarse cuando haya un alto grado de aprovechamiento de todos los recursos disponibles, tanto materiales como humanos. El nivel de productividad de una nación es función de los niveles de productividad de todos sus sectores económicos, los cuales a su vez están supeditados a los niveles de productividad de todas las unidades de producción u operación de que se componen.

5. Para alcanzar un alto grado de utilización de los recursos materiales de una nación, industria o empresa, no sólo es menester una organización adecuada de su empleo en el momento de la producción u operación. Es preciso también que haya varias clases de medios adecuados para la investigación y el desarrollo, la consulta y el asesoramiento,

/la educación

la educación y la capacitación, y que existan mercados futuros para sus productos terminados y sus servicios.

6. La óptima utilización de los recursos humanos en un país supone:

a) Alto nivel de empleo productivo para las personas que puedan desempeñar funciones productivas.

b) Utilización óptima de las aptitudes y capacidad innatas, intelectuales o manuales, de cada persona. Ello presupone una educación apropiada, capacitación y perfeccionamiento a lo largo de toda su vida activa. También supone la colocación en trabajos apropiados a su capacidad y preparación y su ascenso de acuerdo con el desarrollo de sus conocimientos y aptitudes.

c) Existencia de medios para que la población económicamente activa de todos los niveles pueda mantenerse en buenas condiciones de salud física y espiritual.

7. Aunque una elevada productividad es esencial para un pleno desarrollo económico, también debe ser compatible con el desarrollo social a fin de que los beneficios de una mayor productividad se repartan equitativamente entre todos. En los documentos relativos a conferencias y reuniones anteriores[1/] se encuentran conclusiones y resoluciones acerca de la distribución de los beneficios de una mayor productividad entre los empleadores, los trabajadores y los consumidores. La Reunión apoyó tales conclusiones y resoluciones.

8. En ellas se hace referencia a la necesidad de que cooperen plenamente todas las partes y personas que participan en las actividades económicas, si es que se trata de alcanzar una elevada productividad. En varios documentos se hace notar en particular que los gobiernos, empleadores y trabajadores deben desempeñar las tareas que les corresponden, y que debe haber una cooperación y consulta constantes entre los tres grupos. La Reunión apoyó plenamente esas conclusiones. Referencias concretas a este tema en relación con América Latina se encuentran en las secciones correspondientes del presente documento.

1/ Oficina Internacional del Trabajo, El aumento de la productividad. Conclusiones de tres reuniones internacionales de expertos (Ginebra, 1959), parte I, párrafos 11 a 14; parte II, párrafo 15. Ibidem, Sexta Conferencia de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo (La Habana, 3 al 14 de septiembre de 1956).

9. La urgencia de elevar el nivel de productividad en América Latina se hace evidente si se considera que el fuerte impulso que caracterizó el crecimiento económico latinoamericano durante los primeros años de la postguerra ha ido aminorándose paulatinamente hasta encontrarse en los últimos años en una situación no muy lejana del estancamiento. En efecto, el acelerado ritmo de crecimiento del primer quinquenio de la postguerra - 3 por ciento anual - pasó en el segundo quinquenio a 1.8 por ciento, para reducirse a poco más del 1 por ciento en 1956-60. Durante el período 1955-59, el ingreso medio por habitante en América Latina fue de 280 dólares, pero su distribución es extremadamente dispareja. En efecto, las diferencias en el ingreso anual por habitante varían desde 1 000 dólares en un país hasta menos de 100 en otros. Estas cifras adquieren mayor significado si se las compara no sólo con las correspondientes a Norteamérica (2 050 dólares) y el conjunto de los países de la Europa Occidental (alrededor de 690 dólares), sino también con los países de economías centralmente planificadas de la Europa Oriental, excluida la Unión Soviética (490 dólares), y los del Medio Oriente (240 dólares).

10. El proceso de desarrollo señalado tampoco fue parejo en los diversos países latinoamericanos. Mientras que algunos de ellos acusaron un ritmo de crecimiento del ingreso total acelerado, en otros el crecimiento ha sido lento e incluso con tendencia al estancamiento.

11. Los países de América Latina ofrecen también grandes disparidades en la distribución del ingreso entre los factores de la producción. El desequilibrio en la distribución personal del ingreso queda de manifiesto por comparación con los países industrializados. Así, en términos generales puede decirse que en América Latina el 10 por ciento de las personas reciben en promedio alrededor del 45 por ciento del ingreso, mientras que en los países industrializados esa misma proporción de personas económicamente activas obtienen menos de un tercio del ingreso personal. Debe agregarse que esta comparación se hace sin tener en cuenta la incidencia de los impuestos. Si los impuestos personales fueran descontados previamente, la comparación arrojaría resultados todavía más desequilibrados, puesto que en los países altamente industrializados la presión impositiva es mucho mayor que en América Latina.

/12. Además de

12. Además de las disparidades anteriormente señaladas, existen fuertes desniveles en las remuneraciones que se traducen en una distribución funcional del ingreso menos equitativa que la de los países más desarrollados. Así por ejemplo, en los países de América Latina la remuneración del factor trabajo suele corresponder a menos de la mitad del ingreso nacional, mientras que en los países de la Europa Occidental y de los Estados Unidos pasa del 60 y aun del 70 por ciento.

13. Un rasgo común a todos los países es que los niveles medios de ingreso en la ciudades sean superiores a los de las zonas rurales, o que ciertas regiones de un país tiendan a desarrollarse más rápidamente que otras, originándose así disparidades en los niveles de ingreso. En los países latinoamericanos dichos desniveles alcanzan un grado muy acentuado constituyéndose en ponderosos obstáculos al desarrollo económico equilibrado. A estas diferencias entre ciudades y zonas rurales se agrega en América Latina la existencia de grandes desniveles entre el ingreso medio de regiones distintas. Así, por ejemplo, estimaciones relativas al Brasil revelan que en siete estados donde vive el 30 por ciento de la población el ingreso es cerca de 9 veces superior al del resto del país, donde vive el 70 por ciento de la población. Obsérvese, a título comparativo, que entre las regiones más adelantadas y las más atrasadas de los Estados Unidos esa relación es de 3 a 1.

14. Un proceso de desarrollo que facilite la integración social está condicionado, de una parte, por hechos de carácter estrictamente económico, como la magnitud de la tasa de crecimiento del ingreso por habitante y la cuantía de las diferencias entre los extremos de la escala de distribución, y de otro lado, por circunstancias de psicología social, como las aspiraciones de bienestar social de las capas más numerosas de la población y la conciencia que poseen acerca de la posibilidad de introducir mejoras en la situación actual.

/15. La experiencia

15. La experiencia de los países actualmente más desarrollados demuestra que a medida que crece el ingreso por habitante disminuyen las diferencias en la distribución de ingreso. Pero en América Latina no se han creado condiciones para asegurar un proceso de desarrollo rápido y sostenido que vaya acompañado de una redistribución acelerada del ingreso en favor de los grupos desvalidos, pues siguen presentes las causas que han determinado el debilitamiento del proceso de crecimiento, a saber: inestabilidad y relativo estancamiento de la demanda mundial de los productos de exportación de América Latina; mercados nacionales insuficientes para hacer efectiva la sustitución de importaciones en los rubros de bienes de capital, lo que compensaría el debilitamiento de la capacidad para importar; capacidad de ahorro y de inversión limitada por los bajos niveles del ingreso. Más aún, tal como se está llevando a cabo el proceso de desarrollo económico no contribuye a reducir las diferencias en la distribución del ingreso.

16. Se ha tomado en cuenta que la distribución del ingreso depende en gran medida de los niveles de productividad de los trabajadores en los principales sectores de actividad productiva. Así, por ejemplo, en el conjunto de los sectores no agrícolas la productividad - producto generado por unidad de ocupación - equivale a 3.4 veces la registrada en el sector agrícola, presentando variaciones más pronunciadas aún en ciertos países en los que llega a ser casi 6 veces mayor. En todos los países, sin excepción, la productividad de los trabajadores del sector agrícola es la más baja de todos los sectores, con sólo 46 por ciento del promedio total. La importancia de esta cifra adquiere su pleno significado si se considera que el 53 por ciento de la población activa en América Latina se encuentra ocupada en este sector. Conviene tener en cuenta también que el aumento en el salario real de los trabajadores está estrechamente vinculado con el correspondiente incremento de la productividad, pues la existencia de salarios nominales elevados sin que se cumpla la condición anterior podrá producir efectos contrarios a los perseguidos. Se concluye, por lo tanto que una distribución mayor del ingreso depende íntimamente del establecimiento de una estructura productiva también más equilibrada.

/II. PAPEL DE

II. PAPEL DE LA DIRECCION O GERENCIA EN EL DESARROLLO ECONOMICO LATINOAMERICANO

17. Los términos "dirección" y "gerencia" se emplean en estas conclusiones para designar a todos aquellos que ejercen funciones directivas en una organización que desempeña actividades económicas en los sectores público o privado. No comprende a aquellas personas que ejercen funciones de mera administración pública. En el sector privado, el grupo de dirigentes normalmente incluiría a los dueños de empresas que toman parte activa en su dirección, así como a los directores-gerentes o miembros de directorios de las sociedades anónimas con funciones ejecutivas, gerentes generales, y jefes de departamento, subgerentes, especialistas en técnicas de dirección y de producción. En el sector público comprende a los directores generales de empresas públicas y a sus subalternos que ocupan puestos análogos a los anotados anteriormente. Podrá también abarcar a aquellos funcionarios públicos que deben tomar decisiones con respecto a las empresas públicas o ejercer sobre ellas un control análogo a los habituales en los directores o gerentes de empresas privadas.

18. El uso de la mayor parte de los recursos productivos de un país está en manos de los empresarios o gerentes. Las decisiones que adopten o la política que sigan en todos los niveles determinan en gran medida la productividad con que se emplean dichos recursos. Así, pues, en el grado en que los dirigentes de empresas de un país comprendan su propio trabajo, dominen las técnicas modernas de dirección y estén animados de un espíritu público, influirán directamente sobre la calidad de esa politica y de esas decisiones.

19. Como la mayoría de los países latinoamericanos se encuentran en una etapa relativamente incipiente de desarrollo económico, la dirección de empresas, tanto en el sector público como en el privado, tiene un papel relevante en lo que toca a la elección de campos en que se iniciará la actividad industrial, a la ubicación de la industria, a la selección de su equipo y a los efectos que su política pueda tener sobre el desarrollo ulterior. La Dirección de algunas grandes empresas podrá fomentar el desarrollo de otras pequeñas al amparo de un sistema adecuado de contratos de producción, pudiendo promover así una ampliación considerable del sector industrial.

/20. En algunos

20. En algunos países, quienes tienen una función directiva en el sector público pueden ejercer influencia especial sobre el funcionamiento de las empresas privadas, en el mismo campo o en campos conexos, a través de su política de compras, de precios, etc.

21. Las decisiones en materia de inversión de capital figuran entre las más importantes que incumben a los dirigentes tanto del sector público como del privado. Ello reviste especial importancia en América Latina donde la inversión en instalaciones o equipo tropieza con una gran escasez de divisas o la necesidad de recurrir a empréstitos del exterior que con el tiempo habrá que reintegrar en moneda extranjera, siendo así que estos recursos pueden ser de necesidad apremiante para el desarrollo de otros sectores económicos. Con estas condiciones, las inversiones pueden implicar por parte del director lo siguiente:

a) La elección del equipo productivo, que debe ser el más económico y eficiente dadas las condiciones en que tendrá que funcionar, habida cuenta de la escasez relativa de capitales por una parte, y de la abundancia de mano de obra, por la otra;

b) Consideraciones acerca del tamaño y la naturaleza del mercado;

c) Consideraciones acerca de los especialistas disponibles para la utilización y el mantenimiento de la planta;

d) Apreciables gastos adicionales no siempre previstos en relación con servicios de transporte, suministro de energía, viviendas, etc.

22. En muchos países latinoamericanos, los empresarios que proyectan comprar equipos de varias clases no tienen a menudo conocimientos especializados ni disponen de un método expedito y objetivo para determinar:

a) qué tipos de equipo convendrán más a la luz de todos los factores económicos y sociales que deben tenerse en cuenta;

b) qué tipos de equipo se adaptan técnicamente mejor a todos los requisitos y condiciones en que opera la empresa.

23. La existencia de servicios centralizados que pudieran proporcionar estudios económicos y asesoramiento técnico sería muy útil para asegurar que el equipo adquirido fuera el más adecuado en todos sus aspectos. En el caso de ramas industriales que abarcan un número relativamente grande de empresas, sería posible hacerlo en la forma más eficiente estableciendo a tal

/fin una

fin una unidad adecuada dentro de un organismo de investigación existente o creando, por cooperación de los industriales de la rama, un centro especialmente destinado a esos objetivos. Esta tarea, en sus aspectos de promoción, debería encargarse a los organismos nacionales de productividad en estrecho contacto con los industriales del sector y los organismos internacionales. Cuando en el sector las empresas son pequeñas y en número muy reducido, el mismo servicio podría estar a cargo de:

a) la organización nacional de productividad, sobre todo si abarca tanto los aspectos técnicos como los de dirección;
b) una oficina técnica especial establecida por entidades públicas o privadas con este fin, como el Servicio Nacional de Asesoramiento de la Pequeña Industria del Reino de los Países Bajos;
c) la contratación privada de los servicios de consultores por la empresa o empresas interesadas;
d) asistencia técnica a corto plazo por expertos de las Naciones Unidas o de los organismos especializados competentes.

24. Gracias a un análisis sectorial y a la creación de organismos encargados de llevar a cabo un programa integral de aumento de la productividad, tal como fue el caso para la industria textil de Brasil, sería posible, por medio de incentivos adecuadamente proporcionados, lograr canalizar las compras de equipo hacia lo que mejor se ajuste a las condiciones del país tanto en el aspecto económico como en el técnico.

25. A fin de que la productividad en América Latina se eleve a un nivel consonante con un desarrollo económico sano, es necesario que la dirección de empresas, sobre todo en el sector privado, mantenga un contacto más estrecho que antes con las modernas tendencias nacionales y regionales en lo económico, lo social y lo científico.

26. Cuando no resultara económica la instalación de organismos nacionales, adaptados a las condiciones generales vigentes en América Latina, se deberían crear organismos de investigaciones tecnológicas nacionales o regionales de preferencia gracias a la iniciativa propia de asociaciones gremiales o de grupos de industriales con la asistencia de universidades y de los gobiernos.

/27. En la

27. En la evolución de América Latina, las empresas particulares, aún sin acción previa de los gobiernos y aún sin incentivo especial tienen la imperativa necesidad de:

a) buscar soluciones de conjunto a problemas comunes sobre todo tendientes a la mayor eficacia de las inversiones;

b) preparar personal nacional para que pueda asumir oportunamente la dirección completa tanto técnica como administrativa de las empresas.

28. Para que el desarrollo económico se traduzca en un desarrollo social paralelo, los empresarios deben identificarse ellos mismos e identificar su función con las necesidades globales de la economía, y aceptar su responsabilidad social en cuanto miembros de la colectividad. Este aspecto reviste particular importancia en aquellos países o regiones en que por vez primera se establece la industria en su sentido moderno y que están en transición de un sistema de vida agrícola a otro industrial.

29. La economía latinoamericana en su conjunto se encuentra en un período de rápida transformación, aunque el ritmo de evolución presenta grandes variaciones en los distintos países. El desarrollo ininterrumpido y hasta la supervivencia de la empresa individual dependen de la capacidad de su dirección para comprender la naturaleza de los cambios externos y de la empresa misma en cuanto organismo dinámico, así como para estructurarla de tal manera que se adapte con la menor dificultad posible. Esta adaptación - que en realidad supone el liderazgo - implica por parte de la dirección disponer de profundo conocimiento y comprensión. Las condiciones actuales de América Latina muestran, en algunos casos, la ausencia de estos factores.

/III. EL LUGAR

III. EL LUGAR QUE OCUPA LA FORMACION Y EL PERFECCIONAMIENTO DEL PERSONAL DIRIGENTE EN EL AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD NACIONAL

30. En las conclusiones anteriores se ha puesto de relieve la importancia del papel que la dirección puede desempeñar en el mejoramiento de la productividad nacional y por consiguiente en el desarrollo económico de un país. Este papel sólo se traducirá en hechos y rendirá sus frutos si los dirigentes en todos los niveles - especialmente las personas que ocupan las posiciones más elevadas - tienen una amplia visión de los principios de la productividad así como de todas las técnicas y prácticas de la dirección y la organización, y están convencidos de su utilidad. Actualmente, América Latina hace frente a una grave escasez de dirigentes adiestrados y no cuenta tampoco con especialistas en las técnicas específicas de la dirección. Es muy acentuada la falta de personal de dirección intermedio. En verdad, en la mayor parte de los países son pocas las iniciativas encaminadas a proporcionar conocimientos de dirección al personal dirigente. Además, las facilidades existentes no son siempre decididamente aprovechadas.

31. En la mayoría de los países latinoamericanos, es muy corriente la "importación" de directores, técnicos y especialistas. Con contadas excepciones, estas personas se limitan a realizar su trabajo y raras veces transmiten sus conocimientos a los nacionales de los países a que están destacados. A menudo ello obedece a la carencia de personal homólogo, que pueda trabajar con estos gerentes o técnicos y asimilar su experiencia y conocimientos. Por ello importa que todas las empresas - públicas o privadas - que contratan los servicios de gerentes o técnicos extranjeros hagan todo lo posible por emplear al mismo tiempo a personal de adecuada calificación que trabaje conjuntamente con los extranjeros, en calidad de asistentes inicialmente, y más tarde como gerentes.

32. En el caso de las empresas privadas, es muy importante resolver el problema del personal homólogo; pero en el caso de la asistencia técnica de misiones internacionales es esencial, pues por su propia índole trabajan para su propia eliminación. Este asunto se tratará con mayor amplitud más adelante en estas conclusiones.

/33. Al tratar

33. Al tratar de la formación y perfeccionamiento de dirigentes, es preciso distinguir entre dos tipos de actividad. El término "perfeccionamiento" se suele aplicar, en relación con los gerentes que están actuando como tales, sobre todo en el nivel superior, al proceso de proporcionarles nuevos conocimientos sobre la teoría y la práctica de la moderna dirección, con el fin de prepararlos para adaptarse a las nuevas situaciones y capacitarlos para ocupar puestos de mayor responsabilidad y de deberes más rigurosos. El término "formación" se aplica a dos grupos, a saber:

a) Personas que han de convertirse en especialistas en diversas técnicas de dirección, como estudio del trabajo, investigación de mercados, control presupuestario, etc. y que están ya trabajando en la industria, a veces en cargos directivos.

b) Jóvenes que han comenzado a trabajar en la industria o que no ingresan todavía a ella, entre los cuales se intentará seleccionar los gerentes del futuro.

34. Del perfeccionamiento de dirigentes y de la formación de especialistas debe esperarse un incremento de la productividad en un lapso relativamente breve; en cambio, la formación de los futuros gerentes debe considerarse como una acción a largo plazo.

35. Estudios recientes de algunas industrias de América Latina, realizados por la CEPAL, indican que la baja productividad que se observa en industrias particulares obedece en mayor grado a la mala dirección, que a maquinaria desgastada u obsoleta. En un grupo de fábricas en que los tipos y edades de la maquinaria y otras condiciones físicas eran casi idénticas, había una productividad cinco veces mayor en la mejor que en la peor. En consecuencia, cabría afirmar que las inversiones en formación y perfeccionamiento de la dirección a todos los niveles revisten por lo menos tanta importancia como la inversión en equipo y maquinaria. Las empresas debieran establecer presupuestos especiales para estos fines.

36. Merece especial atención el hecho de que los programas nacionales de formación y perfeccionamiento de dirigentes deben estar equilibrados entre los diferentes niveles de personal dirigente, incluyendo la alta gerencia, así como la dirección funcional y los especialistas de técnicas de dirección. La industria moderna exige el conocimiento y aplicación de una amplia gama de técnicas de dirección, así como de conocimientos de dirección a alto nivel.

/Todo país

Todo país que se proponga tener (si no la posee ya) una industria moderna importante debe contar con servicios de formación y perfeccionamientos que ofrezcan un amplio surtido de cursos para los diferentes niveles y funciones de la dirección. Ellos deben comprender conferencias, reuniones y seminarios para empresarios y directores, seminarios de dirección general para el personal ejecutivo, cursos de capacitación de técnicos y de formación de funcionarios encargados del estudio del trabajo, de planificadores de la producción e incluso de bodegueros y supervisores. En vista de la considerable penuria de personal de dirección intermedia en los países latinoamericanos, no debe menospreciarse la importancia de los cursos para especialistas y subordinados. Conviene también organizar cursos destinados a la pequeña empresa, en que se simplifiquen las técnicas modernas de la dirección y se adapten a sus características particulares. No es preciso que estos cursos se impartan en un centro único o en una sola organización; la división del trabajo en este campo dependerá de las instituciones que existan en cada país. Pero sí importa que se ofrezcan todos estos cursos. La coordinación debería estar a cargo del centro nacional de productividad en colaboración con las instituciones de perfeccionamiento de la dirección si las hubiera, o de cualquier organismo creado consecuentemente a un estudio sectorial y responsable de la ejecución de un programa integrado de desarrollo para el sector.[2/]

Programas de Formación y Perfeccionamiento de Dirigentes

37. Los principios y prácticas de la dirección son comunes a todas las industrias y también a un amplio campo de actividades económicas no industriales, como los servicios, transportes, comunicaciones, etc. Pueden aplicarse también con ventajas en muchos sectores del gobierno nacional o municipal. Por lo tanto, los programas de dirección deben referirse principalmente a la enseñanza de la dirección y no a las tecnologías de industrias particulares. Sin embargo, aunque las técnicas de dirección son de aplicación general, y válidas para cualquier tipo de industria, hay aspectos específicos de esas técnicas en cada una de las principales industrias en que habría que desarrollar programas adaptados especialmente.

38. En la fijación de una política nacional de perfeccionamiento y formación de dirigentes, el trabajo debe dividirse en forma tal que la formación a largo plazo y la investigación estén a cargo de las universidades, mientras

2/ Esto se ilustra gráficamente en el Cuadro 1 anexo a este documento.

/que los

que los Centros de Productividad, organizaciones de empleadores y asociaciones de gerentes profesionales, etc., se dediquen al trabajo de perfeccionamiento acelerado por medio de cursos, seminarios, etc. Sin embargo, debe existir naturalmente una estrecha relación entre todas estas organizaciones; y cuando sea posible, las universidades también deben organizar y ofrecer cursos para perfeccionamiento de cuadros dirigentes.

39. Dada la complejidad de la empresa moderna y la dificultad de que los dirigentes sean expertos en todos sus aspectos y realicen por sí mismos todas las tareas que demandan técnicas específicas, se estima conveniente que en todos los programas de formación y perfeccionamiento de la dirección se insista en el trabajo en equipo a distintos niveles.

40. Uno de los mayores problemas con que tropieza la enseñanza de la dirección en todo el mundo es velar por que las personas que hayan sido entrenadas sean capaces de aplicar sus conocimientos al regresar a sus empresas. Por consiguiente, los programas de formación y perfeccionamiento de los dirigentes deben prever, siempre que sea posible, un período de trabajo práctico, orientado y vigilado por los directores de los programas. Los programas de perfeccionamiento de las propias empresas y de las instituciones de formación deben estar estrechamente coordinados.

41. Aunque los principios de la dirección son universales en la práctica, su aplicación debe ajustarse a las necesidades de los distintos países de acuerdo con sus niveles de desarrollo económico y sus tradiciones culturales y sociales. En consecuencia las personas que se dediquen a enseñar las técnicas de dirección han de tener un profundo conocimiento y comprensión de los problemas económicos, sociales y culturales de los países.

42. Los programas de formación y perfeccionamiento de dirigentes deben dar especial importancia al estudio de las repercusiones sociales de las decisiones de la dirección. Este es uno de los medios más importantes de comunicar a los dirigentes, especialmente la alta dirección, un sentido de responsabilidad hacia la colectividad. Los programas deben también inculcar, en todos los grupos, la necesidad de considerar el cambio tecnológico y social y de apreciar su influencia sobre el desarrollo en general. Es particularmente importante en este aspecto, que tales programas ofrezcan una visión clara y precisa de las características del proceso de desarrollo del país.

/43. Entre los

43. Entre los grupos para los cuales debe organizarse programas figuran los pequeños industriales. Como la mayoría de las técnicas de dirección fueron ideadas para atender a las necesidades y solventar los problemas de la gran industria debe estudiarse la forma de adecuar las técnicas de dirección a la exigencia de la pequeña empresa, en general de propietario-gerente.

44. Aunque lo dicho anteriormente es válido para los sectores público y privado, podrá ser necesario instituir cursos especiales destinados a los dirigentes de determinados campos del sector público. A este respecto, debe recordarse que la responsabilidad y las decisiones de la dirección en el sector público están más dispersas que en el sector privado y algunas pueden estar en manos del personal ejecutivo de los ministerios, que sin tener el título de directores o gerentes, pueden estar desempeñando funciones de alta gerencia. Este personal debe tenerse en cuenta al organizar los programas de formación y perfeccionamiento de gerentes.

45. En los países industrializados y en América Latina hay tendencia a que los trabajadores participen en forma creciente en la marcha de las empresas mediante comités de trabajo u otros medios. A tales efectos deberán organizarse cursos sobre esta materia para el entrenamiento de los jefes sindicales del mismo modo que se dicten cursos para los dirigentes de empresa, a través de los centros de productividad u otras organizaciones especializadas, en colaboración con las organizaciones sindicales de trabajadores o sus centrales obreras.

46. El problema de seleccionar y capacitar al personal de las organizaciones de formación y perfeccionamiento de dirigentes, comprendidos los centros de productividad, fue tratado en las conclusiones de una reunión anterior de la OIT.[3/] La dificultad de conseguir y mantener personal idóneo, que reúna las condiciones necesarias de personalidad y experiencia, es bien conocida en América Latina pues en la mayoría de los países escasean estas personas incluso para la propia industria. Con todo, no habrá ningún programa fructífero de perfeccionamiento de la gerencia, sobre todo al más alto nivel, a menos que el personal docente reúna las condiciones de preparación y personalidad que lo capaciten para tratar con los dirigentes de la empresa en un pie de igualdad y poder granjearse su respecto.

3/ OIT - El aumento de la productividad, op.cit.

/47. La formación

47. La formación de profesores y especialistas en formación y perfeccionamiento de personal dirigente es tarea de cuidado. Cómo quiera que se lleve a cabo, debe contener fuerte proporción de elementos empíricos a fin de que los profesores estén plenamente familiarizados con la aplicación de los principios y técnicas de dirección a situaciones prácticas.

48. Dada la complejidad de la preparación del personal directivo en todos sus niveles y la necesidad de obtener el máximo rendimiento y efecto multiplicador, se entiende que tanto la formación como el perfeccionamiento de dirigentes debe fundamentarse en la preparación previa de profesores e instructores del propio país y para ello deben utilizarse las posibilidades nacionales así como las de organismos internacionales.

49. Los métodos de capacitar a profesores y especialistas en dirección se encuentran todavía en evolución, sobre todo en los países latinoamericanos. Sería conveniente establecer institutos de investigación acerca de los métodos didácticos que deben aplicarse en este tipo de enseñanza, disponiendo los fondos necesarios para crearlos y mantenerlos.

50. Las instituciones y/o Bancos de Fomento nacionales e internacionales podrían estudiar un plan de concesión de créditos que cubran los aspectos siguientes:

a) Inversiones en estudios directos de productividad;

b) Préstamos para formación.

IV. EL ENFOQUE SECTORIAL EN LOS TRABAJOS DE LA PRODUCTIVIDAD

51. La Reunión consideró con atención e interés el informe de la CEPAL, que demuestra e ilustra el carácter de estrecha interdependencia propio de los distintos factores que influyen en el nivel de eficiencia operacional dentro de la empresa, y llega a la conclusión de que los elevados índices de productividad y eficiencia que deben caracterizar a la empresa moderna no podrán alcanzarse si la acción correctiva por desarrollar no se basa en una actitud decidida de la dirección por conseguirla y si ella no se orienta a modificar simultáneamente esos diversos factores.

52. Cuatro condiciones, entre otras, deben llenarse para poder alcanzar los valores más altos de productividad al nivel de la operación de la empresa, a saber:

a) materia prima adecuada al tipo de producto elaborado;

b) maquinaria conveniente para su producción;

c) adiestramiento apropiado del personal de operación;

d) organización eficiente del proceso operacional y administrativo.

53. Debe destacarse la importancia para los niveles de productividad de la empresa de reunir condiciones óptimas o cercanas a las óptimas en todos y cada uno de esos aspectos, pues no siempre se reconoce. Aunque se supusiera resuelto el problema de la maquinaria anticuada o en mal estado de mantenimiento, no podría obtenerse el máximo provecho de una maquinaria nueva o bien mantenida si la calidad de la materia prima continuara impidiendo su utilización con la eficiencia máxima, o si la falta de entrenamiento de los obreros hiciera difícil reducir la dotación de personal por máquina hasta los niveles permitidos por las características técnicas de éstas, o si la deficiente o inexistente planeación interna de la producción provocara un mal aprovechamiento de la maquinaria y de la mano de obra al mismo tiempo.

54. Aceptando la necesidad de un enfoque integral en las acciones para promover la productividad y la eficiencia en la empresa, en forma de cubrir de manera simultánea los aspectos mencionados, la Reunión reconoció la existencia de dos dificultades principales para su aplicación generalizada.

/Por una

Por una parte, muchas de las acciones necesarias transcienden la esfera en la cual la empresa puede actuar. Tal es el caso, por lo general, del mejoramiento de la materia prima o, a veces, del entrenamiento de la mano de obra o de asesoramiento en ciertos aspectos particulares de la gerencia. Por otra parte, algunas de las medidas de mejoramiento que se imponen son particularmente difíciles de poner en vigor, por exigir un cambio de actitudes, de procedimientos y de métodos, al cual se oponen la rutina y la inercia a que no escapan muchas de las empresas latinoamericanas, especialmente las de las ramas industriales tradicionales - precisamente aquellas ramas donde más se hace sentir la necesidad de una reorganización y modernización.

55. Según el parecer de la Reunión, una manera eficaz para soslayar esas dificultades, estimulando la adopción de ese enfoque integral de mejoramiento en la empresa, estribaría en la preparación de programas de reorganización y modernización en que participaran todas las empresas de una misma rama industrial y donde se tomaran en cuenta todos los aspectos de la acción de mejoramiento necesaria. Lo que no podrían modificar las empresas actuando aisladamente, como las características de la materia prima u otras circunstancias, podría alterarse mediante una actuación conjunta de aquéllas. Y la rutina e inercia a la introducción de cambios en la organización interna podrían eliminarse o reducirse por efecto de incentivos aplicados ordenadamente.

56. Los programas sectoriales deberán fundamentarse en un diagnóstico previo de la situación del sector correspondiente en cuanto a organización interna, tecnología, características, antigüedad, mantención y grado de obsoletismo de la maquinaria y de todos los aspectos que influyen en la eficiencia de la operación de las empresas del sector, sin olvidar la situación de los mercados y su probable evolución. Tal diagnóstico, obtenido a través de un estudio técnico y económico de las empresas del sector, ofrecerá la base para el establecimiento de un conjunto coordinado de medidas correctivas, en todos los aspectos, necesarias para alcanzar una elevación de los niveles de productividad de la mano de obra y de rendimiento de la maquinaria, explícitamente formuladas, y en que se estime además el tiempo y

/los recursos

los recursos humanos y financieros necesarios a su ejecución, así como los incentivos de distinta naturaleza que habría que ofrecer al empresario para estimularlo a iniciar las acciones correspondientes.

57. El enfoque sectorial de los problemas de la productividad tiene además la ventaja de facilitar la orientación racional de las inversiones en maquinaria y equipos, aminorando las tendencias hacia la adopción de técnicas económicamente inadecuadas a las condiciones latinoamericanas, como son las que se caracterizan por una densidad de capital demasiado elevada. La interdependencia de las medidas cuya aplicación está en manos de la empresa y de los incentivos o beneficios cuya concesión depende de alguna entidad exterior a la empresa, permite formular opciones claras y bien delimitadas para la selección de las técnicas productivas. Basta para ese efecto que la elaboración del programa sectorial esté presidida por una concepción explícita y adecuada del problema. La concesión de incentivos para el reequipamiento - y, según los casos, también para la ampliación futura de las operaciones - estaría condicionada a aquellos equipos que representan una solución técnica compatible económicamente con las condiciones del país y del sector. Por otra parte, la disciplina de un programa permitiría evitar más fácilmente otras consecuencias muy frecuentes de la falta de planeación conjunta de la capacidad productiva, como la creación de capacidad ociosa, el desequilibrio entre distintas partes del equipo y la excesiva diversidad de marcas y modelos de la maquinaria. Esto es, a través de un programa sectorial podrían suplirse las deficiencias de información y, en ciertos casos, también de calificación técnica en los cuadros directivos de la empresa en relación con las decisiones sobre procesos y equipos.

58. El aspecto anterior de un enfoque sectorial parece particularmente importante, pues en algunos casos puede existir una clara tendencia hacia la realización de inversiones que pueden no ser oportunas desde el punto de vista nacional. A este respecto, deben considerarse especialmente los problemas de reorganización y reequipamiento de las industrias tradicionales, en que importa lograr un mejor aprovechamiento del capital. El elevado grado de obsolescencia de los equipos en muchas de las industrias con que se inició el proceso de desarrollo industrial en América Latina - sobre

/todo la

todo la textil - sugiere a primera vista la necesidad de una sustitución masiva de ese equipo. La antigüedad y superadas características técnicas de la maquinaria reducen la productividad de la mano de obra a niveles muy bajos, a la luz de cualquier comparación internacional. Sin embargo, las soluciones tecnológicas que existen en la práctica para el reequipamiento, por el sentido economizador de mano de obra, más que de capital, de las innovaciones introducidas en la fabricación de esa maquinaria en el curso de los últimos treinta o cuarenta años, implican todas ellas una elevación considerable en la densidad de capital que prevalece en la industria. Por lo tanto, reequipar significa inevitablemente introducir en la industria combinaciones productivas muy distintas de las anteriores, representando métodos mucho más capitalizados, que inmovilizan mayor inversión por unidad de producto. Como en la economía de un país subdesarrollado existen numerosas oportunidades alternativas para canalizar esas inversiones hacia sectores nuevos, habrá que decidir en cada caso concreto la conveniencia de realizar el reequipamiento.

59. En casos como el mencionado anteriormente, la preparación de programas sectoriales que abarquen diferentes aspectos de la reorganización y modernización de las empresas, permitiría considerar la posibilidad de utilizar determinados incentivos, principalmente de capital, para estimular a cada empresa a que adopte medidas de simple reorganización interna, independientes de nuevas inversiones, que redundarían en una productividad más elevada del capital.

60. Se ha creido igualmente conveniente mencionar que la gran dispersión en los niveles de la productividad de mano de obra en empresa individuales (que, en el caso de la industria textil del Brasil, estudiada por la CEPAL, llega a la proporción de 1 a 5), muestra la importancia que podría adquirir, dentro de un programa sectorial de reorganización y modernización la difusión de procesos y métodos de trabajo que ya se estén aplicando plenamente en los establecimientos más avanzados del sector.

61. Se ha considerado también el papel que debería corresponder a los trabajos sectoriales, con la orientación anteriormente descrita, en las actividades de los Centros de Productividad nacionales. Dados los escasos recursos de capital y la abundancia de mano de obra en América Latina, es

/de la

de la mayor importancia orientar los esfuerzos de los Centros de Productividad de una manera compatible con las exigencias de un desarrollo económico acelerado. Se considera que el efecto mayor y más inmediato de la acción de tales centros, debe lograrse mediante programas de análisis sectoriales de productividad, que permitirán a las empresas orientarse para ayudar a cubrir en un menor plazo las metas globales de programación con las menores inversiones.

62. Además, en el campo propio de los Centros de Productividad, dichos programas sectoriales permitirán una política más racional de capacitación y formación en todos los niveles, una racionalización de los métodos y los equipos usados a través de todo el sector, un desplazamiento y adaptación de la mano de obra dentro del mismo sector, eliminándose o reduciéndose a un mínimo los despidos de personal como resultado de la elevación de la productividad y una difusión más eficiente de informaciones y datos comparativos de productividad al nivel de la empresa a través del sector.

63. Las preocupaciones hoy día muy presentes en América Latina acerca de la integración económica regional también han sido tomadas en cuenta y se ha llegado a la conclusión de que los estudios y programas de sectores podrán desempeñar un importante papel en la preparación de las industrias y otros campos de actividades de los países para la gradual unificación de de sus mercados.

64. Finalmente, cabe advertir contra una orientación, en los estudios y programas sectoriales, que signifique el establecimiento - aunque sea solamente en las formulaciones técnicas - de compartimentos aislados. Todo y cualquier programa sectorial debe tomar en cuenta las interrelaciones del sector del caso con los demás sectores de la economía y con las líneas generales de la política económica del país. La consideración de tales interdependencias podría hacerse con ventaja dentro de una programación general de la economía, cuya adopción, como ya se ha mencionado, se estima necesaria y urgente en los países latinoamericanos.

/V. COORDINACION Y

V. COORDINACION Y COOPERACION AL NIVEL LOCAL, NACIONAL E INTERNACIONAL

65. La Reunión hizo especial hincapié en la necesidad de una coordinación a todos los niveles de la actividad dirigida hacia la promoción de una mayor productividad, sean ellos locales, nacionales o internacionales, a fin de encauzarla fructíferamente y evitar la dispersión y consecuente debilitamiento de los esfuerzos que se aplican hacia este objetivo.

66. Se citaron la multiplicidad de organismos locales, muchos de ellos con recursos y medios de acción práctica extremadamente limitados, que perseguían sus actividades con poco o ningún contacto o coordinación entre ellos y sin una política común u objetivos que sean necesariamente concordantes con los del conjunto de la economía o del sector correspondiente.

67. En vista de la magnitud de los problemas que requieren atención en el campo de la productividad, se señaló la conveniencia de aunar esfuerzos en este sentido al nivel local, lo cual sin perjuicio de las funciones propias de cada organismo, les impulse a ejecutar su labor en un ambiente de colaboración mutua y les permita alcanzar sus objetivos dentro de una orientación integral.

68. A este fin, las empresas deben tomar también una actitud activa en la búsqueda de la solución de sus propios problemas. Para ello es esencial que los propios empresarios se asocien en la tarea de formación y perfeccionamiento de personal en general, asegurando que los fondos necesarios sean provistos en forma obligatoria.

69. La política de formación y perfeccionamiento del personal dirigente debe ser extendida a las empresas públicas, en las cuales debe prestarse atención a sus características especiales.

70. Se consideró de primordial interés que, en los planes y programas de formación y perfeccionamiento del personal dirigente, se dieran a conocer los problemas económicos globales y sectoriales a fin de conseguir una cooperación y coordinación que se traduzca en un desarrollo económico equilibrado.

71. La Reunión se pronunció también respecto al papel que podrán desempeñar los organismos de fomento de la productividad, como los Centros Nacionales, en el marco de los objetivos generales perseguidos por la política económica del gobierno. En este sentido se estimó que, con pocas excepciones, las funciones de los Centros de Productividad están desvinculadas de los

/organismos encargados

organismos encargados de ejecutar esta política, como los órganos de programación del desarrollo económico en su conjunto. Se consideró que una mayor vinculación de las actividades de los Centros de Productividad con los organismos de programación del desarrollo constituiría un paso positivo a fin de que se conceda la debida atención a las políticas de productividad que elaboran aquellos Centros en la formulación de programas de desarrollo, y que, por otro lado, las políticas de estos centros se identifiquen claramente con los objetivos de tales programas.

72. Las dificultades, al igual que la necesidad, de impulsar un programa de desarrollo económico con contenido social atribuyen una importancia primordial a tal colaboración, razón por la cual se consideró conveniente institucionalizarla a través de esquemas integrados de programación de los aspectos económicos y sociales.

73. Los participantes en la Reunión estimaron que, para lograr una mejor utilización de la asistencia técnica internacional, es necesario efectuar una selección rigurosa de los proyectos, tanto por parte de los organismos nacionales como por los de asistencia internacional, dando preferencia a aquéllos que tengan una mayor repercusión en el desarrollo económico del país o los que cubran aspectos de la integración económica de varios países, de interés regional, o de fomento de mercados comunes.

74. Las repercusiones en los aspectos sociales debe ser otro de los factores determinantes y preferentes en la selección de los proyectos.

75. Se recomienda que las organizaciones internacionales efectúen una adecuada selección de sus expertos, atendiendo tanto a sus conocimientos técnico y experiencia, como a las cualidades personales y conocimientos sólidos del idioma del país de afectación.

76. Es necesario dar especial énfasis al hecho de que si se desea obtener la máxima utilización de los expertos y especialistas de misiones internacionales es preciso que los países resuelvan el problema de proporcionar homólogos de la adecuada calificación, para que la experiencia y conocimientos permanezcan en el país después de la partida de los expertos. Este punto es de la mayor importancia en el caso de los Proyectos del Fondo Especial de las Naciones Unidas, en los cuales se insiste en esta contrapartida de los gobiernos.

/77. Se estimó

77. Se estimó necesario también que los países obtengan el máximo provecho de la asistencia de los organismos internacionales, especialmente en lo que se refiere a los servicios de expertos o técnicos, y por ello es imprescindible el control y la coordinación a fin de no desperdiciar esfuerzos. El control debiera efectuarse por medio de los organismos existentes de coordinación de los gobiernos u organismos creados con tal fin. La coordinación debe orientarse en el sentido de que todas las entidades o instituciones que puedan obtener provecho de la asistencia, efectivamente la utilicen en la proporción más eficaz.

78. Se encomendó particularmente a los organismos internacionales que prestan asistencia técnica, tanto al nivel nacional como al nivel sectorial o de empresas, que su acción en este campo sea también de coordinación y de consulta mutua con el propósito de que esa ayuda tenga el máximo impacto. En tal sentido se citó como una posible primera aplicación de este principio, el enfoque sectorial con que se actuaría sobre problemas de productividad. Conforme a este enfoque, los organismos internacionales y programas bilaterales competentes, trabajando en estrecha colaboración entre sí y con los Centros Nacionales de Productividad, así como con el sector de industria afectado, propondrían un programa integral basado en un diagnóstico previo de los problemas del sector. La experiencia recogida por la CEPAL en sus proyectos en la industria textil[4/] sugiere la posibilidad de la formación de un Grupo Mixto de Trabajo que, sobre la base de los datos, informaciones y análisis de los informes relativos a un determinado sector en un país, consideraría la acción de asistencia técnica que cada organismo podría tomar a su cargo en un conjunto coordinado. Esos grupos se formarían en cada país estudiado y en ellos participarían tanto los organismos internacionales en sus campos respectivos, como por ejemplo, la FAO en el de la materia prima, la OIT en la formación de personal a todos los niveles, las Naciones Unidas en tecnología, el Banco Interamericano de Desarrollo en el financiamiento, junto con los organismos nacionales y los representantes del sector. Una vez acordado un programa de acción, los organismos correspondientes se harían cargo de la ejecución de la parte que les atañe y el mismo Grupo se reuniría periódicamente para examinar la marcha del programa acordado por dichos organismos participantes y los resultados obtenidos en las empresas componentes del sector industrial correspondiente.

4/ La industria textil de Chile, E/CN.12/622.
A industria textil do Brasil, E/CN.12/623.

79. Para que la asistencia técnica sea utilizada en mayor forma y se tenga continuidad hacia el futuro, es preciso crear en los países Centros o Instituciones nacionales que lleven adelante los programas y acciones de productividad, o que se fortalezcan los existentes.

80. Se entiende que los gobiernos deben solicitar de la parte de los organismos internacionales respectivos que les ofrecen programas integrados y equilibrados destinados a una formación completa en las técnicas de dirección y en los aspectos sociales a los distintos niveles.

81. Se recomienda que los programas que se ejecuten sean lo más extensos posibles y contribuyan al desarrollo permanente de la productividad en el país. Es decir, que se eviten en lo posible los programas de muy corto plazo que, por muy elevada calidad que tengan, resultan inoperantes para aumentar efectivamente la productividad.

82. Los participantes expresaron su beneplácito de que ésta sea la primera reunión de su índole que ha sido patrocinada conjuntamente por la OIT y la CEPAL y confiaron que la colaboración entre ambos organismos se amplíe en el futuro. Al mismo tiempo, acordaron mantener relaciones más estrechas con la OIT y la CEPAL, a las cuales solicitaron la intensificación de sus labores en el campo de la productividad. Se consideró que el contacto con dichos organismos podría fortalecerse también a través del Grupo de Trabajo de Directores de Centros Nacionales de Productividad formado recientemente.[5/] Este Grupo, que acordó celebrar reuniones anualmente, podría hacerlas coincidir en los años correspondientes con los períodos bienales de sesiones de la CEPAL a fin de efectuar un examen de sus trabajos y objetivos a la luz de los aspectos generales del desarrollo económico que se analizan en estos períodos de sesiones.

5/ Buenos Aires; 1° al 3 de agosto de 1962.

VI. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE CONDICIONES Y METODOS PARA ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD EN LOS PAISES LATINOAMERICANOS

83. Cuando se habla de la productividad como relación entre el producto y los recursos utilizados, puede referirse a tres cosas diferentes, aunque vinculadas:

a) el rendimiento de las operaciones individuales de trabajo;

b) el mejor uso de los recursos de la empresa vista globalmente;

c) la distribución más eficiente de los recursos de la nación entre las diferentes actividades.

84. Un elevado nivel de productividad, ya sea de la empresa individual o de la nación en su conjunto, exige el cumplimiento de determinadas condiciones externas, aparte de aquellas circunstancias económicas que favorecen la industria, el comercio y la agricultura. Entre las condiciones que ejercen una influencia directa sobre la productividad, figuran:

a) Una disposición favorable al progreso, por parte de toda la población, suficientemente fuerte como para vencer la natural inercia del hombre ante todo cambio;

b) Condiciones de vida, incluso de alimentación, vivienda e higiene, que permitan a toda la población mantenerse en buena salud;

c) Un sistema educativo que comprenda servicios adecuados de enseñanza primaria, secundaria y superior, de tipo general, científico y técnico, incluyendo la formación y perfeccionamiento vocacional y de la dirección. En particular, la educación superior debe estar abierta a todos los individuos que puedan aprovecharla, cualquiera que sea sus ingresos;

d) Es imposible alcanzar una elevada productividad, sobre todo con los recursos disponibles en el propio país, si no se cuenta con los medios para aprovechar esos recursos que proporcionan instituciones adecuadas de investigación y desarrollo;

e) La competencia efectiva entre las empresas, ya sea en los sectores público o privado, estimula a la gerencia a mejorar la productividad, y es una garantía de que el consumidor recibirá una parte de los beneficios que ese mejoramiento reporta; las iniciativas económicas regionales que se emprendan en América Latina, como los programas de integración económica, mercado común, etc., podrán favorecer este espíritu de competencia;

/f) La acción

f) La acción disciplinada de los trabajadores a través de organizaciones sindicales fuertes, libres, bien organizados y responsables que faciliten la cooperación de los obreros; y aseguren la distribución equitativa de los beneficios derivados de una mayor productividad, u otros;

g) Una moneda estable, sin la cual las dos condiciones anteriores no surtirán el efecto requerido, pues la inflación puede ser causa de beneficios accidentales, que no guardan ninguna relación con la productividad efectiva de una empresa, y disminuye el poder de compra, provocando un estado de intranquilidad. Solamente en una situación de estabilidad monetaria se producen las tensiones en la estructura de los precios que incitan a los empresarios a aumentar la productividad.

h) Para que haya una elevada productividad en todos los sectores de la economía debe existir una infraestructura adecuada de transporte (caminos, ferrocarriles, puertos, etc.), comunicaciones (correos, teléfonos, telégrafos, banca, distribución, etc; sin esos medios, eficientemente administrados y dirigidos, se producirán onerosas demoras que pueden invalidar los efectos de una elevada productividad en el punto de producción. La insuficiencia de instituciones crediticias y falta de capitales a tipos razonables de interés constituye uno de los principales factores que frenan el desarrollo de la industria y, en particular, la adquisición y renovación de sus equipos. La carencia de medios adecuados de distribución, es una de las causas principales de que se mantenga el precio de las manufacturas muy por encima del que cobra el propio fabricante, y se traduce en una neutralización de las rebajas del costo derivadas de la mayor productividad de la empresa.

85. El desarrollo económico y social planificado es una condición importante, que ayuda a elevar el nivel general de productividad del país gracias a las orientaciones que da para el aprovechamiento de los recursos disponibles y al desarrollo de nuevos tipos de actividades económicas.

/86. Las condiciones

86. Las condiciones internas de una empresa necesarias para lograr una elevada productividad, fueron señaladas en las conclusiones y resoluciones de reuniones anteriores de la OIT, cuyos documentos han servido de antecedentes en esta reunión.[6/] Ellas pueden resumirse en la forma siguiente:

a) una mentalidad progresista en la dirección superior de la empresa (o entre quienes desempeñan funciones equivalentes en el sector público) con respecto a la operación de la empresa y a las decisiones que adoptan;

b) el conocimiento, comprensión y aplicación de los principios y prácticas de la dirección y del uso de las técnicas modernas correspondientes;

c) un clima de verdadera cooperación, dentro de la empresa, entre la gerencia, los empleados y los obreros, que se traduce en una unidad de objetivos.

87. Las medidas que pueden emplearse en escala nacional para aumentar la productividad (véase el cuadro 2)[7/] pueden dividirse en tres grupos, a saber:

a) a corto plazo, es decir, que comienzan a tener efecto pocos meses después de su iniciación y que pueden mostrar resultados apreciables al cabo de dos años si se las aplica correctamente;

b) a mediano plazo, que tardan de dos a cinco años en producir efecto;

c) a largo plazo, que requieren de cinco años en adelante.

88. En general, las medidas a corto plazo para elevar la productividad sólo tienen efecto limitado, pero no suelen demandar grandes inversiones de capital. El método principal para elevar la productividad a corto plazo consiste en el entrenamiento y el perfeccionamiento, sobre todo en sus siguientes manifestaciones:

a) el perfeccionamiento de personal dirigente en todos los niveles, inclusive la formación de especialistas en las técnicas de dirección, particularmente en la organización del trabajo.

b) la rápida aplicación de estas técnicas, especialmente las de organización del trabajo en las operaciones de una empresa y en determinados sectores de las obras públicas;

6/ OIT, El aumento de la productividad, op.cit.

7/ Tomado, con carácter ilustrativo, de la publicación de la OIT, "Introducción al Estudio del Trabajo".

c) la formación acelerada de obreros manuales adultos y técnicos y el perfeccionamiento técnico de supervisores en oficios clave, aparte del entrenamiento de estos últimos en su propia labor de supervisión. Para esta acción de formación y perfeccionamiento, se requieren, naturalmente, profesores e instructores nacionales bien formados, necesitándose en muchos casos la ayuda internacional;

d) el establecimiento de centros de información técnica (a través de los Centros Nacionales de Productividad), y de servicios de asesoramiento para ayudar a la empresa a resolver sus problemas técnicos cotidianos, y para asesorarla en la adquisición de instalaciones y equipos.

e) información y educación de la gerencia, de las organizaciones de profesionales y trabajadores y del público en general, con respecto a la naturaleza de la productividad, los beneficios que reporta su elevación y los medios de lograrla. Para llevar a cabo estas actividades se pueden utilizar demostraciones, películas, exposiciones y conferencias.

89. Las actividades indicadas en a), d) y tal vez en c) suelen estar a cargo de las organizaciones nacionales de productividad y sus filiales en diversas regiones o sectores industriales.

90. Las medidas a mediano plazo para aumentar la productividad tendrán efecto más duradero e importante, y en algunas empresas podrán traducirse en una productividad muy alta. Pueden suponer un gasto considerable de capital por adquisición o renovación de equipo y pueden implicar el empleo de recursos que escasean. Por este motivo algunas medidas de mediano plazo deben planificarse cuidadosamente, a fin de que concuerden con los planes y la política nacionales y de que resulten lo más eficaces posible desde los puntos de vista económico, técnico y humano. Entre las medidas de mediano plazo para elevar la productividad en escala nacional pueden citarse las siguientes:

a) el establecimiento de instituciones permanentes para perfeccionamiento de la gerencia y para capacitación del personal en los aspectos generales y funcionales de la dirección. Esas instituciones deberán impartir una formación equilibrada en todos los niveles, inclusive la formación de especialistas en las técnicas de dirección de todas clases;

/b) el establecimiento

b) el establecimiento de centros de enseñanza vocacional para adultos que proporcionen una formación más sólida y completa que la de tipo acelerado;

c) el establecimiento de centros de aprendizaje para jóvenes a fin de formar trabajadores capacitados de acuerdo con las futuras necesidades del país;

d) la concesión de facilidades crediticias, sobre todo a favor de la empresa mediana y pequeña, para ampliación y para adquisición y renovación de equipo, mejoras en su organización y capital de trabajo según las condiciones de la empresa;

e) el establecimiento de programas de adquisición y renovación de equipo para sectores industriales seleccionados en que se preferiría a las industrias de mayor importancia económica y social para el país. Estos programas pueden vincularse al perfeccionamiento de la gerencia y a la enseñanza vocacional y técnica, así como a la concesión de facilidades crediticias;

f) el establecimiento de centros de investigación tecnológica relacionados con los Centros de Productividad en los que puedan desarrollarse procesos y productos en beneficio de toda la industria. Esos centros deberán proporcionar asistencia técnica a todas las empresas comprendidas en la rama industrial de que se trate. Habrá que prestar especial atención también al establecimiento de centros para fomentar el uso de materiales nacionales susceptibles de sustituir las importaciones y para impulsar las exportaciones, según sea conveniente;

g) el establecimiento de servicios de planificación del desarrollo en escala nacional y sectorial;

h) la aplicación de la política nacional para estimular el aumento de la productividad y el aprovechamiento de los recursos nacionales, sobre todo en lo que toca al empleo eficaz de la mano de obra en vez de las máquinas, siempre que ésto sea económico y técnicamente factible.

91. La acción a largo plazo supone el establecimiento de todos los medios anotados en las conclusiones como necesarios. Abarca toda la estructura del sistema educativo, así como las actividades de investigación y desarrollo

/científico e

científica e industrial. Para ser totalmente eficaz, presupone la planificación a largo plazo del desarrollo económico y social, en que posiblemente estaría comprendida la introducción de nuevas industrias en regiones hasta ahora enteramente agrícolas. Implica, además, el desarrollo de una infraestructura eficiente, sobre todo en materia de transporte y comunicaciones, a fin de que tengan fácil acceso los productos a los mercados y las materias primas a las fábricas.

92. Aun cuando reconoce la importancia de medidas a largo plazo, la reunión se interesó principalmente por las medidas a corto y mediano plazo para aumentar la productividad a través del empleo más eficaz de aquellos recursos que con mayor facilidad pueden obtenerse en América Latina. Aunque la disponibilidad exacta de los recursos variará de uno a otro país, algunos problemas relativos a ellos son similares. El propósito especial de esta reunión ha sido examinar qué medios puede allegar la dirección de empresas, tanto en el sector público como en el privado, para elevar la productividad mediante un proceso de decisión más eficaz, especialmente en lo que toca a las inversiones de capital y al mejor aprovechamiento de los recursos actuales o futuros, sean materiales o humanos, y a la forma de ayudar a la dirección en todos sus grados a desempeñar más eficientemente esta función.

93. Entre los más importantes medios para elevar la productividad a corto y mediano plazo se encuentran los centros de productividad. El papel y la estructura de tales centros fueron extensamente discutidos en conclusiones anteriores.[8/] Muchos centros de América Latina desempeñan una amplia actividad y abarcan la promoción industrial, la tecnología y los estudios económicos. Las actividades que correspondan a un centro dependerán de las necesidades del país en que actúe y de la existencia de instituciones que se encarguen de las distintas actividades.

94. Por su posición central en el desarrollo económico, los centros nacionales de productividad deben participar en la planificación nacional.[9/]

8/ OIT, El aumento de la productividad, op.cit., párrafos 25 a 70.

9/ Conclusiones de la reunión de Dirección de Centros de Productividad de América Latina (Buenos Aires, agosto de 1962).

/95. Un medio

95. Un medio valioso de iniciar la acción para el aumento de la productividad lo constituyen las comparaciones entre empresas, ya que estas permiten a la dirección de la misma industria, cotejar resultados en varias secciones de la actividad y apreciar su propia fuerza o debilidad en relación con sus competidores. De esta forma se les estimulará a incrementar sus rendimientos.

96. La publicación de estudios económicos por sectores de la industria es un medio de proporcionar a la Dirección informaciones que de otra forma serían inaccesibles suministrándoles de esta manera una base lógica para las inversiones. Estos estudios llevados a cabo por organismos nacionales e internacionales como la CEPAL debieran ser incrementados.

97. Toda acción encaminada a mejorar la productividad debe contar con la íntima y constante colaboración de gobiernos, empleadores y trabajadores. Para un máximo efecto debe existir consulta en el nivel nacional, en el nivel de sectores industriales y en el de la empresa.[10/] De esta manera se podrá lograr que el movimiento de productividad alcance su verdadero objetivo social.

10/ A este respecto, debe llamarse la atención sobre lo indicado en la recomendación Nº 94 de la 35a. Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra en 1952, y otras posteriores.

/Anexo I

Anexo I*

* Este Anexo se incluirá en la versión impresa de las presentes Conclusiones.

Cuadro 1

PROYECTO DE PROGRAMA UNIFICADO PARA EL DESARROLLO DE METODOS RACIONALES DE DIRECCION Y LA FORMACION DE ESPECIALISTAS Y CAPATACES

Nivel del personal al cual se destina el curso

Personal de alta dirección (Propietarios, directores, gerentes generales)

1. Seminarios generales (Planificación, política a seguir y adopción de decisiones, organización, factores económicos y humanos, planes financieros)
2. Seminarios especiales y grupos de discusión (Problemas de la alta dirección e intercambio de experiencia)
3. Seminarios de información sobre determinadas técnicas de dirección (Estudio del trabajo, cálculo de costos, planificación y perfeccionamiento de las contrataciones y desarrollo, etc.)
4. Curso normal de dirección general (Planificación, política a seguir y adopción de decisiones, organización, control del funcionamiento, evaluación, naturaleza y utilización de ciertas técnicas de dirección)

Personal directivo superior (Jefes de departamento y de sección, altos funcionarios, aspirantes a gerentes generales)

Personal directivo superior e intermedio (Los precitados, más los jefes de sección, ingenieros, tecnólogos y otro personal destinado al ascenso)

5. Contabilidad administrativa y dirección de oficinas
6. Dirección práctica
   - 9. Administración del producto fabricado (Determinación del producto, investigación, diseños y proyectos, perfeccionamientos, análisis del valor, etc.)
   - 10. Administración del material
     - 20. Adquisiciones
     - 21. Control de las existencias y almacenamiento de mercaderías
   - 11. Dirección de la producción (Ingeniería industrial)
     - 22. Estudio del trabajo b/ (Técnicas generales y especiales)
     - 23. Planificación de los procesos y diseño de las herramientas
     - 24. Planificación y control de la producción
     - 25. Control de la calidad
     - 26. Investigación de las operaciones
     - 27. Ergonomía
     - 48. Cursos para capataces sobre técnicas de dirección de la producción
   - 12. Dirección de la fábrica
     - 28. Organización de la conservación preventiva del equipo
   - 13. Dirección comercial
     - 29. Estudio del mercado
     - 30. Promoción de las ventas
     - 31. Dirección de las ventas
     - 32. Distribución (Incluída la dirección de los transportes)
     - 33. Publicidad
7. Adm del
   - 34.
   - 35.
   - 36.
   - 37.
   - 38.
   - 39.
   - 40.
   - 41.
   - 42.
   - 43.
   - 49.

Personal directivo intermedio, ingenieros, técnicos, contadores, vendedores, oficiales, capataces

15. Administración financiera
16. Control del presupuesto
17. Cálculo normal de costos
18. Organización de un departamento de contabilidad
19. Dirección de oficinas

Jefes de equipo y capataces (Y futuros capataces)

44. Cursos para jefes del cálculo de costos
45. Formación avanzada para capataces
46. Cursos para instructores teóricos y prácticos
47. Formación básica de capataces (Formación en el empleo (T.W.I.), etc.)

a/ Como es natural, cualquiera de los cursos para estos grupos puede ser seguido por separado o en diversas combinaciones y en diferentes épocas.
b/ Cursos adecuados para que participen en ellos representantes de los trabajadores y funcionarios sindicales.

CUADRO 2. MEDIOS DIRECTOS DE AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD

Método	Tipo de mejora	Medios	Costo	Rapidez de obtención de los resultados	Mejoramiento posible de la productividad	Papel del estudio del trabajo
Inversión de capital	1. Desarrollar nuevos procedimientos básicos o mejorar fundamentalmente los existentes.	Investigación básica. Investigación aplicada. Instalación experimental.	Elevado	Generalmente varios años.	Sin limitación evidente.	Estudio de métodos para facilitar el funcionamiento y la conservación en la fase inicial.
	2. Instalar maquinaria o equipo más modernos o de mayor capacidad productora o modernizar los existentes.	Adquisiciones. Investigaciones del proceso.	Elevado	Inmediatamente después de la instalación.	Sin limitación evidente.	Estudio de métodos para mejorar la disposición de los locales y el funcionamiento y la capacitación de la mano de obra.
Mejor dirección	3. Reducir el contenido del trabajo del producto.	Investigación del producto. Desarrollo del producto. Mejoramiento de los métodos de dirección. Estudio de métodos.	Comparado con el de 1 y 2, no muy grande.	Generalmente varios meses.	Limitada, como la que cabe esperar de 4 y 5, pero debe preceder siempre a la acción prevista en dichos epígrafes.	Estudio de métodos para mejorar los diseños que facilitan la producción.

Método	Tipo de mejora	Medios	Costo	Rapidez de obtención de los resultados	Mejoramiento posible de la productividad	Papel del estudio del trabajo
	4. Reducir el contenido de trabajo del proceso.	Investigación del proceso. Instalación experimental. Planificación del proceso. Estudio de métodos. Adiestramiento de los operarios.	Reducido	Inmediatamente	Limitada, pero frecuentemente de gran trascendencia.	Estudio de métodos para reducir el desperdicio de tiempo y esfuerzo del proceso, suprimiento los movimientos innecesarios.
Mejor dirección	5. Reducir el tiempo improductivo de instalaciones y operarios (ya sea imputable a la dirección o a los trabajadores).	Medida del trabajo. Política de ventas Normalización. Desarrollo del producto. Planificación y control de la producción. Control de materiales. Conservación planificada. Política de personal. Mejoramiento de las condiciones de trabajo. Adiestramiento de los operarios. Remuneración por rendimiento. Control de costos.	Reducido	Pueden ser lentos al principio, pero su efecto crece rápidamente.	Limitada, pero frecuentemente de gran trascendencia.	Medida del trabajo para investigar las prácticas existentes, localizar el tiempo improductivo y fijar normas de rendimiento para: A. Planificar y controlar la producción. B. Utilizar las instalaciones. C. Controlar el costo de la mano de obra. D. Determinar el sistema de remuneración por rendimiento.