6489

CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO (CONADE)

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS)

LA SITUACION ACTUAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA EN EL ECUADOR (1965-1979)

(Versión Preliminar)
Sección Investigaciones Sociales

Agosto, de 1980.

El presente estudio ha sido realizado por un grupo de trabajo de la Sección Investigaciones Sociales del CONADE integrado por: Edgar Pita (Jefe del equipo), Fabián Sandoval y Mariana Mora. Ha contado, además, con el asesoramiento del Eco. Peter Meier, Consultor Externo del Proyecto. En la parte estadística del trabajo (cálculo y diseño de la muestra) colaboró, en calidad de Experto, el profesor Fernando Cortez de FLACSO-MEXICO.

PREFACIO

Durante los últimos quince años, el Estado ecuatoriano ha incentivado y apoyado el desarrollo industrial buscando, a través de distintos mecanismos, convertir a este sector en el más dinámico de la economía. Problemas tales como el desarrollo regional desigual, el sub y desempleo, la inequitativa distribución del ingreso, entre otros, se esperaban sean, si no solucionados, por lo menos atenuados con el impulso al proceso de industrialización.

Es verdad que durante la década pasada la industria, en general, ha crecido en términos relativos a tasas muy significativas pues dicho fenómeno se ha operado en una coyuntura económica favorable gracias al considerable flujo de divisas generado por la exportación de petróleo. Sin embargo, al juzgar por los resultados obtenidos hasta el momento, este innegable crecimiento económico de la industria no ha sido paralelo en términos sociales, es decir, que no se han producido los esperados beneficios en lo que tiene que ver con empleo, redistribución de ingresos y un mayor bienestar para el grueso de la población. Es más, en algunos aspectos, como la dependencia externa, la situación se ha tornado más compleja.

Por otra parte, la necesidad de mecanización y uso de tecnologías cada vez más complejas en la industria fabril, como forma de elevar los niveles de productividad que permitan competir con eficiencia en el mercado externo (particularmente en el área andina), ha afectado la capacidad de generación de empleo de este sector.

Es en este contexto que al estrato pequeña industria, se le asigna, a partir de 1965, un nuevo e importante rol que cumplir en el desarrollo nacional. En el Plan nacional de Desarrollo 1980 - 1984: "El fomento a la Pequeña Industria y Artesanía es el elemento estratégico que se ha concebido para orientar el proceso de industrialización, en forma tal que constituya una herramienta importante para descentralizar la economía nacional y solucionar problemas del desempleo y subempleo".

Pero, a pesar de la protección con que ha contado la pequeña industria, durante la última década, los logros sociales no han sido ciertamente los esperados.

Por esta razón es que, para el cumplimiento de los objetivos asignados a la pequeña industria, se requiere de la formulación y aplicación de una política de fomento apropiada

a sus características y a sus posibilidades objetivas de desarrollo. La Pequeña Industria es, seguramente el estrato más heterogéneo dentro del sector industrial, y esta particularidad vuelve especialmente compleja la formulación de una política de fomento adecuada. De ahí la necesidad de contar con un conocimiento más exhaustivo de su situación actual, pues como lo señala el Plan Nacional: "No se trata (...) de promover indiscriminadamente la pequeña industria y la artesanía, ya que, en el caso de la pequeña industria al menos, ésta no siempre tiene las características de ser generadora de empleo y/o de adaptarse económicamente a las condiciones de una localización periférica".

"Habrá que poner cuidado, en consecuencia, -señala el Plan- para que tanto la legislación que se promulgue, como las políticas que se implementen para el fomento de la pequeña industria y artesanía no se transformen en una forma de amparo a la ineficiencia".

Dentro de este contexto y al interior de un programa de trabajo más amplio sobre el estrato pequeño-industrial, es que el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) decidieron realizar el presente estudio para conocer en profundidad las características y el comportamiento de estas actividades. En él se intenta indagar cuales son las particularidades específicas: los problemas, obstáculos, limitaciones estructurales, como también los estímulos que caracterizan al proceso de crecimiento (y eventualmente deterioro) de la pequeña industria, en el caso ecuatoriano. Y a partir de este conocimiento exhaustivo, llegar a la formulación de una nueva política de fomento a la Pequeña Industria o que se constituya en insumo para reorientación del estatuto legal existente, que impulse eficazmente el desarrollo de este importante estrato manufacturero.

El presente trabajo, que se somete a consideración de los organismos públicos y privados y demás público en general interesados en la materia, es una versión preliminar que persigue enriquecer la discusión sobre los asuntos relacionados con la dinámica de la pequeña industria en el Ecuador.

El documento en mención contiene tres partes fundamentales:

La primera o introducción, comprende los principales planteamientos de carácter teórico general que se han hecho acerca de la problemática de la pequeña industria. Esta visión se complementa con un estudio sintético del papel desempeñado -

por el Estado ecuatoriano, especialmente en los últimos años, en la expansión y desarrollo de las industrias de pequeña escala.

La segunda parte es un diagnóstico detallado sobre la situación actual de la pequeña industria en el Ecuador, que abarca los principales aspectos de carácter económico y social que tipifican a este estrato. Entre los más importantes se puede mencionar: la utilización de tecnología; la dinámica de las inversiones; el problema del crédito; el comportamiento del producto; la comercialización; la cuestión del empleo; la localización espacial de las pequeñas industrias y, finalmente las expectativas y aspiraciones de los pequeños empresarios frente a determinados problemas cruciales que les afectan.

La tercera parte, o conclusiones y recomendaciones, recoge algunos de los resultados del estudio en mención y también incluye las más importantes conclusiones del Seminario sobre "El desarrollo de la Pequeña Industria en el Ecuador", evento realizado (en junio 1980) como culminación de este proyecto y cuya organización estuvo a cargo del CONADE e ILDIS y el auspicio del MICEI.

Queremos aprovechar la oportunidad para expresar nuestra gratitud a:

- los pequeños industriales entrevistados de Pichincha, Guayas, Tungurahua y Ambato, que gentilmente colaboraron en la aplicación de la encuesta, como también a sus respectivas cámaras provinciales y FENAPI.

- Al Ministerio de Industrias y al Instituto Nacional de Estadísticas, quienes facilitaron parte de las estadísticas empleadas en el desarrollo del presente estudio.

- A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, con sus sedes de Quito y México, que hicieron posible el asesoramiento del profesor Fernando Cortez para la parte estadística del trabajo: cálculo y diseño de la encuesta.

- Al economista Peter Meier (Universidad de Toronto), por su valiosa colaboración en la parte teórica, diseño de la boleta, procesamiento e interpretación de los datos empleados en el trabajo.

Finalmente quiero expresar mi especial reconocimiento al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) por la ayuda económica y la colaboración brindada para la rea-

lización de este estudio y mi felicitación a la Sección Investigaciones Sociales por los esfuerzos desplegados para el cumplimiento de esta tarea.

Econ. Galo H. Salvador
DIRECTOR GENERAL.

I N D I C E

Pag.

PRIMERA PARTE

1. Deficiencias que presenta la información 1

1.1 Problemas de definición 1

1.2 Problemas de las estadísticas existentes 3

2. Introducción teórica 9

2.1 La pequeña industria: problemas de definición 10

2.2 El surgimiento de la Pequeña Industria y el rol potencial de un programa de Fomento 15

- Los orígenes de la Pequeña Industria 16

2.3 Ventajas y problemas principales de la Pequeña Industria 23

2.3.1 ventajas 23

- Generación de empleo y ahorro de capital 23

- Capacidad de adaptación 26

- Descentralización 28

- Argumentos adicionales en favor de la Pequeña Industria 29

2.3.2 Problemas 32

2.4 La perspectiva microeconómica 35

2.5 El sistema de subcontratación en la Pequeña Industria 37

2.6 Resumen comparativo 41

3. El papel del Estado en el fomento de la Pequeña Industria en el Ecuador 49

	Pag.
3.1 Estado e Industrialización	49
3.1.1 Estado y Política de Fomento a la Pequeña Industria	54
3.2 Objetivos del Fomento a la Pequeña Industria por parte del Estado.	63
3.3 Cuestiones de la definición y delimitación del concepto de Pequeña Industria en el Ecuador	68
3.4 El sistema de categorías en la Pequeña Industria	74
3.5 Algunos efectos de la Ley	80
3.6 La problemática del estrato artesanal y su relación con la Pequeña Industria	85
3.6.1 Comentarios al concepto de artesanía	86
3.6.2 Confusión entre artesanía y Pequeña Industria	91

SEGUNDA PARTE: DIAGNOSTICO SOCIO-ECONOMICO

1. Observaciones generales sobre la función de la Pequeña Industria dentro del estrato fabril ecuatoriano	99
1.1 Tecnología y empleo	100
1.1.1 Tecnología y tipo de producto	101
1.1.2 Tecnología y tamaño del establecimiento fabril	105
1.2 Tecnología y capital	108
1.2.1 Capital y tamaño	110
1.3 La absorción del empleo directo en la Pequeña Industria	111
1.4 La heterogeneidad del estrato Pequeña Industria	114
1.4.1 Heterogeneidad en términos de empleo	116
1.4.2 Heterogeneidad en términos de capital	119

ag.		Pag.
49	2. La situación actual de la Pequeña Industria	127
54.	2.1 Origen de la Pequeña Industria	127.
63.	2.1.1 Origen del establecimiento	127.
68	2.1.2 Origen y crédito	134.
	2.1.3 Origen e inversión	135.
74.	2.1.4 Origen y productividad	135.
80	2.1.5 Origen del capital propio	138,
85	2.2 Inversiones	142
86	2.2.1 El período 1965-1971	142
91.	2.2.2 El período 1972-1978	145.
	2.2.3 Tendencias de la inversión	148
	2.3 Reinversiones	153
	2.3.1 Capacidad instalada	157
99	2.4 Crédito	161
00	2.4.1 El papel del crédito en el financiamiento de las inversiones	161.
01.	2.4.2 Los recursos crediticios estatales destinados a la Pequeña Industria	167.
05.	2.4.3 La creación de un organismo financiero para la Pequeña Industria	178
08.		
10.	2.4.4 El acceso a los canales financieros privados	181
11.	2.4.5 Utilización del Crédito.	185
14	2.5 Comportamiento del producto	189
16	2.5.1 Rendimientos al interior de cada rama productiva	189
19	2.5.2 La utilización de los factores productivos en las distintas ramas	194
	2.5.2.1 Productividad y el tipo de bien elaborado	195

	Pag.
2.5.2.2 Productividad y tamaño del establecimiento	199
2.5.3 Productividad y efectos de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria	203
2.5.4 Variaciones estacionales de la producción	205
2.5.5 Producto y rentabilidad en la Pequeña Industria	207
2.6 Comercialización del Producto elaborado	213
2.7 Mano de obra	217
2.7.1 Empleo en el sector manufacturero	217
2.7.2 Empleo en la Pequeña Industria	221
2.7.2.1 Ramas de actividad	233
2.7.2.2 Regiones	242
2.7.2.3 Estructura de la mano de obra	251
2.7.2.4 Trabajo a domicilio	262
2.7.2.5 Calificación de la mano de obra	270
2.7.2.5.1 Regiones	272
2.7.2.5.2 Ramas	277
2.7.2.6 Capacitación	278
2.7.2.7 Organización gremial	284
2.7.3 Salarios	287
2.7.3.1 Posición de los pequeños industriales ante un aumento general de sueldos y salarios	294
2.7.4 Tiempo de trabajo	305
2.7.4.1 Los pequeños industriales y la reducción de la jornada de trabajo	313
2.7.4.2 La doble jornada de trabajo y su proyección en la Pequeña Industria	319
2.8 El uso de materias primas	325
2.9 Localización espacial de la Pequeña Industria	341

Pag.

2.10 Causas de la desaparición de algunas Pequeñas Industrias 349

2.11 Expectativas y aspiraciones de los Pequeños Industriales 355

2.11.1 La Organización Gremial de los Pequeños Industriales, clase de servicios que los pequeños industriales esperan de sus gremios 355

2.11.2 Cambios que los Pequeños Industriales sugieren se introduzcan a la Ley de Fomento de la Pequeña Industria 366

2.11.3 Estímulos fundamentales recibidos del Estado por los Pequeños Industriales 371

2.11.4 La Pequeña Industria y el Pacto Andino 374.

TERCERA PARTE

3. Conclusiones y Recomendaciones 381.

4. Bibliografía 397

Anexos

Anexo Nº 1 Pasos para la construcción de la muestra y realización de la encuesta sobre Pequeña Industria.

Anexo Nº 2 Las formas "no capitalistas"o "atrasadas" en la producción manufacturera

Anexo Nº 3 Opiniones de los empresarios a ser tomadas en cuenta en la reformulación de la Ley.

Anexo Nº 4 Cuestionario aplicado en la encuesta

PRIMERA PARTE

1. Deficiencias que presenta la información

1.1 Problemas de definición

Primeramente, es necesario ubicar, al interior de la manufactura ecuatoriana el sitio que le corresponde al estrato pequeño-industrial. Para el efecto es preciso analizar a un nivel muy general los dos sectores principales constituídos por unidades productivas que tienen características distintas. Estos dos sectores, que en su conjunto forman lo que normalmente se conoce como "sector manufacturero", son:

A.- el estrato artesanal y
B.- el estrato de la industria fabril

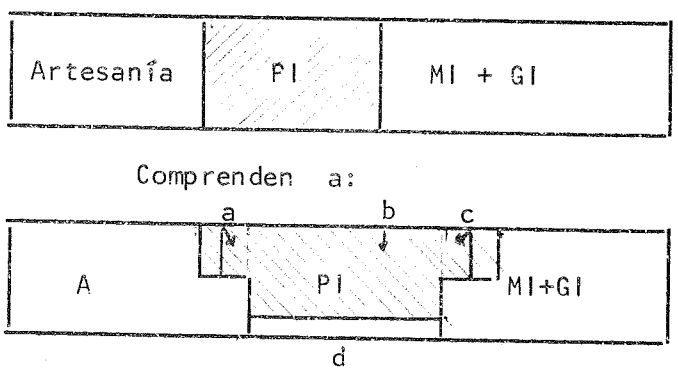
Las unidades productivas básicas se distinguen, ante todo, por sus características cualitativas, pero pueden ser distintas también en lo que concierne a sus rasgos cuantificables. Por problemas de operacionalidad estadística y política, las definiciones parten del aspecto cuantitativo y se supone que al mismo tiempo están implícitas diferencias de carácter cualitativo.

Mientras existe una diferencia fundamental entre el estrato artesanal y el estrato fabril en términos de relaciones productivas, es decir, en la forma que asume la ligazón de la mano de obra con el dueño del negocio; la distinción entre pequeña, mediana y gran industria es más bien artificial, basada en rasgos cuantitativos que pueden cambiar según varíe la situación económica, social y política del país. Es sólo como consecuencia de sus tamaños diferentes (en términos de capital, empleo, producción, etc.) que distintas unidades dentro del estrato fabril pueden asumir cualidades de tipo funcional específicas (y no de carácter estructural como es el caso de A/B). Sin embargo estas diferencias pueden ser considerables de tal manera que se justifica una distinción formal para institu-

cionalizar diferentes programas de fomento para la pequeña y gran industria respectivamente.

Además los datos existentes sobre pequeña industria no son el producto de un censo del sector manufacturero, sino provenientes del registro - del MICEI, es decir no comprenden a toda la pequeña industria que actualmente existe en el país (según la definición oficial de esta categoría) sino a las unidades que casi voluntariamente se declaran pequeñas industrias para beneficiarse de la Ley. En otras palabras los datos existentes captan unidades que pueden en teoría pertenecer a A o B, y a unidades que dentro de B pueden pertenecer a la pequeña o a la mediana y - gran industria, teniendo en cuenta que cada uno de estos estratos se caracteriza por su heterogeneidad, tanto entre las ramas y subramas como dentro de las mismas.

El estrato de la pequeña industria formal (esto es la acogida a la respectiva ley) incluye sólo a una parte de las pequeñas industrias exis - tentes. Gráficamente se puede decir que en vez de comprender a:



Ejemplos:

a. El artesano que trabaja en su taller mecanizado empleando únicamente a mano de obra familiar (o incluso a unos pocos aprendices y operarios no familiares con remuneraciones bajas). En la realidad existen muchas unidades productivas de esta categoría, pero sin embargo

son pocas las que se clasifican como pequeñas industrias.

b. Unidades productivas que se consideran pequeñas industrias por definición y que por tanto se acogieron a la Ley, es decir, las verdaderas pequeñas industrias. Son empresas a las cuales se dirige el programa de fomento a la Pequeña Industria y que en realidad se benefician de la Ley.

c. Unidades productivas que, formando parte del sector fabril como grandes empresas, se clasifican como pequeñas industrias para beneficiarse de la Ley. Por ejemplo, la posibilidad de pagar salarios inferiores a los que fija el Código de Trabajo para la gran empresa y/o tener acceso al crédito blando del mecanismo de fondos financieros. Pueden ser unidades independientes o que son parte de una empresa más grande pero que oficialmente funcionan como autónomas.

d. Unidades productivas que reunen todos los requisitos y características de una pequeña industria pero que no se registraron en la Ley como tales.

Como lo demuestra la ilustración gráfica, son de dos tipos las distorciones de las estadísticas oficiales. Por un lado no comprenden a todas las unidades productivas que se consideran pequeñas industrias por definición y a las cuales se dirige la Ley y el programa de fomento; y, por otro lado, incluyen a unidades que por definición no son pequeñas industrias pero que, no obstante, se benefician de la ley. Esta segunda distorción es la que con frecuencia evoca la crítica de los pequeños empresarios. Sin embargo, la primera distorción parece ser de mayor importancia para el desarrollo económico del país como para el análisis del mismo proceso.

1.2 Problemas de la información estadística

Una de las dificultades que, de partida, se enfrenta en los estudios de

la llamada "pequeña industria" en el Ecuador, es la notable carencia de información e investigaciones confiables, junto a la inexactitud y alto grado de generalidad de las estadísticas existentes. Los escasos datos de que se dispone sobre este estrato manufacturero son los elaborados por la Dirección de Pequeña Industria y Artesanía del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI),* que incluyen únicamente a las empresas acogidas a la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, esto es, a las empresas clasificadas. No se conoce a ciencia cierta el número de empresas de pequeña escala no acogidas a la Ley, pero según una estimación muy gruesa (realizada por técnicos del MICEI) se supone que aproximadamente más del veinte por ciento de las existentes permanecen todavía al margen de la mencionada Ley y, por tanto, no están contabilizadas. (Más adelante se verán las razones de este fenómeno).

Por lo demás no se cuenta con una serie histórica que permita tener una idea adecuada del fenómeno en su proceso, es decir, que posibilite el estudio del comportamiento y la dinámica que han experimentado estas actividades, al menos en la última década. La información estadística que proporciona el Ministerio de Industrias está sustentada en datos que por una sola vez presentan los empresarios, en el momento de clasificar sus industrias, existiendo el riesgo de que en el conjunto de empresas "registradas" estén incluídas algunas industrias que han desaparecido, se han transformado en negocios comerciales y de servicios o simplemente se trata de empresas que nunca entraron en funcionamiento. La Dirección de Pequeña Industria del MICEI no siempre controla y verifica la información entregada por los pequeños industriales y en algunos casos

---

* En las encuestas anuales de Manufactura y Minería elaboradas por el Instituto Nacional de Estadísticas también están tomadas en cuenta las pequeñas industrias, pero lastimosamente no se hace la distinción entre pequeñasy grandes empresas, restringiéndose, por consiguiente, las posibilidades de utilización de esta fuente.

ésta no pasa de ser un mero estudio de prefactibilidad o factibilidad - de proyectos industriales que, a veces, no llegan a efectivizarse o que al entrar en ejecución no concuerdan con los datos originalmente registrados. Por tanto, dicha información es aproximativa quedando abierta la posibilidad de que datos de variables tan importantes como: ocupación, inversión, valor de la producción, etc. sean reformados con tendencia a la sobrestimación o subestimación.* Según estimaciones efectuadas en - base a una encuesta llevada a cabo por el CONADE la distorción de las - estadísticas puede ascender a un 30% del total de empresas registradas. Por otra parte existe el riesgo real de que, al amparo de las variaciones que ha ido sufriendo la definición de "pequeña industria" en la Ley de fomento (especialmente en lo que tiene que ver con el monto de capital en activos fijos, que después de 1975 pasó a cinco millones de sucres, excluído el valor de los terrenos y edificios), hayan sido incluídas en el estrato de pequeña industria (y, por tanto, estén constando - en las estadísticas) algunas empresas que por su tamaño eran integrantes de las Cámaras de Industriales (organismos gremiales que normalmente aglutinan a los grandes empresarios). Este problema distorciona la - información disponible, al abultar exageradamente las estadísticas, con el peligro de llegar a resultados y conclusiones equivocadas.**

La desagregación por ramas de actividad de la pequeña industria hecha - por el MICEI resulta (para nuestros intereses investigativos) relativamente insuficiente, porque impide apreciar con claridad la complejidad y heterogeneidad de situaciones que caracterizan a dicho estrato. Por -

---

* "Por ejemplo: si ellos (los industriales) declaran que contarán con - 10 trabajadores, es posible que al poner en marcha la empresa necesiten 15. Lo mismo sucede con las demás estimaciones que se refieren a inversión, capital de operación, valor de la producción, etc. "Tomado del documento para el señor Nowicky del BIRF", preparado por Gustavo Chambers de CENAPIA, 11-V-78, pp.1.

** "(...) las industrias que hasta ese año (1973) estaban clasificadas como mayores, pasaron a la pequeña industria, incrementando las cifras de este último estrato, en lo referente al número de empresas, inversión, ocupación, etc. Es decir, hubo una simple transferencia de datos estadísticos de la industria mayor a la pequeña industria" IBID, pp. 3 (El subrayado es nuestro).

ejemplo, es difícil conocer con precisión qué industrias se abastecen mayoritariamente de materias primas y tecnología extranjeras, cuáles ocupan más mano de obra, cuáles obtienen la rentabilidad más elevada, etc. Otra dificultad es la que se relaciona con el tamaño de estas empresas. En un mismo grupo están incluídas desde industrias que por el monto de capital invertido en sus instalaciones; la precariedad de las técnicas de producción vigentes, el grado de obsolecencia de los equipos y la maquinaria, el valor de la producción, la cantidad de ventas anuales y las formas que asume las relaciones de producción, se confunden o apenas rebasan el límite de la artesanía; hasta industrias relativamente "modernas", equipadas con maquinaria compleja y avanzada y que concentran un volúmen considerable de capital. La alta heterogeneidad de las pequeñas industrias entre sí es precisamente una de las características fundamentales del estrato.

En la realidad se pudieron encontrar "pequeñas industrias" que llegaban hasta los noventa millones de capital, en el caso más extremo. Es decir, empresas fabriles que no tienen absolutamente nada de pequeñas industrias.

Por otro lado, se carece de información adecuada sobre el origen y la composición de capital de la pequeña industria siendo imposible distinguir el aporte de capital nacional y el extranjero.

Al referirse a la información más en detalle se puede decir que para la variable "valor de las inversiones", se cuenta únicamente con los datos iniciales consignados en el MICEI al momento de registrar las empresas. Si las reinversiones, tanto para la ampliación de la capacidad instalada como para el incremento del capital de operación de las industrias, no han sido muy significativas, el análisis desarrollado en base a la información disponible y las series históricas construídas en base a éstas, pueden tener alguna validez. Una situación similar se presenta para el

caso de la variable "mano de obra empleada".*

Sin embargo, en lo referente a la variable "valor de la producción", las dificultades que presenta esta información son definitivamente muy serias. Al conocer únicamente la producción de las empresas en el momento de su registro, no es posible inferir siquiera el monto total del producto para un solo año, y peor aún estimar su evolución histórica.

Finalmente, es preciso tener cuidado en el análisis para no incurrir en errores, puesto que las estadísticas del MICEI diferencian a las empresas registradas entre aquellas que denominan "nuevas", y que son justamente las que se han acogido a la Ley de Fomento el momento en que se instalan y por esto mismo ellas reflejan el crecimiento real del estrato. En cambio, las unidades industriales categorizadas como "existentes", son establecimientos que ya funcionaban previamente a su registro legal, sin conocerse a ciencia cierta el año en que nacieron: por tanto, un análisis que no distinga ambas corrientes, corre el riesgo de atribuir a la pequeña industria una expansión mucho más elevada de la que efectivamente se ha efectuado en un período determinado.

Estos vacíos de que adolecía la información oficial impedían profundizar el estudio acerca de las características y especificidades propias de este estrato manufacturero, volviéndose indispensable la obtención de información directa, mediante la aplicación de una encuesta, que abarcara la temática amplia del desarrollo de la pequeña industria en el Ecuador. Esta encuesta se aplicó a una muestra representativa de los establecimientos considerados legalmente como pequeñas industrias. En el anexo -

---

* Los datos estadísticos del MICEI fueron confrontados con la información cuantitativa sobre inversión y empleo obtenido en la encuesta. En ellas no se observan discrepancias mayores entre sí. Este fenómeno se analiza en el apéndice de este trabajo.

Nº 1 se señalan los criterios técnicos que fueron empleados para la elaboración y ejecución de la muestra, así como también el cuestionario - que se aplicó.

2. Introducción Teórica

En esta primera introducción al presente trabajo se abre la discusión sobre los principales conceptos teóricos que luego se utilizarán para un análisis concreto del desarrollo de la pequeña industria en el Ecuador. La parte teórica correspondiente a las formas históricamente pre-existentes de producción manufacturera, es decir, de la artesanía y su evolución histórica hasta convertirse en industria, se puede ver en el anexo Nº 2 de este documento.

A continuación se presentan los criterios más corrientes que sirven para una definición general de la pequeña industria, se distingue entre los aspectos analíticos y políticos de la definición y se subraya la importancia de evaluarla dentro de un contexto más general del fomento industrial. Luego se analizan las principales implicaciones teóricas que presenta al surgimiento y desarrollo de la pequeña industria, así como el rol y las funciones posibles de un programa de fomento industrial. Se trata en este contexto de resumir los cambios que ocurren en el proceso de transformación del estrato artesanal en empresas industriales fabriles.

También se presentan las ventajas teóricas que se atribuyen generalmente a la pequeña industria. Hay que estudiar estas ventajas desde distintos puntos de vista: el de la economía nacional y el de los pequeños industriales y sus trabajadores. El marco de referencia para esta discusión constituyen los demás estratos del sector manufacturero, es decir, la mediana y gran industria por un lado y la artesanía por otro. De similar manera se presentan algunos de los problemas más importantes del estrato de la pequeña industria. Por fin, la adopción de una perspectiva microeconómica demuestra que la función principal de los programas de fomento industrial dentro de la "vía de desarrollo" predominante en el Ecuador no puede ser otra que la generación de estímulos dentro de un "ambiente" favorable para que los empresarios mismos movilicen los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de la pequeña industria.

Concluyendo esta introducción, un cuadro comparativo que resume las principales categorías que se utilizarán en este trabajo, demuestra las diferencias fundamentales entre los distintos estratos manufactureros, sus ventajas y problemas respectivos. El mismo cuadro servirá para apuntar algunas de las preguntas más importantes que se discutirán en el curso de este diagnóstico de la pequeña industria ecuatoriana.

2.1 La pequeña industria: problema de definición

Casi la totalidad de los estudios sobre la pequeña industria empiezan con un lamento general sobre la inexistencia de una definición científica de su objeto.* Una comparación de las definiciones utilizadas en la literatura correspondiente a este tema muestra que la confusión en cuanto a los conceptos fundamentales difícilmente podría ser más grave. Es casi imposible encontrar un denominador común (otro que el nombre "pequeña industria") dentro de la variedad de criterios que se utilizan. No hay acuerdo sobre lo que implica "pequeña" ni sobre lo que quiere decirse con "industria".

Por lo general, los diferentes autores utilizan una combinación de los siguientes criterios para construir un concepto específico de la pequeña industria.

- el lugar de trabajo (a domicilio, en un taller, en una fábrica);
- el número de los trabajadores;
- el origen de la mano de obra (familiar, no familiar; urbano, rural);
- el tipo de energía utilizada (energía humana, de animales, energía eléctrica, etc.)
- el monto de capital invertido;
- el monto del valor agregado o de la producción

---

* Véase para tales discusiones conceptuales, por ejemplo: UNIDO, 1969:52 Staley y Morse, 1965; Minkner, 1976; Steel, 1977.

Tales definiciones se complementan con frecuencia por especificaciones secundarias como:

- tipo de los productos elaborados;
- tipo y extensión de los mercados;
- tipo y origen de la materia prima utilizada;
- tipo de propiedad de la empresa;
- tipo de las relaciones interpersonales dentro de la empresa;
- grados de independencia, diferenciación y especialización que caracterizan a las unidades productivas;
- relaciones predominantes entre instituciones de crédito y la pequeña industria (tipos de instituciones crediticias y formas, condiciones, costos, etc. del crédito);
- ubicación geográfica de las empresas;
- etc.

Uno de los resultados de la multitud de distintos criterios y definiciones es la diferenciación entre varios tipos de pequeñas industrias. La más corriente de estas distinciones se fundamenta en base a la dicotomía entre lo "moderno" y lo "tradicional". Sin embargo, con esta distinción se introduce muchas veces una confusión adicional en lugar de clarificar el concepto de pequeña industria. Esto ocurre sobre todo cuando no se especifica a qué se refiere "la modernidad" y qué es lo que se quiere decir con este término. Así por ejemplo, una empresa puede ser "moderna" en cuanto al producto que elabora, en cuanto a la tecnología que utiliza o en cuanto a su organización interna, métodos de comercialización, etc.* En fin, tales diferenciaciones son muy problemáticas, sobre todo cuando se elaboran a partir de un concepto mal definido.

La formación de subcategorías según tipo de productos y/o mercados (industrias de exportación, industrias de bienes suntuarios, etc.) o según la ubicación de las empresas ("village industries") tiene similares efec

---

* Véase por ejemplo: Dandekar, 1967: 152.

tos de confusión. El concepto no llega a comprender a una variedad de - empresas con estructuras internas fundamentalmente diferentes. En consecuencia, muchos autores consideran pequeña industria a todas las unidades productivas que no denominan medianas o grandes industrias.*

Cabe definir pues, estos últimos conceptos, sea como sea, tales definiciones de la pequeña industria, difícilmente pueden servir de base para una estrategia específica de fomento industrial ni como instrumentos analíticos para estudios sobre el desarrollo del sector manufacturero.

Como ya se desprende de su denominación, el concepto de "pequeña industria" contiene por lo menos dos aspectos principales.** El primer aspecto, que implica una declaración sobre tamaño de una unidad productiva, - es algo muy relativo. Depende del grado de desarrollo industrial que caracteriza a una economía, o a un estrato particular dentro de ésta. Lo - que es una empresa pequeña en un país (o en una fase histórica determinada) puede ser una empresa grande en otro país (o en otra fase). En otras palabras, la noción de "pequeñez" depende de la situación específica que se encuentra en una determinada economía. En última instancia se trata de una definición política, pues contiene dimensiones ideológicas (y - por tanto políticas) que forman parte de toda definición "científica".

Además, es importante anotar en este contexto que no se puede dar ningún concepto de "pequeña industria" en una sociedad determinada sin la directa acción política que tiene como objetivo la creación de tal concepto y, el fomento específico de cierto tipo de unidades productivas por parte - de las instituciones estatales.

---

* Véase por ejemplo Herman, 1965 Dandekar, 1967, o Staley y Morse, 1965:5 Aunque estos últimos autores utilizan una gama de variables funcionales para especificar sus conceptos.

** Véase también: Minkner, 1976: 10 ff.

Es cierto que todo concepto analítico no tiene sentido sino dentro del contexto de una investigación específica, o sea, en última instancia, dentro de la práctica política. Como un instrumento se produce para un uso determinado, una definición se "construye" con ciertos objetivos concretos. No se define "pequeña industria" por ejemplo, sino con la intención de distinguirla del resto del sector manufacturero para influirla separadamente y de una manera específica, sea para fomentarla, transformarla o para eliminarla.

El segundo aspecto, en cambio, implica una distinción analítica para determinar lo que se entiende por "industria".

En base a los conceptos de diferentes formas de producción (ver anexo Nº 2 de este trabajo) y partiendo de la actual situación política que caracteriza a la sociedad ecuatoriana, se puede considerar (pequeñas) industrias a ciertas unidades modernas de producción. Es por esta dimensión cualitativa que se distingue la pequeña industria del llamado "estrato artesanal".* Dicho de otra manera, la delimitación del concepto se hace desde "abajo" por una distinción analítica y desde arriba por una decisión política.

En consecuencia, la pequeña industria es cualitativamente diferente de las formas atrasadas (o también llamadas no-capitalistas) de producción, pero se diferencia de la mediana o gran industria sólo por criterios cuantitativos.

Sin embargo, para justificar -frente a la gran industria- un especial tratamiento de la pequeña industria por parte del Estado, este estrato tiene que distinguirse también en cuanto a sus rasgos cualitativos. Desde el punto de vista del Estado, no es la "pequeñez" de una empresa lo que importa sino una serie de características cualitativas que tiene o

---

* Se entiende por "estrato artesanal" al conjunto de aquellas mencionadas formas no-capitalistas de producción, excepto la industria doméstica.

no un determinado estrato productivo; cualidades que permitan al Estado lograr ciertos objetivos a nivel de la economía nacional a través del fomento específico de este mismo estrato. Para determinar estas características cualitativas se necesita por lo tanto conocer los principales objetivos socio-económicos que tiene el Estado en cuanto a un estrato productivo y al resto de la economía.

Generalmente, algunos de los objetivos más importantes en este contexto son el aumento de la producción, el aumento del empleo productivo y el ahorro del capital social. En consecuencia, un programa de fomento industrial se dirige idealmente a unidades modernas de producción que tengan una baja composición orgánica de capital. Con el primer criterio se excluyen a establecimientos artesanales que por sus mismas características estructurales están limitados en su capacidad de acumulación y de aumento de la productividad de la fuerza de trabajo. Con el segundo criterio, en cambio, se excluye a las empresas que en su proceso productivo utilizan relativamente mucho capital y poca mano de obra.

Entre las características adicionales que idealmente deberían tener las unidades productivas que -desde el punto de vista del Estado- más merecen el apoyo de un programa especial de fomento constan:

- la utilización de materia prima nacional;
- la producción de bienes de consumo para los sectores populares o la producción de bienes exportables;
- la generación de nuevas fuentes de ingresos (sobre todo para los sectores populares);
- la ubicación rural de estas empresas;
- etc.

Ahora bien, estas serían algunas de las características fundamentales que deberían reunir las empresas a las cuales idealmente se dirige un programa de fomento que parta de los objetivos mencionados. Como la mayoría de estos criterios son de carácter cualitativo, su utilización en

la aplicación práctica de tales programas resulta imposible. Lo que se necesita es un criterio más simple para determinar el tipo de empresas que más merecen el apoyo estatal. Este criterio debería reunir las más importantes características cualitativas y cuantitativas pero sin que pierda su operacionalidad. Además, debería contener una o más variables dinámicas que permita su adaptación contínua a los cambios de la economía nacional.

Varios criterios o combinaciones de distintas variables han sido propuestos. Sin embargo, ninguna de las definiciones estadísticas o legales reúne todos los requisitos de operacionalidad y de especificidad cualitativa. Frente a los problemas de aplicación y administración de los programas de fomento, el criterio de "pequeñez" se presenta todavía como una aproximación relativamente buena* a una definición ideal pero no aplicable.

2.2 El surgimiento de la pequeña industria y el rol potencial de un programa de fomento.

Aceptando por el momento una definición cuantitativa, por ejemplo una delimitación de la pequeña industria por un monto determinado de capital invertido, cabe explicar -primero en términos muy generales- las funciones posibles que pueda cumplir un programa de fomento a partir de tal definición. De los mencionados objetivos socio-económicos se desprende que no se trata solamente de apoyar a las pequeñas empresas existentes en un país. Al contrario, el objetivo principal es crear las

---

* Eso no quiere decir que las definiciones vigentes en diferentes países sean las soluciones más apropiadas. Al contrario, es importante comprobar contínuamente estas definiciones y las leyes correspondientes de fomento (dentro del conjunto de los objetivos socio-económicos del Estado) con los efectos reales que resultan de la aplicación de tal definición. Este es pues uno de los objetivos de este trabajo.

condiciones económicas y sociales para facilitar la creación de nuevas - pequeñas industrias. Es sobre todo de esta manera que se logra aumentar la producción dentro de la economía nacional.

Ahora bien, una pregunta importante para un programa de fomento es: ¿a qué clases sociales se quiere apoyar?; ¿de qué grupos sociales se quiere movilizar capacidades y capitales?; ¿a quiénes se dirige tal programa de fomento?. En otras palabras, ¿de dónde surgen estas nuevas pequeñas industrias?

- Los orígenes de la pequeña industria

En general se puede distinguir dos orígenes principales de la pequeña industria.

a) La instalación de una nueva pequeña empresa

Es decir el"nacimiento" de una unidad productiva que antes no existía. Los recursos humanos y el capital para la fundación de tales empresas pueden originarse en cualquier actividad económica. Sin embargo, se puede asumir que en la mayoría de los casos, los empresarios "nuevos" ya tuvieron conocimientos técnicos y administrativos en la respectiva rama de actividad antes de instalar su nueva empresa. Además, éstos deben disponer de antemano de un monto de capital mínimo para las inversiones necesarias - que se requieren para la iniciación del proceso productivo.

En consecuencia, los propietarios y gerentes de este tipo de nuevas empresas pequeñas se reclutan sobre todo de los grupos existentes de industriales, comerciantes y altos funcionarios administrativos, o sea de personas que antes ya participaron en el - proceso de acumulación de capital. Son estos grupos sociales los que al mismo tiempo reúnen tanto los recursos financieros como - los conocimientos necesarios para instalar nuevos establecimien-

tos económicamente viables.

Aunque no es imposible, la fundación de una nueva empresa por parte de un ex-obrero representa un caso más bien raro. Por lo general los miembros de este estrato social no tienen los recursos necesarios, ni los conocimientos administrativos, ni la información, ni los contactos personales indispensables para la comercialización, para conseguir créditos, etc.

Otro caso especial pero quizá más frecuente es la instalación de una empresa nueva por parte de inmigrantes (extranjeros o ecuatorianos que han trabajado en otros países). Este grupo social tiene con frecuencia mejores conocimientos técnicos y administrativos y sabe introducir nuevos procesos productivos, nuevos productos, diseños, etc. a la economía nacional. Por fin, la instalación de nuevas empresas con capitales y empresarios extranjeros forma parte también de este tipo de"nacimiento" de la pequeña industria.

De todas maneras, la fundación de nuevas empresas implica una combinación física nueva de fuerzas productivas. Se contrata mano de obra con distintos grados de capacitación y de orígenes diferentes; se consiguen créditos, terrenos, edificios, maquinaria y materia prima en el mercado. Por eso, la fundación de una nueva empresa, es decir su incorporación a la economía nacional, tiene importantes encadenamientos hacia atrás y afecta a la sociedad en múltiples maneras. Además, contribuye con sus productos a un mejor abastecimiento de la demanda, a la ampliación del mercado y a la creación de mayores niveles de competencia.

La función principal que debe cumplir un programa de fomento para este tipo de pequeñas industrias nuevas es entonces la generación de circunstancias socio-económicas favorables, la creación de in-

centivos que estimulen la fundación de nuevas empresas por parte de dichos grupos sociales. Entre los más importantes de estos incentivos aparecen la exoneración de impuestos fiscales y arancelarios, las medidas de protección del mercado interior, asistencia para la exportación, la apertura de líneas especiales de crédito, cierta supervisión de salarios y precios, una capacitación mínima de mano de obra, la provisión de infraestructura necesaria, etc. En fin, se trata de crear las circunstancias generales que permitan a los empresarios futuros lograr una ganancia atractiva, para que realicen sus proyectos e instalen nuevas industrias.

b) Por otro lado, el surgimiento de una pequeña industria puede resultar de la transformación de un establecimiento artesanal. En este caso la empresa físicamente ya existía antes, aunque con diferentes rasgos estructurales. Está dotada de un cierto monto de capital, tiene mano de obra calificada y un "maestro" con conocimientos técnicos, administrativos y de comercialización; sin embargo, estos recursos humanos y financieros corresponden inicialmente a los requisitos de un establecimiento artesanal. La transformación de tal unidad productiva en una pequeña industria implica por lo tanto la reestructuración de cada una de sus características fundamentales.

De las formas "no-capitalistas" o "atrasadas" de producción que aparecen dentro del estrato artesanal, los productores mercantiles simples son sin duda los que tienen las mejores posibilidades para lograr dicha transformación. Además -y esto es aún más importante- este grupo no tiene otra posibilidad frente a una situación de competencia. Mientras que el productor campesino de mercancías manufacturadas siempre tiene otras opciones en la utilización de sus recursos, el productor mercantil simple desaparece como tal si no logra aumentar su productividad. Como estos -

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACION
E INFORMACION ECONOMICA

07470

últimos ya están sujetos a las leyes del mercado -es decir que ya dependen por completo del mercado y se comportan, en cuanto a sus actividades económicas, de acuerdo con las tendencias que produce el mismo- un programa de fomento dirigido a este grupo social tiene, sobre todo, la función de asistir y apoyar a estos productores en su esfuerzo de adaptación activa a los cambios socio-económicos.

Ahora bien, la productividad de una unidad atrasada de producción se puede aumentar sólo hasta cierto grado. Para un aumento más allá de cierto límite se necesita superar los obstáculos estructurales que representa la misma unidad productiva. Esto sin embargo implica la transformación completa de esta empresa artesanal: la reorganización de sus recursos humanos y de capital de acuerdo con las relaciones modernas de producción. Esta nueva estructura sirve entonces de base para la acumulación contínua de capital lo que facilita futuros aumentos de la productividad dentro de la misma empresa. Analizando este proceso de cambio más en detalle, se desprende que se trata de:

- Transformar al productor mercantil simple en pequeño empresario, es decir, sustituir su actividad productiva, que antes estaba dirigida a la subsistencia familiar, por una orientada hacia la acumulación de capital. Entre otros cambios, esto incluye la separación entre la unidad doméstica y la empresa en términos de recursos e ingresos. Para apoyar e incentivar al artesano que efectúa este cambio, un programa de fomento debería ofrecer además del resto de incentivos, cursos de administración y organización, así como asistencia legal.

- Aumentar el capital de la empresa para adquirir maquinaria más productiva, mayores cantidades de materia prima, etc. Las funciones principales que tiene un programa de fomento en este as-

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR
BIBLIOTECA
QUITO - ECUADOR

30331

pecto son la otorgación de créditos y la asistencia en la adquisición de estos medios de producción (exoneraciones arancelarias, información sobre nuevas técnicas, máquinas y materias primas). Por el mayor monto de capital necesario para la producción, los instrumentos, máquinas y materiales se concentran en las manos del pequeño empresario quien organiza su utilización por parte de los trabajadores.

- Incorporar (más) obreros asalariados. Como la fuerza de trabajo que utiliza la empresa artesanal proviene sobre todo de la familia del mismo artesano, las posibilidades de aumentar el número de trabajadores en esta unidad son muy limitadas. Sin embargo, la superación de este obstáculo al aumento de la producción implica la transformación de las relaciones productivas, al ingresar en el proceso de producción, obreros que perciben un ingreso monetario por su trabajo.

- Reorganizar la división del trabajo dentro de la nueva empresa. Mientras que en el taller artesanal todos los trabajadores participaban en todos los procesos de producción es decir que cada uno de ellos sabía utilizar todas las herramientas necesarias para producir determinados artículos, los procesos productivos dentro de la pequeña industria requieren generalmente de una división distinta del trabajo. Los trabajadores tienen que especializarse en ciertas tareas más restringidas, y que por lo regular requieren de capacitación en el manejo de una sola máquina, por ejemplo, o en la producción de una parte del producto final.

- En cambio, el empresario tiene que dedicar más tiempo a las tareas de administración, organización, supervisión y planificación de la producción así como a la comercialización del producto. El control sobre el proceso productivo no queda en las manos de cada trabajador sino que se concentra en la persona del empresario. Es

te a su vez lo comisiona junto con la responsabilidad correspon - diente y de acuerdo con la nueva estructura jerárquica de la em - presa a ciertos empleados y trabajadores.

En cuanto a estos procesos de reestructuración un programa de fomento debería ayudar a las empresas que están transformándose en este sentido con asistencia técnica, así como un adiestramiento en los - campos de administración y comercialización. Desde el punto de vista de los obreros que trabajan en estas pequeñas industrias, tal - programa debería incluir la regulación y supervisión del salario mínimo vital y de las condiciones de trabajo, etc.

Es obvio que aparte de estos servicios que facilitan la transformación del taller artesanal en una pequeña industria, los esfuerzos - del Estado en lo que concierne a la expansión de la infraestructura, a la ampliación del mercado, a la asistencia a exportaciones, etc. representan incentivos importantes para el desarrollo de tales em - presas. Una vez cumplida su transformación en pequeña industria, - estas empresas necesitan sobre todo un mercado seguro y creciente - para volverse competitivas.

Como se desprende de estas observaciones teóricas, la transforma - ción de un taller artesanal es un proceso bastante complejo que implica una serie de cambios fundamentales y por lo tanto necesita - distintas clases de apoyo por parte del Estado. Sin embargo, el desarrollo del conjunto económico en general también produce una variedad de efectos secundarios que propulsan tales cambios socio-económicos. La instalación de nuevas pequeñas industrias, la transformación activa, en fin, el desarrollo industrial en general, obligan a muchos artesanos a adaptarse o transformar sus unidades productivas de una manera activa.

En cambio, una transformación pasiva ocurre cuando un artesano no logra mantenerse como productor independiente frente a la competencia por parte de otros artesanos y empresas industriales. Se refiere al caso del artesano que por fuerza de las circunstancias se ve obligado a trabajar como obrero.

Los efectos de un programa de fomento industrial sobre estos últimos cambios socio-económicos son, sobre todo, de tipo indirecto. Así por ejemplo, el apoyo a la pequeña industria puede efectuarse de tal manera que ésta genere más puestos de trabajo. Esto facilita la absorción de la mano de obra que entra al mercado de trabajo al no poder mantenerse como productores independientes. Sin embargo, el Estado puede ayudar a estos nuevos obreros en sus esfuerzos de adaptación -cambios indispensables para el aumento de la productividad- a través de cursos de capacitación y sobre todo a través de una legislación laboral que proteja a estos trabajadores (salario mínimo, prestaciones sociales, condiciones de trabajo, etc.).

Ahora bien, es importante anotar que la transformación del estrato artesanal, aunque sea indispensable para una utilización más eficiente de los recursos productivos de que dispone la sociedad nacional, no implica la transformación (o eliminación) de todos y cada uno de los artesanos.* Muchos de ellos logran adaptarse a la nueva situación económica, adoptan nuevas materias primas, técnicas, sistemas de comercialización, etc. Otros se mantienen sin cambiar de productos o métodos de producción, pero no son reemplazados por nuevas generaciones cuando se retiran de sus oficios, sino que más bien animan a sus hijos de aprender otras profesio

---

* Como lo observan Staley y Morse (1965:45-47), la expansión de la industria no sólo sustituye a los artesanos, sino también crea nuevas posibilidades para artesanos que sepan adaptarse y aprovechar las nuevas opciones. El surgimiento de aparatos y máquinas producidos en masa por la industria fabril estimula el crecimiento de la artesanía de servicios y reparación (máquinas de coser, electro-domésticos, bicicletas,

.../..

nes.*

2.3 Ventajas y problemas principales de la pequeña industria

En estos párrafos se presentan las ventajas teóricas más importantes que la literatura atribuye a la pequeña industria, ventajas desde la perspectiva de la economía nacional y ventajas desde el punto de vista del pequeño empresario. No es posible estudiar cada una de estas ventajas separadamente porque están interrelacionadas las unas con las otras. además dependen de la misma definición de "pequeñas industrias" y ésta, no se concretiza sino en el contexto de las distintas estrategias de desarrollo que tienen los diferentes grupos sociales de la sociedad.

En consecuencia, este breve resumen teórico gira alrededor de argumentos muy generales. Sin embargo, se trata de ver cada uno de los argumentos principales desde distintos puntos de vista. De la misma manera, se presentan algunos de los más importantes problemas que en general dificultan el desarrollo de la pequeña industria. Esto permite entonces formular las hipótesis generales de trabajo que servirán como enfoques principales en la segunda parte de este estudio.

2.3.1 Ventajas

Generación de empleo y ahorro de capital

El argumento más conocido en favor de la pequeña industria se basa en el

---

.../.. automóviles, etc.) Por otro lado, la introducción de nuevas técnicas también genera nuevos oficios artesanales (fotografía, optica, artes gráficas, etc.) y por fin la expansión del mercado (incluso internacional) aumenta la demanda por ciertos productos artesanales (artesanía "folclórica", artística, decorativa, productos de lujo, etc.).

* Véase por ejemplo, Meier, 1978.

supuesto de que ésta utiliza relativamente más mano de obra que la gran industria y por eso genera más empleo. Es importante notar tres consideraciones en este contexto. Primero, la intensidad en la absorción de mano de obra depende de la tecnología utilizada y no es, por sí, una función del tamaño de las empresas. La hipótesis sobre la correlación entre la intensidad de mano de obra y la pequeñez de una empresa necesita comprobación al nivel general nacional y al nivel de cada subrama industrial (véase capítulo de empleo). Segundo, la intensidad en mano de obra de una empresa no puede ser discutida como problema aislado. Al contrario, se trata por definición de una interrelación entre mano de obra, capital y producto. La ventaja que tiene la empresa que utiliza más mano de obra se deriva entonces del hecho de que se caracteriza por el uso de menos capital por unidad de producción.

De nuevo, la hipótesis de que éste es el caso de la pequeña industria será de comprobar. En consecuencia, el argumento sobre la mayor capacidad de la pequeña industria de absorber mano de obra, se puede entender en términos de capital, o mejor dicho, en términos de ahorro de capital.

Si ambas hipótesis se confirman, el fomento de la pequeña industria sería preferible al de la gran industria porque la primera genera más empleo y necesita menos capital, ahorrando también divisas en los países que tienen que importar la mayoría de sus instrumentos de producción.

Sin embargo, es importante señalar que la generación de empleo no puede ser el único objetivo de una estrategia de desarrollo económico. En las ramas en las cuales el aumento de la producción es más importante que todos los otros objetivos generales, la relación capital-mano de obra no es un índice pertinente. En consecuencia se puede dar un conflicto entre las consideraciones capital-mano de obra que forman la base para una política de aumento del empleo y las consideraciones capital-producto que tienen como objetivo principal el aumento de la producción por unidad de capital invertido.

la gran industria? En este caso, ¿hasta qué grado depende la pequeña industria de los programas de fomento para sobrevivir como pequeña industria? Cuáles son las limitaciones de ésta en cuanto a su propia evolución? ¿Son éstas inherentes a sus características de producción o son el resultado de su dependencia de los beneficios de la Ley?. En el último caso, ¿Cómo se podría ajustar la Ley de tal manera que estimule la evolución de la pequeña industria, es decir su transformación en mediana industria, en lugar de bloquear este crecimiento?

Estas y otras preguntas relacionadas se discutirán en este trabajo en base a estadísticas existentes e informaciones que proporciona la encuesta. A continuación se presentan los demás argumentos teóricos en favor de la pequeña industria. Argumentos que sirven de base para los programas de fomento de la pequeña industria así como para la formulación de preguntas prácticas para la investigación.

Capacidad de adaptación

Como la pequeña empresa produce menos que su contraparte más grande, no depende de la existencia de un mercado tan amplio. Por eso la pequeña industria tiene mayor capacidad de adaptarse a la demanda local o regional. Cuando crece el mercado, es más probable que se den las condiciones para el funcionamiento de dos o más pequeñas empresas antes que para el de una fábrica grande. Por las mismas razones, la pequeña industria tiene mayor flexibilidad para utilizar materia prima local, para satisfacer la demanda por insumos, productos semielaborados, etc. de otras empresas pequeñas o grandes.

En teoría, un grupo de pequeñas industrias es más flexible que una empresa grande en cuanto a la diversificación de sus productos. Cada una produce relativamente poco pero en su conjunto elaboran una gama de productos de distintos precios, modelos, diseños, de diferente calidad, etc. Se adaptan mejor a los gustos y sus variaciones en el mercado.

En tercer lugar, hay que notar que no es la generación de empleo per se un objetivo importante de las estrategias de desarrollo económico, sino la generación de ingresos por medio del empleo; y, con eso, la amplia - ción del mercado interno, lo que implica una redistribución del ingreso nacional en favor de los sectores más pobres de la población. Ahora - bien, aún cuando se verifica la hipótesis sobre la mayor generación de empleo, eso no necesariamente implicaría que también genera más ingre - sos para los estratos populares. Podría ser que la pequeña industria - cree más puestos de trabajo pero sin pagar salarios suficientemente altos para el mantenimiento de sus trabajadores y las familias de éstos. Además podría ser que la pequeña industria sobreviva sobre todo porque paga sueldos más bajos. Desde el punto de vista del pequeño industrial eso sería decir que le interesa emplear a relativamente más obreros solamente si puede pagarles sueldos relativamente más bajos. En tal caso, la generación de empleo se hará a costa de los mismos trabajadores para los cuales se fomenta la pequeña industria (visto desde la perspectiva de una estrategia estatal de empleo).

En cuanto al ahorro relativo de capital y divisas por la pequeña industria, se tendrá que investigar si es verdad que la pequeña industria necesita aún menos capital; porque además de utilizar técnicas relativamente más intensivas en trabajo produce con maquinaria más simple, y a veces aún con máquinas usadas (con frecuencia compradas a las empresas grandes que las venden por razón de su baja productividad). Si es verdad que la pequeña industria frecuentemente utiliza equipos obsoletos y de menor eficiencia, las preguntas que habrá que contestar son: ¿qué - ventajas reales tienen los pequeños industriales frente a la gran industria con la cual compiten en el mercado? ¿Son las ventajas que tienen - debido a la pequeñez de sus empresas, a su ubicación geográfica (proximidad de la materia prima, o de los clientes); a su organización interna específica; al costo más bajo de la mano de obra; o a qué otras razones? ¿Son más bien los beneficios de la Ley los que permiten al pequeño industrial lograr la tasa promedio de ganancia aún cuando compite con -

Visto desde su conjunto, la pequeña industria trae consigo un menor riesgo de mala inversión. El fracaso de una pequeña empresa representa menores costos relativos para la economía nacional que la disolución de una fábrica grande.

Estas ventajas de la pequeña industria son obvias; son el resultado directo del tamaño más reducido de la producción e inversión en estas empresas. Sin embargo representan ventajas a nivel de la sociedad nacional solamente cuando también producen a precios iguales o más bajos que la gran industria. Además habrá que analizar el tipo de producto que elabora la pequeña industria. Se debe comprobar en este contexto la hipótesis de que gran parte de la pequeña industria produce bienes de consumo para los sectores populares a precios más bajos que la gran industria o los artesanos. No hay duda de que las empresas en las cuales se confirma esta hipótesis tienen un papel importante dentro del desarrollo socio económico del país y por eso merecen los beneficios del Estado.

Esto no quiere decir que las empresas que produzcan para consumidores de otros estratos sociales o para otras industrias no tengan un rol importante también, pues conservan todas las otras ventajas que caracterizan a la pequeña industria en general y, además, disminuyen las importaciones y ahorran divisas a nivel de la economía nacional.

En lo que se refiere a la mayor utilización de materia prima nacional, por la pequeña industria, esta hipótesis se la confrontará más en detalle. Para las empresas de las subramas en las cuales se confirme esta asunción, se dará otro argumento de peso en favor de éstas, ya que por utilizar más insumos nacionales, indirectamente generan también más empleo en otros sectores (encadenamientos hacia atras).* Desde la perspec

---

* También se dan casos en los que una pequeña empresa ofrece productos semi-elaborados u otros insumos y por eso crea incentivos para que se establezcan otras empresas utilizando estos productos nacionales ("encadenamientos hacia adelante").

tiva del desarrollo socio-económico nacional es preferible el fomento de tales industrias aún cuando no generen mayor empleo directo.

Descentralización

Otro argumento importante que con frecuencia se anota en favor de la pequeña industria es que ésta tiene efectos de descentralización. A primera vista, es obvio que la existencia de un gran número de pequeña empresas representa una estructura más descentralizada que la de un número pequeño de fábricas grandes. Sin embargo, este argumento implica más que eso.

Principalmente se propone que la pequeña industria tiene mejores posibilidades de instalarse en las regiones periféricas. Las razones más importantes que se mencionan es que por no necesitar un mercado grande la pequeña industria puede establecerse en los subcentros regionales. Por eso puede bajar los costos de transporte (para materia prima local y para los productos que vende en el mercado local). Además tiene acceso a mano de obra más barata en estas regiones. Las desventajas de tal ubicación geográfica, se manifiestan con frecuencia en la ineficiencia de la infraestructura existente (electricidad, agua, carreteras, medios de comunicación, servicios de información, capacitación, etc.) que pueden ser reducidos por la construcción de "parques industriales" en estas regiones. Desde el punto de vista de la sociedad nacional tal descentralización contribuye a la generación de empleo en las regiones menos industrializadas y a la disminución de las diferencias interregionales en términos de ingresos. Sin embargo, por las causas antes señaladas no resulta ventajoso para todas las categorías de la pequeña industria instalarse en las regiones poco industrializadas. Aún más, la extensión y el mejoramiento de la infraestructura (sobre todo la expansión de la red de carreteras en los últimos años) cancela algunas de estas ventajas porque baja los costos de transporte para los productos de la gran industria establecida en los centros, así como para los productos importados. Solo un diagnós

tico detallado, como se lo presenta en la segunda parte de este trabajo puede proporcionar la información específica necesaria para la discu - sión de estos aspectos. En este contexto se analizan la ubicación geo - gráfica de la pequeña industria existente y los programas estatales de la descentralización. Además, se tratará de evaluar los efectos de la - Ley y de formular algunas propuestas acerca de la estrategia de descentralización. Además de la descentralización geográfica habrá que estudiar este proceso en términos de propiedad y control (concentración o - desconcentración de capital).

Argumentos adicionales en favor de la pequeña industria

Como argumentos adicionales en favor de la pequeña industria y su fomento por el Estado figuran entre otras las siguientes propuestas:

- que la pequeña industria tiene un mayor efecto en la capacita - ción de mano de obra. La idea es que en empresas más pequeñas la división interna del trabajo es menos desarrollada. Por eso cada uno de los trabajadores conoce el proceso entero de producción - y aprende a encargarse de varias tareas. Como no hay (o existen pocos) especialistas, técnicos y administrativos en una empresa pequeña, los trabajadores y empleados aprenden a solucionar toda clase de problemas, fomentando por lo tanto su iniciativa, capacidad de improvisar, etc.

  Sin embargo hay que notar que estos trabajadores por su menor - grado de especialización son menos productivos; que a veces se - pierde mucho tiempo por falta de un especialista y que la calidad de sus productos es con frecuencia baja. Además, es más fá - cil, desde el punto de vista de la organización, la capacitación de los trabajadores que se encuentran en una misma fábrica, que la de obreros pertenecientes a muchas empresas chicas y de diferentes tipos.

- que el desarrollo de la pequeña industria contribuye a la formación de clases medias. Habrá que discutir en este contexto la formación histórica de los pequeños industriales como grupo social y, por otro lado, de la clase trabajadora dentro de la pequeña industria; los principales interrogantes serán: ¿representan clases sociales específicas y distintas de las que genera la gran industria? ¿En qué difieren de éstas últimas? ¿Cúales son los conflictos que ocurren al interior de la pequeña industria, por un lado, y entre la pequeña industria y otros sectores sociales por otro? Así mismo, ¿qué posibilidades hay para que se formen alianzas entre los pequeños industriales y otros grupos sociales?

- que el acceso al estrato fabril para la mano de obra de otros sectores es más fácil en la pequeña industria que en la gran industria.* Eso se explica, por un lado, por el hecho de que la pequeña industria necesita menos mano de obra especializada que la gran industria. En consecuencia, los pequeños empresarios emplean a obreros aún cuando éstos no tengan un nivel similar de educación y capacitación formal como el que se requiere en la gran industria.

Por otro lado, se argumenta con frecuencia que el trabajo en la pequeña industria implica un menor "choque cultural" para el trabajador "nuevo". Forma parte de un grupo productivo más pequeño en donde rigen relaciones directas entre los trabajadores y el empresario. Además, si se confirma la hipótesis sobre la mayor descentralización de la pequeña industria, la demanda de fuerza de trabajo de ésta no implicaría necesariamente el acceso a los centros urbanos más grandes. El trabajador tendría así la

---

* Esta hipótesis se ha comprobado en varios estudios que utilizan el concepto de "sector informal": véase por ejemplo: OIT, 1972; Steel, 1977: 17; Lebrum y Gerry, 1975.

te del capital invertido en la pequeña industria proviene de ahorros familiares* y que estos recursos se gastarían en bienes de consumo si no existiera la pequeña industria (UNIDO, 1969: II). En la literatura sobre el "sector informal" se suele hablar de capital y crédito "informal", en este contexto.

En el caso de comprobarse esta hipótesis se deberán tener presentes los efectos que tienen los programas de crédito para la pequeña industria - sobre esta capacidad de movilizar recursos propios. Si resulta que es - tos programas impiden la movilización de capitales particulares, representarían un gasto doble para la economía nacional. Sin embargo, como - lo indican muchos estudios** la escasez de capital parece ser uno de - los problemas fundamentales de la pequeña industria aún cuando su capacidad de movilizar recursos propios sea considerable.

2.3.2 Problemas

Como se acaba de señalar, el problema de obtener créditos constituye - probablemente uno de los obstáculos más importantes que enfrenta el desarrollo de la pequeña industria. En general, el pequeño empresario necesita créditos no sólo para comprar maquinaria y equipos sino también para conseguir materia prima (sobre todo si quiere bajar los costos de materiales y transporte, al comprar mayores cantidades) y aún para pa-

---

.../.. mal" sino solamente como puerta de entrada al mercado urbano (informal) de trabajo (véase PREALC, 1976: 60 ff).

* Un estudio sobre la pequeña industria peruana resume que el 88 por - ciento de los pequeños industriales obtuvo la mayoría de su capital inicial de ahorros familiares (Minkner, 1977: 91).

** Véase por ejemplo: ILO, 1961, HOSELITZ, 1968, UNIDO, 1969, CEPAL, 1967; WALL, 1975; MINKNER, 1977: 90.

posibilidad de participar en el sector fabril sin emigrar de su ámbito cultural.* Sin embargo, habrá que estudiar todas las consecuencias sociales en este contexto. Como ya se señaló antes, el paso fundamental hacia la sociedad industrial se da sólo cuando se logra una separación completa entre la industria y la agricultura. Cierto "choque cultural" es inevitable durante este proceso de transformación económico-social.

En combinación con el argumento sobre la función capacitadora de la pequeña industria ésta puede considerarse como "puerta de entrada" a la gran industria para parte de la mano de obra.

El hecho de que los pequeños industriales con frecuencia lamenten el éxodo de los obreros hacia las empresas grandes indica que esta hipótesis tiene cierta validez. Sin embargo, habrá que analizar también las razones por las cuales los obreros prefieren abandonar las pequeñas empresas y, por otro lado, los obstáculos que encuentran cuando quieren entrar a las fábricas más grandes.**

En cuanto a los mismos pequeños empresarios encontramos a veces una "migración" en dirección opuesta: de trabajadores de la gran industria se convierten en dueños de la pequeña industria. Son las grandes fábricas en estos casos las que sirven como lugar de aprendizaje, como "puerta de entrada por arriba" a la pequeña industria.

Por último, UNIDO sostiene que el desarrollo de la pequeña industria permite movilizar recursos financieros que de otra manera no serían disponibles para la economía nacional. La asunción es que una gran par

---

* Estas ventajas ya fueron señaladas por Beate Salz, aunque de una manera poco crítica.

** Los datos más generales sobre el "sector informal" (del cual la artesanía y algunas pequeñas industrias forman sólo una pequeña parte) sugieren que éste no sirve mucho como entrada al sector fabril "for

../..

gar salarios. Aún cuando en un país existan programas especiales de crédito para la pequeña industria, estos empresarios pueden encontrar dificultades serias en su búsqueda. No tienen las garantías necesarias para acceder a los créditos especiales o no pueden esperar hasta que se completen los trámites, etc. En muchos casos dependen de créditos comerciales, capital usurario o de la ayuda por parte de familiares y amigos.

En conexión con la escasez de capital, este otro problema que presentan muchas pequeñas empresas: dificultades de obtener maquinaria y materia prima. La mayoría de máquinas industriales que se utilizan en los países en vías de desarrollo son importadas. Ahora bien, es relativamente más difícil para el pequeño empresario conseguir maquinaria del mercado internacional en condiciones favorables. Muchas veces no tiene las informaciones necesarias para escoger la maquinaria más apropiada y/o le falta capital y posibilidades de conseguir crédito. Por eso, los pequeños industriales frecuentemente se ven obligados a utilizar maquinaria antigua y en ciertos casos hasta obsoleta de escasa productividad y que produce bienes de baja calidad.

Sin embargo es importante notar que la posibilidad de la pequeña industria de utilizar tecnologías distintas de las más avanzadas le dá un mayor grado de flexibilidad para adaptarse a condiciones locales de producción. En muchos casos es precisamente la falta de capital la que obliga a utilizar en forma más intensiva el factor trabajo, lo que representa, desde la perspectiva de la economía nacional, la ventaja más importante de la pequeña industria.

En cuanto a los problemas de conseguir materia prima, la pequeña industria se encuentra en una situación similar a la anterior. Si utiliza materia prima importada o producida por grandes fábricas nacionales, el pequeño volumen que requieren representa una gran desventaja para las empresas pequeñas. Al comprar cantidades reducidas de diversos materiales, tiene que pagar precios más altos. Además enfrentan mayores costos

y problemas de transporte. Si, en cambio, la pequeña industria produce con materia prima local, producida en menores cantidades por otras pequeñas empresas, esta misma característica se convierte en una ventaja para la pequeña industria frente a la gran industria: puede abastecerse localmente con menores costos de transporte (estas consideraciones son importantes sobre todo para las empresas que utilizan materia prima de origen agrícola).

Otro problema en este contexto es el que tiene que ver con la frecuente y completa dependencia por parte de las pequeñas empresas de un solo abastecedor que está en una posición de monopolio. Así, mismo, en lo que concierne al control de calidad de la materia prima, a las condiciones de pago y de entrega, las posibilidades de tener reserva, etc., los pequeños empresarios tienen desventajas considerables.

En cuanto a la mano de obra la pequeña industria tiene tanto ventajas como desventajas frente a la gran industria. Como ya mencionamos la pequeña industria no necesita personal tan especializado, pero por lo general también paga sueldos más bajos perdiendo por lo tanto la mano de obra más calificada. La imposibilidad de contratar especialistas presenta un problema para muchas empresas pequeñas.

De igual manera, la escasa división del trabajo a nivel de la dirección y administración de la empresa tiene muchas desventajas. En algunos casos, el pequeño empresario deberá asumir las funciones de director administrativo y técnico al mismo tiempo. Por lo tanto, esta concentración de funciones y de control se convierte con frecuencia en un serio obstáculo para el funcionamiento de la empresa. El análisis basado en los datos de la encuesta proporcionará más información sobre estos problemas.

En la comercialización de sus productos las pequeñas empresas tienen de nuevo ventajas y desventajas frente a la gran industria. No necesitan

un mercado tan grande como éste, pero tampoco tienen los recursos para ampliar su mercado, para analizarlo o aún manipularlo. Sin embargo, el pequeño empresario tiene que dedicar mucho tiempo a las tareas de comercialización. Si en cambio, vende a intermediarios, corre el riesgo de perder su independencia. Además se ve obligado a aceptar el pago a plazos, lo que restringe aún más su débil situación financiera.

Otros problemas que con frecuencia tienen las pequeñas industrias tienen que ver con la falta de información en cuanto a nuevos productos, técnicas, maquinarias, materiales, cambios en el mercado, posibilidades de conseguir créditos, etc.

Ahora bien, éstas son algunas de las ventajas y problemas que normalmente se atribuyen a las pequeñas industrias y son los mismos argumentos los que sirven generalmente de base y como legitimación para la elaboración de programas específicos de fomento de la pequeña industria.

2.4 La perspectiva micro-económica

El enfoque socio-económico a nivel de la sociedad nacional no es el único enfoque que nos proporciona información importante para entender el rol y funcionamiento de la pequeña industria dentro del conjunto económico. Una de las fuerzas más importantes en el proceso de industrialización es el empresario mismo, el pequeño industrial, que organiza y coordina el proceso productivo. Es obvio que este empresario no tiene los mismos motivos y objetivos que dirigen las actividades del Estado. Para él, lo que importa son sobre todo las ganancias, las utilidades que arroja su empresa a corto y largo plazo. No le interesa la generación de empleo como tal, sino la maximación de la producción al costo más bajo. No le interesa el ahorro de capital o de divisas per se, sino mayor ganancia neta por unidad de capital propio. Las decisiones de invertir más, de expandir la producción por un cambio tecnológico o por un aumento de la mano de obra se hacen cuando estos proyectos prometen ser más rentables que los procesos actuales de producción.

Para obtener los resultados postulados a nivel de la economía nacional en la estrategia de fomento que desarrolla el Estado tienen que incorporarse los rasgos fundamentales de la lógica de los pequeños industriales. Como no se trata de una inversión directa en la industria y control de la misma por parte del Estado, lo que puede hacer este último es proporcionar a los pequeños industriales las condiciones adecuadas para que éstos pongan empresas dentro de las cuales puedan lograr sus propias metas. En otras palabras la realización de los objetivos socio económicos a nivel nacional no es posible sino indirectamente, a través de estímulos dirigidos a los pequeños industriales, estímulos que les garanticen una adecuada tasa de ganancia.

En lo que concierne al empleo, por ejemplo, ésto implica que, si el Estado tiene la generación de empleo como objetivo, debe crear condiciones dentro de las cuales el empresario pueda mantener o aumentar la tasa de ganancia mientras simultáneamente emplea más trabajadores. Es decir, tiene que bajar el costo de la mano de obra* en comparación con el costo de capital.

Es solamente cuando -a nivel de empresa- resulta más económico la utilización de una mayor proporción de mano de obra, que la estrategia del empresario para lograr sus metas coincide con la estrategia del Estado. Similarmente un programa de fomento tiene que presentar estímulos combinando la lógica empresarial con cada uno de sus objetivos. En consecuencia, las contradicciones que se desarrollan se producen, por un lado, a nivel de los distintos objetivos socio-económicos del Estado, y por otro, entre la estrategia de éste y la de los empresarios y/o trabajadores. En el caso de algunos de estos objetivos generales, se pueden producir conflictos adicionales por ejemplo, entre los trabajadores, los industria

---

* Esto incluye no solamente sueldos y salarios sino también prestaciones sociales y costos indirectos como son por ejemplo, una huelga u otros problemas laborales.

les y el Estado.

El objetivo de este trabajo es entonces analizar la situación actual de la pequeña industria ecuatoriana, estudiarla desde las perspectivas distintas del Estado, de los pequeños industriales y de sus trabajadores. Se discutirán las contradicciones que se desarrollan entre las estrategias de cada uno de estos "actores" socio-económicos, las relaciones entre ellos y los efectos que tienen sus actividades específicas sobre la economía nacional y sobre cada uno de estos grupos sociales.

2.5 El sistema de subcontratación en la Pequeña Industria

Por las experiencias históricas en lo que concierne a la acumulación de capital, podríamos suponer que la pequeña industria representa sólo a una fase de transición dentro del proceso de industrialización. Es decir, que las pequeñas empresas o crecen y se transforman en establecimientos grandes o desaparecen por ser incapaces de sobrevivir frente a la competencia de la gran industria. Es cierto que ambos tipos de transformación ocurren en el desarrollo de la industrialización; sin embargo, hay que tener en cuenta que también existen otras fuerzas socio-económicas que ofrecen continuamente nuevas posibilidades para el desarrollo de nuevas pequeñas industrias. La introducción de nuevos medios de transporte, por ejemplo, abre los mercados locales para los productos más baratos de la gran industria, arruinando por lo tanto a las pequeñas unidades productivas generadoras del mismo (o similar) artículo. Empero, este mismo proceso abre simultáneamente nuevos mercados más grandes para otras o nuevas pequeñas industrias, que sean más especializadas o más flexibles en cuanto a los deseos de sus clientes. En general, el desarrollo económico no sólo aumenta la demanda para ciertos productos tradicionales sino también genera una demanda para un sinnúmero de artículos nuevos. Para muchos de éstos la producción a pequeña escala tiene -aún en los países desarrollados- ventajas económicas que permiten a la pequeña empresa existir dentro de un conjunto industrial domi-

nado por la gran industria. Además se dan nuevas posibilidades para la primera con el desarrollo de la segunda: las oportunidades de producir por subcontratos.*

Como uno de los problemas más importantes que tiene la pequeña industria es la comercialización de sus productos, los subcontratos, solucionando este problema hasta cierto punto, proporcionan condiciones estables para el desarrollo de nuevas pequeñas industrias.** Esto no se da únicamente en los países en desarrollo sino también en los países industrializados.*** En los países de América Latina el rol actual y las posibilidades de la pequeña industria dentro de un sistema de subcontratación todavía no se ha analizado en detalle. La parte empírica de este estudio nos proporcionará por lo menos algunas informaciones básicas para discutir el rol de los subcontratos en la pequeña industria ecuatoriana. Aquí se pueden mencionar solamente algunas de las posibilidades teóricas que podría ofrecer un sistema más sofisticado de subcontratos a la pequeña industria.

Para el comprador de productos por subcontrato (sea pequeña, gran industria o comerciante)**** la ventaja de este sistema consiste en la posibilidad de determinar en detalle las especificaciones de estos productos. Por otro lado el productor de éstos, no corre el riesgo de no poder vender sus artículos cuando cumple con las condiciones del contrato.

---

* Ver por ejemplo, ILO, 1961-14-19; Aubrey, 1951.

** La noción de "estabilidad" necesariamente aquí también tiene un carácter relativo. Pues, con el sistema de subcontratación, la pequeña industria entra a formar parte de otro tipo de riesgos y que son, justamente, los que afectan a la gran industria. En otros términos, las industrias de pequeña escala van a estar supeditadas a la dinámica de la gran empresa y su vulnerabilidad va a ser un tanto mayor cuando menor sea el número de empresas grandes de las cuales dependa.

*** En el Japón, por ejemplo, en 1966, alrededor del 30% de la PEA del sector manufacturero trabajaba por subcontratos (Watanabe, 1971-52).

**** En el Ecuador los subcontratos con comerciantes son bastante comunes entre los artesanos y pequeños industriales de ciertas ramas, en la confección de prendas de vestir, por ejemplo. En cambio, el sistema de subcontratos entre la gran industria y la pequeña es todavía muy incipiente (o subdesarrollado).

Las demás ventajas que resultan de una cooperación entre la pequeña industria y la grande, a través de la modalidad de la subcontratación, - son las siguientes:

- Para la pequeña industria:

  - puede especializarse más y por esta misma razón bajar los costos de producción;
  - puede dedicar más tiempo a la producción sin preocuparse tanto de la comercialización;
  - puede vender sus productos a precios más altos por eliminar a los intermediarios;
  - a veces la pequeña industria puede contar con la asistencia - técnica, financiera, etc. de sus clientes.

- Para la gran industria:

  - puede ahorrar capital, pues no tiene que invertir para produ - cir todos los bienes intermedios en la misma empresa, y tampoco se somete a las fluctuaciones del mercado.
  - la gran industria puede concentrarse por completo a la producción de sus bienes finales. Sobre todo, tiene menos trabajos - de administración, organización, provisión, etc.
  - puede comprar a precios más bajos por adquirir los insumos directamente de los productores.
  - puede aprovechar del hecho de que la pequeña industria puede - producir a costos más bajos gracias a las ventajas especiales con que cuenta este estrato como son: a) los beneficios que - contempla la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía; b) los sueldos, salarios y prestaciones sociales generalmente más bajos que los que regulan para la industria grande;* c)

---

* Es importante hacer notar que los sueldos y salarios más bajos que se

.../..

menos problemas laborales y d) bajos "overhead costs".

La mayoría de las condiciones para aprovechar de estas ventajas ya están presentes en el caso ecuatoriano. Sin embargo para beneficiarse plenamente de las ventajas de especialización se necesita, en general, un mercado bastante amplio para permitir la producción en serie de los bienes finales e intermedios. El Pacto Andino abrirá nuevas oportunidades para un paso adelante en esta dirección.

Por cierto que las ventajas mencionadas representan sobre todo beneficios para la gran industria, pero hay que hacer notar que se trata fundamentalmente de beneficios que se derivan de la cooperación y coordinación entre la pequeña ygran industria. Se trata no solamente de una relación de interdependencia, sino más bien de una relación simbiótica, en la cual cada uno de los "asociados" logra aprovechar los beneficios de la cooperación, siempre y cuando se mantenga una relación de interdependencia. La deficiencia relativa en términos de poder económico que tiene la pequeña industria frente a la gran empresa puede verse equilibrada a través de la realización de subcontratos simultáneos con distintas empresas grandes o por asociaciones entre pequeñas industrias.

Como los costos de producción generalmente disminuyen con el aumento de la cantidad producida, la empresa subcontratadora se beneficia también

---

.../.. pagan en la pequeña industria no son un resultado directo de la subcontratación. Ambas unidades productivas (la subcontratadora y la subcontratada) se podría decir que son empresas modernas. En consecuencia no se da la misma explotación de la mano de obra como la que se puede observar con frecuencia en los talleres artesanales, subcontratados por comerciantes, o en otros casos de subcontratos entre unidades de distintas formas productivas. (al respecto véase Lebrum y Gerry).

si la pequeña industria sucontratada logra producir para otros clientes. De esta manera la pequeña industria puede aumentar su grado de independencia sin perder las ventajas de la subcontratación. Además de fortalecer las posiciones de negociación de las pequeñas industrias, sus asociaciones o cámaras pueden asumir la función de una "bolsa" de subcontratos, ofreciendo productos a la gran industria y distribuyendo los contratos entre sus asociados.* Las leyes que obligan a la industria y las instituciones estatales a comprar bienes intermedios nacionales (leyes que rigen en el Ecuador como en otros países latinoamericanos) promueven indirectamente la creación de este tipo de "bolsas". Otra función que pueden asumir las asociaciones de pequeños industriales es la de crear "parques industriales" (o impulsar su creación) para bajar los costos de la infraestructura -transporte, asistencia técnica, capacitación, etc.- necesarios para el crecimiento y mantenimiento de las empresas. De esta manera la pequeña industria puede defenderse contra los posibles abusos de parte de las grandes empresas subcontratadoras. El desarrollo económico de la gran industria se extiende, entonces, a la pequeña industria y viceversa, promoviendo la especialización, el aumento de la producción y la división social del trabajo sin eliminar a las pequeñas empresas. Al contrario, se presentan contínuamente nuevas oportunidades para el surgimiento y desarrollo de nuevas y más eficientes pequeñas industrias.

2.6 Resumen Comparativo

El cuadro Nº 1 resume los más importantes criterios, enfoques y variables que servirán en este estudio. Es obvio que se trata de una presentación muy general (cada rubro del cuadro puede ser entendido como hipótesis general).

---

* Asociaciones de este tipo existen en Francia, Bélgica, Suecia y otros países europeos, como también en el Japón, en Túnez y en Chile (Watanabe, 1971: 70); Aguado-You, 1970, 1969.

Sin embargo, esta comparación resume las principales preguntas ventajas y problemas que se discuten en base a informaciones detalladas. Así, se complementará cada una de las preguntas generales con una serie de interrogaciones específicas. Además se analizarán estos problemas no sólo a nivel general, sino también a nivel de subramas industriales y en algunos casos a nivel de empresa.

CUADRO Nº 1

ECUADOR: COMPARACION GENERAL ENTRE LA ARTESANIA, LA PEQUEÑA Y LA GRAN INDUSTRIA

CUADRO Nº 1

ECUADOR: COMPARACION GENERAL ENTRE LA ARTESANIA, LA PEQUEÑA Y LA GRAN INDUSTRIA

CRITERIOS	ESTRATO ARTESANAL	PEQUEÑA INDUSTRIA	MEDIANA Y GRAN INDUSTRIA
Forma de propiedad de la empresa	individual, cooperativa.	individual, compañías de responsabilidad limitada.	sociedad anónima, individual, compañía de responsabilidad limitada.
Administración de la empresa.	maestro de taller (propietario).	propietario, gerente	gerentes, técnicos, administradores, etc.
Local de la empresa	domicilio o taller	taller o pequeña fábrica, domicilio	fábricas, varios edificios o locales, oficinas, bodegas, etc.
Ubicación geográfica de la empresa	ciudad o área rural	centros regionales y nacionales	centros nacionales
Capital			
. Montos por empresa . varianzas	poco pequeñas	intermedio, alto pequeñas	alto, intermedio grandes
. origen del capital inicial	ahorros familiares, actividades comerciales, etc.	ahorros familiares, otras actividades productivas.	fortunas familiares, emisión de acciones, capital extranjero, etc.
. capacidad productiva instalada	poca	intermedia	intermedia, o alta
. grado de utilización de la capacidad instalada	variable	intermedio	intermedio o alto
. tecnología utilizada	tradicional con preminencia del trabajo manual, maquinaria usada	variable (maquinaria nueva y usada)	(predominio de maquinaria nueva) intermedia o avanzada con preminencia del trabajo mecanizado
. utilización de energía	poca	intermedia	alta.

Créditos			
. montos	poco	intermedio	alto
. origen	familia, amigos, comercian tes no institucional	familia, amigos, BNF, Finan cieras	CFN, COFIEC, Bancos Privados otras empresas, capital inter nacional, Financieras
. costo	variable según fuente	variable según fuente	intermedio
. acceso al crédito	difícil, por falta de in - formación, garantías e in- fluencias	difícil por falta de garan- tías (especialmente el cré- dito privado)	relativamente fácil
. utilización	maquinaria y materia prima	maquinaria y materia prima (bienes inmuebles)	sobre todo, maquinaria y edi- ficios
Mano de obra			
. Nº de trabajadores por empre sa	1 - a 6	7 - a 20	20 o más
. horas de trabajo y turnos	irregular	regular (8 horas diarias)	regular, 2 y 3 turnos al día
. origen de la mano de obra	familia y mercado	mercado	mercado
. forma de contratación	permanente y/o temporal, trabajadores a domicilio	permanente y/o temporal, trabajos a domicilio	permanente
. grado de educación formal	bajo	intermedio, bajo	alto, intermedio, bajo
. forma de capacitación	aprendizaje, por experien cia	cursos, por experiencia	cursos, estudios, por expe- riencia, por expertos exter nos
. Instituciones de capacita- ción	varias estatales, gremia- les, particulares	varias estatales, particula res (extranjeras)	varias estatales, gremiales, particulares, y otras extran jeras
. grado de especialización de los trabajadores	bajo	bajo-intermedio	intermedio-alto
. grado de división del traba jo	bajo, cada trabajador par ticipa en todas las fases del proceso de producción	intermedio	alto, cada trabajador conoce solo una parte del proceso productivo
. organización	familiar	familiar-burocrática	burocrática
. relaciones entre los traba- jadores, y entre los traba- jadores y la Dirección	familiar, comunicación di recta	comunicación directa	formales, funcionales
. función de la familia	unidad de producción y re producción	unidad reproductiva	unidad reproductiva
Materia Prima			
. cantidad total	pequeña	intermedia	grande
. cantidad de materiales dis-	pequeña	intermedia	grande

◦ organización ◦ relaciones entre los trabajadores, y entre los trabajadores y la Dirección ◦ función de la familia	del proceso de producción familiar familiar, comunicación directa unidad de producción y reproducción	familiar-burocrática comunicación directa unidad reproductiva	burocrática formales, funcionales unidad reproductiva

Materia Prima			
◦ cantidad total	pequeña	intermedia	grande
◦ cantidad de materiales distintos	pequeña	intermedia	grande
◦ grado de elaboración de la materia prima	bajo (predominantemente nacional)	variable (relativo equilibrio entre nacional y extranjero)	variable: de materiales sin elaboración hasta bienes semielaborados
◦ origen	local, nacional	local, nacional, extranjero	nacional, extranjero, (tendencia al predominio de la extranjera)
◦ tipo de proveedores	mayoristas o minoristas	mayoristas, otras empresas	mayoristas, otras empresas
◦ número de proveedores	pocos	pocos	muchos, varios
◦ formas de pago	al contado o a crédito	a crédito	a crédito
◦ precios	relativamente más altos	intermedio	relativamente más bajo
◦ reciclaje	frecuente	ninguno, desperdicio	ninguno, desperdicio
◦ dependencia extranjera	poca o ninguna	alta	muy alta (por tecnología)
Producción			
◦ Productividad de la mano de obra	baja	intermedia	alta
◦ Productividad del capital	alta (pero se trata de muy poco capital)	intermedia	intermedia-alta
◦ grado de diversificación de la producción	bajo	intermedio	intermedio-alto
◦ grado de estandarización	bajo	intermedio-bajo	alto
◦ modo de fabricación	productos únicos, a pedido a medida, pequeñas series	pequeñas series, a veces a pedido	series
Producto y comercialización			
◦ fijación de costos	ninguna o muy poca	importante	importante
◦ existencias	pocas	intermedias, pocas	altas, intermedias, pocas
◦ cantidad	poco	poco, cantidades intermedias	mucho
◦ tipo de productos	bienes de consumo (alimentos, prendas de vestir, zapatos, etc.) o bienes de -	todo tipo de bienes	todo tipo de bienes, bienes de masas

. calidad	capital y consumo duradero (muebles, joyas, instrumentos, herramientas, etc.) y reparaciones predominio de la baja calidad, con la excepción de la artesanía de lujo	variable con predominio de mediana calidad	variable, con artículos de baja, mediana y alta calidad
. precios	negociable con predominio de precios bajos	generalmente fijados (intermedios y altos)	fijados (predominio de precios relativamente altos)
. formas de comercialización	directa, personal, mercados locales, nacionales, internacionales, por minoristas o mayoristas, vendedores ambulantes	mercados locales, regionales, nacionales	mercados regionales, nacionales, internacionales por mayoristas
. exportaciones	pocas artesanías	casi ninguna	variable de acuerdo a la rama industrial (mercado internacional y Pacto Andino)
. formas de publicidad	exhibición, tiendas, en casa	exhibición, tiendas, anuncios	por todos los medios de comunicación, muy importante
. tipos de consumidores	variable, con predominio de sectores populares	variable, con predominio de población de bajos y medianos ingresos	variable, con predominio de población de medianos y altos ingresos
. problemas de competencia	graves, sobre todo entre artesanos, y con la industria	variable, especialmente con la industria grande y las mismas pequeñas industrias	variable, entre si y con productos importados y/o de contrabando.
Remuneraciones			
. sueldos y salarios	bajos (inferior al mínimo vital)	bajos e intermedios (alrededor al mínimo legal)	intermedios y altos
. grado de diferenciación	bajo	bajo-intermedio	alto
. forma de pago	diario, semanal, a destajo	semanal, mensual, a destajo	semana integral, mensual
. prestaciones sociales	ninguna - seguro social	seguro social en algunos casos	seguro social
. regularidad salarial	no se requiere	casi normales	normales
. servicios complementarios	ninguno	muy pocos	variable (comisariatos, transporte, restaurantes, guarderías, etc.)
. utilidades de la empresa	altas en relación al capital, pero bajas en relación	intermedias, altas, interme	intermedias-altas, pero impor

. forma de pago	diario, semanal, a destajo	semanal, mensual, a destajo	semana integral, mensual
. prestaciones sociales	ninguna - seguro social	seguro social en algunos casos	seguro social
. regularidad salarial	no se requiere	casi normales	normales
. servicios complementarios	ninguno	muy pocos	variable (comisariatos, transporte, restaurantes, guarde -

. utilidades de la empresa	altas en relación al capital, pero bajas en relación al volumen de ventas pocas para la familia del artesano.	intermedias, altas, intermedio monto de ventas	rías, etc.) intermedias-altas, pero importante por monto de ventas (excepto artículos suntuarios).
. utilización de las ganancias	consumo	reinversión y consumo	reinversión y consumo
Organizaciones			
. de los empresarios	pocas, poco eficientes (gremios artesanales, clubs sociales)	Cámara de pequeños industriales por ramas, a nivel nacional y provincial	Federación Nacional de Cámaras de Industrias, Cámaras Nacionales, provinciales, Organismos gremiales especializados por ramas, vinculados a gremios internacionales
. de los trabajadores	ninguna	pocos sindicatos y comités de empresa	sindicatos, centrales sindicales, comités de empresa
Relaciones con el Estado			
. Leyes de Fomento	Ley de Defensa del Artesano, 1953, Ley de Fomento de la Pequeña industria y Artesanía, 1965	Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía (1965) Ley de Promoción regional)	Ley de Fomento Industrial Lista de Inversiones dirigidas
. Instituciones de fomento y asistencia técnica y crédito	Junta de Defensa del artesano, CENAPIA, BNF, CIDAP	MICEI, BNF, CENAPIA, CV, BC CENDES, (FF) Bancos Privados	MICEI, CENDES, INEN, CFN, BC COFIEC, CEFE, SECAP, Bolsa de Valores, Superintendencia de Compañías,
. Costo Social de Fomento	bajo	intermedio	intermedio-aito
. generación de empleo	alta	intermedia	baja
. generación de ingresos para el Estado.	baja	intermedia	considerable

3. El papel del Estado en el fomento de la Pequeña Industria en el Ecuador

3.1 Estado e industrialización

La economía ecuatoriana, al estar inserta y formar parte del engranaje del mercado mundial, no escapa ni es ajena a los efectos externos de los cambios y transformaciones que se van operando en el capitalismo internacional. Al contrario la vulnerabilidad de nuestra economía, en tanto dependiente y como zona periférica encargada de proveer materias primas a la metrópoli, va a ser una de sus características básicas. Así, los constantes vaivenes del mercado internacional, las persistentes crisis de las exportaciones primarias tradicionales, van a impactar duramente en la endeble economía interna, motivando grandes problemas de balanza de pagos, déficit fiscal, contracción de inversiones y desempleo. Desde los inicios de la década del sesenta, el país sufre una aguda crisis económica como consecuencia de la drástica disminución de las exportaciones primarias (de banano, café, y cacao), a raíz de la pérdida de los mercados: norteamericano (que era el fundamental) y de algunos países europeos. A nivel interno, esta situación coincide con una compleja crisis política: se suceden varios cambios de gobierno (ocho en doce años), se agudizan las tensiones sociales tanto entre las distintas fracciones que conforman el grupo dominante (toda vez que ninguna de ellas puede alcanzar una clara hegemonía al interior del bloque de poder) como entre los sectores sociales subordinados, que ven frustradas las esperanzas de que sus demandas sean adecuadamente atendidas y satisfechas. Es en este contexto, y una vez que el modelo agrario exportador evidencia también claros síntomas de debilitamiento, en que el Estado asume un renovado carácter y comportamiento. Las necesidades de reacomodo de las viejas estructuras internas caracterizadas por una anacrónica forma de uso, tenencia y explotación de la tierra; la vigencia y mantenimiento de relaciones productivas atrasadas; la pobre diversificación de los artículos exportables y la alta heterogeneidad intranacional -

(grandes desigualdades sociales); coinciden, en el plano externo, con la redefinición de la estrategia de expansión del capital internacional y las nuevas condiciones y exigencias impuestas por éste a los países periféricos. Coinciden también, con la época en que la "Alianza para el Progreso" recomienda a los gobiernos latinoamericanos la adopción de medidas modernizantes, a la vez que la década del sesenta es declarada como la "década de la planificación". Es entonces cuando el Estado ecuatoriano puede consolidar el proceso de unificación de su aparato administrativo, fortalecer el poder central (iniciado en la década anterior), liberarse formalmente de las ataduras de los grupos de presión regionales a las que tradicionalmente había estado sometido (luego de eliminar a las llamadas "entidades autónomas") y, en fin, ampliar su autonomía relativa, así sea temporariamente, frente al conjunto de sectores sociales.

Aprovechando esta situación es que el Estado puede emprender la tarea de reorganizar el agro (a través de una reforma agraria), impulsar el proceso de industrialización y sentar las bases más sólidas para el ulterior desarrollo y modernización de la economía ecuatoriana. Tradicionalmente el Estado nacional (en condiciones económicas y políticas más o menos normales), había cumplido con el papel de "mediador", como el dispositivo catalizador, procesador y regulador de las demandas surgidas de la estructura económica (esto es, de las exigencias planteadas por los diferentes grupos sociales que conforman la sociedad), traduciéndolas, a su vez, en medidas concretas de política económica de variado alcance. Esto no quiere decir, sin embargo, que haya existido una relación ni correspondencia mecánica o automática entre la base económica y la superestructura política. En determinadas coyunturas de crisis económica y ante todo política, el Estado bien podría haber asumido un comportamiento diferente, que rompía o al menos alteraba sensiblemente la regularidad de dicha relación.* Así, en la década del setenta, el fuerte impulso de la industrialización (teniendo en cuenta que el desarrollo del sector indus -

---

* Para una mayor profundización sobre estos aspectos teóricos véase el estudio de Iván Fernández, Estado y acumulación de capital 1950-1975, Tesis de Grado, FLACSO-México, pp. 30-65.

trial, hasta ese entonces, había sido extremadamente débil) constituye un caso especial en que el Estado como entidad eminentemente política y como fuente de poder, se adelanta a las demandas inmediatas y de corto plazo que plantean los diferentes grupos sociales (y hasta es posible - que se haya ido en contra de los intereses de alguno de ellos).

Por otro lado, no hay que olvidar el hecho de que al interior de los - sectores sociales hegemónicos, el grupo agro-exportador costeño que durante largo tiempo había conservado un claro predominio económico y una enorme capacidad de influencia política, en esta fase, es el principal afectado con la crisis del sector externo; aspecto que también influirá en la búsqueda de nuevos campos hacia donde canalizar capitales que, de alguna manera, salven el peligro de estancamiento de la economía.

Toda esta constelación de factores internos y externos, conjugados e inter relacionados entre sí, fueron los que en definitiva obligaron al Estado a replantear el modelo de desarrollo vigente, a buscar otras alternativas de inversión y a encontrar nuevas salidas más estables por donde enrumbar la economía, que permitieran contrarrestar o al menos atenuar la depresión económica. Es en estas condiciones cuando el proceso industrial, que tradicionalmente había tenido un desarrollo lento y poco significativo en la economía nacional, se reanima y adquiere renovado impulso gracias fundamentalmente al empujón que recibe el Estado, quien - vuelca sus esfuerzos en crear las condiciones materiales y legales propicias para su acelerado crecimiento. Esto no quiere decir, sin embargo, que en los regímenes anteriores haya habido una carencia absoluta de medidas tendientes a incentivar la industrialización, pero el hecho de haber sido emitidas de una manera aislada y bajo condiciones históricas, económicas y sociales distintas a esa coyuntura, imposibilitaron su éxito; habiendo sido, por tanto, muy débil su impacto.

Es recién, a partir de 1963, con el Gobierno de la Junta Militar, en que el papel del Estado se concretiza en la creación de las bases necesarias

para que el desarrollo de la industrialización (incluyendo a la pequeña industria) se pueda efectivizar. El Estado esta vez va a intervenir en calidad de "planificador" de la economía, controlando y reorientando las leyes del mercado y tratando de abrir el camino para que el nuevo estilo de desarrollo que tenga como base a la industria pueda llevarse a cabo. Varias son las medidas económicas implementadas en esta década, desde el aparato del Estado, con el fin de crear el marco institucional y legal propicio a la expansión del proceso industrial.

Entre las medidas fundamentales destinadas a crear el marco institucional adecuado al crecimiento industrial se pueden mencionar:

a) la creación de CENDES, OCEPA, la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, el Ministerio de Industrias, COFIEC, SECAP, Instituto de Comercio Exterior e Integración, el Instituto de Normalización, la Bolsa de Valores de Quito y la Bolsa de Valores de Guayaquil. En el campo de la legislación constan; las reformas de la Ley de Fomento Industrial, la expedición de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, la integración del Ecuador al Pacto Subregional Andino.

b) en materia tributaria, se introducen también reformas que buscan modernizar y tecnificar los mecanismos tradicionales de recaudación fiscal y tornarlos más eficaces, a la vez que se intenta conseguir que el sistema tributario sea más equitativo y flexible, que induzca al ahorro y oriente al consumo y que favorezca la canalización de recursos (inversión) hacia los sectores productivos, fundamentalmente la industria.

c) el sistema arancelario sufre también notables reformas que de manera general tratan de mantener una política selectiva de importaciones, de modo que el mercado interno quede protegido para la industria local a la vez que ahorre divisas incentivando su inversión en los sectores productivos nacionales.

Nótese sin embargo que, en esta fase, a excepción de la expedición de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, realizada en 1965, la política económica de fomento industrial llevada a cabo por el Estado se orienta fundamentalmente a promover a la gran empresa, asignándole a la pequeña industria un rol bastante secundario a cumplir en este proceso. De todas maneras, es importante reconocer que el Ecuador es talvez "uno de los pocos países que, en América Latina, tiene (a partir del año 1965) una legislación que muy específicamente está dirigida a la pequeña industria".*

Mientras la industria grande pudo crecer y expandirse al aprovechar con cierta eficiencia las nuevas posibilidades abiertas con el fomento estatal a la industrialización; la pequeña industria, en cambio, pudo hacerlo pero en menor escala. La mayoría de las pequeñas empresas que se registraron o acogieron a la nueva Ley, hasta el año de 1972, constituían artesanías y pequeñas industrias ya existentes. El proceso de creación de pequeñas industrias nuevas ha seguido un ritmo bastante lento, hasta que se revierte la situación con el aparecimiento del petróleo. Conviene advertir, por tanto, que si en términos relativos, el crecimiento del estrato, hasta el año 1972, aparece un poco abultado, ello se debe en buena parte a la endeble base industrial de la cual se parte. Pues no es desconocido que, antes de la década del sesenta, el desarrollo de la industria del país había sido muy incipiente y de escasa significación. Es recién a mediados de la década pasada y, sobre todo, a partir del 72, cuando se inician las exportaciones de petróleo, en que el proceso industrial, y dentro de éste la pequeña industria, se expande rápidamente.

---

* Hugo M. Valarezo, "El fomento a la pequeña y mediana industria en el Ecuador", 1º SLAMP, Sao Paulo, 1977, p. 137.

3.1.1 Estado y política de fomento a la pequeña industria

Hasta antes de 1973, la función del Estado se había concretado básica - mente en la creación de incentivos, por intermedio de la política de fomento industrial, para el desarrollo de las empresas. Con los ingresos del petróleo, el Gobierno Militar consolida y diversifica esta tendencia, buscando convertir a la empresa industrial en la unidad económica más dinámica del sistema. La política proteccionista y de fomento, la - rebaja de los aranceles aduaneros, los estímulos de las reinversiones, la dotación de créditos masivos a intereses bajos, la apertura del mercado andino, la política cambiaria, la apertura al capital extranjero, la contensión de las presiones salariales, han permitido, en los últi - mos siete años, un crecimiento realmente espectacular de la industria fabril y, consiguientemente, el robustecimiento del grupo industrial interno.

La pequeña industria también es objeto de especial atención de parte - del Estado en este período, pues a ella le corresponde cumplir con un - papel dinámico de apoyo y complemento al proceso de industrialización.

El conjunto de medidas de carácter institucional y legal implementadas por el Estado, reflejan con claridad la especial preocupación estatal - por impulsar el desarrollo de la pequeña industria. La creación de las condiciones objetivas adecuadas para el crecimiento de este estrato, la adopción desde el Estado de las medidas económicas y políticas fundamentales destinadas a generar el clima propicio para la expansión de dichas actividades, se produce sobre todo en el trienio 1973-1975; es decir, durante el Gobierno Militar encabezado por el General Rodríguez Lara. Es en esta coyuntura, de relativa bonanza económica, cuando paralelamente coincide la crisis de energía que cobra un carácter internacional, y los precios del petróleo experimentan rápidos y agresivos aumentos en el mercado mundial, que convierten al Estado en importante fuente de divisas, en que también en el campo de la pequeña industria se introducen - reformas substanciales en la Ley, y a la vez, se crean, amplían y des -

centralizan importantes instituciones estatales de apoyo a la Pequeña Industria, que en conjunto cumplen un papel realmente crucial en el desarrollo ulterior de este estrato manufacturero.

Lógicamente que las medidas de política económica industrial orientadas a favorecer el crecimiento de la pequeña industria, deben ser entendidas como parte de la política más amplia de industrialización y encuadradas también dentro de las políticas generales de desarrollo económico del Ecuador. Si bien, "la pequeña industria tiene para el Gobierno la más alta prioridad en los planes elaborados, como lo demuestra el que en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo se le haya asignado una tasa de crecimiento del 15 por ciento anual, sólo superada por el petróleo";* sin embargo, el estrato de los pequeños empresarios apenas constituye un apéndice secundario y complementario del desarrollo industrial del país. Sin duda que quienes han conservado una posición preferencial y hasta cierto punto privilegiada en sus relaciones con el Estado (y que de alguna manera continúan manteniéndola, durante todo este segundo período, hasta 1978, desde el surgimiento de la explotación petrolera) han sido justamente los industriales grandes, y como remanentes situados a considerable distancia y conservando la cola de los primeros: los pequeños industriales.** Con todo, ello no resta importancia a las sustanciales transformaciones y decisivas reformas que se obtuvieron del Estado en favor de la pequeña industria en esta fase; sobre todo si el asunto es observado desde el punto de vista de los propios beneficiarios.

---

* Tomado de las declaraciones del Ministro de Industrias, Eco. F. Rosales Ramos, "El Comercio", octubre 23 de 1973.

** Para tener una idea (porque la profundización de estos aspectos rebasa los límites de este trabajo), al terminar el trienio, 1972-1974, el "Sacrificio fiscal" en favor de la industria ecuatoriana (que incluye a la grande y mediana) ascendió a la suma de 876 millones de sucres, mientras a la pequeña industria apenas le correspondió 52 millones, IBID. Como "sacrificio fiscal" suele designarse a los ingresos por impuestos que la Hacienda Pública deja de percibir, debido a exoneraciones tributarias reconocidas para la ampliación de las actividades manufactureras. (El Tiempo, 7 de febrero de 1975).

A continuación se señalan, de manera sintética, las principales medidas implementadas desde el Estado con el fin de impulsar el desarrollo de - estas actividades: -

a. El 7 de agosto de 1972, se incorporan reformas substanciales a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía que van encaminadas, por un lado, a remozar la conformación de ciertos organismos de carácter clasista y la integración de otros encargados de aplicar la Ley y, por otro, a estimular mediante una serie de medidas de orden económico el desarrollo de la pequeña - industria.

"Entre los estímulos fundamentales, tenemos la exoneración del ciento por ciento de los impuestos arancelarios y adicionales a la importación de maquinarias, herramientas y equipos; la exoneración total de los impuestos y derechos que gravan a la exportación de artículos y productos de la pequeña industria y artesanía; la exoneración total de los derechos, timbres e impuestos que gravan la introducción de materia prima importada, que no - se produzca en el país y que fuere efectivamente empleada en la elaboración de productos que se exportaren; la exoneración del 70% y del 50% de los impuestos arancelarios a la importación de materia prima para la pequeña industria y artesanía calificada de primera y segunda categoría respectivamente; en iguales condiciones la exoneración de envases, materiales de embalaje y similares siempre que no se produzcan en el país".

En materia de impuestos a la Renta, se establece la facultad - que tendrán las personas naturales y jurídicas acogidas al régimen de esta ley para deducir el 70% de las cantidades reinvertidas o de las nuevas inversiones, financiadas mediante crédito o aporte del nuevo capital destinadas a la adquisición de maquinarias, equipos y herramientas nuevas; este beneficio será concedido hasta por un período de diez años y contados desde la vigencia del Acuerdo Interministerial de clasificación.

"Como una innovación de beneficio a la artesanía y pequeña industria, y con el ánimo de incentivar a estas importantes ramas del desarrollo económico, se confiere a las personas acogidas a la Ley de Fomento el derecho a percibir el 5% como Abono Tributario sobre el valor FOB de las exportaciones de acuerdo a las regulaciones generales contenidas en el Decreto 239 de 16 de agosto de 1970. Igualmente, con el propósito de mejorar las condiciones de la artesanía y pequeña industria y propiciar y fomentar su desarrollo derógase mediante el presente decreto, el literal a) del art. 16 del Decreto 329 de 16 de agosto de 1970, en virtud del cual se establecía una contribución a favor del Fisco equivalente al 5% del valor FOB de las exportaciones correspondientes a rubros protegidos por esta Ley.

Encontrándose el Ecuador abocado a enfrentar el serio compromiso del Acuerdo de Cartagena, tiene el Estado la obligación de fortalecer aquellas formas de producción que deberán competir con los productos de la Subregión. Para este fin se crea mediante el Decreto expresado, el Fondo Nacional de Inversiones para la Pequeña Industria y Artesanía que será administrado por el Banco Nacional de Fomento".*

b. Luego, en el mes de agosto de 1972, entra en vigencia el sistema de categorías para la pequeña industria, encargándose a la Junta de Planificación de la elaboración de los criterios para la jerarquización de actividades de acuerdo a los intereses nacionales y las prioridades de desarrollo.**

c. Posteriormente, en octubre del mismo año, la Junta Monetaria establece un Fondo de Garantía y Fomento para llevar a cabo un programa de crédito en favor de la pequeña industria, "basada en la

---

* Tomado de "El Tiempo", 7 de agosto de 1971.

** Al respecto véase "El Comercio", 15-VIII-1972.

autorización concedida al Banco Central para participar como - agente difuciario del Gobierno en la administración de recursos internos y externos, destinados a la realización de programas - oficiales de desarrollo."*

d. El 5 de abril de 1973, según Decreto Supremo Nº 374, se crea el mecanismo de Fondos Financieros destinados a canalizar recursos nacionales y extranjeros, a través del sistema bancario (especialmente vía Banco de Fomento), en apoyo de programas de desarrollo, en el que consta también un fondo de 600 millones de sucres para la pequeña industria. Adicionalmente se cuenta con un préstamo de la AID por un monto de 4.5 millones de dólares para financiar activos de la pequeña industria y artesanía. También las recuperaciones de cartera aplicable al préstamo de AID (por 1.5 millones de dólares) y un crédito del BIRF por 3.1 millones de dólares, con cargo al cual el Banco Central refinanciará planes y proyectos de inversión destinados al fomento de la pequeña agro-industria.** La tasa de interés fijada por la Junta Monetaria para los préstamos otorgados por la vía de Fondos Financieros es del 9% anual. "Es preciso anotar que esta clase de - créditos está excenta de impuestos y demás gravámenes adicionales y por lo tanto constituye una tasa de interés inferior a la general y a la fijada (...) para los créditos comerciales que - es del 12 por ciento anual más el 1 por ciento de impuesto"***

e. El 2 de agosto de 1973, con Decreto Supremo Nº 291, el límite - de activos fijos permitido por la Ley de Fomento a la Pequeña - Industria se amplía a un millón quinientos mil sucres, excluídos los terrenos y edificios.

---

* "El Universo", 14 de octubre de 1972.

** Moltke Menoscal, "Incentivos y obstáculos para la P.M.E. en el Ecuador", 2º SLAMP, Quito, Septiembre 1978, p. 4.

*** IBIDEM.

f. El 20 de agosto de 1973 (mediante Decreto Supremo Nº 921) se expide la Codificación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, instrumento orientador para el desarrollo del sector.*

g. El 25 de octubre de 1973, con el Acuerdo Nº 836, se crea la Subdirección de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía en Guayaquil. Y, en esta misma fecha, con Decreto Supremo Nº 1217, se agilitan los trámites con la firma de los subsecretarios.

h. Buscando estimular un proceso de descentralización y la creación de "nuevos polos de desarrollo industrial en todas las provincias del país" se promulgó el Decreto Nº 1247, del 3 de noviembre de 1973, el mismo que comprende una serie de incentivos especiales para las pequeñas industrias que se localicen en las zonas denominadas de promoción regional (excepto las provincias de Guayas, Pichincha y Galápagos).**

i. El 28 de marzo de 1974 (con el Decreto Supremo Nº 330) se crean incentivos adicionales a los previstos en la Ley de Fomento a la pequeña industria y artesanía para el desarrollo de la industria farmacéutica.

j. Mediante los Decretos Supremos Nº 605-A del 17 de junio de 1975, y Nº 608 del 21 de julio de 1975, se reglamenta los beneficios establecidos en el Decreto Nº 1247 para las empresas localizadas en zonas de promoción regonal, y la concesión del beneficio de la deducción de las reinversiones y/o nuevas inversiones para la determinación del ingreso gravable con el impuesto sobre la renta establecido de conformidad con lo dispuesto en el Art.

---

* MICEI, La pequeña industria en el Desarrollo Regional, Quito, 1977, pp. 4.

** Ibid., p. 5.

18 de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía.

k. El 22 de agosto de 1975, se promulga el Decreto Supremo Nº 734 con el cual se eleva a S/ 5'000.000 el valor de los activos fijos, excluyendo terrenos y edificios, como el único límite o parámetro legal para definir pequeña industria en nuestro país.

l. En noviembre de 1975 es promulgada la Ley de Fomento de Parques Industriales. El objetivo fundamental de los parques industriales es la creación de lugares dedicados a la instalación de industrias, a los que se agregan servicios comunes, especialmente en lo referente a facilidades físicas.

La creación de las Direcciones Regionales en Guayas, el Austro y Tulcán, dentro del proceso de descentralización impulsado por el MICEI, ha contribuído también en forma eficaz al desarrollo regional de la pequeña industria y artesanía.

m. El 8 de diciembre de 1975, mediante Decreto Nº 1020, se crea el Centro Nacional de Promoción de la Pequeña Industria y Artesanía (CENAPIA), organismos estatal dependiente del MICEI encargado de proveer asistencia técnica, ejecutar estudios de factibilidad y promover su ejecución, controlar y evaluar a posteriori los créditos otrogados por los bancos e instituciones financieras a la pequeña industria y artesanía.

n. El 22 de julio de 1976, con Decreto Nº 576-A, se crea el Comité Interministerial de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía con sede en las ciudades de Guayaquil y jurisdicción en las provincias de Guayas, Manabí, Esmeraldas, Los Ríos y El Oro.

o. El 22 de agosto de 1979 entra en vigencia (una vez que aparece

publicado en el Registro Oficial) el Decreto Supremo Nº 3765, - expedido por el último Gobierno Militar, mediante el cual se re conoce la personería jurídica de todas las agrupaciones provinciales de pequeños industriales del Ecuador, dándoles la categoría de Cámaras.*

p. Por disposición del nuevo Gobierno Constitucional, instaurado - el 10 de agosto de 1979, entra en vigencia a partir del 1º de - enero de 1980 el aumento de salarios, fijándose el salario mínimo para los trabajadores de la pequeña industria en 3.000 sucres y para la gran industria en 4.000 sucres.

Nunca antes el comportamiento del Estado había sido tan benigno con las demandas planteadas por los diferentes grupos económicos dominantes, incluyendo aunque secundariamente, a los pequeños industriales, como lo - es en el período que comprende a los dos regímenes militares. Y de esto están plenamente conscientes tanto los organismos oficiales del Gobierno (que en varias oportunidades han reconocido el extraordinario dinamismo alcanzado por la pequeña industria, gracias en gran medida al papel cumplido por el Estado), como los mismos pequeños industriales. Así, por ejemplo, en 1975 en el editorial de un diario de esta capital se - afirmaba lo siguiente: "El Ministerio de Industrias manifiesta que el - auge del sector obedece, en gran medida, a los beneficios complementarios que se han consignado en la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, especialmente aquel referente al mecanismo de fondos financieros, a través del cual se conceden créditos en condiciones ventajosas a los pequeños industriales (...) La política financiera y crediticia para el sector ha sido sumamente positiva".** Por su lado, el presidente de la Asociación de Pequeños Industriales de Pichincha en declara

---

* Tomado de El Comercio, 18 de julio de 1975.

** (Informativo pequeño industrial Nº 1, octubre 1979).

ciones para "El Comercio" decía: "Y sea esta la oportunidad para agradecer al poder central por esta ayuda tanto en el aspecto legal como en el económico; en lo primero debemos reconocer que en esta administración se codificó nuestra Ley y, en lo segundo, los créditos con plazo e intereses benignos"* igualmente, la Asociación de Pequeños Industriales del Guayas (en un informe presentado por esa Presidencia), por un lado, reconoce el violento fortalecimiento de su Asociación que de 14 socios afiliados que aglutinaba en 1970, con un capital declarado de 830.000 sucres, salta a 130 asociados con un capital de 40'878.828 sucres en 1974 y, por otro lado, abiertamente se deja entrever que las peticiones y exigencias hechas al Gobierno Nacional han sido íntegramente atendidas. Se dice, por ejemplo, que la asociación "obtuvo": la codificación de la Ley; la creación de la Dirección Regional; el que el Comité Interministerial para la pequeña industria sesione una vez al mes en Guayaquil; convertir los fondos fiduciarios en fondos financieros, junto con la obligatoriedad de que la banca privada participe en dicho programa y la rebaja de intereses del doce al nueve por ciento.**

Por cierto que esta situación de holgura y bonanza que había vivido la pequeña industria, a partir de 1977, comienza ya a sentir los estragos recesivos de la economía; pues, el déficit fiscal, la disminución de los recursos estatales destinados al desarrollo de la pequeña industria,*** la inflación y la contracción del mercado interno, han amortiguado sensi

---

* "El Comercio", 26 de marzo de 1974.

** "El Comercio", 18 de marzo de 1974.

*** "(...) A partir de 1977 se ha venido produciendo un creciente déficit de crédito que ha perjudicado significativamente el desarrollo del sector".
Como causas del déficit se señalan:
a) la política monetaria seguida por el Banco Central en el último período, de evitar la inflación a cualquier precio, lo que implicó prácticamente el cierre del redescuento del crédito para la Pequeña Industria a través de fondos financieros, reduciéndose, por tanto, la fuente más importante de recursos para el sector.
b) la falta de liquidez del Banco Nacional de Fomento. Mientras en 1977, el total del crédito concedido al sector fue de 856 millo-

.../..

blemente el ritmo de crecimiento y expansión de este estrato. (Sobre este aspecto véase el capítulo de inversión y financiamiento).

3.2 Objetivos del fomento a la pequeña industria por parte del Estado.

A pesar de que uno de los objetivos principales de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía es "promover el desarrollo de la pequeña industria orientando a la formación de empresas medianas y grandes"; sin embargo, en la práctica, estas actividades difícilmente han logrado dar el salto hasta convertirse en industrias de gran tamaño. Así, en los últimos años, a pesar del dinamismo del proceso de industrialización y dentro de éste de la pequeña industria, únicamente 13 empresas de pequeña escala se convirtieron formalmente en industrias grandes, amparándose en la Ley de Fomento Industrial, y apenas 7 de ellas se acogieron a la Ley de Fomento Pesquero. (ver lista adjunta) Esto de ninguna manera quiere decir, que la pequeña industria esté en una situación de estancamiento, pues muchas de estas unidades empresariales pueden haber crecido muy significativamente y sin embargo seguir manteniéndose bajo la cobertura de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria, pero lo que sí resulta evidente es la escasa movilidad ascendente (hacia el estrato industrial grande) de la pequeña industria. ¿Cómo se explica este fenómeno? ¿Acaso la pequeña industria adolece de limitaciones que frustran su normal evolución hacia la industria grande? O es que las pequeñas industrias tie -

---

.../.. nes en 1978 bajó a 724 y para diciembre de 1979 se espera llegar a un monto de 594 millones. Esta situación al parecer se origina en la poca recuperación de cartera del banco, debido a problemas de sequía y la imposibilidad de contratar créditos externos por trabas administrativas del Ministerio de Finanzas.
En resumen, la pequeña industria financieramente tiene una deficiencia de crédito de aproximadamente 3 mil millones de sucres y de continuar lógicamente se frenaría el crecimiento del sector.
Extraído de la Conferencia sustentada por J.A. Bermeo, presidente de la Federación Nacional de Pequeños Industriales del Ecuador en la CIP, Suplemento Especial de El Comercio, 30 de octubre 1979.

EMPRESAS QUE HAN PASADO A LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

1 Pastelería Madrileña
2 Alimentos Piex Cía Ltda.
3 Industrias Licoreras Asociadas ILA
4 Creart
5 Litho Automática Cía. Ltda.
6 Plásticos Auad Cía Ltda.
7 Constructora Equinoccio
8 Varma
9 Tripex Ecuatoriana
10 Firmeza Industrial Cía Ltda.
11 Eduardo Rodríguez Dávila
12 Laboratorios Chefar Cía Ltda.
13 Tenería Inca

EMPRESAS QUE HAN PASADO A LA LEY DE FOMENTO PESQUERO

1 Frigomar
2 Empacadora California Cía Ltda.
3 Enlatados Ecuatorianos de Alimentos Cía Ltda.
4 Productos cultivados del mar
5 Frío y marisco Cía Ltda.
6 Industria conservera de la pesca
7 Productos del mar Punta Galeras

nen una capacidad de expansión limitada que, a pesar de que crecen, su desarrollo es insuficiente como para dar el salto a la industria mayor? Se supone que al menos existen dos razones para entender el problema:

a) las limitaciones de tipo estructural como: la desigualdad en los niveles de productividad y costos de producción; las dificultades en la comercialización de los productos, el débil acceso a las fuentes de crédito (especialmente privado); la insuficiencia de servicios de asistencia técnica y capacitación; los elevados costos de transporte (comparados con la gran industria); etc. impiden y obstaculizan seriamente el desarrollo de estas actividades para que puedan transformarse en empresas de mayor tamaño. Se trata, entonces de causas que por su naturaleza escapan a la capacidad de control e influencia de los pequeños empresarios y que, por tanto, anulan o por lo menos acortan sensiblemente las posibilidades de transformación de la pequeña industria en empresas grandes.

Ahora bien, puede darse el caso, de ciertas pequeñas industrias que conservan vigentes algunos mecanismos especiales en la estrategia de trabajo que les permite abaratar los costos de producción (como la utilización de maquinaria de segunda mano, el empleo de familiares no remunerados o "aprendices" por largo tiempo, el uso de la vivienda familiar como local de la empresa etc.) y para quienes resultaría antieconómico modernizar la maquinaria, ampliar las instalaciones, transformar el viejo sistema de administración e incrementar sustancialmente el volumen de producción. Pues, dichos cambios paradójicamente pueden dar como resultado un incremento en los costos de producción. O puede también ocurrir que elementos de carácter subjetivo como la incipiente capacidad empresarial innovadora de algunos de nuestros pequeños industriales, el desconocimiento de las alternativas tecnológicas existentes en el mercado, nacional y sobre todo internacional, el marcado sentimiento individualista, etc. estén ahogando las posibilidades de crecimiento de las pequeñas industrias y su conversión en industrias de mayor tamaño.

b) Paralelamente con lo anterior muchas pequeñas industrias, en especial las que conforman el subestrato de empresas relativamente más grandes de la pequeña industria, algunas de ellas clasificadas en las dos principales categorías (A y B) y que perciben los beneficios más importantes que contempla la Ley, no les interesa dar el salto hacia la industria grande, pues tienen la ventaja de acceder a cierto tipo de créditos blandos, pagar aportes bajos* por pertenecer a las cámaras de pequeños industriales, mantener una importante capacidad de negociación con el Estado a través de sus respectivas organizaciones gremiales y finalmente no constituírse en las bases en situación de anonimato de las Cámaras de Industriales, organismos empresariales liderados por los más poderosos. En este sentido, la propia Ley de Fomento a la Pequeña Industria carece de estímulos suficientemente atractivos y mecanismos eficientes que posibiliten el traspaso normal de la pequeña a la gran industria. Más bien van surgiendo nuevas razones que incentivan su estancamiento y el arraigo de estas actividades industriales a permanecer por largo tiempo en esta categoría. Así, según la nueva escala de aumentos salariales (aprobada por el Parlamento con el respaldo del Ejecutivo), que entró en vigencia a partir de enero de 1980, se ha fijado para la Pequeña Industria,(según lo sostiene la Cámara de Industriales de Pichincha) un salario inferior en un 25% al que deberían percibir como mínimo en las demás actividades industriales, en la construcción, el comercio y los servicios". Y, luego se añade; "De esta manera en lugar de propender a que la pequeña industria sea una etapa transitoria entre la artesanía y la gran industria -conforme lo establece expresamente la Ley en la materia- se está propiciando que las pequeñas unidades industriales se resistan a crecer y se mantengan en tal situación para continuar gozando de este

---

* Una señora dueña de una pequeña industria en Quito, por ejemplo, decía que cuando su empresa estaba afiliada a la Cámara de Industriales debía pagar una cantidad aproximada de 3.500 sucres mensuales. Dicha cifra había sido fijada por la Cámara en base al capital de su empresa, pero desde que se había afiliado a la Asociación de Pequeños Industriales de Pichincha "pagaba únicamente 150 sucres al mes y tenía mayores garantías".

estrato salarial preferencial".*

Otro de los objetivos fundamentales de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria es lograr la transformación de los establecimientos artesanales en pequeñas industrias.** De lo que se trata, entonces, es de incentivar el crecimiento y desarrollo de las actividades artesanales hasta que alcancen el nivel de pequeñas empresas. Ello, por cierto, implica modernizar las relaciones productivas de corte tradicional (como el trabajo familiar no remunerado, el trabajo a domicilio, el pago a destajo, etc. muy comunes en la producción artesanal) capaz de conseguir un mayor grado de generalización de las relaciones salariales y paralelamente impulsar la incorporación al proceso productivo de máquinas, equipos y técnicas de producción más complejas.

La eficacia de este objetivo de la Ley también ha tenido un éxito limitado. Y así debió ocurrir puesto que los estímulos legales para que se logre superar la fase de transición que separa la artesanía de la pequeña industria, son bastante débiles. Esto, sin embargo, de ninguna manera quiere decir que se desconozcan o ignoren los obstáculos estructurales que afectan al artesanado que sin duda pueden ser incluso más graves e insalvables que los que sufre la pequeña industria (y que, por tanto, impiden el salto cualitativo del taller artesanal a la pequeña industria), pero el hecho de que muchos establecimientos artesanales, que a pesar de que han logrado expandirse hasta el punto de no mostrar diferencias sustanciales con la pequeña industria formal, y sin embargo todavía no se hayan acogido a la nueva Ley de Fomento a la Pequeña Industria, lo que en definitiva está reflejando es el desinterés de los artesanos por cambiar su status para convertirse en pequeños industriales. Y es comprensible que así sea puesto que el artesano pierde más ventajas que lo que gana como

---

* El Comercio, 11 de noviembre de 1979.

** Véase, por ejemplo, el PIDT 73-77, p. 232.

pequeño industrial; especialmente si con le traspaso a la pequeña industria de acuerdo a la Ley vigente, es encajado en la tercera categoría, donde las exoneraciones arancelarias no son de mayor significación y que es, justamente, el lugar donde preferentemente se les ubica a las actividades de menor magnitud e importancia económica, como sería el caso de las artesanías "evolucionadas".

En definitiva, entonces, la Ley de Fomento a la Pequeña Industria así como está planteada, protege y fomenta con notable eficacia a aquellas actividades manufactureras que prácticamente ya nacen como pequeñas industrias. Ello también se desprende de la encuesta (ver capítulo correspondiente sobre el origen de la pequeña industria) donde el mayor porcentaje de la pequeña industria registrada desde sus inicios, es decir desde su instalación, ya tenía esta categoría.

3.3 Cuestiones de la definición y delimitación del concepto de pequeña industria.

A pesar de los relativos avances en la materia, todavía no se ha llegado a elaborar una definición plenamente satisfactoria de "pequeña industria". Y es que la noción misma de pequeñez de la industria, al no sustentarse también en criterios de carácter cualitativo, resulta siempre bastante relativa cuando no arbitraria. Así, es distinta la concepción que de ella se tiene en los países que han logrado un alto grado de industrialización y aquellos en donde el desarrollo fabril ha sido tardío e incipiente, como es el caso del Ecuador. Bien puede ocurrir, entonces, que una industria que para nuestro medio es grande, para otros países sea pequeña. Y se entiende que así sea, puesto que la noción de pequeñez de la industria está asociada al tamaño del país y su población, al nivel de ingresos de sus habitantes y al grado de incorporación de los distintos grupos sociales y la economía de mercado, al grado de modernización y desarrollo alcanzado por la economía, en un momento dado. Cabe hacer notar, sin embargo, que incluso en aquellos países dependientes pequeños, con más o menos igual retraso en la industrialización y

con muchos rasgos comunes, no se ha logrado formular un concepto adecuado y uniforme de péqueña industria. Este fenómeno también se repite al interior de un mismo país, como es el caso nuestro, donde no ha habio - un criterio unívoco sobre este aspecto. Así por ejemplo, en el año de 1966, varias entidades estatales tenían concepciones distintas acerca - de la pequeña industria: una era la contenida en la Ley de Fomento de - la Artesanía y Pequeña Industria (expedida en enero de 1965 por el Ministerio de Fomento, en el Gobierno de la Junta Militar) y según la - cual la pequeña industria era considerada "a la que con predominio de - la operación de la maquinaria sobre la manual se dedique a actividades de transformación, inclusive en la forma, de materias primas o de productos semielaborados, en artículos finales o intermedios y siempre que su activo fijo, excluyendo terrenos y edificios, no sea mayor de dos - cientos mil sucres". Otra bastante diferente era la que regía para el Banco de Fomento en sus operaciones de crédito para este estrato. Según la Ley Orgánica de dicho Banco, "por pequeño industrial o pequeño artesano se entendía" a la persona dedicada a cualquiera de estas actividades, de reducida capacidad económica,cuyo activo fijo, depreciado a la fecha, consistente en maquinaria, equipos y herramientas, no excediera de cincuenta mil sucres y cuya producción bruta anual no sobrepase de un valor de ciento cincuenta mil sucres". A su vez, para la Corporación Financiera Nacional - Comisión de Valores, pequeños industriales eran aquellos que disponían de un capital neto no mayor de 200.000 sucres (11.000 dólares). Y por último el Stanford Research Institute, en su investigación sobre el artesanado en el Ecuador, en la parte refe - rente a la pequeña industria, insinúa que se considere como pequeñas a aquellas empresas que teniendo hasta un máscimo de 24 personas no pasen de un capital de 840.000 sucres (US$ 46.000).*

---

* Véase al respecto el Informe Nacional del Ecuador en el "Seminario sobre Pequeña Industria en América Latina" JNP Quito, XI-28-XII-5, 1966, p.9.

La denominación de pequeña industria talvez surgió espontáneamente de - parte de los empresarios que singularizaron como tal a los estableci - mientos que disponiendo de una o dos máquinas, de escaso número de trabajadores y muy poco capital, se dedicaron a procesos de transformación simple, para satisfacer una parte de las necesidades locales por bienes manufacturados de consumo.* Y, a medida que ha ido modernizándose el - país y las condiciones socio-económicas internas y externas han ido - transformándose, el concepto de pequeña industria también ha ido evolucionando, al punto de sufrir notables cambios, al menos en sus componentes cuantitativos.

Es de señalar, sin embargo, que en el intervalo que dura aproximadamente 8 años (desde 1965, en que se expide la 1ª Ley de Fomento a la Pequeña Industria, hasta agosto de 1972 en que se introducen notables reformas a dicho estatuto legal) no ha habido variaciones sustanciales en el concepto mismo de la Pequeña Industria. Y así debió ocurrir puesto que la economía ecuatoriana en esta coyuntura atravesó por un momento de escaso dinamismo, caracterizado por un relativo estancamiento de la pequeña industria, siendo particularmente notorio el incipiente surgimiento de pequeñas empresas nuevas.

Al revisar los periódicos de estos años fácilmente se puede constatar que quien ocupó un lugar preponderante en el sector manufacturero fue - la artesanía, estrato a quien se hace mención en la prensa continuamente, mientras la pequeña industria apenas si se la menciona.** Esta si - tuación, sin embargo, cambia drásticamente a partir de 1972, una vez - que asume el poder el Gobierno Militar, encabezado por el Gral. Rodríguez Lara. Cuando se inicia una temporada de relativa bonanza económica

---

* IBID, p. 7.

** En el lapso comprendido entre 1965 y 1970 la aplicación de la Ley tuvo una orientación eminentemente artesanal, partiendo de una premisa errada por cierto, de que era necesario promover el tránsito indiscriminado de la artesanía hacia la pequeña industria cuando aquel sólo puede operarse en ciertas ramas y estratos del artesanado nacional. Tomado del "informativo pequeño industrial" CPIP, oct. 1979, - Nº 1, p. 18.

coincidente y, en gran parte, como resultado del surgimiento del petróleo (en una coyuntura internacional favorable caracterizada por el robustecimiento del poder y el aumento de la capacidad de negociación de la OPEP), la noción que se tenía de pequeña industria también varía sensiblemente. Aunque el texto formal del concepto se mantiene incólume, se amplía el límite de activos fijos permitidos por la Ley. Así, el 2 de agosto de 1973, según Decreto Supremo Nº 921, se considera pequeña industria "a la que con predominancia de la operación de la maquinaria sobre la manual, se dedique a actividades de transformación, inclusive la forma, de materia prima o de productos semielaborados, en artículos finales o intermedios, y siempre que su activo fijo, excluyendose terrenos y edificios, no sea mayor del valor que el Comité Interministerial de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, fije anualmente, el cual en ningún caso será mayor de un millón quinientos mil sucres". Y, luego de apenas dos años, el 22 de agosto de 1975, mediante el Decreto Supremo Nº 734, se amplía a 5'000.000 de sucres el valor de los activos fijos, excluyendo terrenos y edificios, como el único límite legal para definir a la pequeña industria en nuestro país.

Sin duda que esta ampliación de los parámetros legales para los pequeños empresarios, respecto a su situación anterior, pues contribuyó notablemente a la creación de las condiciones objetivas adecuadas para la ulterior expansión y desarrollo de dichas actividades.

Como se ha podido apreciar a lo largo del documento la definición de pequeña industria es utilizada con fines ante todo operacionales, ésto es, para la clasificación y calificación de las empresas amparadas en la Ley, lo que a su vez les habilita a tener acceso a ciertas fuentes de financiamiento y también sirve de base para la elaboración de estadísticas. Sin embargo, como se puede constatar en la definición oficial de PI, el único elemento que sirve de parámetro para la delimitación del tamaño del establecimiento es la cuantía del capital en activos fijos. Por tanto, no se combina y complementa este criterio con otros indicadores de tipo cuantitativo como por ejemplo: el número de trabajadores em

pleados, la cantidad de ventas anuales, el valor bruto de la producción y el capital de operación; y otros elementos de carácter cualitativo como: el tipo de tecnología utilizada; las dificultades de acceso al crédito (especialmente privado), la carencia o insuficiencia de los servicios de capacitación y asistencia técnica; la dificultad en el abastecimiento de insumos, materias primas y en las tareas de transporte y comercialización; etc. que son, en definitiva, problemas y rasgos comunes que azotan de manera más o menos uniforme al conjunto del estrato. Obviamente que resulta bastante difícil encontrar pequeñas empresas que reúnan una serie de condiciones y requisitos al mismo tiempo. Sin embargo, estando conscientes de la necesaria flexibilidad que se debe tener presente para la calificación de estos establecimientos, es imprescindible la incorporación, en el concepto actual, de algunos elementos y criterios que, combinados entre sí, fijen los límites máximos y mínimos de la pequeña industria, capaz de aglutinar a un grupo o estrato de empresas con características más o menos homogéneas, cuyas debilidades estructurales y funcionales sean comunes, resultantes de su reducido tamaño.

Además, la Ley de Fomento a la Pequeña Industria en vigencia, establece un límite máximo de capital S/ 5'000.000 "sin embargo, en el mínimo existe un vacío legal al no haber una clara definición de la diferencia entre la pequeña industria y la artesanía, debido a que ésta última es identificada por un concepto distinto al que define a la pequeña industria."*

Por las consideraciones anteriores es que se sugiere se introduzca en la Ley un concepto de pequeña industria que tenga las siguientes características:

- que sea un concepto dinámico; es decir, que sea lo suficientemente -

---

* Tomado de la Conferencia sustentada por el Ing. José Augusto Bermeo, Presidente de la Federación de Cámaras de Pequeños Industriales del Ecuador, en la Cámara de Industriales de Pichincha. Suplemento Especial de El Comercio, octubre 30 de 1979, p. 14.

flexible como para irse adecuando paulatinamente a las condiciones socio-económicas cambiantes de la economía nacional. Esto cobra especial sentido sobre todo si se tiene en mente la rápida evolución del proceso de industrialización, en particular el acelerado desarrollo de la pequeña industria en los últimos años.

Una posibilidad es el intentar llegar a la formulación de una definición de pequeña industria más concreta y operativa que abarque y a la vez proteja a las actividades pequeño-industriales de transformación es decir, aquellas unidades productivas que en el proceso de trabajo incorporan al menos un mínimo de valor agregado a las materias primas que utilizan, No podrían por consiguiente, ser considerados como pequeñas industrias los negocios comerciales de productos importados, las tiendas de abarrotes, algunos servicios de la rama de hotelería, restaurantes, tiendas de discos, etc. como actualmente ocurre.

Esto, además, debería ser complementado con la introducción de una nueva metodología para la categorización de estas empresas que permita jerarquizar con mayor exactitud y rigidez a las diferentes unidades productivas manufactureras de conformidad con las prioridades del desarrollo y los intereses nacionales.

Para la definición, una alternativa es partir de la combinación de las variables: salario mínimo, el factor capital, mano de obra y monto de ventas anuales. Por ejemplo, se puede decir que serán consideradas pequeñas industrias aquellas unidades productivas que no sobrepasando el límite de los 20 trabajadores en la esfera de la producción (es decir, que no se toman en cuenta los empleados administrativos y de servicio), tengan un monto de ventas anuales que no sea superior a los 10 millones de sucres y la inversión de capital por hombre ocupado que no sea superior al salario mínimo vigente para el estrato, multiplicado por 100. Esto es, un monto de capital percápita de alrededor de 300.000 sucres. Ahora bien, en este último debe estar contabilizado también el valor de

los terrenos y edificios y complementariamente (para casos especiales) debe ser tomado en cuenta, también el capital de operación. Pues ya se ha podido comprobar casos de pequeñas industrias que a pesar de dispo - ner de un stock de capital, en activos fijos, inferior a los cinco mi - llones, sin embargo, es muy significativo el capital de operación y el monto de ventas anuales.*

3.4 El sistema de categorías en la Pequeña Industria

La Junta Nacional de Planificación, acatando lo dispuesto en el Decreto Supremo Nº 1147 publicado en el Registro Oficial Nº 288 de 16 de agosto de 1971 que reforma la Ley de Fomento de la Pequeña Industria, elaboró las listas de actividades de las pequeñas industrias y artesanías, de - acuerdo al grado de importancia que éstas representan para los intere - ses y prioridades del desarrollo nacional. Al fijar ciertas bases gene- rales para el conjunto de las pequeñas empresas, se establecieron tres categorías.

Las empresas que se clasifiquen en la primera o segunda categoría gozan además de los beneficios generales, también de los beneficios específi- cos que señale el Comité Interministerial.

Las empresas de tercera categoría gozan únicamente de beneficios genera les.

Entre los beneficios se pueden citar:

---

* Véase el art. de Edgar Pita, "Cuestiones de la definición y delimita- ción del concepto de Pequeña Industria", Revista Planificación Nº 15, p. 70.

Beneficios generales

- Exoneración total de derechos, timbres e impuestos, a la constitución de compañías, a sus reformas y a sus estatutos.
- Exoneración total de impuestos y derechos relativos a la emisión, canje, fraccionamiento o conversión de los títulos, acciones o certificados de aportación.
- Exoneración total de los impuestos a los capitales en giro.
- Exoneración total de impuestos y derechos que graven a la exportación de artículos y demás productos de la pequeña industria.
- Exoneración total de derechos, timbres e impuestos que graven la introducción de materias primas que no se produzcan en el país, y que se destinen a la elaboración de artículos para exportación.
- Exoneración total de impuestos arancelarios a la importación de maquinaria, herramientas y equipos sean nuevos o usados.
- Derecho a percibir el cinco por ciento como abono tributario sobre el valor FOB de sus exportaciones.

Beneficios específicos

- Exoneración de derechos e impuestos provinciales y municipales a la transferencia de inmuebles.
- Depreciación acelerada de maquinaria y equipo.
- Exoneración porcentual de los impuestos a la importación de materia prima.
- Exoneración porcentual de la importación de envases, materiales de embalaje y similares que no se produzcan en el país.

Para determinar la respectiva jerarquización, es decir, el alcance de los beneficios para cada pequeña unidad productiva, se han tomado en consideración los siguientes aspectos:

a. La importancia de la actividad para el desarrollo económico y social del país.

b. El aprovechamiento de los recursos nacionales y el grado de transformación de las materias primas.

c. Las posibilidades de expansión o de sustitución de importaciones y las perspectivas frente a los procesos de integración.

d. La ocupación y tecnificación de la mano de obra y,

e. La clase de bienes que se producirían: de consumo, intermedios y de capital, además de las artesanías artísticas.*

De manera general, los aspectos que son tomados en cuenta para la clasificación en categorías de las pequeñas industrias se puede decir que son bastante acertados y, de habérselos puesto en práctica con rigidez, sin duda que habrían arrojado notables resultados. Sin embargo, en la práctica no siempre ocurrió así. En efecto, según se desprende de las inquietudes manifestadas por los mismos pequeños empresarios entrevistados, la clasificación de un establecimiento, a parte de los criterios técnicos que son tomados en cuenta -y que ya han sido anotados, puede depender también de la influencia que el pequeño industrial tenga en las diferentes instancias del Estado encargadas de realizar esta clase de evaluaciones. Ahora bien, puede suceder además que los criterios técnicos elaborados por la antigua JUNAPLA resulten de difícil aplicación, ya sea por la complejidad de la pequeña industria en mención y/o la insuficiente capacitación técnica del funcionario asignado para realizar este tipo de trabajo, quedando así abierta la posibilidad de que en la evaluación de la empresa y la clase de producto que ella elabora, entren en juego también factores como el azar y la arbitrariedad.

---

* Ver "El Comercio" VII-15-1972.

En las entrevistas que se mantuvieron con los pequeños industriales en el momento de la Encuesta, algunos expresaron su queja e insatisfacción por la forma como han sido clasificadas sus empresas, pues (como se puede constatar en el Cuadro Nº 2 adjunto) a la mayoría, 46%, se la ha ubicado en la tercera categoría. Si se observa el cuadro resumen (Nº3) de los beneficios que concede la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, las empresas ubicadas en la tercera categoría reciben menos ventajas del Estado, sobre todo si dichas unidades productivas están localizadas en las provincias del Guayas y Pichincha.

Las diferencias más importantes en los beneficios que concede la Ley, de conformidad a la categoría a la que pertenecen las pequeñas industrias son a saber:

a) la exoneración de impuestos a la importación de materias primas que no se produzcan en el país. Las industrias localizadas en Quito y Guayaquil, encasilladas en la tercera categoría, no tienen derecho a percibir este beneficio y aquellas que están localizadas en las zonas denominadas de promoción regional gozan un 30% de exoneración.

b) la exoneración a la importación de envases que no se produzcan en el país, en que se repite la situación anterior y,

c) la exoneración de impuestos a la transferencia de dominio de inmuebles, en que también se observa una notable diferencia entre las 3 clases de empresas, dependiendo de su ubicación regional.

Las unidades fabriles más o menos grandes, es decir, el subestrato de empresas de mayor tamaño del estrato pequeño-industrial, que por cierto no son numerosas, están clasificadas en la primera o segunda categorías, llegando a constituír el 11 y 20 por ciento, respectivamente, de los establecimientos encuestados. En este grupo se concentran las industrias que perciben las ventajas y garantías más significativas que contempla la Ley, y obviamente también, son las empresas que más conocen y las -

Cuadro N. 2

DISTRIBUCION DE LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS POR CATEGORIAS

CATEGORIAS	CIUDADES				TOTAL	
	Quito	Guayaquil	Cuenca	Ambato		
Primera	6	7	2	7	22	11 %
Segunda	20	13	3	4	40	20 %
Tercera	42	27	17	5	91	46 %
N/S - N/C	29	14	1	1	45	23 %
TOTAL	97	61	23	17	198	100 %

FUENTE: Encuesta de Pequeña Industria
ELABORACION: Sección INvestigaciones Sociales.

CUADRO Nº 3

BENEFICIOS QUE CONCEDE LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA POR CATEGORIAS Y ZONAS DE PROMOCION

CATEGORIAS – ZONAS DE PROMOCION / BENEFICIOS	1o. CATEGORIA		2o. CATEGORIA		3o. CATEGORIA.	
	PICHINCHA Y GUAYAS	ZONAS DE PROMOCION	PICHINCHA Y GUAYAS	ZONAS DE PROMOCION	PICHINCHA Y GUAYAS	ZONAS DE PROMOCION
Exoneracion de todos los impuestos y derechos fiscales, provinciales, municipales, adicionales y de timbres (exceptó del impuesto a la renta y a las transacciones mercantiles).	———	100 o/o 10 primeros años	———	100 o/o 5 primeros años	———	100 o/o 3 primeros años
Exoneracion de impuestos a la importacion de materias primas que no se produzcan en el pais.	70 o/o	100 o/o	50 o/o	80 o/o	———	30 o/o
Exoneracion a la importacion de envases que no se produzcan en el pais.	70 o/o	100 o/o	50 o/o	80 o/o	———	30 o/o
Exoneracion de impuestos a la transferencia de dominio de inmuebles.	100 o/o	100 o/o	100 o/o	100 o/o	———	50 o/o
Deduccion para el impuesto sobre la renta (reinversiones y/o nuevas inversiones):* a) Activo fijo (beneficio general)	70 o/o hasta por 10 años	100 o/o permanente	70 o/o hasta por 10 años	100 o/o permanente	70 o/o hasta por 10 años	100 o/o permanente
b) Aporte de Capital (beneficio especial).	———	100 o/o permanente	———	100 o/o permanente	———	100 o/o permanente
Exoneracion de impuestos arancelarios a la importacion de maquinarias, herramientas y equipos nuevos y/o usados o reconstruidos.	100 o/o Permanente					
Impuesto al capital en giro	100 o/o Permanente					
Impuestos y derechos a la introducción de materias primas que no se produzcan en el pais para articulos de exportación.	100 o/o Permanente					
Abono Tributario	Las empresas acogidas a la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía podrán percibir del 5 al 10 o/o en concepto de Abono Tributario calculado sobre el valor FOB de los productos que exporteren					

*Deduccion del Impuesto sobre la Renta: a) Las pequeñas industrias y artesanías localizadas en la Zona de Promoción Regional que efectuen inversiones o reinversiones en activo-fijo, tendrán derecho a deducir la suma invertida, en los porcentajes señalados en el literal a). La formacion del activo fijo comprende la adquisicion de terrenos y edificios así como la construccion de edificios e instalaciones especiales con fines industriales e, igualmente, la compra de maquinaria y equipos nuevos.

b) Las personas naturales o jurídicas, sean nacionales o extranjeras radicadas en cualquier lugar del país, podrán deducir del monto gravable con el impuesto a la renta, en los porcentajes señalados en el literal b), las cantidades que destinen como aporte de capital - ya sea en numerario o en especie - para la constitución o aumento de capital social en empresas artesanales o de pequeña industria nuevas o existentes, que estén localizadas en la Zona de Promoción Regional.

que hacen uso más intensivo de los beneficios tributarios, arancelarios y crediticios destinados a fomentar estas actividades.

Algunas de estas pequeñas industrias tienen inversiones que superan con creces el límite de activos fijos de 5 millones, y/o tienen volúmenes de producción (VBP) tan apreciables que están por encima de los 10 millones de sucres anuales. Al revisar el listado de las empresas clasificadas en primera y segunda categorías, ubicadas en las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay y Tungurahua, se comprueba que el 27.5 por ciento de casos sobrepasan de los 10 millones de sucres anuales del valor bruto de producción y el 13.3 por ciento de estas industrias tienen inversiones de capital superiores a los 5 millones de sucres. Se pueden encontrar casos también, de empresas, en teoría de pequeña escala, con inversiones que encajan dentro de los límites exigidos por la Ley, pero que su capital de operación es de muchos millones de sucres.

Por último, es de señalar el hecho de que un considerable número de pequeños industriales (23%) no sabe en qué categoría está clasificada su industria; y aunque parezca extraño, el mayor desconocimiento relativo se observa en las unidades fabriles de Quito y Guayaquil. Este fenómeno seguramente tiene que ver con la escasa o insuficiente divulgación de la Ley por parte de quienes tienen a su cargo esta labor (MICEI-CENAPIA); y por tratarse de zonas excluídas en la promoción regional. Si no se sabe la categoría, muy probablemente tampoco no se conozcan los beneficios que podrían hacer uso. Así, es posible que la mayor cantidad de establecimientos que no conocen la categoría en que están incluídos, estén ubicados en la tercera categoría.

Finalmente, conviene mencionar el pedido de ciertos pequeños industriales, pocos por cierto, de que se elimine el sistema de categorías, o por lo menos se revise y se cambie dicho sistema, introduciendo nuevos criterios actualizados y de fácil aplicabilidad.

TAL

11 %
20 %
46 %
23 %
100 %

CION

3o. CATEGORIA.	
PICHINCHA Y GUAYAS	ZONAS DE PROMOCION
———	100 o/o 3 primeros años
———	30 o/o
———	30 o/o
———	50 o/o
70 o/o hasta por 10 años	100 o/o permanente
———	100 o/o permanente

cibir del 5 al 10 o/o en concepto de

nacionales o extranjeras radicadas en cualquier
o gravable con el impuesto a la renta, en los pa
s cantidades que destinen como aporte de
le - para la constitución o aumento de capital
ueña industria nuevas o existentes, que estén
egional.

3.5 Algunos efectos de la Ley

Una de las debilidades de la política económica vigente consiste en que las políticas de fomento industrial carecen de un modelo teórico específico de industrialización hacia donde se quiere llegar. El Ecuador, es un caso especial donde las industrias reciben protección y ayuda del Estado casi indiscriminada (muchas de ellas por el mero hecho de ser industrias), sin que haya un tratamiento selectivo y diferenciado prolijo entre aquellas empresas que responden adecuadamente a las necesidades e intereses nacionales y aquellas cuyo aporte al desarrollo del país es mínimo. Además, se carece de los mecanismos adecuados que presionen e incentiven eficazmente la dinámica interna de los pequeños establecimientos para que puedan llegar a ser grandes.

Refiriéndose a este aspecto, en un periódico de la capital se decía lo siguiente:

> "La política gubernamental plantea serias limitaciones para el desarrollo de este importantísimo sector (industrial, entendido en su globalidad), porque desde que se expidió la Ley de Fomento Industrial en agosto de 1962, los estímulos que ha otorgado el Estado para el fomento de esta actividad productiva no ha establecido, al mismo tiempo un régimen escalonado de beneficios para promover el progreso de los establecimientos manufactureros, de las artesanías y pequeñas industrias y de éstas a las medianas y grandes factorías; es decir, se ha estimulado mediante beneficios tributarios y de otros órdenes a los sectores productivos en sí, pero sin un concepto definido de política global, o sea sin objetivos claros del desarrollo manufacturero".*

Ante esta carencia de una política global y efectiva que induzca a la pequeña industria y a la artesanía a dar el salto hacia la categoría inmediatamente superior, sin desconocer por cierto las limitaciones es -

---

* Tomado del Diario El Tiempo, 12 de julio 1977.

tructurales objetivas que enfrentan estas empresas en su desarrollo - (punto que será analizado más adelante), lo que en la realidad se ha - producido es más bien "un arraigo de las artesanías y pequeños negocios industriales clasificados en las respectivas leyes para mantenerse en - esa condición de proteccionismo legal",* aferrándose en defender las - ventajas y garantías que les concede el Estado. Ahora bien, al revisar los textos de las leyes de Fomento Industrial y Fomento a la Pequeña - industria no se detectan diferencias sustanciales entre sí. No se puede por tanto afirmar categóricamente que el estatuto legal que ampara a la pequeña industria sea claramente más ventajoso que el que protege a la gran industria. Pues la intención tampoco es dar una imagen deformada y distorcionada de la situación por la que atraviesa la gran industria haciendo aparecer a ésta como si estuviera huérfana del apoyo estatal necesario o que el fomento que se le concede fuera sustancialmente inferior al recibido por la pequeña industria, como si el dinamismo industrial de los últimos años se sustentará únicamente en sus propias - fuerzas, esto es, en un crecimiento espontáneo. Pues, se puede asegurar que en la realidad no se encuentran mayores diferencias entre las dos - leyes de (fomento industrial y de fomento a la Pequeña Industria y Artesanía), a excepción de la exoneración de impuestos y derechos arancelarios a la importación de maquinaria y especialmente cuando se trata de equipos usados o reconstruídos y la introducción de materias primas en que la pequeña industria tiene alguna ventaja diferencial. Ambas leyes comprenden una cantidad de estímulos y confieren un alto grado de pro - teccionismo a las actividades industriales en general. El asunto se torna un poco diferente cuando se trata de obtener un préstamo, ya que el crédito (del Mecanismo de Fondos Financieros) destinado a la pequeña industria estipula un interés notablemente más bajo, que la tasa normal - fijada por las instituciones financieras encargadas de conceder crédito a la industria grande.** Esta situación, sin embargo, ha ido cambiando - debido a las regulaciones y reformas que han sido introducidas en la

---

*IBID.

** Dicho fondo crediticio, durante algún tiempo, comprendía una tasa de

.../..

política monetaria llevada a cabo por el Banco Central (a través de la Junta Monetaria) que prácticamente han eliminado o al menos han acortado la brecha antes existente. Así, últimamente, la tasa de interés para los créditos a la pequeña industria se ha elevado al 12 por ciento anual.

El Estado a través de la política industrial vigente de alguna manera ha protegido (consciente o inconscientemente el mantenimiento de empresas algunas de ellas artificialmente pequeñas. En estas condiciones, no deben ser raros los casos de industrias de "pequeña escala" que prefieren transferir sus ganancias hacia otros rubros: como la especulación de tierras urbanas, la construcción de casas renteras, el comercio o la incursión en nuevas ramas de la propia pequeña industria, en vez de reinvertir en la misma empresa y ampliar sus instalaciones hasta convertirse formalmente en industrias grandes.*

Esta práctica aunque conservadora ha proporcionado a los industriales pequeños una doble ventaja: por un lado, les ha permitido seguir conservándose, en la categoría de "pequeñas industrias" y, por otro, al no haber ampliado la capacidad de producción de la empresa, no ha habido necesidad también de incorporar nuevos trabajadores, evitándose por otro lado la generación de conflictos laborales y la formación de sindicatos.

Al parecer esta situación cambió una vez que apareció el petróleo, se -

---

.../.. interés máximo del 9 por ciento anual y con plazos benignos para el pago de la deuda, mientras las industrias grandes debían pagar normalmente un interés anual del 14 por ciento.

* En Quito, por ejemplo, se pudo constatar el caso de una pequeña industria "próspera" especializada en la producción artesanal de chocolates y confites, ubicada en la zona norte de la ciudad, que sin disponer de ninguna maquinaria especial, sino de unos pocos artefactos e instrumentos de trabajo domésticos y utilizando fundamentalmente mano de obra femenina, había conseguido apreciables ganancias; pero las utilidades de la empresa no se destinaron a modernizar ni ampliar las instalaciones industriales, sino más bien fueron invertidas en la construcción de una casa rentera grande, junto a la fábrica, y en adquirir unos lotes aledaños.

reformuló la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y la economía nacional entró en una etapa de relativo auge económico. Pues, después de 1972, las posibilidades de obtener créditos en condiciones ventajosas se ampliaron considerablemente y, por tanto, también mejoraron las perspectivas de creación y expansión de estas actividades. Es así como los pequeños industriales afanosamente han buscado en esta última década(en especial hasta 1977) ampliar sus instalaciones, modernizar la maquinaria, tratando de conseguir incrementar los niveles de producción y productividad. Esto explica de alguna manera el por qué los pequeños empresarios (especialmente después de 1972), han presionado constantemente ante el Estado para que les conceda límites cada vez más altos de capitalización para sus empresas, pero sin perder la calidad de pequeñas industrias. Pues dada la insuficiencia del concepto, que únicamente exige o toma en cuenta el factor capital en activos fijos, resulta más fácil y conveniente negociar con el Estado la introducción de modificaciones en la Ley que propicie el marco legal e institucional adecuado como para expandir los negocios, sin perder el carácter de "pequeñas industrias"; antes que incrementar el tamaño y la capacidad de producción y pasar a ser categorizadas como grandes industrias.

Por otro lado, y aprovechando esta misma "flexibilidad" del concepto de pequeña industria, algunos empresarios más o menos grandes también han sentido el atractivo de rebajarse a la categoría de "pequeños", al ver la posiblidad de beneficiarse de ciertos mecanismos especiales que comprende el fomento a la pequeña industria, especialmente el relacionado con el acceso al crédito del Mecanismo de fondos financieros, en teoría, destinado exclusivamente a las actividades pequeño-industriales. En un Memorándum de la Federación Nacional de Pequeñas Industrias se hace referencia a este problema: "sucede también que varias empresas que por su importancia se afilian inicialmente a las Cámaras de Industrias, proceden luego a inscribirse en las Asociaciones de Pequeñas Industrias, para obtener beneficios adicionales, especialmente la facilidad crediticia del Mecanismo de Fondos Financieros. Se produce, entonces, -

la doble afiliación que perjudica a los verdaderos pequeños industriales, quienes ven disminuídos sus recursos crediticios al desviarse éstos hacia empresas, cuya verdadera categoría rebasa los niveles de la pequeña industria".

Finalmente, cabe anticipar que las afirmaciones difundidas, sobre todo en los últimos años, acerca del extraordinario dinamismo alcanzado por el estrato pequeño industrial, con tasas de crecimiento realmente explosivas de inversión, producción y hasta de ocupación, son bastante relativas y de limitada confiabilidad, pues, a esta altura de tiempo, al menos es posible advertir que el llamado "auge" de la pequeña industria ha sido, consciente o inconscientemente, exagerado en su real magnitud. Y que si ha habido una notable expansión de estas actividades, especialmente después de 1972, ésta se ha debido fundamentalmente:

1) a la cantidad de recursos disponibles, en su mayoría provenientes de la exportación petrolera, centralizados en el Estado, que han sido canalizados por múltiples vías a los diferentes sectores productivos, quedando también un remanente para la pequeña industria, pero que después del año 1977 ya evidencian claros síntomas de agotamiento. Al menos los fondos destinados a la pequeña industria administrados por el Banco de Fomento han sufrido especialmente, los años 1978 y 1979, una considerable contratación;

2) al bajo costo de la mano de obra. Por cierto, los esporádicos aumentos de los salarios nominales que han ocurrido en el período han sido absorbidos por la inflación;

3) a un error estadístico (facilitado por la misma definición de pequeña industria) en que aparecen cifras abultadas de crecimiento por haber sido incluídas en el estrato algunas empresas que ya existían pero con la jerarquía de "grandes"

Cabe mencionar, sin embargo, que existe un número considerable de unida

des productivas industriales que tienen todas las características de pequeña industria, pero que no se han acogido a la Ley y no pertenecen a ninguna asociación de pequeños industriales.

3.6 La problemática del estrato artesanal y su relación con la pequeña industria.

Un aspecto importante que queda todavía pendiente en el análisis es el relacionado con el origen de la pequeña industria. El nacimiento de las industrias fabriles de pequeña escala tiene dos vertientes fundamentales: una que dichas unidades de producción, desde sus inicios, surjan como pequeñas unidades industriales, dotadas de un monto de capital determinado, con un stock mínimo de maquinaria y articulada por relaciones productivas predominantemente salariales; por lo regular, su capital inicial proviene de un empréstito bancario (especialmente del Banco de Fomento) y/o de los ahorros familiares. La otra alternativa está dada, en cambio, por aquellos negocios que naciendo como artesanías, luego de pagar un proceso más o menos prolongado y complejo, evolucionan por sus propios medios a la categoría de pequeñas industrias, activadas por la propia dinámica de la acumulación de capital. Ahora bien, es importante advertir, sin embargo, que este salto de la artesanía a empresa fabril pequeña (por una serie de obstáculos de distinta índole, sobre todo de carácter estructural), para la abrumadora mayoría de las artesanías, es muy difícil alcanzar. Y es que la "artesanía" no constituye un conjunto homogéneo que evolucione en una sola dirección, al contrario en su interior se pueden encontrar algunas formas de producción, con características estructurales y formas de funcionamiento muy específicas, con relaciones productivas propias de cada una y con perspectivas de mantenimiento y desarrollo futuro claramente desiguales. Unas enfrentadas a un proceso de constante ruina y deterioro, debido principalmente a la competencia entre sí, cada vez más dura y agresiva o absorbida por el arrollador avance de la industrialización; otras, manteniéndose a duras penas en un estado de constante postración y estancamiento y, finalmente, un pequeño sub-estrato artesanal, que preferentemente utiliza mano de obra asalariada y que

luego de haber alcanzado cierto grado de mecanización, espontáneamente ha evolucionado al nivel de pequeña industria. Ello no quiere decir, sin embargo, que por el hecho de haber logrado un notable desarrollo, todas estas modernas "artesanías" semicapitalistas, necesariamente pasen a convertirse formalmente (esto es, acogidas a la respectiva ley), en pequeñas industrias. Una buena parte de ellas se mantendrán deliberadamente o no (al menos por algún tiempo) bajo la condición de artesanías, por la protección y los beneficios especiales que contempla el Estado para este estrato. La Ley de Defensa del Artesano, como se sabe, no toma en cuenta las diferencias existentes entre los elementos que conforman el artesanado. Este problema, por la importancia que reviste para entender la dinámica interna de la pequeña industria (debido a las repercusiones e implicaciones que encierra) merece ser estudiado más detenidamente.

3.6.1 Comentarios al concepto de "artesanía"

Uno de los problemas que presenta el concepto de artesanía (o artesanado) es el hecho de abstraer las diferencias específicas existentes entre los procesos de producción necesarios para generar un determinado objeto. En otros términos el concepto general de artesano no toma en cuenta las diferentes formas de organización interna del trabajo y la producción, las técnicas, insumos y materias primas que utilizan, como tampoco las diferentes formas de consumo (o circulación) de los productos artesanales. En realidad es muy distinta la situación de un taller mecanizado (o manufactura) donde existe cierta división social y especialización del trabajo, donde se utiliza alguna maquinaria (así sea de rudimentaria tecnología) y cuya producción está destinada preferentemente al mercado interno o también a la exportación; que el caso de un taller de un pequeño productor artesano que produce determinado bien a pedido del consumidor, en base a su trabajo personal y con la ayuda de la familia, que muchas veces debe complementar sus exiguos ingresos con el trabajo agrícola en una pequeña parcela de tierra. "Tam-

poco es lo mismo una familia campesina que produce artesanías y vende - una vez a la semana en el mercado regional, que un individuo que vende artesanías pero que no interviene con trabajo directo en su producción, sino que en virtud del capital-dinero que maneja, mantiene a varios productores que maquilan para él; esto es, que la mercancía que se presenta en el mercado es para ser revendida y procede de una forma de organizar el trabajo que se asemeja a la industria a domicilio".*

Así por ejemplo, en el cantón Otavalo, zona eminentemente textilera-artesanal (en investigaciones últimamente realizadas se ha podido constatar la existencia de diversas formas de producción artesanal (dominantes y subordinadas) que, a pesar de sus contradicciones internas, debido a la agresiva competencia y el mantenimiento de complejas y asimétricas relaciones, coexisten entre sí. Entre estas principales formas de producción se pueden mencionar: "a los artesanos independientes que sólo trabajan a pedido de los clientes particulares; a pequeños productores de artículos de tipo familiar o "mixto" o sólo con obreros no familiares; a pequeños productores dependientes como lo son los trabajadores a domicilio; y por fin, a los talleres organizados con relaciones productivas semicapitalistas."**

Por cierto, la dinámica de acumulación de capital implica o trae como - consecuencia el que algunas formas productivas atrasadas vayan tendiendo a desaparecer, otras se mantengan en un estado estacionario y de estancamiento, a pesar de su readecuación y refuncionamiento a las nuevas - condiciones impuestas por la economía de mercado y, por fin, el caso de los talleres manufactureros semi-capitalistas que tiene posibilidades - de expandirse y consolidarse y que en algunos casos hasta pueden llegar a convertirse en industrias.

---

* Victoria Novelo, Artesanías y Capitalismo en México, SEP-INAH, México 1976, p. 42.

** Peter Meier, "La situación socio-económica de los artesanos textiles en la región de Otavalo", FLACSO, IOA, Quito, 1978, p. 46, (MIMEO).

El concepto formal de artesanía vigente considera a todos los productos "artesanales" como si fueran iguales, resultado de un proceso de producción en general homogéneo, realizado en base a técnicas de producción - eminentemente manuales. Aquí se ignora que la artesanía es el resultado de un determinado proceso de producción, de una forma particular y específica de organización interna de la producción y consumo; más bien se lo toma y considera por el valor de uso o artístico que encierra un determinado artículo, como producto final y acabado.

Además de los factores de tipo cuantitativo, sin duda que un elemento - clave que se debe tener presente en la definición de artesanía es el papel que cumple el trabajo manual del trabajador artesano en el proceso productivo. Sin embargo, esto resulta insuficiente para entender la complejidad de situaciones que caracterizan a la producción y comercialización de dicho estrato. Así, en la Ley de Defensa Artesanal, expedida en 1953,* se entendía por artesano "al trabajador manual, maestro de taller o artesano autónomo, que hubiere invertido en sus talleres, para implementos de trabajo, en maquinaria y materias primas, una cantidad no mayor de veinte mil sucres, que tuviere a sus órdenes no más de seis operarios o empleados y que realizare negocios de venta de los artículos - que produce que no excedieren de quince mil sucres mensuales". Como se puede apreciar el rasgo fundamental que en esencia define al artesano, según dicho concepto, es su carácter de trabajador manual.

No se considera si los operarios son o no familiares del maestro artesano, tampoco si el trabajo se realiza a destajo a través del pago de jornales o mediante la distribución de la materia prima a domicilio, etc. Y, posteriormente, la situación se complica aún más cuando en la legislación oficial (en el "Reglamento General de la Ley de Fomento de la Artesanía y Pequeña Industria", expedida en 1965 por el Gobierno Militar)

---

* El 30 de octubre de 1953 es expedida la Ley de Defensa del Artesano.

.../..

se introducen algunas modificaciones al concepto de Artesano, que cambian sustancialmente su carácter original. Según la mencionada Ley "Artesano es el trabajador independiente maestro de taller o autónomo diplomado o titulado en su arte u oficio, que dirige o realiza el trabajo personalmente, haciendo predominar su habilidad manual sobre el empleo de las maquinarias". Esta vez, ya no será requisito indispensable para ser considerado artesano el que se tenga que realizar el trabajo manual y de maestro personalmente, sino suficiente con que el propietario del negocio dirija, directa o indirectamente, las actividades productivas, en calidad de patrono.

Se crean, entonces, las condiciones legales propicias para que incluso los pequeños empresarios semi-capitalistas, dueños de talleres mecanizados y comerciantes que distribuyen trabajo a domicilio, puedan ser calificados como artesanos. Ya en la práctica, estos últimos serán los que más beneficios puedan extraer con la covertura de la Ley, gracias al mayor poder económico relativo y mejor nivel de instrucción de que disponen, con relación al resto del estrato. Esto les confiere a su vez una mayor capacidad de presión e influencia al interior de las organizaciones gremiales artesanales y en sus relaciones con el Estado. Posiblemente también tengan mayores facilidades para acceder al crédito asignado a la Artesanía y, además, están en condiciones de hacer uso más frecuente de los mecanismos de promoción y fomento que ha creado el Estado para dichas actividades.

En cambio, para los pequeños productores independientes que no utilizan mano de obra asalariada sino la de su familia y para los artesanos más deprimidos (que muchas veces combinan las tareas artesanales con

---

.../.. El Organismo administrador de la Ley en mención es la Junta Nacional de Defensa del Artesano, que está conformada por 7 miembros y por un período de dos años. La Junta Nacional puede establecer Juntas Regionales en las provincias, Cantones e inclusive parroquias . El Universo, 15, enero 1969.

el trabajo agrícola en una pequeña parcela de tierras y que constituyen la gran mayoría), desprovistos del título exigido por la Ley para ser - considerados maestros artesános, se tornará cada vez más difícil acogerse a las ventajas y garantías que comprende el fomento artesanal, debido a las restricciones materiales y requisitos legales exigidos;* a veces con el visto bueno de los artesanos más prósperos.

Con todo, es de señalar que uno de los problemas más cruciales que enfrenta el conjunto del artesanado es la competencia, ya sea entre sí** y/o con la producción industrializada de bienes similares, afines o sustitutivos, teniendo en cuenta que esta última por lo regular goza de niveles de producción y productividad sustancialmente más altos que la artesanía.*** Los altos costos de producción que soportan los artesanos - generalmente provienen de la rudimentaria tecnología empleada, los elevados precios y (a veces) deficiente calidad de los insumos y materias primas, las dificultades o mejor dicho imposibilidad de conseguir crédito a intereses moderados, los altos costos de transporte, dificultades en la comercialización y la explotación de los intermediarios. Muchas -

---

* El "Comité de Defensa de los Artesanos no titulados del Guayas" denuncia que la Junta Regional de Artesanos del Guayas y la Federación de Artesanos de esta misma provincia impuso "la obligación a los artesanos que no tienen título, de obtenerlo hasta el 31 de diciembre 1972, bajo fuertes sanciones en caso de no hacerlo que van hasta el cierre de los talleres". El mismo comunicado afirma que los cursos de capacitación para ser calificados como "artesanos" cuestan desde 1.500 sucres y en el caso especial de los mecánicos para equipos pesados puede llegar hasta los 10.000 sucres. Además el Comité pide al Estado - "que se diferencie a los artesanos de los que por haber ampliado su - actividad pasaron a ser capitalistas o industriales". Tomado de El Comercio", 2 de febrero de 1973.

** "La competencia en el mercado de Otavalo es durísima. Si un artesano sale con un diseño nuevo que le promete cierto éxito, demora no más de tres meses (en algunos casos no más de dos semanas), hasta que lo copian otros, de tal manera que la ventaja, que tiene el artesano ingenioso, es sólo de corta duración" Peter Meier", op. cit. p. 38.

*** En 1973, según Montaño y Wygard, la productividad promedio de la industria fabril era de 105.297 sucres, mientras la artesanía apenas llegaba a 18.372 sucres, inferior incluso a la productividad media de la economía global (27.165). Visión de la Industria Ecuatoriana, COFIEC, 1976, p. 170.

de las formas (las más atrasadas) de producción artesanal pueden conseguir subsistiendo (aunque siguiendo un proceso de inevitable ruina y desaparición) únicamente gracias a) al intenso grado de autoexplotación del artesano y su familia y b) su vinculación con el trabajo agrícola, que es el que en definitiva permite el autoabastecimiento parcial de la mano de obra artesanal. Son las actividades agrícolas, desplegadas por los campesinos, a tiempo parcial, las que en última instancia permiten la sobrevivencia de una buena parte de la producción de artesanías. Se trata, entonces, de un caso concreto en que el trabajo agrícola subsidia a la producción artesanal.

3.6.2 Confusión entre pequeña industria y artesanía

El 15 de enero de 1965 se expide la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, Y es, a partir de entonces, cuando el mismo texto legal se incluyen tanto a la artesanía como a la pequeña industria, sin que previamente se hayan abolido o transformado la Ley de Defensa del Artesano, ahondándose de esta manera la confusión que ya existía entre los dos estratos.

Los artesanos han defendido tenazmente su antigua ley y consecuentemente se han opuesto a los intentos de unificación de las dos leyes. En una exposición realizada por la Junta Nacional de Defensa del Artesano, refiriéndose a este problema, se decía lo siguiente:

"(...) la Ley de Fomento a la Pequeña Industria propicia el desarrollo de la producción, que es actividad de transformación con predominio de la máquina sobre la actividad manual; en cambio la Ley de Defensa del Artesano defiende fundamentalmente el capital humano, trabajador manual, maestro de taller o artesano autónomo, que por su condición económica modesta (...), produce fundamentalmente para vivir y que siendo, individual y colectivamente, débil en su economía necesita más que nadie la protección del Estado". "(...) siendo los patronos y/o los industriales

y los artesanos grupos económicos con aspiraciones, metas y problemas perfectamente diferenciados, es correcto que cada grupo tenga su legislación especializada (...). Proceder de otra manera, es propiciar o aceptar la tesis de la unificación de sus leyes y centralización de los organismos directivos, especialmente entre Industriales y Artesanos sería condenar a muerte la clase artesanal. Sería como pretender que una misma Ley proteja por igual a los fabricantes de ropa confeccionada en serie y al artesano que produce por unidades".*

Los esfuerzos por conseguir una unificación de las Leyes se iniciaron en 1966, cuando la "Comisión Ecuatoriana de Alianza para el Progreso" preparó un proyecto de estatuto legal unificador ("Código de la Artesanía y Pequeña Industria") y que fue puesto a consideración del Gobierno. En dicho proyecto se prometía el mantenimiento inalterable de los beneficios que comprendían las dos leyes, de tal modo que ningún artesano o pequeño industrial sea perjudicado con la unificación. A pesar de ésto, las intenciones de unificar hasta el momento, y al final los mismos organismos oficiales reconocieron la necesidad de la existencia de dos leyes diferenciadas para cada estrato. "Las diferencias entre las dos formas de producción, son tales que requieren de planteamientos diferentes. El artesano trabaja sólo o con sus familias, a veces con uno o dos obreros asalariados. Una poca maquinaria y su taller por lo general está en casa. La mayor parte del tiempo está dedicado a la manufactura. Esta última característica es la que mayormente lo distingue del pequeño industrial que dedica su tiempo mayormente a la administración de su pequeño negocio, tiene varios obreros y con frecuencia un contramaestre, quien se encarga de la producción. Usa alguna maquinaria. El pequeño industrial pertenece a la industria fabril. En potencia es un empresario mediano o grande. Pertenece, aún cuando tenuemente, a la cultura tecnológica. Mientras el artesano, con excepción de ciertos tipos

---

* El Comercio, 22-V-1974.

de servicios y la artesanía artística, está destinada a desaparecer bajo el impacto del avance económico (dijo un día el ex-ministro de industrias Galo Montaño). De ahí que las maneras de apoyo que recibe la pequeña industria y la artesanía, deben necesariamente ser distintas".*

Los pequeños industriales tampoco estuvieron de acuerdo con el proyecto de unificación de leyes, pero hcieron explícito su reconocimiento a las ventajas especiales que concede la Ley Artesanal, especialmente en lo - que tiene que ver con los aspectos de responsabilidad patronal.

Aunque en teoría la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía incluye a los dos estratos, finalmente, en la práctica se siguen manteniendo en vigencia las dos leyes, como lo demuestra el Consejo Directivo de la Federación Nacional de Pequeños Industriales al plantear que: "para un adecuado ordenamiento jurídico, deben existir leyes indepen - dientes, tanto para la pequeña industria como para la artesanía. El estatuto actual abarca a los dos sectores, pero frente al hecho de que - los artesanos tienen otra norma que les favorece, cual es la Ley de Defensa del Artesano, se dá la circunstancia de que la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, ha quedado para el uso casi exclusivo de las empresas de pequeña escala, prefiriendo los artesanos acogerse a la Ley de Defensa, por los mejores beneficios que contempla, especial - mente en los aspectos de responsabilidad patronal".**

En resumen, ni los pequeños industriales y peor aún los artesanos han - aceptado una unificación de la Ley y este problema también se ha reflejado en el aparato del Estado que no ha logrado consenso para sacar adelante tal proyecto. En parte, "por la existencia, en el mismo sector - público, de dos organismos que podrían sentirse perjudicados cuando se

---

* Tomado de El Telégrafo, 22 de marzo 1977.

** El Tiempo, 24 de Febrero 1976.

llegue a una unificación[*].

Suponemos que los artesanos (al igual que en el caso de los pequeños industriales) se empeñan en defender su ley en vista de las garantías, ventajas y privilegios especiales que concede el Estado, especialmente en lo que se relaciona con las obligaciones patronales.[**] Y así como ocurre con la pequeña industria, en que ciertos industriales más o menos grandes buscan artificiosamente ser considerados pequeños para acogerse a los beneficios que contempla la Ley, el mismo fenómeno también se repite con la Artesanía. Esta operación se facilita con la actual definición legal de artesanía que ignora las diferencias existentes entre las formas de producción artesanal. Se puede dar el caso, entonces, de verdaderos pequeños industriales que para beneficiarse de las exoneraciones tributarias, no tener que afiliar al Seguro Social a sus trabajadores, pagar remuneraciones por debajo del salario mínimo, mantener trabajadores a domicilio, etc. prefieren acogerse a la Ley de Defensa del Artesano. Pues, en la práctica, no existen contratos o convenios formales de trabajo entre los patronos-artesanos y sus operarios y aprendices. Ello implica, de un lado, una alta movilidad ocupacional y una gran inestabilidad en el trabajo para los obreros; problema que puede llegar a afectar al ritmo de trabajo del taller y, a la vez, hacer inviables los intentos de planificación de la producción artesanal. Una de las quejas de los artesanos es, justamente, la fuga de la mano de obra capacitada hacia la pequeña industria, la gran industria, el comercio y otras actividades que por lo regular pagan mejores salarios o generan mayores ingresos que el trabajo en la artesanía. Pero, por otro lado, la movilidad de la mano de obra -ocasional y a tiempo parcial- es una precondición para el mantenimiento y desarrollo de muchas empresas artesanales y hasta de la

---

* La Ley de Defensa del Artesano es ejecutada por el Ministerio de Previsión Social, a través de la Sección Artesanal, mientras la de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía es ejecutada por el Ministerio de Industrias y Comercio. Véase al respecto El Comercio, 8-I-1969.

** En una exposición hecha por la Junta Nacional de Defensa del Artesano se decía: "Sin la Ley de Defensa del Artesano y su organismo máximo - que es la Junta, los artesanos del país no tendrían protección alguna, .../..

pequeña industria. Los trabajadores dependientes de las artesanías, entonces, se ven enfrentados a una constante inestabilidad en sus puestos de trabajo, para ellos no rige el Código de Trabajo o es de limitada aplicación, dada la cantidad y dispersión de los talleres artesanales existentes en el país. Es relativamente más fácil evadir las leyes de salario mínimo y deben ser pocos los operarios y aprendices afiliados al Seguro Social* y también los que reciben los 250 sucres de compensación.

Esto confiere una gran ventaja a los "artesanos" y, a su vez, explica las razones por las que se aferran en defender y, en algunos casos, hasta mantenerse artificialmente en esta condición ya que con la etiqueta de "artesanos" no tienen ninguna traba que les impida pagar salarios extremadamente bajos. Además, es en este estrato donde todavía mantienen cierta vigencia los sistemas de trabajo a destajo y de trabajo a domicilio, donde se refugia la explotación más aguda de la mano de obra.

Bajo el sistema de trabajo a domicilio, esto es, mediante el procesamiento de materiales (que pueden ser entregados por los talleres artesanales semicapitalistas, por los comerciantes y, a veces, hasta por las grandes industrias) realizado en casa y con pago a destajo, se esconde la explotación más agresiva de la fuerza de trabajo. Por lo regular, son los talleres artesanales mecanizados, los comerciantes mayoristas, oriundos de la misma localidad y, por tanto, profundos conocedores de la realidad del medio ambiente, que mantienen una relación estrecha con los trabajadores, los que sirven de intermediarios, distribuyen trabajo a domicilio y recopilan la producción de los atomizados pequeños produc

---

.../.. y cualquier monto, como en el caso, por ejemplo de un juicio laboral fundado, en el Código de Trabajo, seguido por un aprendiz u operario en contra de un maestro de taller artesanal, condenaría al artesano a vender su taller para pagar las indemnizaciones del actor...."
El Comercio 22 de mayo 1974.

* "El convertirle al maestro de taller en patrono para los efectos del Seguro, sería destruir al taller que siempre es pobre en recursos". Declaraciones del Presidente de la Sociedad de Maestros Sastres "Unión y Progreso". El Comercio, 19-1-1972.

tores. Así se entablan (entre patrono-"artesano" y operarios a domici - lio) relaciones sociales dependientes y de carácter paternalista, encontrándose en este sistema los procedimientos de explotación más puculia - res y variados, que resultarían inconcebibles en el caso de industrias - grandes y que además son de casi imposible control y supervisión, (por - ejemplo, el crédito usurario y la obligación de vender toda la producción a un mismo proveedor-comprador, a precios fijados de antemano por el propietario de las materias primas).

Así, en el trabajo a domicilio, aparte de los bajísimos jornales que por lo regular se pagan, es común la prolongación exagerada de la jornada de trabajo, en que participan mujeres y niños, bajo condiciones ambientales de trabajo antihigiénicas, con grave peligro para la salud de la familia. Y cuando se trata de comunidades campesinas rurales que todavía mantie - nen una fuerte ligazón con el agro, es posible deprimir aún más los salarios, porque el ingreso que perciben como trabajadores artesanos es simplemente "auxiliar" y "complementario" al trabajo agrícola. A lo que se suman el notable atraso cultural y pobreza extrema añadidos a la considerable dispersión espacial de los trabajadores a domicilio que contribu - yen también a anular las posibilidades de organización y ayuda mutua.

El trabajo agrícola de la familia campesino-artesanal es lo que, en definitiva, le permite mantenerse y producirse como fuerza de trabajo, en - condiciones extremadamente precarias y, a la vez, servir de fuente de mano de obra barata no sólo para las actividades manufacturero-artesanales sino también para otros sectores económicos, aunque para la artesanía el mantenimiento de la agricultura de subsistencia parcial por parte de sus operarios y aprendices sea de importancia crucial. De ello depende en - buena medida las posibilidades de existencia y de expansión de este es - trato.

En esas condiciones es natural que ciertos artesanos (especialmente los propietarios de talleres mecanizados con trabajadores asalariados) se -

nieguen o por lo menos alarguen mucho la decisión de convertirse legalmente en pequeños industriales y, por tanto, se resistan a hacer mayores esfuerzos por invertir y ampliar sus instalaciones, modernizar la maquinaria, y más bien se conformen con el mantenimiento del trabajo manual y a domicilio, en base a una división tradicional del trabajo, que tiene la ventaja adicional (dado el alto grado de dispersión física de los trabajadores) de no ocasionar mayores conflictos. Visto así el problema no debe llamar la atención el que una buena parte de los talleres artesanales se mantengan, a veces, deliberadamente en un estado de postración y estancamiento. Por cierto, esto no significa que se ignore la existencia de formas atrasadas de producción artesanal (en especial aquellas dedicadas a la producción de bienes utilitarios que deben enfrentar la competencia con la industria) que están en contínuo proceso de extinción. Tampoco se desconocen los obstáculos y barreras estructurales que impiden el libre desarrollo y el crecimiento de estas actividades y que sino se señalan aquí es porque rebasan los límites de este trabajo.

Por las razones expuestas queda en claro el por qué los "artesanos" tienen temor a perder esta cualidad, a pesar de que muchos de ellos ya han dejado de serlo por haber pasado al campo de los pequeño-industriales. Esto es tan cierto que algunos gremios de artesanos han denunciado varias veces la existencia de falsos artesanos amparados en la Ley y han exigido del Estado una actualización y una recalificación.

Así por ejemplo, refiriéndose a este problema en un editorial de un diario de esta Capital se decía lo siguiente: "(...) se requiere mayor energía y seriedad en la calificación de las artesanías. No es nueva la denuncia de que hay casos de personas o negocios que se amparan en este título para lograr simplemente una rebaja en el pago de los impuestos, muy justa por otra parte, cuando se trata de proteger a los verdaderos artesanos". (El Comercio Nov. 6-1972).

En igual forma el Presidente de la Sociedad de Maestros Sastres "Unión y Progreso" (Héctor Aizaga) apuntaba lo siguiente: "consdiero yo que - haciendo una recalificación de todos los talleres artesanales el número rebajaría considerablemente..." Y luego añade: "muchos de bs llamados artesanos, no lo son ahora, pues han entrado en el campo de los industriales pequeños pero siguen recibiendo los beneficios y exoneraciones de la Ley Artesanal" (El Comercio 19-1-1972).

Así, la Ley de Defensa Artesanal, bajo el supuesto teórico de que se - trata de estimular el desarrollo de las actividades artesanales, las - mismas que representan la esencia de la cultura nacional y a su vez dan trabajo a una cantidad muy significativa de trabajadores, termina protegiendo y fomentando inclusive a ciertas actividades manufactureras, que bajo la etiqueta de "artesanías" dan refugio hasta a comerciantes que distribuyen trabajo a domicilio, altamente dependientes de las garantías y privilegios que les concede el Estado.

Es menester aclarar, sin embargo que la redacción y análisis de este - trabajo fue hecho antes de que entre en vigencia el aumento de sala - rios decretado por el Gobierno Constitucional. Muchos de los plantea - mientos que aquí se sostienen es posible que hayan perdido vigencia - porque la realidad de la artesanía puede haber cambiado sustancialmente después de que se fija un salario mínimo para los trabajadores artesanales casi igual al que rige para la pequeña industria, esto es, 2.800 sucres mensuales. Por cierto que debe continuar siendo más fácil evadir la Ley en el caso de las artesanías que en la pequeña industria.

SEGUNDA PARTE: DIAGNOSTICO SOCIO-ECONOMICO

1. Observaciones generales sobre la función de la pequeña industria dentro del estrato fabril ecuatoriano

A continuación se comprueban, a un nivel general, dos de los argumentos más corrientes en favor de la pequeña industria. Se trata de la hipótesis que sostiene que la pequeña industria absorbe relativamente más mano de obra que la mediana y gran industria y, por otro lado, del supuesto de que el desarrollo de la pequeña industria representa un ahorro relativo en términos de capital social.

Para investigar estas "funciones" de la pequeña industria dentro de la economía nacional hay que utilizar una perspectiva macro-económica. Por un lado, el objetivo de este punto de vista es aumentar el empleo dentro del estrato fabril, por otro se trata de aumentar la productividad de la mano de obra integrada a este estrato. En otras palabras se buscan unidades de producción o, más bien, grupos o categorías de unidades que absorban más mano de obra que la industria "moderna" pero que sean al mismo tiempo más productivas que los "tradicionales" establecimientos artesanales. Se busca una "vía intermedia" de industrialización, adaptada a las condiciones socio-económicas de un país "poco desarrollado", es decir, a una situación generalmente caracterizada por la relativa falta de capital frente a la abundancia de fuerza de trabajo (el primero teniendo por lo tanto un precio relativamente alto en comparación con el costo de la segunda).

La discusión gira entonces alrededor de la relación entre capital y mano de obra siempre tomando en cuenta la relación de estos factores con el producto que resulta de su combinación. El uso de tecnologías muy intensivas en mano de obra puede ser justificado y estimulado solamente cuando eso no implica una pérdida en términos de monto, calidad y costos de producción a nivel de la economía nacional. Las funciones principales de la empresa industrial son la producción de bienes útiles y la generación de ingresos para la reproducción de sus factores productivos. Sin embargo, el objeto ideal de un programa de fomento industrial serían las unidades

productivas que ahorrando capital absorban relativamente mayor cantidad de mano de obra y aumenten la producción por hombre ocupado, bajando los precios de venta, sin afectar a la calidad de los productos. Es obvio - que no será fácil encontrar tales pequeñas industrias.

1.1 Tecnología y empleo

Mientras que históricamente la tecnología industrial se desarrolló lenta mente y según las necesidades del capital que emergía en el mismo espa - cio socio-económico; el proceso de industrialización de los países periféricos toma otras formas. Por un lado, el capital y la implantación de las relaciones salariales penetra solamente una parte de la sociedad, - permitiendo al mismo tiempo la persistencia de otras formas productivas más rezagadas. Por otro lado, donde se impone el capital, éste cumple - con la función histórica de modernizar la economía de una manera mucho - más radical. Por lo general los países periféricos no pasan por las fases históricas caracterizadas por la adopción contínua y regular de tecnologías cada vez más productivas, ni se produce, por lo tanto, la sustitución gradual de la mano de obra por la mecanización. Al contrario, los países actualmente en vías de industrialización tienen acceso a tecnologías cada vez más productivas (en el contexto de las necesidades de las sociedades más desarrolladas) y en ciertos casos el acceso se limita exclusivamente a éstas. En consecuencia estos países no pasan por las fases intermedias de la industrialización, es decir por las etapas caracterizadas por la alta capacidad de la industria de absorber mano de obra - (proveniente del sector agrícola, por ejemplo). Esta es pues una de las causas de los problemas del empleo en los países que recién comenzaron - el proceso de industrialización.

Sin embargo, la capacidad o más bien la incapacidad de absorber mano de obra no es un atributo general de la industria en su conjunto. Al contrario, puesto que coexisten tecnologías muy distintas, hay variaciones considerables dentro del sector manufacturero y dentro de cada rama indus -

trial, en cuanto al grado de sustitución de mano de obra por capital. Desde el punto de vista del Estado, es importante saber cuáles son las industrias que absorben relativamente más empleo, pues hacia ellas debería orientarse el fomento.

1.1.1 Tecnología y tipo de producto.

Una de las hipótesis propuestas con frecuencia, es que existe una relación entre el tipo de producto y la tecnología utilizada, de tal manera que los bienes de consumo se producen con técnicas más intensivas en mano de obra.* En combinación con la hipótesis de que los estratos más pobres gastan un porcentaje relativamente más alto de sus recursos en estos bienes industriales, se deduce que el empleo aumentaría si se redistribuyeran los ingresos en favor de los sectores populares. Para considerar esta primera hipótesis más en detalle, primero se agrupan las industrias ecuatorianas según el tipo de producto que generan y se comparan los indicadores de intensidad de trabajo y capital.

CUADRO Nº4

ECUADOR: INDUSTRIA FABRIL POR VALOR AGREGADO, PERSONAL OCUPADO, ACTIVOS FIJOS, SEGUN TIPO DE PRODUCTOS, 1975

TIPOS DE PRODUCTOS*	Valor agregado por ocupado.	Personal ocupado por millón de sucres de V.A.	Activos fijos por ocupado al 31/12/75.
I. Bienes de consumo	130.120	7.68	142.850
II. Bienes intermedios	153.730	6.50	159.440
III. Bienes de capital y de consumo duradero	148.710	6.72	111.600
TOTAL INDUSTRIA FABRIL	138.447	7.22	143.957

FUENTE: INEC, Encuesta de Manufactura y Minería 1975.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.
* agregación:
I. ramas 311-2, 321, 322, 324, 332, 342, 361, 390.
II. ramas 323, 331, 341, 351, 352, 356, 362, 369, 371, 372.
III. ramas 381, 382, 383, 384, 385.

* Véase CEPAL, 1966: 35 ff; Tokman, 1975: 49 ff; James, 1976.

Se observa que la primera hipótesis se confirma: para producir un millón de sucres en valor agregado las industrias que producen bienes de consumo generan más empleo que las otras industrias. Sin embargo, el costo por puesto de trabajo en términos de capital es más alto en las industrias del primer grupo que en las que pertenecen al tercero.

En consecuencia, un aumento de la demanda por bienes de consumo* implica un crecimiento del empleo directo más significativo que cuando se aumenta la demanda por otros productos.

Como el análisis estático no es suficiente como base para la formulación de una estrategia de empleo, se lo completa con una comparación dinámica.

CUADRO Nº5

ECUADOR: INDUSTRIA FABRIL POR CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO Y CAPITAL, SEGUN TIPO DE PRODUCTOS 1970-1975 (MILES DE SUCRES DE 1970)

TIPO DE PRODUCTO	VALOR AGREGADO		ACTIVOS FIJOS	
	1970	1975	1970	1975
I. Bienes de consumo	2'220.416	3'250.941	3'284.956	3'569.005
II. Bienes intermedios	1'154.721	1'650.758	1'391.187	1'712.060
III. Bienes de capital y de consumo duradero	259.007	637.243	208.381	478.250
Total industria fabril	3'634.144	5'538.942	4'884.523	5'759.365

FUENTE: INEC, Encuestas de manufactura 1970-1975
ELABORACION: JUNAPLA (índice de inflación 1970-1975: 187.2).

---

* Por supuesto siempre y cuando se trate de bienes producidos en el país. Es obvio que el aumento de la demanda por bienes de consumo importados (sobre todo por los estratos de medianos y altos ingresos) no genera ningún empleo en el sector manufacturero nacional.

CUADRO Nº 6

ECUADOR: INDUSTRIA FABRIL POR TASAS DE CRECIMIENTO Y ELASTICIDAD DEL EMPLEO SEGUN TIPOS DE PRODUCTO (EN VALORES CONSTANTES) 1970-1975

TIPOS DE PRODUCTOS	Tasas de crecimiento 1970-75			Etasticidad y empleo.	
	VA.%	activo fijo %	empleo %	empleo V.A.	empleo act.fijo
I. Bienes de consumo	46.41	8.65	52.60	1.1333	6.0809
II. Bienes intermedios	42.91	23.06	47.86	1.1153	2.0754
III. Bienes de capital y consumo duradero	146.03	129.51	107.66	0.7372	0.8312
TOTAL INDUSTRIA FABRIL	52.41	17.91	55.69	1.0625	3.1094

FUENTE: INEC, Encuestas de manufactura 1970-1975
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Como se desprende del cuadro Nº 6 la hipótesis se confirma aún más. En las industrias que producen bienes de consumo, el crecimiento real del valor agregado se ve acompañado de un aumento sobreproporcional del empleo, mientras que lo contrario ocurre en el grupo de bienes de capital.* De manera similar el aumento de los activos fijos implica un crecimiento aún más fuerte del empleo en el primer grupo y una contracción del mismo en el tercero.

Sin embargo, es importante anotar dos observaciones acerca de esta primera hipótesis general. Por un lado se considera solamente la generación del empleo directo. Podría ser entonces que las industrias de los grupos II y III generan relativamente más empleo indirecto. Pero como lo demues

---

* Calculadas en base al crecimiento nominal las elasticidades son de: 0.3021, 0.2855, 0.2985, 0.3005 en términos de valor agregado 0.5087, 0.3670, 0.3266, 0.4612 en términos de los activos fijos para los grupos I, II y III y el conjunto de la industria respectivamente. Un aumento de valor agregado nominal de 100 por ciento, en consecuencia, implica un aumento del 30.21 por ciento del empleo en el grupo I, etc.

tra el análisis de la composición según origen de los materiales y materias primas consumidas, éste no es el caso. El 67 por ciento de los insumos del primer grupo son de origen nacional, mientras que las industrias de los grupos II y III compran sólo el 28 y 10 por ciento de sus insumos a productores nacionales. Se concluye por lo tanto que las industrias productoras de bienes de consumo no solamente generan relativamente más empleo directo sino también más empleo indirecto (por su encadenamiento hacia atrás). La primera hipótesis se confirma y el argumento se fortalece aún más en favor de las industrias del primer grupo.

Sin embargo, hay que anotar, por otro lado, que se trata de una conclusión muy general y, además, de una conclusión que se basa únicamente en datos sobre la "industria fabril"; es decir sobre establecimientos con 7 o más personas ocupadas y/o S/ 180.000 o más de producción anual. No se dispone de informaciones correspondientes a los otros estratos manufactureros. No se sabe entonces hasta qué grado tales unidades productivas logran abastecer la demanda de bienes de consumo de los sectores populares. Empero, no cabe duda de que la intensidad de trabajo es más alta en el estrato artesanal que en el estrato fabril.

En consecuencia, se concluye que el aumento de la demanda por bienes de consumo favorece no sólo a las respectivas industrias sino también al estrato artesanal. En ambos casos los efectos son de mayor importancia que los que tendría un aumento similar de la demanda por otros productos.

Sin embargo, el análisis más detallado, es decir, a nivel de las subramas industriales, que se presenta más adelante, muestra variaciones considerables dentro de cada uno de los grupos de industrias. Coexisten tecnologías muy distintas con diferentes grados de absorción de empleo e intensidad en capital. La industria del tabaco, por ejemplo, produce con tecnologías más avanzadas y absorbe menos empleo* que la mayoría de las

---

* Se refiere únicamente al empleo directo.

industrias que pertenecen al segundo o tercer grupo. Por otro lado, las industrias productoras de maquinaria no eléctrica generan más empleo que casi todas las industrias del primer grupo.

En consecuencia esta primera hipótesis no puede ser útil sino a un nivel alto de abstracción. Como base para una estrategia de empleo industrial queda demasiado general e indeterminada. Consideraciones más pertinentes a esta hipótesis se exponen en el Capítulo sobre empleo.

1.1.2 Tecnología y tamaño del establecimiento fabril

Existe además una segunda hipótesis: la que presupone la existencia de una correlación entre tecnologías y el tamaño de los establecimientos industriales, es decir que las empresas más grandes utilizan técnicas más avanzadas. Por sus obvias implicaciones, este es el argumento principal en favor del fomento de la pequeña industria.

Esta hipótesis se discute primero en términos generales, para luego analizarla más en detalle. En cuanto a la información disponible, encontramos las dificultades ya conocidas. La falta de datos confiables sobre la artesanía y la pequeña industria no acogida a la Ley restringe el análisis únicamente a una parte del estrato fabril. Por lo tanto las conclusiones a las que se arrive también serán de validez limitada.

Pero, la falta de información representa además un problema más serio en este contexto, en tanto se carecen de datos precisamente de las unidades productivas a las cuales se refiere la hipótesis. Como no queda alternativa por el momento esta propuesta es analizada en base a las informaciones disponibles y a un nivel muy general. Con este objetivo las empresas industriales aparecen agrupadas por su tamaño en términos de personal ocupado.

CUADRO Nº 7

ECUADOR: LA INDUSTRIA FABRIL SEGUN TAMAÑO DEL PERSONAL OCUPADO, 1975

Personal ocupado.	Establecimientos (en porcentajes)	Personal (en porcentajes)	Valor agregado por persona.	Personal ocupado por c/millón de sucres de V.A.
menos de 20	49.4	9.0	83.796	11.93
20 y más	50.6	91.0	143.872	6.95
total industria	(100)	(100)	138.447	7.22
menos de 7	12.2	0.9	69.324	14.42
de 7 a 9	10.7	1.5	61.026	16.39
de 10 a 19	26.4	6.6	91.121	10.97
de 20 a 49	24.9	13.8	113.846	8.78
de 50 a 99	13.4	16.8	128.758	7.76
de 100 a 199	6.8	16.8	177.166	5.64
de 200 a 499	4.6	24.8	153.396	6.52
500 y más	0.8	18.7	137.240	7.29

FUENTE: INEC, Encuesta de manufactura, 1975

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Es obvio que estos datos confirman -a un nivel muy general la hipótesis. Las pequeñas industrias* necesitan alrededor de 12 obreros y empleados - para producir un millón de sucres en valor agregado. En cambio, la "gran industria" logra lo mismo con sólo alrededor de siete personas. En otras palabras, la capacidad de absorber fuerza de trabajo que tienen los establecimientos pequeños es en un 72 por ciento más grande que la capacidad correspondiente a la "gran industria"; sin embargo, la economía ecuatoriana aprovecha muy poco de esta mayor capacidad de la pequeña industria de generar empleo: sólo el 9 por ciento de la fuerza de trabajo del estrato fabril labora en establecimientos pequeños. La gran mayoría de trabajadores del estrato se ubica en industrias más grandes que absorben re

---

* Es decir, aquellas que emplean a menos de 20 personas.

lativamente menos fuerza de trabajo.*

A un mayor nivel de desagregación se presentan variaciones considerables, y se observa nuevamente la heterogeneidad del estrato fabril. No existe una correlación directa entre tecnología utilizada y tamaño de las empresas. Como se desprende del cuadro Nº7 los establecimientos con menos de siete ocupados son más productivos que los que tienen de siete a nueve ocupados. Por lo tanto absorben relativamente menos mano de obra. En cambio, para producir el mismo valor agregado, las empresas más grandes (con 200 o más ocupados) generan más puestos de trabajo que las industrias que emplean entre 100 y 199 personas.

Más adelante, se mostrará que existen variaciones importantes entre las subramas y aún dentro de las mismas. Hay algunas subramas industriales en las cuales las empresas pequeñas son más productivas y generan menos puestos de trabajo que las empresas más grandes.

Se puede concluir entonces, que aún cuando ambas hipótesis sobre la capacidad de la industria de absorber mano de obra tienen cierta validez a nivel general, la heterogeneidad del estrato no permite elaborar estrategias de desarrollo en base a informaciones tan generales. Se necesita entonces, un análisis mucho más detallado, que tenga un enfoque más directo en la capacidad de las industrias de generar empleo (sin pasar por hipótesis demasiado generales). Además, habrá que estudiar las distintas alternativas tecnológicas que existen en algunas subramas industriales -

---

* Como ilustración teórica: si el sector manufacturero ecuatoriano estuviera únicamente conformado de empresas con menos de 20 ocupados, se necesitaría crear alrededor de 48.800 nuevos puestos de trabajo para producir el mismo valor agregado. Implicaría un aumento del 65.2 por ciento en el empleo del estrato. Desgraciadamente no disponemos de la información respectiva para calcular las implicaciones de tal alternativa teórica en términos de activos fijos.

tomando en cuenta todas las consecuencias económicas y sociales y no sólo un criterio cuantitativo de empleo directo. Así, por ejemplo, habrá que analizar los sueldos y salarios que corresponden a los nuevos puestos de trabajo, los precios y la calidad de los productos, los efectos de capacitación y otras consecuencias sociales que se puedan producir a más largo plazo. Será solamente en base a tales estudios detallados que se podrá elaborar una combinación de criterios cuantitativos y cualitativos que permitan una estrategia más eficiente de empleo industrial. Los capítulos correspondientes de este trabajo, analizan con mayor detalle diversos aspectos hasta aquí enunciados, lo que permitirá concluir en proposiciones más específicas para una estrategia de empleo productivo en la pequeña industria ecuatoriana.

1.2 Tecnología y capital

Como ya se anotó antes (cuadro Nº 4) las industrias productoras de bienes de consumo se caracterizan por su menor coeficiente capital/mano de obra que las que elaboran bienes intermedios. Sin embargo necesitan más capital por puesto de trabajo que las industrias productoras de bienes de capital. Así se puede calcular que en promedio, la inversión de un millón de sucres implicó en 1975 la creación de 7 puestos de trabajo en el primer grupo de industrias, mientras la misma inversión generó 6.27 puestos en las industrias intermedias y 8.96 puestos en las industrias de capital.

Partiendo de una situación socio-económica caracterizada por la escasez de capital y la abundancia relativa de mano de obra se puede concluir a este nivel muy general de la discusión, que se logra ahorrar capital social dirigiéndolo hacia las industrias que producen bienes de capital o bienes de consumo.

Sin embargo, no hay que olvidar que la producción es la primera función de toda industria. Un análisis desde este punto de vista, en cambio, proporciona resultados muy distintos. Como se desprende del siguiente cuadro

las industrias productoras de bienes de consumo son más intensivas en capital que las demás industrias.

En 1975 las industrias del grupo I utilizaron alrededor de S/ 1'100.000 sucres en capital fijo para producir un millón de sucres en valor agregado. En cambio, las industrias que producen bienes de capital lograron lo mismo con sólo S/ 750.000 en activos fijos. No obstante, el análisis dinámico demuestra cambios significativos en este contexto.

CUADRO Nº[illegible]
ECUADOR: LA INTENSIDAD EN CAPITAL DE LA INDUSTRIA FABRIL

	Activos fijos por millón de sucres de valor agregado (miles de sucres)		Cambio Porcentual
	1970	1975	1970-75
I. Bienes de consumo	1.479	1.098	- 25.8
II. Bienes intermedios	1.205	1.037	- 14.0
III. Bienes de capital y de consumo duradero	805	751	- 6.7
TOTAL INDUSTRIA FABRIL	1.344	1.040	- 22.6

FUENTE: INEC, Encuesta de Manufactura y Minería 1970-1975
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales. (agregación: Véase cuadro Nº 1).

Mientras en 1975 todas las industrias fabriles han utilizado su capital de una manera más eficaz que en 1970, los establecimientos del primer grupo han logrado un aumento sobre proporcional de la productividad de su capital.*

---

* Es importante anotar dos observaciones en este contexto:
  a) la mayor productividad del capital invertido puede ser resultado de:
     - una mejor utilización de la capacidad instalada (por ejemplo, por la introducción de un segundo o tercer turnos de trabajo);
     - la modernización de la maquinaria;
     - un desarrollo desigual de los precios de los bienes de consumo en

.../..

Es obvio que para ahorrar capital social se debe recomendar el fomento de las industrias productoras de bienes de capital. Sin embargo, ésto es una conclusión demasiado general y por eso no puede ser más que preliminar.

1.2.1 Capital y tamaño

En cuanto a las interrelaciones entre capital y tamaño de las empresas - se observan diferencias mucho más significativas. Desgraciadamente no se dispone de datos que cubran el estrato fabril en su conjunto. No obstante, las informaciones del MICEI sobre las empresas clasificadas en las dos - Leyes de Fomento industrial indican que un puesto de trabajo en la gran industria está dotado de un capital que es seis veces más grande que el correspondiente a la pequeña industria.

CUADRO Nº 9

EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL (G.I.) Y EN LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA (P.I.) EN EL AÑO DE 1975 (EN MILES DE SUCRES DE 1 9 7 5)

INVERSION TOTAL POR OCUPADO		INVERSION TOTAL POR MILLON DE SUCRES DE VBP. (*)	
P.I.	G.I.	P.I.	G.I.
104	658	296	968

FUENTE: MICEI
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.
* Por la inconfiabilidad de las informaciones en cuanto al valor agregado se utiliza el valor bruto de la producción (VBP). En consecuencia - estos indicadores no son comparables con los datos del cuadro anterior.

.../.. comparación con los costos de los bienes de capital y consumo productivo;
-una combinación de estos factores.

b. los datos reflejan una situación transitoria, una fase específica del proceso de industrialización. Se trata de una etapa en la cual las industrias productoras de bienes de consumo han logrado un nivel relativamente alto de mecanización mientras que las industrias del tercer grupo todavía producen con instrumentos bastante elementales. Sin embargo, la estructura de los precios favorece en -

.../..

Además la pequeña industria generalmente utiliza su capital de una manera mucho más eficiente que su contraparte más grande.* Resulta entonces mucho más económico desde el punto de vista de la sociedad nacional fomentar a la pequeña industria que a las fábricas grandes: se necesita menos capital y al mismo tiempo se genera más puestos de trabajo. No obstante, hay que recordar por un lado que ciertos productos no se pueden fabricar económicamente sino en establecimientos grandes (por ejemplo las industrias metálicas básicas) y, por otro, que existe una heterogeneidad considerable dentro del estrato fabril tanto en la pequeña como en la gran industria.

Es solamente en base a las características tecnológicas de cada una de las ramas industriales que se puede llegar a conclusiones más específicas sobre el ahorro de capital y la generación de empleo que permitan ciertos tipos de establecimientos industriales.

1.3 La absorción de empleo directo en la pequeña industria

En base de los datos del MICEI sobre la pequeña y la gran industria se elaboró el siguiente cuadro comparativo.** (Ver cuadro Nº10).

Como se anotó anteriormente, en términos generales la pequeña industria genera más empleo directo que la gran industria, cuando se trata de producir bienes de un determinado valor. La diferencia es significativa: la

---

.../.. muchos casos estas industrias relativamente subdesarrolladas. A más largo plazo se puede esperar entonces una disminución de las diferencias aparentes en el cuadro Nº8 .

* Una parte del ahorro de capital que posibilita la pequeña industria se debe a su menor inversión en terrenos y edificios.

** Por falta de datos confiables sobre el valor agregado en la gran industria se calculó el empleo generado en relación al valor bruto de la producción.

CUADRO Nº 10

ECUADOR: CAPACIDAD DE GENERAR EMPLEO DIRECTO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y GRAN INDUSTRIA EN 1975

CIIU	RAMA	Empleo generado por millón de sucres de V.B.P. (sucres corrientes)	
		PI, nuevas y existentes	GI.
311	Alimentos	3.28	0.84
312	diversos productos aliment.		8.08
313	Bebidas	2.70	2.87
314	Tabaco	-	-
321	Textiles	2.62	2.06
322	Prendas de vestir	3.31	7.40
323	Cuero y sucedaneos	1.99	1.95
324	Calzado	7.85	2.97
331	Madera, excepto muebles-	4.46	3.77
332	Muebles y accesorios de Mad.	2.61	5.36
341	Papel	1.88	1.01
342	Imprentas	3.55	9.28
351	Sustancias quimicas industriales	3.57	0.66
352	otros productos quimicos	1.74	1.78
353	refinerias de petroleo	-	-
354	productos derivados de pet.	-	-
355	Caucho	4.28	-
356	Productos de plastico	3.57	0.77
361	Objetos de barro, etc.	2.59	-
362	Vidrio	-	3.14
369	otros productos minerales no metalicos	4.85	1.01
371	industrias basicas de hierro y acero	-	0.90
372	industrias basicas de metales no ferrosos	-	0.93
381	Productos metalicos excepto maquinaria y equip.	2.76	2.09
382	maquinaria no electrica	3.50	-
383	maquinaria etc. electrica	1.78	1.18
384	material de transporte	1.50	-
385	equipo profesional y cient.	7.90	1.58
390	otras manufacturas	1.98	3.82
	T O T A L	2.84 (n= 273)	1.47 (n= 72)

FUENTE: MICEI empresas clasificadas en la Ley de Fomento Industrial y en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesania, 1975
ELABORACION: Seccion Investigaciones Sociales, JUNAPLA

pequeña industria genera un 93.2 por ciento más puestos de trabajo que la gran industria. Sin embargo, cabe señalar que ésto no constituye una regla sin excepciones. En algunas subramas ocurre precisamente lo contrario. De acuerdo a los datos del MICEI, se desprende que las pequeñas imprentas así como las pequeñas empresas productoras de muebles, prendas de vestir, bebidas y "otras manufacturas" absorben menos mano de obra que sus contrapartes más grandes.* Por lo tanto, suponiendo que la generación de empleo directo fuera el único objetivo de un programa de fomento industrial, se debería entonces hacer una diferenciación según subramas; es decir, fomentar la mediana y gran industria en las ramas de bebidas (313), prendas de vestir (322), muebles de madera (332), imprentas (342) y otras manufacturas (390) y la pequeña industria de las demás ramas productivas. Sin embargo, es obvio que este criterio no es suficiente para justificar tal estrategia diferenciada. Habría además, que analizar las causas de la menor capacidad de absorción de mano de obra en las pequeñas industrias de estas ramas. En las empresas de los rubros 313, 332, 342, 390, la explicación de tal fenómeno puede encontrarse en los productos que elaboran las unidades más pequeñas y/o en las tecnologías que utilizan. Podría ser que no producen bienes de la misma calidad y que por lo tanto ahorran mano de obra. En el caso de la rama 322 habría que investigar si la menor capacidad de generar empleo que, según los datos oficiales caracteriza a este tipo de pequeña industria, no sólo se basa en el hecho de que estas empresas tienen en general un número considerable de trabajadores a domicilio y mano de obra familiar que no aparecen en las informaciones del MICEI.

Complementando estos criterios sobre las causas particulares de la menor capacidad de absorción directa de mano de obra, habría que analizar los demás efectos macro-económicos que resultan del desarrollo de estas ramas específicas del estrato pequeño industrial. Algunas de las preguntas

---

* En la rama 352 esta diferencia es poco significativa.

más importantes en este contexto serían las siguientes:

- Cuáles son los principales encadenamientos hacia atrás que producen las empresas de estas ramas?
- ¿Son las pequeñas o las grandes industrias las que presentan más de estos efectos positivos?
- ¿Cuáles son los efectos que producen estas industrias con relación a la balanza comercial del país, etc.?

En otras palabras, la generación de empleo directo es una función importante que tiene la pequeña industria dentro de la economía nacional, pero no es de ninguna manera la única y si se la analiza aquí en detalle no es - con el objeto de deducir conclusiones prematuras sobre el conjunto de las funciones macro-económicas de la pequeña industria, sino para complementar este estudio con una discusión de las demás funciones que cumple la - pequeña industria dentro de la economía nacional. Por tanto, sólo una evaluación de todas estas funciones permitirá llegar a conclusiones más válidas y a recomendaciones prácticas que puedan contribuir a la formulación de un programa más adecuado y por lo tanto más efectivo para el fomento - de la pequeña industria.

1.4 La heterogeneidad del estrato pequeño industrial

Además de la comparación entre la gran industria y la pequeña industria, en términos de empleo generado, el cuadro Nº 10 demuestra que la pequeña - industria constituye un estrato muy heterogéneo. A continuación se utiliza los datos sobre el valor agregado * en la pequeña industria para ilustrar este fenómeno.

---

* Este constituye un indicador más apropiado para la discusión de tal tema, porque elimina las heterogeneidades más bien superficiales que sólo se basan en los costos diferenciales de la materia prima.

CUADRO Nº 11

ECUADOR: ABSORCION DE EMPLEO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA REGISTRADA EN 1975, POR NUEVAS Y EXISTENTES, SEGUN SUBRAMA
(sucres corrientes)

CIIU	Mano de obra absorbida por millón de sucres en valor agregado		
	Total P.I.	Empresas existentes	emp. nuevas
311	11.16	12.50	10.19
312			
313	7.88	4.95	8.65
314	-	-	-
321	7.51	6.03	7.83
322	15.87	15.57	17.01
323	8.18	8.44	7.95
324	13.14	13.14	-
331	10.45	14.08	8.56
332	7.25	8.09	7.19
341	4.51	-	4.51
342	7.40	9.01	5.55
351	8.04	-	8.04
352	6.07	7.07	5.47
353	-	-	-
354	-	-	-
355	11.20	-	11.20
356	7.49	13.30	5.58
361	5.41	17.47	2.32
362	-	-	-
369	12.56	15.64	11.13
371	-	-	-
381	7.58	7.88	7.29
382	10.92	16.00	7.54
383	4.63	7.92	3.44
384	4.67	4.26	5.84
385	12.46	12.46	-
390	6.21	9.45	3.87
TOTAL	8.41	10.10	7.23
	$\bar{X}$ = 8.66 S = 3.12 S'= 3.05 n = 22.00	$\bar{X}$= 10.70 S= 4.04 S'= 3.93 n= 19.00	$\bar{X}$= 7.46 S= 3.30 S'= 3.22 n = 20.00
total empresas	273	127	146
total mano de obra	4.248	2.089	2.159

FUENTE: Datos del MICEI
ELABORACION: Seccion Investigaciones Sociales, JUNAPLA

1.4.1 Heterogeneidad en términos de empleo

Las 1.650 empresas registradas en el país producen un sinnúmero de productos diferentes, con distintas calidades y precios, destinados a distintos grupos de consumidores (u otros productores). Para cumplir con esta función utilizan una variedad de tecnologías, diferentes materias primas, métodos de producción, comercialización, etc. No sorprende, por lo tanto, que los indicadores económicos sean diferentes de una rama a otra y aún de una empresa a otra. Como las funciones que cumplen estas industrias dentro de la economía nacional son también diferentes, es de interés estudiar esta heterogeneidad más en detalle.

El cuadro Nº 11 muestra dos tipos de heterogeneidad en términos del uso de mano de obra: heterogeneidad entre las diferentes ramas de la pequeña industria y heterogeneidad al interior de cada rama.

A. Heterogeneidad a nivel de ramas dentro del estrato pequeño industrial

Como se desprende del cuadro Nº 11, cada una de las ramas productivas tiene una diferente capacidad de generar empleo. Las empresas que producen prendas de vestir (322), Por ejemplo, absorben alrededor del ciento por ciento más de mano de obra que las pequeñas industrias textiles (321), y dos veces más que las productoras de material de transporte (384). Sin embargo, la agrupación de la pequeña industria según el tipo de producto no demuestra grandes diferencias en cuanto a su capacidad de absorber mano de obra.

CUADRO Nº 12

ECUADOR: CAPACIDAD DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA DE ABSORBER MANO DE OBRA SEGUN TIPO DE PRODUCTO

	empleo por millón de S/. de Valor Agregado
I. Bienes de consumo	9.09
II. Bienes intermedios	8.56
III. Bienes de capital	8.05

FUENTE: Cuadro Nº 11
AGREGACION: Véase cuadro Nº 4

Es importante anotar que en la pequeña industria las empresas del grupo III no absorben más empleo que las del grupo II como es el caso de la industria fabril en su conjunto. (Véase cuadro Nº4)

Frente a las grandes varianzas que existen dentro del estrato pequeño industrial, una estrategia de empleo podría contener un programa de fomento con beneficios diferenciados según las distintas capacidades de generar empleo que caracterizan a cada una de las ramas industriales. Sin embargo, la solución no puede ser tan sencilla, puesto que también existe otro tipo de heterogeneidad dentro de la pequeña industria.

B. Heterogeneidad dentro de una misma rama

Los datos del MICEI sobre la pequeña industria están desagregados a nivel de dos grupos de empresas. El primer grupo ("existentes") comprende unidades productivas que ya existieron antes de acogerse a la Ley de Fomento. El segundo ("nuevas") consiste en empresarios que se acogen a la Ley para luego establecer sus empresas.* Es obvio que las empresas del segundo grupo son más productivas y por lo tanto absorben relativamente menos mano de obra, pues se establecen ya con los incentivos que ofrece la Ley; la que permite, entre otros beneficios, la importación de maquinaria moderna (nueva o usada) a menores costos para el empresario.

Las diferencias en cuanto a la generación de empleo, son considerables: como se desprende del cuadro Nº11, casi todas las empresas nuevas tienen una menor capacidad de absorber mano de obra que las empresas existentes (ésto con la excepción de las empresas en las ramas más tradicionales 313, 322, y las de la rama 384).

En este contexto conviene anotar que los mismos beneficios que otorga -

---

* Por lo tanto la información sobre el segundo grupo es menos confiable puesto que se basa sobre todo en estudios de factibilidad, etc.

CUADRO Nº 13

ECUADOR: INTENSIDAD DE CAPITAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA ACOGIDA A LA LEY EN 1975, POR NUEVAS Y EXISTENTES, SEGUN SUBRAMAS

	Inversión total por un millón de sucres de valor agregado (en miles)		
	PI. TOTAL	Empresas Existentes	empresas nuevas
311	1.268	1.168	1.340
312	916	1.252	827
313	-	-	-
314	881	969	861
321	876	806	1.146
322	1.468	1.040	1.848
323	954	954	-
324	889	890	889
331	820	582	839
332	620	-	620
341	964	1.101	808
342	663	-	663
351	895	850	922
352	-	-	-
353	-	-	-
354	1.533	-	1.533
355	736	1.230	573
356	320	548	262
361	-	-	-
362	1.258	1.215	1.278
369	-	-	-
371	-	-	-
372	699	757	645
381	817	1.015	686
382	562	591	552
383	576	472	876
384	478	478	-
385	968	1.688	448
390	874	919	843
TOTAL	$\bar{X}$ = 871 S = 303 S'= 296 n = 22	$\bar{X}$ = 927 S = 317 S' = 308 n = 19	$\bar{X}$ = 881 S = 383 S'= 374 n = 20
TOTAL EMPRESAS	273	127	146

FUENTE: MICEI
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales, JUNAPLA.

la Ley de Fomento de la Pequeña Industria (que se justifican entre otras razones por la capacidad de generar empleo que tiene la pequeña industria dentro de la economía nancional,) promueven la utilización de tecnologías menos intensivas en mano de obra. Sin embargo, estos cambios estimulados por la Ley se justifican mientras la pequeña industria absorba relativa - mente más mano de obra que la gran industria.

Como la generación de puestos de trabajo no es el único objetivo de un - programa de fomento, se analizará a continuación el estrato pequeño indus trial en cuanto a su intensidad de capital.

1.4.2 Heterogeneidad en términos de capital

El monto de capital necesario para producir un determinado valor agregado depende no sólo del tipo de producto que elabora una empresa, sino tam - bién de la maquinaria y materia prima que utiliza, de la organización del proceso productivo, etc. Por lo tanto, el grado de intensidad en capital varía de empresa a empresa y de una rama a otra. Como se desprende del - cuadro Nº 13, estas variaciones son considerables (con varianzas simila - res a las que caracterizan a la capacidad de generar empleo).

En efecto, la rama que necesita menos capital para generar un millón de - sucres de valor agregado es la 361, es decir las pequeñas industrias pro- ductoras de objetos de barro, loza y porcelana. Esta rama es alrededor de tres veces menos intensiva en capital que la de productos alimenticios - (311-312).

CUADRO Nº 14

ECUADOR: INDICES DE INTENSIDAD DE CAPITAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN TIPO DE PRODUCTOS

	media	varianzas	
	$\bar{X}$	S	S^1
I. Bienes de consumo	885	247	233
II. Bienes intermedios	1.008	363	339
III. Bienes de capital	683	183	167

FUENTE: Cuadro Nº 13.

Al agrupar los índices de la pequeña industria (existentes y nuevas) según el tipo de productos se observa que, en términos generales, las pequeñas industrias del grupo III son las menos intensivas en capital, y este grupo es la mismo-tiempo relativamente más homogéneo que el resto del estrato pequeño industrial. Las empresas del primer grupo son más intensivas en capital y más heterogéneas que las del tercero, pero menos intensivas y menos heterogéneas que el segundo grupo.

Para ahorrar capital a nivel de la sociedad nacional, un programa de fomento debería diferenciar los beneficios que prevé según los distintos grados de intensidad de capital que caracterizan a las diferentes ramas del estrato pequeño industrial.

Además de las diferencias entre las ramas, también se detecta una marcada heterogeneidad dentro de cada rama industrial. Sin embargo, la tendencia no es tan obvia en este contexto. Mientras la intensidad en capital es marcadamente más baja en el conjunto de las empresas nuevas, este grupo es también más heterogéneo. Hay siete ramas* en las cuales las empresas nuevas necesitan más capital para producir un millón de valor agregado que las empresas existentes, y nueve que demuestran una tendencia opuesta. Los efectos posibles que produce la Ley son contradictorios también: por un lado estimula -con la exoneración de impuestos arancelarios- la importación de maquinaria más cara (y, por supuesto, más productiva) lo que en muchos casos resulta en una capacidad productiva muy alta pero mal utilizada** y, con este mismo mecanismo; permite, por otro lado, bajar el costo de la maquinaria en relación con el valor agregado generado. Mientras un pequeño industrial hace uso de los beneficios comprando maquinaria que después no logra utilizar plenamente, otro hace uso del mismo beneficio pero utilizándolo para ahorrar capital, comprando solamente

---

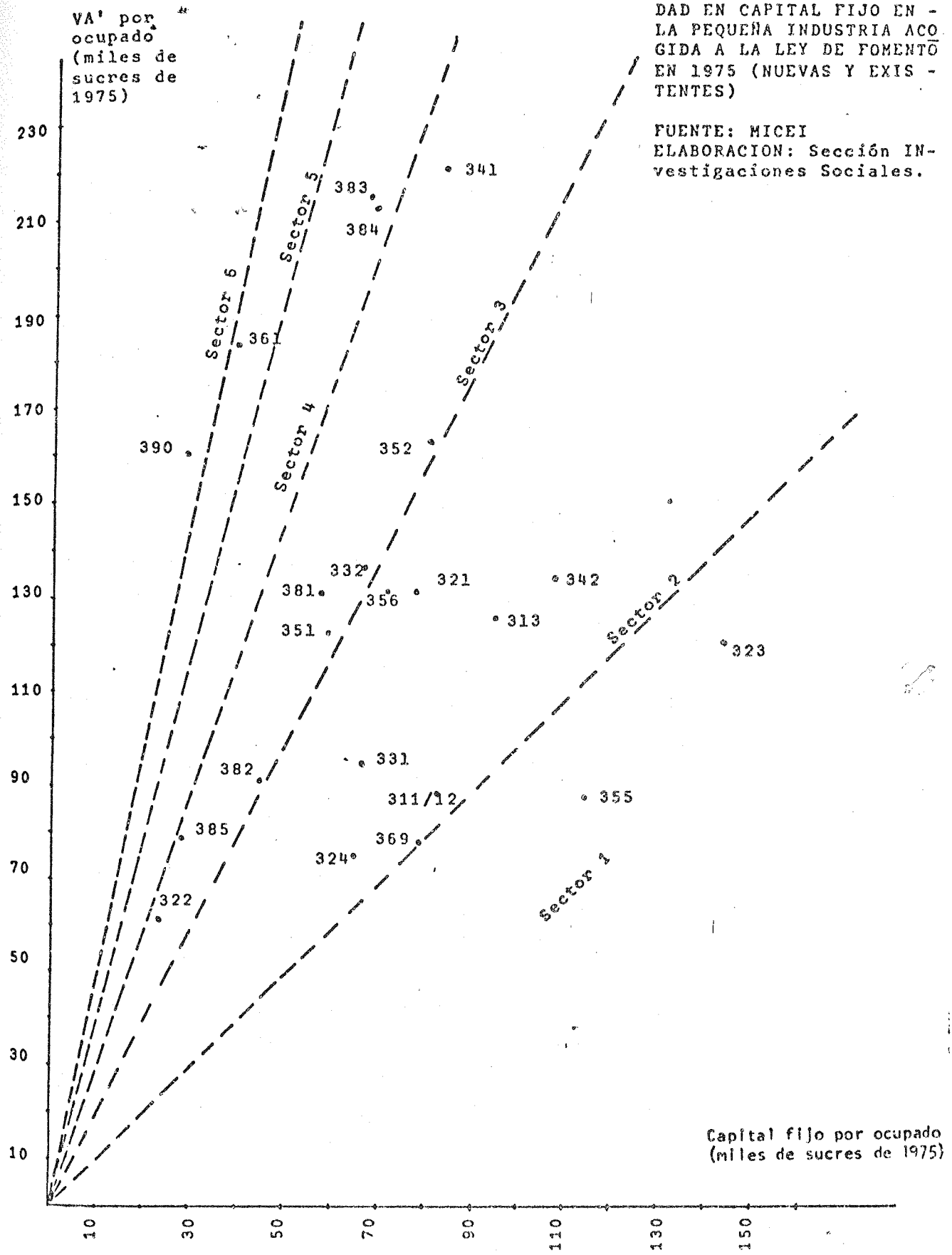
* Alimentos (311-12), prendas de vestir (322), cuero (323), muebles de madera (332), otros productos químicos (352), minerales no metálicos (369), y material de transporte (384).

** Véase el capítulo sobre capacidad instalada y utilizada.

GRAFICO Nº 1

PRODUCTIVIDAD E INTENSIDAD EN CAPITAL FIJO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA ACOGIDA A LA LEY DE FOMENTO EN 1975 (NUEVAS Y EXISTENTES)

FUENTE: MICEI
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.



la capacidad necesaria. Es obvio que las diferencias en la intensidad - de capital se deben también a los costos diferenciales del equipo productivo que utilizan las distintas empresas.

Para terminar este resumen sobre las principales funciones de la pequeña industria dentro del estrato fabril en general y sobre su heterogeneidad interna se trata de cruzar las capacidades de absorción de mano de obra y de ahorro de capital, para ver cuáles son las empresas que logran cumplir mejor con ambas expectativas. Para ilustrar gráficamente la heterogeneidad del estrato pequeño industrial en cuanto a su productividad e - intensidad en capital se elaboró el siguiente gráfico: (gráfico Nº 1).

Como se observa en este gráfico, las diferencias en cuanto a productividad de la mano de obra e inversión fija por puesto de trabajo son considerables. En las ramas cuero (323)y caucho (355) se necesita más capital fijo para crear un puesto de trabajo que lo que produce el obrero con estos instrumentos de producción en términos de valor agregado. Por otro lado, en las ramas del sector 2 cada obrero produce hasta el 100 por - ciento más valor que lo que cuesta la instalación de su puesto de trabajo, y los trabajadores de las ramas de los sectores 3, 4, 5 y 6 producen por lo menos el doble, el triple, el cuádruple y quíntuple respectivamente de valor agregado en relación al capital fijo necesario para su trabajo.

Como promedio del estrato pequeño industrial, se calculó en 1975 una inversión de 65.300 sucres en capital fijo por hombre ocupado. En la mayoría de las ramas de la pequeña industria los obreros reproducen el valor de su puesto de trabajo dentro de un lapso de 4 meses a un año (sectores 2 y 3) siendo el promedio del valor agregado por ocupado S/ 118.900. Nuevamente se demuestra la gran heterogeneidad que caracteriza al estrato de la pequeña industria. A un mayor volumen de capital fijo por ocupado no siempre corresponde un aumento equivalente en términos de productividad. En otras palabras, con una misma inversión fija, por ejemplo, de

alrededor de 65.000 sucres, un trabajador produce un valor agregado de - 76.000 sucres en la rama calzado (324); de S/ 95.700 en la rama madera - (331) de S/ 137.800. en la rama muebles de madera (332) y de S/ 215.800 - en la rama maquinaria eléctrica (383). Por otro lado, un valor agregado de S/ 130.000 a 140.000 por ocupado se produce en la rama metálicos, excepto maquinaria y equipo (381) con una inversión fija por ocupado de - S/ 56.000 y en las ramas muebles de madera (332), plástico (356) madera (331), imprentas (342), con inversiones de S/ 66.300, S/ 71.100, 77.900 y 107.100 respectivamente.

Como lo demuestra el gráfico Nº 2, la heterogeneidad del estrato pequeño industrial también se revela cuando se cruza la información sobre sus capacidades de generar empleo y de ahorrar capital social (véase cuadros - Nº11 y 13). Se recuerda que la pequeña industria en general genera relativamente más puestos de trabajo y necesita menos capital para producir determinado valor agregado que la gran industria. Sin embargo, se dan diferencias marcadas en cuanto a estas capacidades al interior del estrato pequeño industrial.

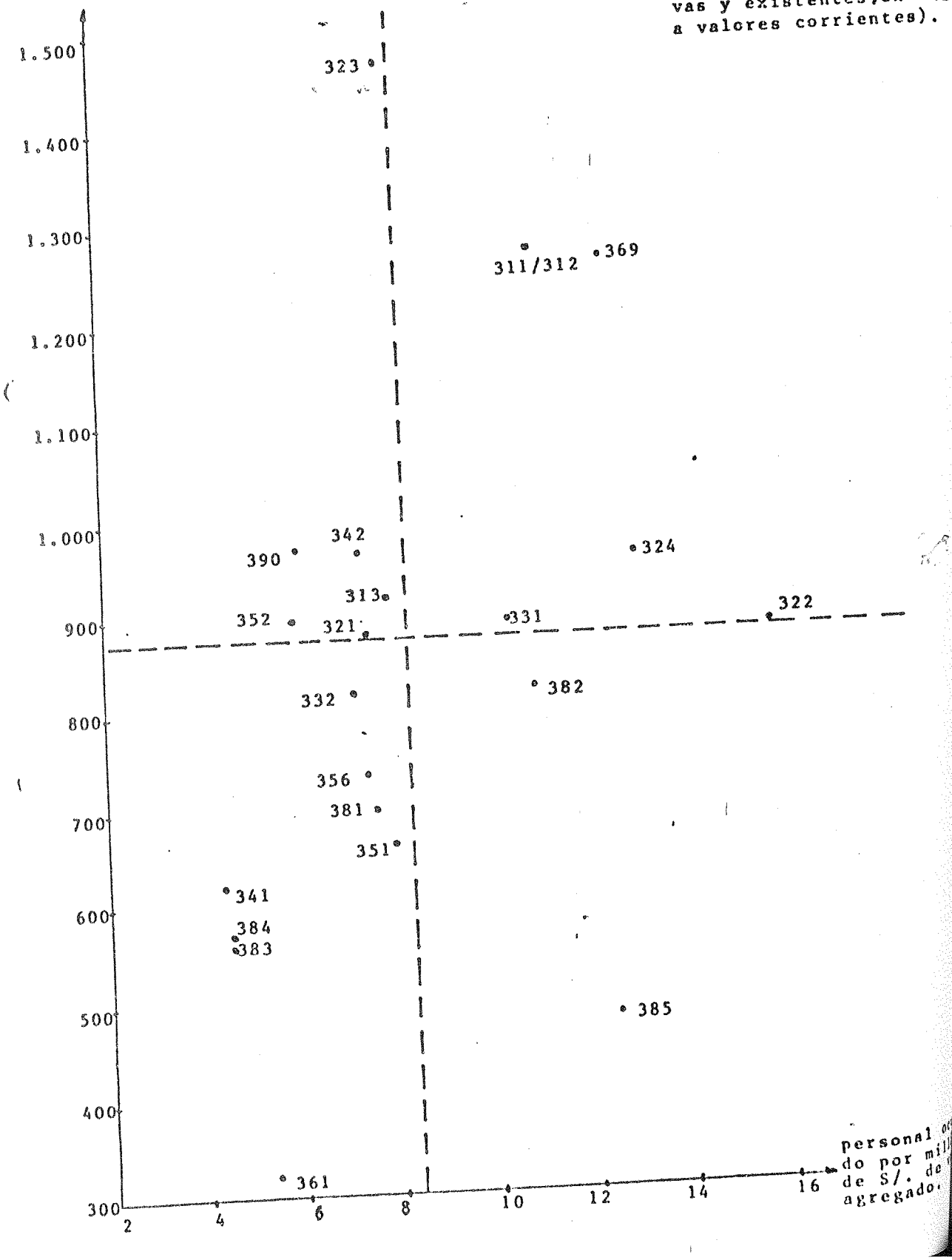
Las líneas cortadas indican en este gráfico los promedios de dicho estrato. Por lo tanto, todas las ramas que aparecen en los dos cuadrantes derechos generan relativamente más empleo que la pequeña industria en su - conjunto. De igual manera, las ramas de los cuadrantes inferiores son - los que ahorran relativamente más capital. Sin embargo, hay sólo dos ramas que logran cumplir con ambas funciones de una manera sobrepromedial: maquinaria no eléctrica (382) y equipo profesional y científico (385). Las empresas de las ramas localizadas en el cuadrante superior izquierdo, por otro lado, absorben relativamente menos mano de obra y utilizan más capital que el estrato en su conjunto. Por lo tanto son éstas, que desde el punto de vista de una estrategia de empleo y ahorro de capital y dentro de un programa de fomento de la pequeña industria, merecerían la menor ayuda por parte del Estado.*

---

* Esto no quiere decir que no merecen en absoluto la ayuda del Estado.

.../..

Gráfico Nº 2
Ecuador: Ahorro de capital y generación de empleo en la pequeña industria acogida a la Ley en 1975 (nuevas y existentes, en base a valores corrientes).



Desde esta perspectiva se debería fomentar, sobre todo, a las empresas - que producen un determinado valor agregado, utilizando relativamente mucha mano de obra y poco capital. Como se desprende del gráfico, las peque - ñas empresas de la rama equipo profesional y científico (385) por ejem - plo, para producir un millón de sucres de valor agregado utilizan, más - de 12 trabajadores y sólo S/ 478.000 sucres de inversión total; mientras que las de la rama cuero (323), logran lo mismo pero con S/ 1'468.000 y sólo alrededor de 8 trabajadores. Es obvio, que el primer caso tiene - más efectos positivos dentro de una economía caracterizada por la esca - sez de capital y una relativa abundancia de mano de obra. En términos de política económica, es la suma de estos efectos macro-económicos lo que constituye la base de toda estrategia de desarrollo pequeño-industrial, puesto que el fomento de la pequeña industria por parte del Estado se - justifica mientras ésta produzca más efectos positivos dentro de una eco nomía en desarrollo. Sin embargo, como el estrato pequeño industrial no representa una unidad homogénea, hay que analizar los diferentes efectos que resultan del desarrollo de cada una de las subramas de la pequeña in dustria. Es sólo en base de tales estudios comparativos que se podría - elaborar una estrategia diferenciada y por lo tanto más eficiente en cuan to a los objetivos generales del desarrollo socio-económico del país.

En los capítulos siguientes se presentará un resumen del papel que tiene la pequeña industria dentro del estrato manufacturero del país y luego - se analizarán más en detalle los principales aspectos y problemas de la pequeña industria. Se utilizarán con tal motivo los datos del MICEI y - los resultados de una encuesta realizada para este estudio. Alrededor de la discusión de varias hipótesis de trabajo, se presentarán los principa les problemas que enfrentan los pequeños industriales en sus esfuerzos - contínuos por desarrollar sus actividades productivas, y se evaluarán - los efectos más importantes que ha tenido la Ley de Fomento de la Peque-

---

.../.. Como se mencionó antes, hay que analizar los demás efectos macro- económicos que producen las empresas de estas ramas, antes de lle gar a tales conclusiones.

ña industria y Artesanía tanto para los pequeños industriales como para el conjunto de la economía nacional.

2. Situación actual de la Pequeña Industria

2.1 Origen de la Pequeña Industria

2.1.1 Origen del establecimiento

Al analizar el origen de los establecimientos pequeño pequeño-industriales la primera característica que se destaca es la de que el estrato se conforma por la concurrencia de una diversidad de unidades productivas: unas provenientes del sector artesanal y otras que poseen desde su nacimiento un carácter fabril: pequeñas unas y otras más grandes. Esta heterogeneidad en el origen de la pequeña industria se refleja también en la variedad de situaciones que se pueden observar en el perfil productivo; dándose la coexistencia de establecimientos manufactureros que poseen una escasa mecanización y que aún conservan muchos rasgos tradicionales, junto a empresas, más complejas en cuyo proceso productivo se da un claro predominio de la máquina sobre lo manual, con una extensión progresiva de la división interna del trabajo. En efecto, de acuerdo con los resultados de la Encuesta* (ver cuadro Nº15), la pequeña industria está conformada por una variada gama de establecimientos; unos surgen del artesanado, otros nacen directamente como pequeños establecimientos fabriles e inclusive, algunos se originan inicialmente como industrias grandes. Aproximadamente el 65% de empresas se instalan como pequeñas industrias, mientras que un 31% evolucionan a partir de un trabajo de naturaleza artesanal.

---

* Con la información disponible en los registros del MICEI no es posible determinar el origen de las pequeñas industrias acogidas a la Ley, ya que se encuentran registradas bajo la categoría de "nuevas" y "existentes". Las empresas "nuevas" lógicamente surgen como pequeñas industrias, perc en lo referente a las empresas "existentes" se ignora si se trata de artesanías que han evolucionado o de pequeñas industrias que se han acogido tardíamente a la Ley.

CUADRO Nº 15

ECUADOR: ESTRUCTURA DEL ORIGEN DE LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD
(%)

	TOTAL EMPRESAS	ORIGEN ARTESANAL	ORIGEN P. INDUSTRIA	ORIGEN IN. GRANDE	NO CONTESTA
311-12 alimentos	100.0	37.5	58.3	4.2	-
321 textiles	100.0	8.3	91.7	-	-
322 P. de vestir	100.0	53.3	43.3	3.4	-
331 maderas	100.0	27.3	72.7	-	-
332 muebles	100.0	54.6	45.4	-	-
342 imprentas	100.0	44.4	50.0	5.6	-
351-2 químicas	100.0	13.6	81.8	4.6	-
356 plásticos	100.0	30.8	61.5	7.7	-
369 min. no met.	100.0	10.0	80.0	10.0	-
381 metálicas	100.0	13.3	80.0	6.7	-
383 maq. eléctrica	100.0	28.6	71.4	-	-
384 mat. transporte	100.0	40.0	60.0	-	-
TOTAL %	100.0	30.8	65.2	3.5	0.5

FUENTE: Encuesta sobre la Pequeña Industria en el Ecuador, ILDIS-JUNAPLA, Julio de 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

A pesar de que son más numerosas las pequeñas industrias que surgen desde sus inicios como unidades fabriles, en relación a aquellas unidades productivas que evolucionan del taller artesanal; esto último sin embargo, no deja de ser un proceso significativo. Obviamente, la artesanía tropieza con una serie de limitaciones estructurales en su intento de "dar el salto" y constituírse en establecimiento fabril. Es muy difícil encontrar en el estrato artesanal la visión, los conocimientos técnicos y administrativos que permitan emprender con éxito el desafío que significa la expansión de estos negocios hasta pequeña industria. Por otra parte, el estrato artesanal carece también, por lo general, de los recursos financieros necesarios y de capital, aparte de enfrentar serios obstáculos para tener acceso a fuentes crediticias, sean estas estatales o privadas.

En este contexto, las artesanías que más tendencia manifiestan a transformarse son aquellas que producen bienes de consumo final, con mayor énfasis la rama confección de prendas de vestir (322) y la correspondiente a la fabricación de muebles de madera (332). Posiblemente estas actividades presentan condiciones más propicias para desarrollarse gracias a la utilización intensiva de la mano de obra familiar y doméstica de los artesanos, dotada por lo regular de una larga tradición y experiencia en este tipo de trabajo, además de contar con un buen conocimiento de los problemas de la comercialización. Por otra parte, para dar el salto hacia el estrato fabril, los establecimientos requieren de menores niveles de inversión y procesos de adaptación tecnológica menos complejos que los que necesitarían aquellas manufacturas orientadas a las ramas "modernas" vinculadas a la gran industria.

La constatación de esta realidad, no necesariamente implica que sean las artesanías utilitarias (y particularmente aquellas orientadas a la confección de prendas de vestir y fabricación de muebles de madera), las más prósperas y rentables, pues son precisamente estas ramas las que enfrentan mayor competencia, ya sea entre sí, con unidades productivas industriales de mayor tamaño, o con las importaciones y el contrabando. Es por

CUADRO Nº 16

ECUADOR: ESTRUCTURA DEL ORIGEN DE LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS POR TIPO DE PRODUCTO
(%)

	TOTAL empresas	Origen artesanal	Origen P. Industria	Origen I. Grande	No Contesta
I. Bienes Finales	100.0	42.1	54.7	3.2	-
II. Bienes Intermedios	100.0	19.6	75.0	3.6	1.8
III. Bienes de Capital	100.0	21.3	74.5	4.2	-
TOTAL %	100.0	30.8	65.2	3.5	0.5

FUENTE: Cuadro Nº

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

esto que relativamente pocas artesanías logran transformarse hasta convertirse en industrias; mientras la gran mayoría se mantiene en condiciones de progresiva depresión y estancamiento.

Sintetizando, se puede sostener que son las ramas tradicionales las que tienen relativamente más posibilidades de evolucionar del taller artesanal hasta la pequeña industria fabril. Con todo, es necesario mencionar el caso de la rama textil (321) que a pesar de que está orientada a la producción de bienes finales, sin embargo, surge casi en su totalidad con un carácter fabril, pues los requerimientos tecnológicos y de capital son por lo regular de cierta cuantía, característica propia de las ramas industriales modernas. Una excepción constituye la rama de plásticos (356) que pese a ser una rama moderna procede, en alguna medida, de los talleres artesanales.

Si bien el proceso constituído por el paso de la artesanía a la fábrica parece estar determinado por condicionamientos estructurales, la importancia del papel jugado por el Estado en este proceso, merece ser tomada muy en cuenta (véase Capítulo 3 de la Primera Parte).

Según se desprende del cuadro Nº 17 , los estímulos proporcionados por la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, afectan de un modo diferente a las empresas que han evolucionado desde el estrato artesanal. Existe un primer grupo donde se ubican las ramas correspondientes a los bienes intermedios y de capital que han hecho uso de un alto índice de beneficios contemplados en la Ley, pero exceptuando la rama 356 de fabricación de plásticos y sobre todo la 384 correspondiente a la construcción de material de transporte, sólo un reducido número de empresas ha nacido de la artesanía. En cambio, en las ramas orientadas a la producción de bienes finales, tiende a darse una correlación inversa, pues las ramas productivas que más tendencia a evolucionar del artesanado experimentan, son precisamente las que menos acceso a los beneficios legales han tenido. Esta situación es particularmente manifiesta en las ramas -

CUADRO Nº 17

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA UTILIZACION DE BENEFICIOS DE LA LEY DE FOMENTO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD
(%)

SUBRAMAS	EMPRESAS	EMPRESAS QUE HAN OBTENIDO BENEFICOS.	INDICE PROMEDIAL DE BENEFICIOS UTILIZADOS
311-12 alimentos	100.0	70.8	1.2
321 textiles	100.0	100.0	1.1
322 p. de vestir	100.0	53.3	1.1
331 madera	100.0	72.7	1.3
332 muebles	100.0	45.4	1.1
342 imprentas	100.0	66.6	1.4
351-2 químicas	100.0	72.7	1.9
356 plásticos	100.0	69.2	2.8
369 min. no met.	100.0	100.0	2.0
381 metálicas	100.0	76.6	2.2
383 maq. eléctrica	100.0	85.7	2.3
384 mat. de transp.	100.0	100.0	2.8
TOTAL	100.0	70.7	1.7

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña industria en el Ecuador, ILDIS-JUNAPLA, Julio 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

de confección de vestidos (322) y la fabricación de muebles de madera (332) donde es más marcado el fenómeno.

Aquellos talleres especializados en la producción de ciertos bienes finales, que han logrado expandirse partiendo del taller artesanal, han utilizado, casi exclusivamente, los beneficios legales correspondientes a la exoneración de impuestos a la importación de maquinaria y equipo. Esta situación se vuelve comprensible si se tiene en cuenta los otros mecanismos contemplados en la Ley no tienen mayor significación para dichas empresas por las mismas características de estos establecimientos.

En efecto, las exoneraciones de impuestos a la importación de materia prima no pueden ser aprovechados como en el resto del estrato, porque para su producción requieren, mayoritariamente, de materia prima nacional. En lo referente a los insumos de procedencia extranjera que necesitan para la producción, se puede concluir que el mismo reducido capital de operación con que cuenta este tipo de establecimientos, les impide realizar importaciones directas por lo que estos insumos deben ser adquiridos a través de los comerciantes locales.

Por otra parte, estímulos como la exoneración de impuestos a la adquisición de inmuebles, a los capitales en giro, y a las reinversiones, generalmente no han sido utilizados, pues las limitaciones de tamaño y otras deficiencias estructurales que afectan a dichas empresas, les han impedido aprovechar íntegramente tales beneficios.

En las ramas de fabricación de plásticos (356), y de construcción de material de transporte (384), pese a que, en cierta medida, provienen del artesanado, estas industrias sí han efectuado un uso más ampliado de los estímulos legales, Talvez el mismo tipo de bienes que producen obliga a estas pequeñas industrias a utilizar más los beneficios que contempla la Ley; como, por ejemplo, las exoneraciones o rebajas de impuestos a la importación de materia prima, Estos beneficios indudablemente les ha pro -

porcionado condiciones más propicias para su desarrollo y para obtener una rentabilidad más elevada.

Al parecer, los estímulos contemplados en la Ley, han ejercido mayor influencia en las artesanías de las mencionadas ramas 356 y 384 al permitirles avanzar hacia la categoría de pequeñas industrias.

En cambio, en la producción de bienes finales y de manera especial en las ramas de confección de vestidos (322) y fabricación de muebles de madera (332) estos efectos han tenido una reducida incidencia. Ello, sin embargo, no significa que la Ley haya fracasado en su objetivo de desarrollar al sector sino que, simplemente, por la naturaleza de los estímulos que contempla la Ley ha sido más efectiva para desarrollar a pequeñas industrias fabriles que ya nacieron como tales, antes que para impulsar artesanías en condiciones de expansión.

2.1.2 Origen y Crédito

Respecto al apoyo y estímulo proporcionado por los créditos estatales blandos para la expansión de estas actividades, se observa que un significativo número de empresas han accedido a estos servicios sin importar mayormente su origen. Es decir, que no se detectan importantes diferencias en la forma de acceder al crédito estatal entre aquellas unidades productivas que han surgido desde el taller artesanal y aquellas que ya nacieron siendo unidades fabriles.

Es menester señalar, sin embargo, que el crédito blando (fondos financieros) es un factor clave que sin duda tiene que haber influído de un modo significativo en el surgimiento y evolución de las pequeñas industrias y artesanías.

Empero, por el tipo de información obtenida no se ha podido estudiar con profundidad este proceso. En efecto, la Encuesta en este aspecto nos

ofrece una información, ante todo, de carácter cualitativo. Y para poder analizar en detalle el papel del crédito se requiere también información de tipo cuantitativo, pues no interesa sólo el acceso de las fuentes crediticias sino, además, el monto de los préstamos y la frecuencia con que se los ha obtenido.

2.1.3 Origen e inversión

A partir de ciertos indicadores, se puede observar que, tanto a nivel general como agrupando a las empresas por el tipo de producto que laboran, (ver cuadro Nº19) las pequeñas industrias de origen artesanal poseen menores niveles de inversión por unidad productiva, que las de origen fabril. En otros términos, se trata en definitiva de establecimientos de menor tamaño. Sin embargo, las ramas de fabricación de plásticos (356) y de construcción de muebles de madera (332), constituyen una excepción, pues a pesar de que tienen origen artesanal, han logrado convertirse en empresas de considerable tamaño, sin superar los límites de la pequeña industria "formal". También, al analizar los niveles de inversión por hombre ocupado, de manera general, se puede decir q-e las pequeñas industrias de origen artesanal, son las menos intensivas en capital.

2.1.4 Origen y productivad

Las pequeñas industrias de origen fabril, por lo regular dotadas de una mayor capitalización que las de origen artesanal, tienen también mayores niveles de productividad por hombre ocupado, en casi todas las ramas productivas, con excepción de la de maquinaria eléctrica *383), que mantiene un comportamiento diferente, pero que no es relevante dentro del conjunto. Sin embargo, en algunas ramas, como las de alimentos (311/2), prendas de vestir (322) muebles (332), imprentas (342) y material de transporte (384), se detecta que las diferencias en los niveles de inversión son inferiores que las desigualdades evidenciadas en los -

CUADRO Nº 18

ECUADOR: INVERSION PROMEDIO POR EMPRESA, POR HOMBRE OCUPADO; Y PRODUCTO PROMEDIO POR HOMBRE OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN ORIGEN Y RAMA DE ACTIVIDAD (Miles de sucres de 1979)

SUBRAMAS	Inversión Promedio por empresa		Inversión Promedio por Hombre ocupado		Producto Promedio por Hombre ocupado	
	Or. artesanal	Or. fabril	Or. artesanal	Or. fabril	Or. artesanal	Or. fabril
311-2 alimentos	701	1.713	82	128	150	264
321 textiles	-	2.687	-	182	-	469
322 p. de vestir	890	1.045	50	60	104	249
331 madera	966	2.323	112	81	77	85
332 muebles	2.158	1.702	49	30	101	116
342 imprentas	520	899	60	96	91	168
351-2 químicas	336	3.645	30	130	360	410
356 plásticos	2.897	2.116	122	114	307	341
369 min. no met.	-	1.493	-	99	-	97
381 metálicas	633	2.689	118	113	100	211
383 maq. eléctrica	1.500	1.469	110	60	483	277
384 mat. transporte	1.187	2.250	35	73	36	175
$\bar{X}$ Indice Promedial	1.179	2.003	77	97	181	239

FUENTE: Encuesta
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

CUADRO Nº 19

ECUADOR: INVERSION PROMEDIO POR EMPRESA Y POR HOMBRE OCUPADO, PRODUCTO PROMEDIO POR HOMBRE OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA AGRUPADAS POR EL TIPO DE PRODUCTO ELABORADO
(miles de sucres de 1979)

	Inversión promedio por empresa		Inversión Promedio por hombre ocupado		Inversión Promedio por hombre ocupado	
	Or. Artesanal	Or. fabril	Or. Artesanal	Or. Fabril	Or. Artesanal	Or. Fabril
I. Bienes finales *	1.067	1.339	60	645	111	199
II. Bienes intermedios **	1.399	2.694	88	108	247	278
III. Bienes de capital	1.106	2.136	88	82	206	220
TOTAL	1.179	2.003	77	97	181	239

FUENTE: Cuadro Nº

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

* No se incluye la rama 321

** No se incluye la rama 369

niveles de producción por hombre ocupado. Esta situación refleja que los establecimientos de raíz artesanal tienen una baja productividad, que no sólo es efecto de su reducida capitalización, sino también, de una utilización menos eficiente de los factores productivos. (ver gráfico Nº 1).

Finalmente, un reducido número de empresas que asciende al 4% del total, declaran haberse registrado inicialmente como grandes industrias. Dicha situación en parte puede atribuírse a la evolución del concepto oficial - de pequeña industria, pues al ampliar el límite de los activos fijos se ha permitido el acceso de empresas consideradas originalmente como industrias grandes. La misma insuficiencia de la definición ha dado lugar o ha facilitado el acceso no muy selectivo de empresas de diverso tamaño a los beneficios de la Ley. Por ejemplo, en la Encuesta se encontraron establecimientos que declararon montos de inversión en activos fijos superiores a los cinco millones (límite estipulado en la actualidad por la Ley); también se detectaron casos de pequeñas industrias, que por el escaso nivel de transformación que experimentan las materias primas, no sobrepasan el límite legal de capital de activos fijos, pero que sin embargo, su capital de operación, el monto de la producción, las ventajas anuales y los activos totales, nada tienen de "pequeña" industria. A modo ilustrativo - se pueden citar dos ejemplos de los casos aparecidos en la Encuesta.

a) Una empresa localizada en la ciudad de Cuenca, cuyos activos fijos asciende a 97 millones de sucres y;
b) Otra empresa ubicada en Guayaquil, que posee activos fijos por - un millón y medio de sucres, pero cuyo capital de operación es - de 60 millones de sucres anuales y los activos totales son superiores a los 200 millones de sucres.

2.1.5 El origen del capital propio

Cuando la pequeña industria requiere de escasos niveles de inversión, por lo general, no se financia con el concurso de sociedades accionarias, si-

no más bien a través de la canalización de ahorros provenientes de diversas actividades económicas, sean éstas de naturaleza individual o familiar. Ahorros que por su baja magnitud y origen, se agotarían en el consumo si no contaran con la oportunidad de acceder a este sector productivo.

Según se manifiesta en los resultados de la Encuesta -ver cuadro Nº 20- un significativo número de establecimientos se han capitalizado mediante la captación de ahorros provenientes del comercio (32%); sobre todo en las provincias de Guayas y Tungurahua, zonas de conocida tradición comercial. Es difícil vislumbrar las posibles causas de esta tendencia, en la capital comercial se traslada a actividades productivas. Por una parte, existen determinados sectores comerciales muy dinámicos, que una vez que se desarrollan y acumulan en la esfera de la circulación, posteriormente captan el proceso productivo mismo en aquellas ramas de las que ya conocen su funcionamiento y el mercado, lo que obviamente les permite ampliar su rentabilidad llegando a integrar así, ambas esferas del proceso, tanto la de producción como la de comercialización.

Pero existe también otro sector de comerciantes menos prósperos, para los que el traslado a actividades manufactureras no obedece necesariamente a una racionalidad de orden capitalista, pues en estos casos es más bien una diversidad de situaciones subjetivas las que motivan el cambio de actividad como pueden ser por ejemplo: la necesidad de mayor estabilidad en el trabajo; el deseo de invertir sus ahorros en algo que constituya un respaldo económico y una fuente de trabajo; las expectativas de obtener mayores ganancias que con el comercio, etc.

Otro hecho que se destaca de un modo muy evidente es la casi inexistencia de una transferencia directa de recursos del agro a la pequeña industria. Esta constatación no se refiere a los grandes recursos terratenientes que posiblemente se enrumben a la industria de la construcción, los bancos u otras actividades productivas, mediante la adquisición de -

CUADRO Nº 20

ECUADOR: ESTRUCTURA DEL ORIGEN DEL CAPITAL PROPIO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD
(%)

	Total Empresas	Ahorros	Familia	Actividad Comercial	Socios	V. de Tierras	No responde
311-12 alimentos	100.0	20.8	25.0	37.5	4.1	-	12.6
321 textiles	100.0	8.3	16.6	33.4	33.4	-	8.3
322 p. de vestir	100.0	13.3	20.0	46.6	16.6	3.5	-
331 madera	100.0	36.3	-	36.3	18.1	-	9.3
332 muebles	100.0	9.0	9.0	27.5	54.5	-	-
342 imprentas	100.0	33.3	16.6	27.7	5.8	-	16.6
352 químicas	100.0	18.1	22.7	22.9	31.8	-	4.5
356 plásticos	100.0	32.0	30.7	30.7	6.6	-	-
369 min. no met.	100.0	40.0	20.0	20.0	20.0	-	-
381 metálicas	100.0	30.0	10.0	20.0	30.0	-	10.0
383 maq. eléctrica	100.0	14.3	-	71.4	14.3	-	-
384 mat. transp.	100.0	30.0	10.0	20.0	30.0	-	10.0
TOTAL	100.0	22.0	17.0	32.0	22.0	0.9	6.1

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña industria en el Ecuador, ILDIS-JUNAPLA, julio de 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

acciones. Al contrario, se refiere al pequeño y mediano propietario que a través de la venta de tierras podría invertir en actividades manufactureras. Estos pequeños agricultores, por dedicarse a tareas de naturaleza diferente, no parecen tener mayor capacidad de emprender en otro tipo de actividades empresariales y, además, carecen (a diferencia del comerciante) de una comprensión y posibilidad de enfrentar mejor los problemas implícitos de la producción manufacturera moderna.

La presencia del capital de socios representa un 22% con sociedades que por lo general la constituyen dos o tres personas, vinculadas generalmente por nexos de partentesco. Se mantiene así una estructura de propiedad, control y apropiación de naturaleza individual y familiar. Dicha estructura se encuentra presente, sobre todo, en empresas de origen doméstico, pero también se pueden hallar en aquellas más evolucionadas; abarcando tanto a las ramas tradiconales como a las modernas.

El carácter familiar de las empresas posibilita pues que los pequeños ahorros no se orienten solamente al consumo sino que accedan a la inversión productiva, proceso que es beneficioso desde una perspectiva individual y de la economía en su conjunto; pero que sin embargo, puede devenir en un obstáculo, si no es suceptible de transformación en la medida en que se expanden los activos de la pequeña industria. Este carácter familiar de la pequeña industria, constituye un obstáculo, pues es una estructura interna que perfila un estilo de administración y organización de la producción en la que, con frecuencia, están ausentes los criterios de la racionalidad y eficiencia; pues muchas veces se trata de empresas que poseen una limitada división del trabajo, que utilizan fuerza de trabajo de origen familiar, con ausencia de elementos técnicos en la dirección, carencia de planificación en la producción, falta de adecuados mecanismos de comercialización y promoción del producto, etc. Esta estructura empresarial de carácter familiar no sólo es inherente al pequeño establecimiento fabril sino que se ha mantenido vigente, por largo tiempo, incluso en industrias grandes, fenómeno que algunos analistas lo consideran como un grave problema para el desarrollo.

Por último, cabe destacar que la pequeña industria carece casi en su totalidad de la presencia de inversión directa extranjera; inversión sea en capital, en concesión de patentes o asistencia técnica. Los pequeños establecimientos, parece, se han conformado con el aporte exclusivo de recursos internos; existiendo en algunos casos la propiedad de algunas empresas por personas extranjeras, pero radicadas en el país. Ocurre también, en otros casos, que personas establecidas en el exterior mantienen cierta ingerencia en las pequeñas industrias, más es una ingerencia sustentada en relaciones de amistad o parentesco. Es decir, a diferencia de muchas medianas y grandes empresas, la pequeña industria carece de vinculación con los consorcios transnacionales. Se detectó un solo caso, de una pequeña industria que rebasa los límites formales del estrato y mantiene con el capital norteamericano, en particular, acuerdos de transferencia de tecnología "know how" y marcas, para actividades principalmente de ensamblaje.

2.2 inversiones

El análisis del desarrollo de las inversiones en la pequeña industria se lo realiza en base a dos períodos históricos: 1965-1971 y 1972-1978. En el primer período se presenta una visión general y aproximada de su desarrollo cuyo propósito es proporcionar un marco de referencia que permita comprender mejor lo que ha acontecido en los últimos años. El mayor esfuerzo de análisis se ha centrado en el período 1972-1978, donde la dinámica de los cambios y transformaciones ocurridos lo convierte en un fenómeno de mayor relevancia; y para lo cual se disponde de una mayor cantidad de información general, que se ve complementada con los resultados obtenidos en la Encuesta.

2.2.1 El período 1965-1971:

El modelo de desarrollo basado en la agroexportación que ha caracterizado tradicionalmente a la economía ecuatoriana comienza, a partir de los

años sesenta, a experimentar singificativas transformaciones. Estos cambios posibilitan que en el país se comience a dar un gran impulso al desarrollo industrial. El Estado, como catalizador de este proceso, promulga en 1965 la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, cuerpo legal que pretende crear las condiciones para dar rentabilidad al sector y atraer, de esta manera, una corriente mayor de inversión hacia la industria.

Es entonces, que nace "formalmente" la pequeña industria; y es desde este momento que se dispone de información estadística sobre su comportamiento. En el transcurso de esta década, la pequeña industria inicia un lento proceso de conformación, como un estrato aún poco diferenciado de la artesanía y, en determinados casos, confundido con una naciente industria grande que, por su naturaleza incipiente, comparte rasgos atribuíbles a la "pequeña industria".

Según las estadísticas existentes en el MICEI, las empresas se encuentran registradas en dos grandes grupos: nuevas y existentes.* Las empresas existentes son las más numerosas en el período, representando un 76% del total de empresas registradas. Parecería, en consecuencia que en este primer período la Ley se implementa como respuesta a una necesidad de los establecimientos ya existentes, antes que como un mecanismo que desate un proceso de instalación de nuevas pequeñas industrias.

De hecho, ambos tipos de empresas se distinguen en sus niveles de inversión, pues las empresas existentes manifiestan ser establecimientos de menor tamaño y menor intensidad de capital, frente a aquellas empresas nuevas que nacen ya bajo la protección de la Ley. Esta diferencia se mantiene a través de todo el presente período de análisis.

---

* Empresas "nuevas" son aquellas que se registran oficialmente como pequeñas industrias, acogiéndose a la Ley desde el momento de su instalación. Mientras que las empresas "existentes" son aquellas que una vez ya instaladas y en funcionamiento se registran tardíamente.

CUADRO Nº 21

ECUADOR: EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA (1965-1971)

NUEVAS				EXISTENTES		
AÑO.	Nº	Inversión (millones de 1970)	Inversión promedio (miles de sucres 1970)	Nº	Inversión (millones de 1970).	Inversión promedio (miles de sucres de 1970)
1965	17	3.026	178	104	12.588	121
1966	53	9.398	177	274	19.409	70
1967	44	7.051	160	163	12.944	79
1968	55	10.582	192	137	9.483	69
1969	42	7.839	187	57	5.620	99
1970	33	6.553	199	66	6.349	96
1971	11	2.696	245	24	3.025	126
TOTAL	255	47.145	$\bar{x}$ =185	825	69.418	$\bar{x}$ 84
%	24	40		76	60	

FUENTE: Dirección de Fomento de la Pequeña Industria, MICEI.

ELABORACION: Sección de Investigaciones Sociales.

De hecho las empresas que se acogen a los beneficios de la Ley desde su inicio, gozan de lás exoneraciones fiscales para la importación de maquinaria, lo que les permite poseer activos fijos un tanto más sofisticados que su contraparte ya existente. Por otra parte, los reducidos niveles de inversión correspondientes a empresas ya existentes, pueden manifestar que sus activos fijos son de poca monta, es decir que su capacidad tecnológica es más reducida que la de las pequeñas empresas nuevas; o que los índices de depreciación de su maquinaria son lo suficientemente altos como para impedirles romper el techo fijado por la Ley para el capital fijo.

De todas maneras, es notable la contracción de la inversión que tiene lugar en este período y que se manifiesta con mayor claridad en aquellas pequeñas industrias existentes, cuya inversión total en 1971 presenta magnitudes muy parcedidas al año inicial.

2.2.2 El período 1972-1978

A mediados del año 1972, el panorama de la economía ecuatoriana comienza a manifestar sustanciales transformaciones. Se observa una clara tendencia a enfatizar las inversiones y producción industriales. Las inversiones en la pequeña industria recobran una nueva dinámica a partir de este año, luego de la contracción experimentada a finales de la década anterior.

De hecho, cuando el desarrollo industrial toma un nuevo impulso que genera un proceso concentrador con el aparecimiento de grandes empresas, la pequeña industria aparece también como un estrato distinto al de la gran empresa, conservando muchas veces características artesanales. Este proceso se desencadena en la presente década, cuando las nuevas condiciones de la economía permiten otorgar a la pequeña industria mayor relevancia y posibilidad de desarrollo, lo que se concentra con crecientes niveles de inversión en este estrato fabril.

Esta expansión de las inversiones en el estrato se da en un contexto legal muy específico, es decir, el de la evolución del concepto que define a la pequeña industria.* Obviamente la ampliación del límite de capital fijo requerido para acogerse a la protección de esta Ley, permite - que empresas grandes que antes gozaban de los beneficios de la Ley de - Fomento Industrial, puedan ser ahora consideradas como pequeñas indus - trias y el que muchas pequeñas empresas, ya registradas como tales, puedan incrementar su capital sin perder dicha categoría.

Como se observa en el cuadro siguiente y en el anterior, al establecer una relación entre el período 1965-1971 y el 1972-1978, se aprecia que en este último período no solamente se incrementa el volumen de las inversiones, sino que también el nivel de inversión por empresa varía sustancialmente. Por otra parte, se manifiesta una acentuada diferencia en los niveles de inversión entre las pequeñas industras existentes que se registran en el período 1965-1971, y aquellas que lo hacen en el presente período: en efecto, la inversión promedio por empresa existente - es diez veces superior en el último período. En el caso de las empresas nuevas, el contraste entre estos dos períodos es bastante más significativo pues en el último período se aprecia que estas pequeñas industrias poseen una amplísima disponibilidad de capital y además, mayores requerimientos de activos fijos por hombre ocupado.

Así, en 1965 se requerían S/ 16.000 en promedio para generar un puesto de trabajo, mientras que en 1978 se necesitaban ya S/ 160.000. Este notable incremento en la inversión por ocupado se ha acentuado a través - de estos períodos y todo parece indicar que tenderá a agudizarse en el futuro.

---

* A partir del año 1973 se consideran como pequeñas industrias a toda empresa que posee hasta un millón y medio de sucres de inversión en activos fijos. Para 1975, la ley se reforma elevándose el límite de activos a cinco millones, excluyendo terrenos y edificios.

CUADRO Nº 22

ECUADOR: EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA (1972-1978)

	NUEVAS			EXISTENTES		
AÑO	Nº	Inversión millones de 1970)	Inversión promedio (miles de sucres 70)	Nº	Inversión millones de 1970)	Inversión promedio (miles de sucres de 1970)
1972	38	18.610	490	29	10.561	364
1973	60	54.414	907	71	38.439	541
1974	131	113.970	870	86	59.865	696
1975	146	134.465	921	127	101.514	799
1976	181	255.705	1.413	153	134.135	877
1977	159	171.771	1.080	132	151.159	1.145
1978	136	183.824	1.352	107	158.455	1.480
TOTAL	851	932.759	$\bar{x}$ = 1.096	705	654.128	$\bar{x}$ = 928
%	55	59		45	41	

FUENTE: Dirección de Fomento de la Pequeña Industria, MICEI.

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

En el período 1972-1978 el estrato experimenta una expansión del orden del 63 por ciento anual; sin embargo, se la debe considerar ante todo como expresión del crecimiento únicamente, o de manera preferencial a las empresas nuevas, ya que los registros de las empresas existentes, bien puede corresponder al desarrollo de esas actividades ocurrido en años anteriores.

Tomando en cuenta solamente a las nuevas pequeñas industrias el estrato se ha expandido a un ritmo del 41 por ciento anual, cifra que evidentemente es muy elevada y que denota un acelerado crecimiento del sector. No obstante, se puede afirmar que esta expansión tiene más bien un carácter coyuntural, pues como se analizará más adelante, el Estrato experimenta una contracción a partir de 1977.

Este crecimiento acelerado está íntimamente relacionado con las privilegiadas condiciones que vive la economía y que han permitido una expansión del mercado interno. En los años transcurridos de esta llamada "era petrolera" la distribución del ingreso ha tendido a un modelo concentrador en el que si bien los excedentes siguen acumulándose en los grupos minoritarios de élite; este hecho se da acompañado de una ampliación numérica de los sectores medios y un incremento relativo de sus ingresos, consumidores de bienes de carácter no suntuario; así como también por grupos de más elevados ingresos, demandantes de una pequeña industria de carácter más evolucionado.

2.2.3 Tendencias de la inversión

A pesar de las significativas transformaciones en la economía y la dinamia adquirida por el estrato fabril, éste conserva aún similar estructura que en la década anterior. Es así como las ramas orientadas a los bienes tradicionales de alimentos y textiles, conservan aún hoy el predominio económico en el conjunto del sector industrial.

En la pequeña industria se observa también una expansión de estas ramas. La rama alimenticia conjuntamente con la textil (incluyendo la de confección de prendas de vestir), representan el 67% de las inversiones destinadas a la de producción de bienes de consumo inmediato, y el 24% de las inversiones realizadas en la pequeña industria. Sin embargo, la inversión dominante en estas ramas, va decreciendo a lo largo del período, dando paso a las ramas que producen bienes intermedios y de capital, que van cobrando gran impulso en estos últimos años.

Si observamos a la pequeña industria por el tipo de producto que elabora, se aprecia que las inversiones en capital fijo se orientan en mayor volumen a aquellas empresas caracterizadas como nuevas, lo que evidencia a las empresas nuevas como establecimientos de mayor tamaño y más intensivos en capital que aquellas ya instaladas y acogidas posteriormente a la Ley. No obstante, este comportamiento no es uniforme para todos los años. Pues en 1975 se registran empresas existentes en el grupo de bienes finales que poseen una mayor inversión promedio por hombre ocupado que las empresas nuevas. Un fenómeno similar ocurre en el año 1977 con las empresas existentes en el grupo de bienes finales que poseen una mayor inversión promedio por hombre ocupado que las empresas nuevas. Un fenómeno similar ocurre en el año 1977 con las empresas existentes correspondientes a los bienes intermedios, que se muestran como más dotadas de capital que las empresas nuevas registradas en dicho año. Es decir, que si bien, en forma general, las empresas que nacen acogidas a los beneficios de la Ley aparecen como más dinámicas y tecnificadas, esta no constituye una regla sin excepciones para algunas ramas productivas y en algunos años del período de análisis.

En general, la pequeña industria manifiesta un crecimiento acelerado a partir de 1972, pero este crecimiento pierde intensidad desde 1977. En las ramas que se orientan a la producción de bienes finales, esta contracción parece ser resultado, en cierta medida, de la escasez de recursos crediticios disponibles. Al agotarse los recursos públicos, canalizados a través del Banco Nacional de Fomento, y al no poder acceder fá-

cilmente al crédito privado, las oportunidades de nueva inversión se limitan significativamente. Esta situación se ve agudizada por un panorama económico en el que la política de "austeridad fiscal" y la necesidad de contracción de la oferta monetaria, determinan que las perspectivas de una constante expansión del mercado interno para la pequeña industria, comiencen a declinar

Básicamente, los grupos de reducidos ingresos, frente a un congelamiento de salarios (hasta finales de 1979) acompañado de una constante presión inflacionaria, poseen cada vez menor poder adquisitivo, lo que restringe primordialmente su consumo de bienes producidos por la pequeña industria y otras industrias grandes (productos alimenticios que no sean de estricta primera necesidad, prendas de vestir, calzado, muebles, etc.)

Por otra parte, al atenuarse las posibilidades de una expansión económica acelerada y de una generación de nuevo empleo significa, necesariamente crece la competencia. La contracción de las inversiones en la pequeña industria parece deberse primordialmente a la imposibilidad de continuar con una constante ampliación del mercado interno; situación que parece tender a acentuarse en el futuro.*

Bajo estas condiciones, la posibilidad de instalación de nuevas peque -

---

* Frente al problema de una excesiva competencia José Hanna Muse Plantea que se vuelve una necesidad, que el Estado intente una racionalización de los activos en la pequeña industria. "La producción de activos iguales para la producción de iguales productos, cuando no existe en el país mercado para suficientes empresas, lejos de promover la libre competencia, logra, una mala rentabilidad por falta de mercado y, consecuentemente desfinancia el proyecto".

Hanna Muse José, Obstáculos para el desarrollo de la Pequeña Industria. Ponencia presentada al 2 SLAMP, Quito 1978, p. 9.

A su vez, el Director de la Dirección de Fomento a la Pequeña Industria del MICEI, plantea como parte de una política orientada a conseguir ciertos reajustes a la Ley de Fomento de este estrato "no se otorgará calificación para la instalación de pequeñas industrias que no posean un mercado interno disponible..."
Valarezo Mario, Instrumentos para el desarrollo de la Pequeña Industria en Ecuador, Ponencia presentada al 2 SLAMP, Quito, 1978.

ñas industrias, orientadas a las ramas tradicionales de consumo, se vuelve más difícil. A la vez que, en las líneas que han existido cierta competencia con la industria grande, ésta denderá a absorber la demanda, - desplazando a la pequeña industria de aquella fracción del mercado, que se ha apropiado en el presente período de análisis.

Pese a que son las ramas que producen bienes finales las que han poseído una significación predominante en el estrato pequeño-industrial, ésta ha ido atenuándose a lo largo del período, en la medida que han cobrado impulso las ramas de bienes intermedios y de capital.

Cabe analizar en este aspecto, el que si efectivamente las flamantes medidas salariales creadas por el Legislativo y sancionadas por el Ejecutivo, posibilitarán la ampliación del mercado interno para el sector fa - bril.

Un número significativo de trabajadores de la gran industria y servicios percibe remuneraciones superiores a los cuatro mil sucres mensuales pero es evidente que este aumento difícilmente se traducirá en consumo, pues lo absorberá la inflación.

La expansión del mercado podría provenir entonces de la creación de una nueva demanda a partir de aquellos grupos de ingresos más reducidos, poseedores de un nuevo salario mínimo. Teóricamente, el aumento de ingresos en este grupo llegarán a superar al respectivo incremento de los precios, pudiendo orientarse estos nuevos recursos al consumo de manufactura. Sin embargo, esta potencial expansión de la demanda se verá atenuada por la virtual eliminación de fuentes de trabajo y la restricción de la oferta de empleo.*

En síntesis, esta nueva medida de alza de salarios, tal como se la ha im

---

* Ver capítulo sobre Empleo.

plementado, corre el riesgo de acentuar el proceso concentrador del capital; mientras que difícilmente se constituirá en una medida que tienda a ampliar el mercado interno, y en consecuencia, a estimular las inversiones productivas.

Han sido las condiciones de la economía las que han determinado que en la gran industria sean las ramas tradicionales orientadas al consumo no duradero las que se han desarrollado. Pues los limitados recursos de capital, la estrechez del mercado interno, la carencia de ciertos recursos naturales estratégicos, han construído impedimentos para el desarrollo de una gran industria orientada a los bienes intermedios y de capital. Bajo estas condiciones, ha sido la pequeña industria, a través de talleres la que ha desarrollado estas líneas de producción integradas a la mediana y gran industria.

Las ramas que más dinamia han manifestado en las de bienes intermedios, han sido las de Química y Plásticos; y en la rama de bienes de capital, la rama metalmecánica, que constituye el 11% del total de inversiones de la pequeña industria. La contracción de las inversiones observada en algunas ramas de consumo final, también lo han experimentado algunas ramas orientadas a los bienes intermedios y de capital. No obstante, podría considerarse como una contracción más coyuntural, pues su crecimiento se halla supeditado a la expansión de la gran industria.

La decisión 120 del Pacto Andino, al incorporar al Ecuador en el ensamblaje de vehículos y la producción de autopartes, requerirá que las pequeñas industrias existentes que inicien en la producción de todos aquellos componentes automotrices que el Ecuador posee asignación exclusiva. Los requerimientos de esta nueva etapa de industrialización que inicia el Ecuador, serán superiores a los actuales, ello exigirá que la nueva industria de autopartes que se desarrolle, de un salto significativo, que en muchos casos le harían perder su carácter de "pequeña industria". Sin embargo, la experiencia de un sinnúmero de países, prueba que el de-

sarrollo de la industria desata un proceso concentrador pero que va acompañado de la proliferación de establecimientos pequeños, complementarios a los requerimientos del sector fabril. Esta corriente de nuevos establecimientos se alimentará en algunos casos de la desaparición reabsorción de los actuales, que no hayan podido responder a la necesidad de expansión. Contará a su vez, con la presencia de nuevos inversionistas que serán atraídos por la creciente dinámica y posibilidades de rentabilidad de esta nueva industria de punta.*

2.3 Reinversiones

La ampliación de la capacidad instalada parece ser, de un modo generalizado, el rubro donde los pequeños industriales manifiestan haber realiza

---

* Aníbal Pinto en una ponencia presenta por la CEPAL al primer SLAMP, plantea que el desarrollo del capitalismo determina necesariamente un proceso concentrador, pero que esto no equivale a una declinación y a la larga desaparición de las pequeñas industrias.
"En USA los establecimientos de menos de 100 personas representan el 88% del total de establecimientos industriales; y absorben el 25% del total de mano de obra. La situación es aún más clara para los países en desarrollo que las pequeñas y medianas empresas representan el 50% del total y dan empleo al 80% de la fuerza de trabajo".
Pinto Aníbal. Papel de la Pequeña Industria en el Desarrollo, I.SLAMP, Sao Paolo, 1976.

El ex-Ministro de Industrias Galo Montaño, también analiza este aspecto bajo similar perspectiva:

Vale la pena destacar que aún en los países industrialmente más avanzados, la pequeña industria representa del 70 al 90% de todas las empresas industriales y ocupa la mitad de la fuerza laboral. Esto demuestra que la pequeña industria no está condenada a desaparecer con el impacto del desarrollo. (La Renault de Francia tiene cerca de 20.000 proveedores -casi todos pequeñas industrias-; la Ford tiene aproximadamente 20.000 y la General Motors 42.000 proveedores).

Galo Montaño y otros, Visión sobre la Industria ecuatoriana, op. cit. p. 138.

do sus reinversiones.* Si se considera el conjunto de la pequeña industria encuestada, (cuadro Nº 23), un 73 por ciento de estos establecimientos han expandido sus inversiones originales. Este comportamiento se expresa tanto a nivel general como a nivel de cada rama productiva, observándose una tendencia ligeramente más acentuada en aquellas ramas orientadas a la fabricación de bienes intermedios.

Aunque los empresarios declaran haber efectuado elevados montos de nuevas inversiones, al comparar la expansión de los datos obtenidos en la Encuesta con los registros disponibles en el MICEI,** parecería que el nivel de reinversiones existente en el estrato es muy limitada, En efecto, el MICEI considera como inversión realizada aquella que se plantea como posible de alcanzar en los estudios de factibilidad; sin embargo, los pequeños industriales van realizándolas o no a medida que se desarrollan sus actividades. En otros términos, la empresa arranca con el mínimo de requerimientos, y en el mejor de los casos complementa la inversión en etapas posteriores, aunque solamente en algunos casos el pequeño industrial alcanza la meta concebida originalmente. Esto explicaría principalmente en el comportamiento de la pequeña empresa nueva, el reducido nivel de reinversiones. En lo referente a las empresas ya existentes, es decir aquellas que se registran posteriormente a su instalación y funcionamiento, su capacidad de ampliación parece ser también limitada, pues la información proporcionada por la Encuesta no ha sufrido cambios significativos en relación a aquella declarada en el momento de su registro en la Ley.

---

* La pregunta de la Encuesta se refería exclusivamente a reinversiones en activos fijos. Sin embargo, algunos entrevistados parece se refirieron también al aumento del capital de operación. Por ello, el número de empresas que afirman haber realizado reinversiones aparece más elevado de lo que efectivamente puede ser.

** El monto de inversiones en activos fijos estimado en base a la expansión de datos obtenidos en la Encuesta, asciende a 2.645 millones de sucres; cifra sólo ligeramente superior a la estimada en los registros del MICEI, que asciende a 2.420 millones de sucres.
Véase "Criterios para la realización de la muestra y expansión de los resultados obtenidos". Anexo Nº 1 del presente estudio.

CUADRO Nº 23

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA QUE HAN REALIZADO REINVERSIONES, POR RAMAS DE PRODUCCION, 1979

(Porcentajes)

	TOTAL	SI	NO	No sabe no contesta
311-12 alimentos	100.0	62.5	37.5	-
321 textiles	100.0	83.4	8.3	8.3
322 prendas de vestir	100.0	63.3	36.7	-
331 madera	100.0	72.7	18.2	9.1
332 muebles	100.0	72.7	27.3	-
342 imprentas	100.0	83.3	11.1	5.6
352 químicos	100.0	77.3	22.7	-
356 plásticos	100.0	76.9	15.4	7.7
369 minerales no metálicos	100.0	80.0	20.0	-
381 metálicos	100.0	70.0	23.3	6.7
383 maquinaria eléctrica	100.0	57.1	42.9	-
384 mat. de transporte	100.0	90.0	10.0	-
TOTAL	100.0	72.7	24.3	3.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA - ILDIS.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Así, se puede considerar que las pequeñas industrias evidencian cierta capacidad de expansión de sus activos respecto a sus disponibilidades iniciales, pero esta capacidad se muestra insuficiente frente a las metas concebidas en los estudios de factibilidad, que son los que reunirían las condiciones pertinentes para un ejercicio productivo y rentable.

Este reducido nivel de reinversiones del estrato, puede originarse en diversidad de situaciones. Por una parte, como ya se analizará más adelante, en la pequeña industria se da una reducida utilización de su capacidad instalada, por lo que se vuelve innecesario disponer de mayores activos fijos. Por otra parte, aquellos pequeños establecimientos fabriles que si requieren adquirir equipo nuevo o ampliar la capacidad instalada existente, quizás no llegan a hacerlo por carecer de recursos financieros necesarios, o por los numerosos obstáculos que presenta el mercado internacional de tecnología. En otros casos, que son los más frecuentes quienes detentan la propiedad y dirección de la empresa, no desean impulsar una ampliación que obviamente requiere capacidad, habilidad y esfuerzo empresarial que permita una mayor explotación del mercado y una organización más amplia y compleja del mismo proceso productivo.

Por otra parte, existe un 24 por ciento de empresas entrevistadas que declara no haber realizado ningún tipo de expansión de sus activos. Los obstáculos que han impedido llevar a efecto esta ampliación son diversos. Sin embargo, solamente una empresa afirma explícitamente que esta ausencia de reinversión, se origina principalmente a causa de la falta de rentabilidad de sus actividades. Los otros problemas se los puede identificar más bien, con la imposibilidad de enfrentar a la competencia, lo que acarrea serias restricciones ante una relativa incapacidad para acceder a una mayor fracción del mercado que permita posibles incrementos de la producción.

Cabe anotar, que sólo unos pocos empresarios declararon invertir sus utilidades fuera de la empresa, sea en otras ramas productivas o en la adquisición de bienes raíces. Sin embargo, parece ser un fenómeno frecuen-

te, el que por lo menos una parte de las utilidades se orienten hacia actividades que prometen rentabilidad o en otros casos, que requieren menor dedicación y esfuerzo, a la vez que, un menor nivel de riesgos.

2.3.1 Capacidad instalada

El establecimiento de la pequeña industria nacional y su posterior desarrollo, se fundamenta en la instalación de unidades productivas que adquirían y adquieren maquinaria ya usada (tanto a las industrias grandes locales como en el mercado internacional). No obstante, se ofrecía una significativa diferenciación entre aquellas empresas que conservan aún esas mismas técnicas, aquellos que han realizado innovaciones de parte de la maquinaria y otras que han innovado sus procesos en su totalidad.

La encuesta demostró que un 53.3% de los establecimientos posee maquinaria nueva, el resto de establecimientos se instaló con maquinaria usada, efectuando parte de ellos una sustitución de parte del equipo, combinándolo con maquinaria nueva.

CUADRO Nº 24

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR TIPO DE MAQUINARIA UTILIZADA, SEGUN TIPO DE PRODUCTOS 1979

	TOTAL	NUEVA	USADA	MIXTA	NO SABE NO CONT.
I. Bienes Finales	48.0	45.7	56.6	37.9	-
II. Bienes Intermedios	28.3	31.4	22.6	29.7	-
III. Bienes de Capital	23.7	22.9	20.8	32.4	-
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Las pequeñas industrias que han efectuado reinversiones, tienden con mayor frecuencia a adquirir maquinaria nueva antes que usada.

En efecto, el 55.3 por ciento de los establecimientos encuestados, poseen instalaciones de este tipo, mientras que el 18.7 por ciento disponen de - instalaciones que se consideran mixtas. En tanto han renovado parte de su maquinaria, combinándola con equipo nuevo. Finalmente, el 28 por ciento de empresas mantienen instalaciones con maquinaria ya usada.

-La política estatal de fomento al estrato, al exonerar o reducir sustan - cialmente los gravámenes arancelarios a la importación de maquinaria y - equipo, ha permitido el abaratamiento de los mismos, y este fenómeno a su vez se ha reflejado en un afán cada vez mayor por adquirir los activos fijos más modernos. Ahora bien, era de esperarse que estas pequeñas industrias que disponen de maquinaria nueva, en teoría fueran las que alcancen los mayores niveles de productividad en sus inversiones. Sin embargo, en la práctica no siempre ocurre así, pues aquellos establecimientos que poseen maquinaria nueva no son precisamente las unidades más productivas. Al menos este es el fenómeno que se observa en algunas ramas de la pequeña industria ecuatoriana, y de manera especial en las ramas orientadas - principalmente a la producción de bienes intermedios y de capital, con excepción de la rama 311-312 de producción de alimentos que a pesar de no - pertenecer a estos grupos productivos, estaría incluída en este caso.

Por otro lado, y contrariamente a lo antes expresado, muchas de las pequeñas industrias que poseen maquinaria usada parecen más productivas (véase cuadro Nº 25) pues si bien existen establecimientos con maquinaria usada que acusan rasgos de obsolecencia otros presentan, en cambio, eficientes niveles de rendimiento.

Al observar el cuadro Nº 25 se destaca que, a nivel general, las empresas con maquinaria nueva tienen un nivel de capitalización ligeramente mayor que aquellas equipadas con maquinaria usada y mixta. No obstante, la productividad de esta inversión parece ser menor para las pequeñas industrias que operan con maquinaria nueva que para aquellas que lo hacen con equipo usado. A su vez, si se analiza este comportamiento agrupando a -

CUADRO Nº 25

CUADRO Nº 25

ECUADOR: INVERSION Y PRODUCTO POR HOMBRE OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA DE ACUERDO A LA MAQUINARIA INSTALADA NUEVA, USADA, MIXTA Y AGRUPADA POR EL TIPO DE PRODUCTO ELABORADO

	NUEVA			USADA		1/2	MIXTA		
	1 Inversión	1 producto	1/2 capit.-producto	1 inversión	2 producto	relación cap-prod.	1 invers.	2 prod.	relación cap-pro
I. Bienes finales	98	295	0.33	126	258	0.49	140	274	0.51
II. bienes intermedios	132	235	0.56	48	209	0.23	65	169	0.38
III. bienes de capital	94	248	0.38	101	298	0.34	60	154	0.39

FUENTE: Cuadro Nº 26
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

CUADRO Nº 26

ECUADOR: INVERSION Y PRODUCTO POR HOMBRE OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, DE ACUERDO A LA MAQUINARIA INSTALADA: USADA, MIXTA, NUEVA.
(miles de sucres de 1979)

	NUEVA		1/2	USADA		1/2	MIXTA		
	1 Invers.	2 producto	Relación cap-prod.	1 invers.	2 producto	Relación cap-prod.	1 inver.	2 producto	Relación cap.-prod.
311-12 alimentos	92	303	0.30	134	700	0.19	101	324	0.31
321 textiles	89	562	0.15	263	207	1.27	240	567	0.60
322 p. de vestir	70	140	0.50	133	228	0.58	47	126	0.37
331 madera	183	162	1.12	160	129	0.47	17	50	0.34
332 muebles	30	129	0.23	21	210	0.10	73	78	0.93
342 imprentas	207	342	0.60	79	154	0.51	-	-	-
351-2 químicas	134	389	0.70	94	418	0.22	95	103	0.92
356 plásticos	90	263	0.34	-	-	-	117	426	0.27
369 min. no met.	119	127	0.93	36	81	0.44	32	100	0.32
381 metálicas	121	273	0.44	105	394	0.27	93	206	0.45
383 maq. eléct.	59	319	0.18	156	407	0.38	-	-	-
384 mat. transp.	101	152	0.66	43	93	0.46	27	103	0.26
X̄: Promedio	108	263	0.41	102	275	0.37	94	208	0.45

FUENTE: Encuest sobre la pequeña industria en el Ecuador ILDIS-JUNAPLA, julio de 1979

las pequeñas unidades fabriles por grupos de producción, surgen ciertos matices que valen la pena detallarlos.

Así, las ramas que producen bienes finales con maquinaria nueva, experimentan, en conjunto, menores niveles de inversión y elevados índices de productividad. Pero esta tendencia está determinada por ramas como la 322 de confección de prendas de vestir y, especialmente, la 321 de confección de prendas de vestir y, especialmente, la 321 de fabricación de textiles, en las que la maquinaria nueva expresa rendimientos más eficientes frente a aquellas pequeñas industrias que usando maquinaria usada acusan rasgos de obsolecencia. Sin embargo, otras ramas de este grupo, con las 342 de imprentas, 332 de muebles de madera y sobre todo la 311-12 de alimentos, mantienen un comportamiento opuesto, pues los rendimientos con maquinaria usada son superiores a los conseguidos con maquinaria nueva.

En las categorías correspondientes a bienes intermedios, a nivel global, se acusa una mayor productividad de la maquinaria de carácter usado e inclusive la mixta, frente a la de carácter nuevo. Este comportamiento se observa muy claramente en las ramas 331 de fabricación de madera; 351-2 de químicos y 369 correspondiente a minerales no metálicos. Cabe destacar que la rama de plásticos 356, carece de unidades productivas instaladas con maquinaria usada, más si establecemos una relación con la maquinaria mixta, el comportamiento ya descrito se mantiene.

En cuanto a las ramas orientadas a los bienes de capital, manifiestan el mismo comportamiento que aquellas de bienes intermedios; excepción hecha de la rama 383 de maquinaria eléctrica, en la que las empresas con maquinaria nueva se muestran más productivas.

Es decir, que en todas las ramas de bienes intermedios y de capital -excepción de la 383-, se expresan mejores resultados en las instalaciones dotadas de maquinaria usada. Se vuelve necesario entonces, determinar -

por qué esta maquinaria permite mayores rendimientos en aquellos establecimientos más tenificados y que exigen un proceso productivo más complejo. Lo que bien puede estar ocurriendo es que al adquirir la maquinaria nueva no se conozcan a cabalidad, dentro de las alternativas tecnológicas existentes, cuales son las más convenientes y apropiadas para la pequeña industria nacional. Eligiéndose en algunos casos, maquinaria con una capacidad de producción muy superior a la suceptible de ser racionalmente utilizada, ya sea por limitaciones del capital de operación, carencia de materias primas, problemas de competencia o estrechez del mercado, o también por una ineficiencia en la organización y administración técnica de la empresa. Seguramente una maquinaria ya usada, tiene la ventaja de permitir una selección que se acopla mejor a las especiales características de la pequeña industria ecuatoriana, por ofrecer mejores condiciones para una adaptación tecnológica. Por otra parte, es maquinaria que se adquiere a más bajos precios, por lo que determina menores niveles de inversión para generar una misma cantidad de producto; frente a lo que requeriría un establecimiento instalado con maquinaria nueva.

2.4 Crédito

2.4.1 Papel del crédito en el financiamiento de las inversiones.

Uno de los rasgos característicos de la Pequeña Industria ecuatoriana es la creciente necesidad de recursos crediticios que la mayor parte de establecimientos requieren para el financiamiento de sus inversiones, sean estas para la adquisición de activos fijos o para capital de operación.

Son varias las razones que originan este comportamiento, pero fundamentalmente el reducido índice de capitalización que poseen estas empresas parece ser una de las razones de más peso. Para su formación, estas empresas cuentan, generalmente, con escasos ahorros individuales, Este capital inicial, por lo regular, experimenta una limitada expansión, pues

las estructuras de propiedad de naturaleza predominantemente familiar que imperan en estos establecimientos, imposibilitan el ingreso de nuevos socios que aporten recursos financieros complementarios.

Pese a requerir de un modo indispensable del crédito, su acceso a él por parte de la Pequeña Industria presenta serias dificultades. La propia inexistencia de una estructura financiera sólida, vuelve difícil el acceso a los canales financieros, fundamentalmente privados.

Al carecer de un capital social significativo, se carece también de un respaldo material que pueda utilizárselo a manera de garantía exigida por bancos (y otras fuentes financieras) por los préstamos solicitados. Por otra parte, los proyectos para los cuales se requiere de financiamiento aparecen, en ocasiones, como riesgosos o acusan una baja rentabilidad.*

Sin embargo (y aunque parezca extraño), se ha comprobado que la recuperación de cartera de los préstamos de baja cuantía destinados a artesanos y pequeños industriales es bastante elevado. El problema más bien es el bajo monto de los créditos que no constituyen un incentivo para la banca privada, por las incipientes utilidades que arrojan dichas operaciones.**

---

* El hecho de que las pequeñas industrias obtengan una reducida proporción de los créditos que otorgan los bancos se explica por lo siguiente:
a) las solicitudes de los préstamos suelen ser incompletas o redactadas en forma vaga;
b) los libros o cuentas que presentan son inadecuados;
c) las solicitudes no tienen activo suficiente para garantizar el crédito. Se ha comprobado que muchos de los prestatarios usan locales alquilados, o no poseen el respectivo título de propiedad;
d) no se puede obtener información fidedigna sobre la solvencia comercial y crediticia del solicitante;
e) no se puede determinar si el proyecto será bien concedido (NN.UU. 1976; 97 y ss.)

** Así, por ejemplo, existe una experiencia reciente llevada a cabo por un Banco Privado, al crear una línea de crédito con cargo a los fondos financieros del Banco Central.
A pesar de que la recuperación de cartera ha sido favorable, dicha línea de crédito no se ha expandido mayormente por lo "costoso" que resulta para el banco la administración y control de estos préstamos.

Los costos de los préstamos tienden por lo regular a decrecer a medida - que la cuantía de los mismos aumenta. Por esto, para una institución financiera, un préstamo inferior a los veinte mil dólares casi no produce - una rentabilidad neta y, consecuentemente, son pocas las instituciones financieras que proporcionan esta clase de servicio.

Teniendo en cuenta estas dificultades y limitaciones que generalmente sufre la pequeña industria, el conseguir recursos del Estado en calidad de crédito, en condiciones más flexibles que las ofrecidas por la banca privada e incluso, en mejores condiciones que los recursos financieros del - Estado destinados a la industria más grande, ha sido sin duda la mayor - conquista del estrato de la pequeña empresa.

Para impulsar la expansión de este estrato fabril, y a partir de la expedición de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, el Estado ha complementado su acción, destinando significativos montos para el - financiamiento de las inversiones de la pequeña industria. Estos fondos - han sido canalizados fundamentalmente a través del Banco de Fomento y, en una menor magnitud, a través del Banco de Cooperativas y la Comisión de - Valores-Corporación Financiera Nacional .

En los últimos años, y particularmente a partir de 1973, cuando se establece el mecanismo de fondos financieros, la banca privada interviene en la administración de estos recursos financieros, Finalmente, pese a las - restricciones impuestas, la pequeña industria se ha visto beneficiada también por los recursos provenientes del sector privado.

La considerable afluencia de recursos crediticios para la pequeña industria, es un hecho innegable. Así, de acuerdo con una investigación realizada por el Deutsches Institut fur Entwicklungspolitik (DIE) se constata una significativa presencia de recursos ajenos en la estructura de capital, fenómeno que refleja a su vez un elevado grado de subcapitalización de la pequeña industria ecuatoriana.

CUADRO Nº 27

ECUADOR: ESTRUCTURA VERTICAL DEL CAPITAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA

RAMAS PRODUCTIVAS	RELACIONES ENTRE CAPITAL PROPIO Y EXTERNO
31	1.55
32	1.35
33	1.07
34	1.21
35	0.79
36	1.34
37	0.64
38	1.44
39	0.61
TOTAL	1.11

FUENTE: DIE (1980:11).

A un nivel muy general se puede decir que la Pequeña Industria adolece - un alto y continuado endeudamiento. Sin embargo, esta afirmación es necesario matizarla porque no es válida para la totalidad de las "pequeñas - industrias", pues al interior del Estrato se puede encontrar una diversidad de situaciones desiguales.

Observando las cifras que presenta el DIE, éstas expresan un elevado nivel de endeudamiento, pero aparecen diversos comportamientos de acuerdo a las distintas ramas productivas. Así, se aprecia, por ejemplo, que ramas como la 35 (Químicos y plásticos) y la 37 (metálicas básicas) denotan junto con la rama 39 (otras), un alto índice de endeudamiento, frente a una notable carencia de capital propio. Posiblemente, las empresas localizadas en estas ramas productivas consiguieron créditos con garantías, principalmente, de tipo personal. Por otra parte, estas operaciones constituyen préstamos recientes que aún no han sido amortizados. El

resto de ramas productivas, pese a tener índices que rebasan la unidad, expresan también condiciones de subcapitalización.

Por otra parte, el principal problema de este excesivo endeudamiento - por parte de la pequeña industria ecuatoriana, no lo constituye solamente el monto de los préstamos, sino también, los plazos de éstos. Obviamente, si se trataran de créditos a largo plazo habrían mayores posibilidades de desarrollar una gestión financiera efectiva que pudiera enfrentar los compromisos crediticios; pero, al operar básicamente a través de créditos de corto plazo, las pequeñas empresas tropiezan con problemas de liquidez que les impide amortizar sus deudas.

A este respecto, el DIE presenta cifras un tanto dramáticas que constituyen una advertencia sobre el crítico carácter de la estructura horizontal del capital imperante en la pequeña industria:

CUADRO Nº 28

ECUADOR: ESTRUCTURA HORIZONTAL DEL CAPITAL EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA

RAMAS PRODUCTIVAS	RELACION ENTRE CAPITAL A LARGO PLAZO* Y ACTIVOS FIJOS
31	0.43
32	0.80
33	0.57
34	0.59
35	0.63
36	0.80
37	0.57
38	0.89
39	0.58
TOTAL	0.70

FUENTE: DIE (1980:11)
* incluye el capital social más los créditos a largo plazo.

En efecto, todas las ramas productivas presentan índices inferiores a la unidad, lo que expresa muy claramente los serios problemas de liquidez - que manifiestan la mayoría de estos establecimientos, no sólo por estar subcapitalizados sino, ante todo, por haber contraído deudas con el propósito de adquirir activos fijos, mediante el sistema de obligaciones a corto plazo. Evidentemente, esto ocasiona serias restricciones financieras, ya que, por lo general, los préstamos vencen antes que las pequeñas empresas hayan desarrollado plenamente su capacidad de amortizarlos. Ahora, puede ocurrir también, que este tipo de obligaciones de corto plazo exijan recursos que se requieren para capital de operación, limitando - así, aún más, la gestión productiva de la empresa.

Al establecer una relación entre la estructura vertical y horizontal del capital, se puede concluír que no existe correlación entre estas dos variables. Pues se dan casos de ramas como la 311-12 (alimentos) la 331 (madera) y la 342 (imprentas), que pese a tener cierta disponibilidad de capital propio, adolecen de una significativa ausencia de liquidez. Posiblemente, estas ramas por ser de carácter tradicional y mayor antiguedad, han amortizado algunos de sus préstamos a largo plazo; sin embargo, en - la actualidad han requerido contraer obligaciones a corto plazo, que necesariamente van a coartar su desarrollo. El resto de ramas productivas padecen simultáneamente de subcapitalización y de carencia de liquidez.

Estas consideraciones nos permiten observar claramente el papel desempeñado por los recursos crediticios: ésto son indispensables para el financiamiento de los pequeños establecimientos pero, en muchos casos, perniciosos para su ejercicio financiero. Esta puede ser una de las causas - para el desaparecimiento de un gran número de empresas en los últimos - años; período en el cual, el auge de la economía nacional permitió destinar ingentes recursos para la pequeña industria lo que a su vez facilitó el surgimiento de numerosos establecimientos fabriles que encuentran un atractivo pero momentáneo modo de financiar sus instalaciones, pero que, posteriormente, puede avocarlos a desaparecer.

2.4.2 Los recursos crediticios estatales destinados a la pequeña industria

Es un hecho sin discusión que, a partir de 1965, ha sido el Estado la principal fuente de financiamiento de la pequeña industria. En el período 1965-1971 se entregan aproximadamente más de dos mil préstamos anuales, habiendo experimentado el crédito un índice de crecimiento del orden del 20 por ciento anual. Como se puede ver a continuación, más de la mitad de los créditos concedidos a la pequeña industria y artesanía por el Banco Nacional de Fomento se otorgaron a corto plazo -hasta un año-; mientras que solamente un 10 por ciento se otorgaron a largo plazo. En consecuencia, el crédito parece haberse destinado para capital de operación o, en caso contrario, el crédito a corto plazo se destinó para el financiamiento de los activos fijos, fenómeno este último que como ya se señaló anteriormente, desencadena problemas de liquidez.

CUADRO Nº 29

ECUADOR: VALOR DE LOS CREDITOS CONCEDIDOS POR EL BANCO NACIONAL DE FOMENTO PARA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA
(EN MILES DE SUCRES)

PLAZOS	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Hasta 1 año	32.504	38.790	40.264	55.187	64.554	60.533
de 1 a 2 años	6.269	11.410	14.123	15.186	23.383	24.464
de 2 a 5 años	7.579	11.533	14.403	18.846	21.373	38.171
más de 5 años	5.348	13.446	3.784	8.890	3.928	6.908
TOTAL	51.700	75.179	72.574	98.109	113.238	130.076

FUENTE Y ELABORACION: Departamento de Estadísticas del Banco Nacional de Fomento.

Los créditos se orientaron fundamentalmente hacia la producción de bienes de consumo final, que recibieron el 66% del monto total. Destacándose las subramas de alimentos y textiles que absorbieron el 26%.

Las ramas de bienes de capital captaron un 23% de los recursos crediti - cios. Estos se dirigieron principalmente a las subramas de metalurgia y talleres de reparación y montaje, que absorbieron el 18% del total, expe rimentando una tasa de crecimiento anual del 23%, que es una de las más elevadas.

De hecho, la expansión de los préstamos otorgados a la pequeña industria, es mucho más elevada que aquella experimentada por las inversiones en - los establecimientos registrados oficialmente como tales. Esta situación induce por un lado a pensar que de los créditos estatales destinados al sector, sólo un reducido monto fueron destinados a los establecimientos acogidos a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria; por otro lado se - puede pensar también, que un sinnúmero de préstamos entregados no se tra dujeron, al menos en términos inmediatos, en inversión.

A partir del año 1972, las condiciones de la economía se transforman. La nueva dinamia económica, los crecientes recursos financieros provenientes de la explotación y comercialización de hidrocarburos; así como las prome tedoras expectativas de rentabilidad en el sector manufacturero atrajeron una corriente cada vez mayor de inversiones a la industria. La pequeña in dustria es sujeto activo de este proceso, en el que sus inversiones se ex panden muy significativamente. Como se ha anotado, esta masiva concurren- cia de recursos tuvo como fuente de financiamiento al Estado a través del Banco de Fomento, y sobre todo, a través del mecanismos de Fondos Finan - cieros. Sin embargo, como se señala posteriormente, la banca privada con- tribuyó en cierta medida también, a la expansión del crédito para la pe - queña industria.

A partir de abril de 1973, el Banco Central del Ecuador creó el mecanismo de Fondos Financieros que contó, entre sus líneas de crédito, con 600 mi- llones de sucres destinados a la pequeña industria. Estos fondos tendían a redescontar, fundamentalmente en el Banco de Fomento, pero también en - el resto del sistema financiero, obligaciones originadas en préstamos pa-

ra capital de operación y capital de inversión, con un monto de interés que solo ascendía al 9% anual, excento de impuestos y demás gravámenes - adicionales.*

Según se desprende del cuadro Nº 30 el Banco de Fomento sigue constituyendo el mayor canalizador de los créditos estatales orientados a la Pequeña Industria; un total que representa el 64% de las empresas han obtenido préstamos a través de este canal, mientras que un 35.6% han acudido a los Fondos Financieros. Tomando en consideración que el mecanismo de - Fondos Financieros también canaliza préstamos con una tasa del 9% de interés anual, se ve claramente que la casi totalidad de créditos estata - les hacia el sector, han sido de carácter blando.

Ahora bien, en la investigación hecha por el Instituto Aleman de Desarrollo, sobre el financiamiento de la Pequeña Industria Ecuatoriana, se concluye que el Banco Nacional de Fomento no constituye la primera fuente - de crédito de la pequeña industria, y que dicha institución apenas desarrolla una actividad "complementaria" de la banca privada. Esto, sin duda, tiene una gran dosis de verdad, en especial si se refiere a aquellas industrias más grandes acogidas a la Ley. Sin embargo, es menester te - ner en cuenta algunos aspectos relevantes:

A) que la investigación del DIE tiene lugar a fines de 1979, cuando el importante papel en el financiamiento de la pequeña industria que había venido cumpliendo el Banco de Fomento en los años anteriores, ya ha entrado en una franca contracción.

---

* Los fondos financiaros se formaron con aporte nacional; por préstamos del AID -por un monto de un millón y medio de dólares-; y recursos de los bancos privados tanto nacionales como extranjeros, que estaban - obligados a adquirir bonos de desarrollo por el 20% en el primer caso y por 25% en el segundo, de su cartera comercial. Véase al respecto: Albuja C. (1978).

CUADRO Nº 30

ECUADOR: CANALES FINANCIEROS ESTATALES AL QUE HAN ACCEDIDO LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS SEGUN RAMAS PRODUCTIVAS

	Total empresas que han obtenido crédito estatal	B.N.F. 9%	B.N.F. 10% o más	Fondos financieros	Empresas que han accedido a 2 o más créditos financieros
311-12 alimentos	100.0	60.0	13.4	26.6	25.0
321 textiles	100.0	12.5	50.0	37.5	27.2
322 p. de vestir	100.0	64.2	14.2	21.6	12.5
331 maderas	100.0	50.0	33.3	16.7	
332 muebles	100.0	-	50.0	50.0	
342 imprentas	100.0	58.4	16.6	25.0	
351-2 químicas	100.0	30.7	15.5	53.8	
356 plásticos	100.0	22.2	33.3	44.5	
369 minen.no met.	100.0	75.0	12.5	12.5	
381 metálicas	100.0	30.4	13.0	56.6	17.8
383 maq. eléct.	100.0	-	-	-	-
384 mat. transp.	100.0	60.0	20.0	20.0	16.6
TOTAL	00.0	44.4	20.0	35.6	12.2

FUENTE: Encuesta sobre la P ueña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS, julio de 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

B) que muy probablemente se está sobrestimando el verdadero rol cumplido por la Banca privada como fuente de crédito de la Pequeña Industria, al considerar al mecanismo de Fondos Financieros que ésta administra, como si se trataran de recursos propios. No hay que perder de vista el hecho de que, a partir de 1973, por una disposición de la Junta Monetaria, la banca privada es obligada a servir de intermediaria en la administración de los fondos financieros destinados a la Pequeña Industria. Es por esto que era imprescindible distinguir con claridad los recursos correspondientes al capital privado de los bancos y los fondos financieros del Banco Central, redescontados a través de los bancos del sector privado. Por tanto, si es verdad que el Banco de Fomento no constituye la principal fuente de crédito para las empresas, lo mismo no se puede afirmar de los fondos financieros, ya que estos han jugado un papel realmente crucial en el desarrollo y expansión de este importante estrato fabril. Además, los fondos financieros son recursos estatales y no privados, y que entre las vías por las que se han canalizado los mismos, una es el Banco de Fomento, por cierto, la más importante pero no la única.

Al interior de la pequeña industria se observa una distinta capacidad de captación de los créditos de cada rama productiva. Ramas tradicionales como la 322 de prendas de vestir; la 332 de muebles; y en menor medida la 331 de fabricación de madera, manifiestan inferior capacidad para acceder a este tipo de fuentes financieras. Algunas de ellas porque disponen de otras fuentes de financiamiento, pero en su gran mayoría por que carecen de los prerequisitos para obtener estos créditos, (ver cuadro 31)

El resto de ramas parece haber contado con mayores oportunidades para conseguir los créditos estatales, pero en ningún caso este índice supera el 80% de los establecimientos correspondientes a cada rama productiva. De hecho, es significativo el que un 36% de empresas no hayan dispuesto de crédito público; situación que no puede atribuírse a la ausencia de recursos crediticios, pues en los primeros años de este período fueron

CUADRO Nº 31

ECUADOR: PEQUEÑAS INDUSTRIAS QUE HAN ACCEDIDO AL CREDITO ESTATAL

	TOTAL	Empresas que han obtenido crédito	Empresas que no han obtenido o requerido crédito	No contesta
311-12 alimentos	100.0	62.5	33.3	4.2
321 textiles	100.0	66.6	33.4	-
322 p. de vestir	100.0	46.6	46.6	6.8
331 madera	100.0	54.5	27.2	18.3
332 muebles	100.0	18.2	72.8	9.0
342 imprentas	100.0	66.6	33.4	-
351-2 químicas	100.0	59.0	41.0	-
356 plásticos	100.0	69.2	30.8	-
369 min. no met.	100.0	80.0	-	20.0
381 metálicas	100.0	76.6	20.0	3.4
383 maq. eléct.	100.0	-	100.0	-
384 mat. transp.	100.0	50.0	40.0	10.0
TOTAL	100.0	58.0	36.0	6.0

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña industria en el Ecuador, JUNAPLA - ILDIS, Julio de 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

muy abundantes. Parece más bien ser consecuencia de una concentración - de los créditos en determinados grupos de pequeñas industrias, que tienen la oportunidad de acceder a ellos por varias veces consecutivas, - mientras para otras se torna inaccesible.

Es indudable que el poder disponer de un monto considerable de crédito otorgado en condiciones blandas, ha contribuído a crear condiciones de - rentabilidad en la pequeña industria, atrayendo una corriente mayor de - inversiones. En consecuencia, en los años en que mayor despliegue de recursos crediticios se ha dado, es precisamente en los que mayor expan - sión de las inversiones experimenta el sector. Tiene lugar además, una cierta correlación entre la orientación de las inversiones en las distintas ramas y el destino de los créditos; lo cual sugiere que la expansión de las inversiones fue resultado, al menos en cierta medida, del apoyo - brindado por el Estado a través de la política crediticia.

No obstante, al comparar los montos de crédito otorgados frente a las inversiones realizadas, se concluye que los establecimientos acogidos a la Ley de Fomento no fueron los únicos beneficiarios de este crédito blando. Al contrario, parece que las condiciones excepcionales de estos préstamos se volvieron muy atractivas para las pequeñas industrias no registradas legalmente como tales, permitiendo acceder a ellos también a grandes industrias y otros sectores de la economía.*

En 1975, el Banco Central del Ecuador, conjuntamente con la Superintendencia de Bancos y el Ministerio de Industrias, realizaron un estudio sobre la utilización del crédito. De los préstamos supervisados se encontró que el 94% de los créditos asignados al agro tenían una utilización correcta; en cambio, de los créditos otorgados a la pequeña industria só

---

* "Se da el caso de muchas verdaderas empresas, afiliadas originalmente a la Cámara de Industrias", que aparecen luego como pequeñas industrias, para obtener beneficios adicionales, especialmente la facilidad crediticia del mecanismo de fondos financieros. Se da entonces una doble - afiliación que perjudica a los verdaderos pequeños industriales, quie-

.../..

lo un 74% habían sido asignados al sector.*

Este resultado parece ser producto de la excesiva flexibilidad para calificar a las "pequeñas industrias", exigiéndose en muchos casos únicamente el carnet de afiliación a la Cámara de Pequeños Industriales y concediéndose, también, préstamos a título personal.

La masiva concurrencia de "dinero fácil" que dispuso la economía a partir de la llamada era petrolera, comienza su declinación a partir del año 1977. El crecimiento de la economía en este año es el más bajo desde 1972. El sector petrolero experimenta un debilitamiento que torna deficitaria a la balanza comercial, reduciendo a la vez los ingresos fiscales. El Estado ejecuta una política económica tendiente a contraer a la oferta monetaria y a restringir el gasto público. Esta nueva coyuntura económica imposibilitó que el mecanismo de fondos financieros disponga de nuevos recursos, operando sólo mientras la recuperación de cartera se lo permitía. En la medida que el Banco Nacional de Fomento atraviesa por serias dificultades de recuperación de cartera -sobre todo en la línea de préstamos al agro-, la disponibilidad de crédito para la pequeña industria se vé, también, reducida considerablemente.

En general, durante el año 1978 y el transcurso del año 1979, se han dado un sinnúmero de pronunciamientos oficiales, que reclaman por el desamparo financiero al que se ha visto avocado el estrato. La organización gremial respectiva, ha pintado una situación con características dramáticas, argumentando que si el problema del financiamiento no tiene una inmediata solución, advendrá una inevitable recesión de estas actividades. Los medios de comunicación colectiva se han hecho eco de este problema,

---

.../.. nes ven disminuídos sus recursos crediticios, al desviarse hacia empresas cuya verdadera categoría rebasa los niveles de la pequeña industria", "El Tiempo", 24/11/76.

* Cámara de Industriales de Pichincha (1978).

calificándolo como "la agonía del sector".*

Sin desconocer la importancia que ha tenido en el desarrollo de la Pequeña Industria el disponer de una línea de crédito a bajo costo, se volvería insuficiente una explicación que considere al crédito como la única variable explicativa del fenómeno. De hecho, la expansión espontánea que experimenta la pequeña industria en los primeros años de la llamada "era petrolera", es resultado no sólo de las amplias disponibilidades crediticias; sino efecto también de condiciones estructurales que viabilizaron la dinamización de la economía, la expansión de la demanda y la intensificación de las inversiones productivas. Así, entre algunos de los factores que en alguna medida explican el insólito dinamismo de la pequeña industria en el período 1972-1977 se pueden mencionar:

La ampliación y dinamización del mercado interno, como consecuencia del aumento y relativo mejoramiento de los ingresos de ciertos grupos sociales, especialmente las llamadas "capas medias" (burocracia pública y privada, profesionales liberales y obreros especializados), la expansión de la esfera del comercio y los servicios a raíz de la "bonanza petrolera"; el acelerado proceso de urbanización motivado principalmente por las migraciones internas campo-ciudad y la construcción de obras de infraestructura urbana, la incorporación de la economía de mercado de considerables grupos de población rural (como resultado de la modernización de las relaciones productivas en el agro; más la política de fomento industrial lle-

---

* "El Banco Nacional de Fomento ha invertido ya todos los recursos que tenía disponibles para el sector y ahora puede operar solamente en la medida que la recuperación de cartera se lo permita, la cual por falta de recursos financieros en el mercado es lenta y reducida. Esto ha ocasionado que muchas pequeñas industrias vayan a la quiebra, despidan personal o en la mayoría de los casos restrinjan su producción".
El Universo, Guayaquil, 30 de noviembre de 1978.
Por otra parte un dirigente de la Cámara de Pequeños Industriales manifestaba que:
"El Banco Central cerró prácticamente el redescuento del crédito para la Pequeña Industria a través de los fondos financieros, por considerar que es un crédito inflacionario. Actualmente, la Pequeña Industria tie-

.../...

vada a cabo por el Estado; constituyen algunos de los elementos que han contribuído a moldear las condiciones objetivas necesarias para que el proceso industrial, incluyendo a la pequeña industria, pueda expandirse a un ritmo acelerado.

Por otro lado, sería muy simplista también, atribuir como única causa - de la pérdida de dinamismo de la Pequeña Industria, a la contracción - del crédito estatal, fenómeno que se observa a partir de 1977; pues la reducción de las disponibilidades crediticias es consecuencia de una coyuntura económica donde la prosperidad comienza a declinar, enfrentando muchas ramas productivas una competencia más compleja, que obstaculiza la expansión de las pequeñas industrias y, sobre todo, la instalación - de nuevos establecimientos rentables.

Sin embargo, cabe destacar que existe cierto consenso entre los pequeños industriales para achacar a las deficiencias en el financiamiento, como el problema principal (por no decir el único) de la pequeña industria.*

A pesar de lo anterior, experiencias llevadas a cabo en países en desarrollo demuestran que, en la mayoría de los casos, el problema del crédito de la pequeña industria es "ilusorio", pues la otorgación de mayores recursos financieros a dichos establecimientos fabriles, no ha incrementado la productividad; al contrario, ha agudizado los verdaderos problemas de la pequeña industria.** Ha sido muy frecuente que los or-

---

../. ne una deficiencia de crédito por tres mil millones de sucres, y - de continuar se frenaría el crecimiento del sector, con imprevisibles consecuencias negativas para el país".
Bermeo José Augusto Panel sobre política industrial, Cámara de Industriales de Pichincha, Quito 30 de octubre de 1979.

* Malestar e inquietud constante se han producido en el sector de la - empresa privada, y especialmente en la pequeña industria, ante la nula atención crediticia de los organismos oficiales del Estado, Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional, etc..." (El - Universo, 8 de febrero de 1980).

** Estudios llevados a cabo en países africanos, demuestran que el pro

.../..

ganismos financieros solamente constaten si es que un pequeño establecimiento cuenta o no con las garantías suficientes para acceder a un préstamo, despreocupándose de comprobar la real necesidad de dichos recursos financieros, y su forma de utilización posterior, en el caso de habérselos asignado.

El que los pequeños industriales identifiquen, por lo general, como su problema fundamental, el financiero, no parece ser consecuencia de un objetivo análisis de la empresa y, al final, el asunto más bien se convierte en un recurso político-ideológico persistentemente utilizado. Un hombre de negocios prefiere asumir que los problemas de su empresa no son inherentes a su mismo funcionamiento, sino más bien externos a éste, como puede ser, en este caso, las dificultades que tendrían para acceder al crédito. El empresario difícilmente considerará el hecho de que, posiblemente, el no ser sujeto de un préstamo, sea originado por un manejo ineficiente de su empresa.

En el caso concreto del Ecuador, la Encuesta demostró que el Estrato Pequeña Industria posee una reducida utilización de su capacidad instalada, constantes problemas de acumulación de stock, calidad y competencia. Por consiguiente, resulta dudoso calificar el problema de la escasez de recursos financieros como el más apremiante, Más prioritario es, más bien, el crear condiciones favorables para una utilización más eficiente de los factores productivos, y donde el problema del crédito sea apenas un componente dentro de la constelación de acciones que se pongan en juego para desarrollar estas actividades.

.../.. blema fundamental de las pequeñas industrias no es el financiero. "Muchos de los esfuerzos iniciales de promoción de la pequeña industria partieron de la aceptación de lo que los pequeños industriales consideraron sus reales necesidades. La experiencia posterior demostró que el financiamiento como tal, fue muchas veces desperdiciado e inclusive tuvo efectos contraproducentes" (Harper 1975, 367).

Por otra parte, es un hecho que los múltiples pronunciamientos oficiales del sector gremial que aglutina a los pequeños industriales, sobre la aguda crisis de financiamiento que enfrenta el estrato, ha sido un eficaz recurso político para conseguir nuevas fuentes crediticias estatales; recursos que de canalizarse a la pequeña industria, demandarán una atención especial para orientarlos hacia unidades productivas que realmente lo requieran para inversiones productivas que se traduzcan en un incremento efectivo de la producción.

2.4.3 La creación de un organismo financiero para la pequeña industria.

Durante los últimos años, y como consecuencia de la contracción del crédito estatal para la pequeña industria ecuatoriana, los sectores organizados de pequeños industriales han insistido frecuentemente en la necesidad de constituír un organismo financiero que se encargue exclusivamente de canalizar los recursos crediticios (de origen nacional y/o extranjero) destinados a la pequeña industria.

Estos planteamientos han sido acompañados de un cuestionamiento sistemático a la labor del Banco Nacional de Fomento, argumentando que dicho organismo presta una atención marginal y más bien complementaria al sector; mientras que el grueso de los recursos se los canaliza hacia el sector agropecuario. Por otra parte, los pequeños industriales lamentaban también el escaso acceso que tenían a los fondos crediticios que la Corporación Financiera Nacional destinaba a la Pequeña Industria.

Aunque en un principio se discutió alrededor del proyecto de creación de la "Financiera de la Pequeña Industria", esta idea ha sido poco a poco abandonada, considerándose más importante asignar recursos crediticios administrados por los canales financieros ya existentes.* En efecto, un

---

* Por otra parte, y como lo anota un diario de la ciudad de Quito: "Si -

.../..

empréstito por 500 millones de sucres fue asignado a la Corporación Financiera Nacional, por parte del Banco Mundial. Este monto, junto con el aporte estatal complementario, significa la creación de un fondo de 750 millones de sucres con el fin de atender las necesidades crediticias de la pequeña industria nacional. El préstamo se hará realidad desde el segundo semestre de 1980.

Cuando se llevó a efecto la Encuesta, la discusión sobre la conveniencia o no de la Financiera persistía, y fue muy importante poder recoger las principales opiniones de los pequeños industriales sobre el asunto.

Alrededor del 70 por ciento de los empresarios entrevistados respondieron estar de acuerdo con la creación de este organismo. Obviamente, la razón fundamental que expusieron fue la de poder confiar con mayores disponibilidades crediticias que, como ya se anotó anteriormente, es la aspiración general de la mayoría de pequeños empresarios.

El restante 30 por ciento de entrevistados se pronuncian contrarios a la creación de la financiera y manifiestan que ésta constituiría simplemente un nuevo aparato burocrático prácticamente innecesario, que de ningún modo solucionaría la lentitud con que se realizan los trámites. Consideran que lo adecuado sería mejor otorgar recursos que sean administrados por la banca privada, de un modo similar al mecanismo de fondos financieros.

Al margen de su función financiera, algunos de los empresarios, pocos por cierto, consideran que la necesidad de crédito no es el problema prioritario de la pequeña industria, sino más bien el de la falta de asistencia técnica y administrativa. Por tanto, en la medida en que es

---

.../.. es que esta (Financiera de la Pequeña Industria) fuera a constituir una herramienta satisfactoria, debería tener una red tan extensa de sucursales y agencias para llegar hasta los beneficiarios, que en sostener a ella se gastaría la mayor parte de los recursos necesarios para el mejoramiento de la manufactura" (El Tiempo, 25-9-79).

ta financiera pudiera aportar en este sentido, se podría justificar aún más su creación.

Existe pues prácticamente un consenso entre los pequeños industriales - sobre la necesidad de contar con un organismo agil y eficiente que re - suelva favorablemente sus necesidades crediticias. Esta aspiración muy relacionada con su opinión sobre la administración de los préstamos del Banco Nacional de Fomento. En efecto, el 62 por ciento de los establecimientos que operan con el Banco de Fomento, afirma que los trámites - que tienen que realizar previa la consecución de un préstamo son real - mente excesivos. Este excesivo "celo" por parte del Banco Nacional de Fomento se debe a que en la medida en que este organismo financiero - otorga préstamos a un plazo mayor que la banca privada, requiere al mismo tiempo de un examen más minucioso, que muchas veces parece que se reduce más bien a lo referente a las garantías exigidas. En realidad, estos trámites pueden resultar en algunas ocasiones interminables, y se constatan casos en los que el préstamo fue entregado dos años después - de haber iniciado los trámites correspondientes. Estos cuellos de botella en la administración del crédito estatal repercuten negativamente - en el comportamiento de la pequeña industria fabril, pues los préstamos se efectivizan cuando la necesidad del pequeño industrial ya ha pasado o la oportunidad de utilización del crédito ya ha desaparecido.

Tomando en consideración el número de empresas que han accedido al crédito privado, conjuntamente con aquellas que han accedido a los Fondos Financieros Administrados por la banca privada; se puede concluir que - el Banco de Fomento no ha sido el canal más idóneo para administrar estos recursos. Es decir que, según las tendencias manifestadas por las pequeñas industrias, parece ser más adecuado canalizar los recursos a través de mecanismos ya existentes, como los fondos financieros, robusteciendole y dotandole de mayores recursos antes que crear un nuevo ente burocrático, cuyas funciones no van a ser otras que el de administrar - préstamos.

2.4.4 El acceso a los canales financieros privados

Aquella argumentación comunmente aceptada sobre la carencia de recursos financieros que afecta a la pequeña empresa, es consecuencia de las dificultades que enfrenta para acceder a los canales financieros privados. Es evidente, que un pequeño establecimiento fabril al carecer de una estructura financiera sólida, posee menos oportunidades que una gran empresa para acceder al crédito. "Si aceptamos que la demanda de crédito a nivel de una empresa es función del valor bruto de la producción y que la oferta disponible es función de la dotación de capital que ésta posee; la empresa pequeña tendrá una escasez relativa de crédito, por una escasa dotación de capital."*

En efecto, según se desprende del cuadro siguiente, existen 122 empresas, que representan aproximadamente, un 61% de la muestra encuestada, que declaran no haber podido acceder a los créditos de los bancos privados. De estas empresas el 30% atribuye como causa el carecer de garantías suficientes que posibiliten la confianza de la banca privada. La situación se manifiesta más aguda en las pequeñas industrias que provienen del artesanado, como por ejemplo, aquellas pertenecientes a la rama de confección de prendas de vestir. En esta rama, el 53% de las empresas afirman carecer de activos que les permitan ofrecerlas como garantías por los préstamos.

Una artesanía usualmente financia su expansión a través del crédito hipotecando en el caso de tenerlos los pocos activos propios de que dispone el establecimiento. En consecuencia, cuando adquiere el carácter de pequeña industria, el crédito se le vuelve inaccesible. Además, es comprensible que sean los establecimientos que provienen del artesanado los que enfrentan más intensamente este problema, pues son éstos los que disponen de menores recursos y más limitadas posibilidades de expan

---

* PREALC, (1979: 149:150).

CUADRO Nº 32

ECUADOR: POSIBILIDAD DE ACCESO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA AL CREDITO PRIVADO SEGUN RAMA PRODUCTIVA (%)

RAMA	TOTAL EMPRESAS	EMPRESAS QUE HAN ACCEDIDO AL CREDITO*	EMPRESAS QUE NO HAN ACCEDIDO AL CREDITO.
311-12 alimentos	100.0	37.5	62.5
321 textiles	100.0	50.0	50.0
322 p. de vestir	100.0	36.7	63.3
331 madera	100.0	27.3	72.7
332 muebles	100.0	45 5	54.5
342 imprentas	100.0	33.3	66.7
351-2 químicas	100.o	27.3	72.7
356 plásticos	100.0	38.5	61.5
369 min. no met.	100.0	40.0	60.0
381 metálicas	100.0	50.0	50.0
383 maq. eléct.	100.0	71.4	28.6
384 mat. transp.	100.0	10.0	90.0
TOTAL		38.4	61.6

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS. julio 1979.

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

* Un 92% de los establecimientos que han accedido al crédito privado, declaran haberlo obtenido sin dificultades. El 8% restante ha enfrentado obstáculos superables.

CUADRO Nº33

ECUADOR: PROBLEMAS QUE HAN IMPEDIDO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA OBTENER CREDITO DE BANCOS PRIVADOS (%)

Rama	Empresas que no han obtenido crédito.	No lo han intentado	Falta de Garantías	Interés alto	limitación en el crédito.	Otros	No contesta
311-12 alimentos	100.0	46.6	6.6	13.3	13.3	6.6	13.6
321 textiles	100.0	16.6	50.2	-	16.6	16.6	-
322 p. de vestir	100.0	15.7	52.9	15.7	15.7	-	-
331 madera	100.0	-	25.0	25.0	12.5	12.5	25.0
332 muebles	100.0	33.3	33.3	-	33.3	-	-
342 imprentas	100.0	33.3	8.4	16.6	33.3	-	8.4
351-2 químicos	100.0	25.0	25.0	6.2	31.2	12.6	-
356 plástico	100.0	37.0	12.5	-	50.0	-	0.5
369 min. no met.	100.0	50.2	16.6	16.6	-	-	16.6
381 metálicas	100.0	26.6	20.0	13.4	20.0	-	20.0
383 maq. eléct.	100.0	50.0	-	-	-	-	50.0
384 mat. transp.	100.0	22.2	55.6	-	22.2	-	-
TOTAL	100.0	26.2	27.9	10.7	22.1	4.1	9.0

FUENTE: Encuesta sobre la Pequeña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS, Julio de 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

sión.

Por otra parte, un 56% de las pequeñas industrias declaran carecer de un local propio para su funcionamiento, lo que les impide poder disponer de una garantía prendaria por los préstamos. La ausencia de vínculos de amistad o parentesco con quienes detentan el control de los círculos financieros, también constituye un importante obstáculo que impide el acceso del pequeño industrial a las fuentes crediticias.

Más aún, un número considerable de empresas (30%) que no han contraído empréstitos con la banca privada, afirman no haber solicitado crédito a ningún organismo privado, por considerarse de antemano desposeídas del mínimo de requerimientos indispensables para conseguir un préstamo. Esta situación puede reflejar las limitaciones de quienes se encuentran responsabilizados de la dirección de dichas empresas, pues el no intentar siquiera adquirir una línea de crédito, implica una actitud negativa que repercutirá en el desarrollo de estas empresas.

Sin embargo, para algunos establecimientos, pocos por cierto, el no haber requerido del crédito privado refleja que han dispuesto de recursos suficientes. Sea porque han adquirido abundantes recursos públicos, o porque acceden a cualquier otro tipo de canales financieros informales.

La heterogeneidad existente en la pequeña industria se evidencia también en la posibilidad de obtener crédito. En efecto, el 39% del total de empresas sí han conseguido préstamos de la banca privada.* Las ramas productivas que poseen un mayor número de empresas que han accedido a estas fuentes crediticias son las de maquinaria eléctrica, textiles y metálicas; ramas en las que se presenta un mayor componente de empresas con rasgos de modernidad.

---

* De las 76 empresas que han conseguido crédito de la banca privada; 17 empresas han obtenido simultáneamente también de instituciones financieras.

A pesar de que son más numerosas las empresas que enfrentan obstáculos para acceder al crédito privado, que aquellas que lo obtienen; el hecho que ciertas pequeñas empresas, aparentemente localizadas en los sectores de punta, consigan con éxito acceder al crédito privado, los revela que éste no es inaccesible para el conjunto de la pequeña industria, pues el estrato cuenta con la presencia de empresas que poseen la solvencia financiera así como la capacidad ejecutiva para intentar, con resultados positivos el acceso a este tipo de canales financieros.

2.4.5 Utilización del crédito

Al ser requeridos los pequeños industriales sobre el destino que daban a los préstamos obtenidos -cuadro Nº 34 -, se nota una significativa tendencia a orientarlos principalmente hacia la adquisición de activos fijos, sea para maquinaria o, con menor frecuencia, para la adquisición de terrenos y edificios. Esto es lógico pues en el mercado financiero local, es más viable conseguir recursos para destinarlos a capital fijo, por la posibilidad de otorgar una garantía prendaria, hipotecando la maquinaria o el bien inmueble adquirido. Este procedimiento parece ser una práctica común en las instituciones que canalizan crédito estatal, y se lo aplica no solamente con préstamos a largo plazo sino también con aquellos a corto plazo.

El hecho de que se manifieste esta tendencia a destinar el crédito prioritariamente a la adquisición de activos fijos, de ninguna manera significa que exista una mayor necesidad de financiamiento para este tipo de activos. Al contrario, la pequeña industria ecuatoriana experimenta una necesidad más intensa y frecuente de financiamiento para gastos, principalmente de operación. Sin embargo, la adquisición de crédito para capital de operación es más compleja y restringida, por lo que las pequeñas empresas tienden a financiarlo mediante el crédito de proveedores de materias primas.*

---

* Un 60 por ciento de las pequeñas industrias encuestadas, utilizan crédito de proveedores, por un plazo generalmente inferior a los 90 días.

CUADRO Nº 34

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA UTILIZACION DEL CREDITO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN RAMA PRODUCTIVA

(%)

RAMA	total empresas	activos fijos	capital de trabajo	No contesta	Activos fijos y capital de trabajo.
311-12 Alimentos	100.0	66.7	25.0	8.3	50.0
321 textiles	100.0	41.7	41.7	16.6	50.0
322 p. de vestir	100.0	33.3	60.0	6.7	13.3
331 madera	100.0	63.6	36.4	-	54.5
332 muebles	100.0	27.3	72.7	-	45.5
342 imprentas	100.0	77.8	5.6	16.6	38.9
351-2 químicas	100.0	31.8	59.1	9.1	40.9
356 plásticos	100.0	23.1	61.5	15.4	23.1
369 min no met.	100.0	90.0	-	10.0	50.0
381 metálicas	100.0	56.7	36.7	6.6	43.3
383 maq. eléct.	100.0	14.3	71.4	14.3	42.9
384 mat. transp.	100.0	70.0	30.0	-	70.0
TOTAL	100.0	50.0	41.4	8.6	40.0

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS. julio de 1979

ELABORACION: Sección de Investigaciones Sociales.

En la medida en que un pequeño establecimiento carezca de un proceso productivo eficiente, así como de una adecuada y agil comercialización de sus productos, tendrá que enfrentar serios problemas de recuperación de capital. Esta situación tornará más difícil el acceso al crédito, acentuándose la necesidad de recursos que financien los gastos de operación.

Por otra parte, se aprecia que un 40 por ciento de pequeñas industrias utiliza el crédito no solamente en gastos de capital fijo, sino que lo hacen simultáneamente en gastos de operación.

A nivel de ramas productivas, el crédito destinado a gastos de operación aparece con rasgos más marcados y constantes en aquellas pequeñas industrias productoras de muebles, maquinaria eléctrica y plásticos principalmente. No es posible generalizar sobre el grado de recuperación de capital que poseen las empresas de estas ramas. El comportamiento de la pequeña industria ecuatoriana es también en este aspecto, muy heterogéneo y solamente el análisis a nivel de cada establecimiento fabril permitirá arrivar a conclusiones que se las podría ampliar a nivel de rama productiva.

2.5 Comportamiento del producto

2.5.1 Rendimientos al interior de cada rama productiva

Existe un criterio generalizado de concebir a la pequeña industria como el establecimiento fabril más afín a las características de los países en desarrollo. Los relativos menores montos de capital requeridos por - lo regular por estas empresas, resultan ser congruentes para estos países en los que el recurso escaso es el capital y el abundante la mano de obra. Por otra parte, las pequeñas unidades productivas cuentan con la posibilidad de instalarse con tecnologías más adaptables a un mercado pequeño y sin mantener una excesiva capacidad ociosa. No obstante, este ahorro de capital que implica la instalación de pequeños establecimientos industriales en lugar de otros más grandes, no puede ser entendido solamente como un menor monto de inversiones, sino además, por una mayor productividad relativa de dicho capital. Pues, una mayor canalización de las inversiones en este tipo de actividades, sin que se logre - un correlativo incremento de la producción implicaría que se está derrochando capital y, a la vez, creando empleo improductivo. Es por ello - que la finalidad del desarrollo de la pequeña industria debe tender a - crear más empleo por unidad de producción, a la vez que, más producto - por unidad de capital (PREALC, 1979: 29 y ss.)

Entonces, la necesidad de estimular la expansión de aquellos establecimientos que impliquen una inversión productiva, exige la formulación de una política selectiva de fomento de la pequeña industria. Para ello - es necesario aclarar en primer término, si es que la pequeña empresa posee o no atributos favorables en lo que tiene que ver con la productividad de sus inversiones, en relación a los establecimientos fabriles más grandes.

A partir de un análisis global, se demostró ya que si el sector fabril estuviera constituído exclusivamente por pequeños establecimientos, se

requeriría de un incremento del 62.5% del empleo actual (8.800 puestos - de trabajo), para generar el mismo valor agregado que aporta el sector - fabril en la estructura actualmente existente. Esta situación obliga a asumir el riesgo de crear empleo improductivo al absolutizar una política de fomento indiscriminado a la pequeña industria, por considerársela ahorradora de capital y generadora de mayores fuentes de trabajo.

Sin embargo, como ya se ha insistido, la heterogeneidad interna de la pequeña industria impide formarse criterios definitivos sobre su comportamiento. Pues, como ya se ha dicho, el fenómeno característico de la pequeña industria es la coexistencia de una diversidad de procesos productivos que se traducen en distintos niveles de productividad. Por consiguiente, no se puede concebir a la pequeña industria como un sector al - que se puede estimular homogéneamente en su totalidad; como tampoco se puede sostener que el estrato pequeño industrial en general es menos productivo que la gran industria.

Dentro de la pequeña industria, también se pueden encontrar establecimientos que han tenido diverso origen y, paralelamente, diferentes niveles de desarrollo. En efecto, las empresas de origen fabril (es decir, - aquellas que ya nacen como pequeñas industrias), poseen mayores niveles de productividad que aquellas de origen artesanal; observándose este fenómeno inclusive en aquellas ramas productivas donde los establecimientos de ascendencia artesanal han experimentado una significativa expansión de sus activos, pero que no ha ido acompañada de un correlativo - incremento de la productividad.

Sin embargo, cabe anotar que esta diferenciación de los niveles de productividad de acuerdo al origen del establecimiento, es válida fundamentalmente para ramas tradicionales como: alimentos, confección de prendas de vestir, fabricación de muebles de madera, que, con la de material de transporte, constituyen actividades manufactureras que manifies

tan cierta capacidad para evolucionar a partir del trabajo artesanal.*

Por otra parte, en las pequeñas empresas también se observa, independientemente del origen del establecimiento, una capacidad diferencial productiva de acuerdo al tipo de maquinaria utilizada, sea ésta nueva, usada o mixta. Pero, de una manera general, se puede afirmar que existe una tendencia creciente a adquirir maquinarias y equipos nuevos, seguramente aprovechando las facilidades otorgadas por el Estado para su importación.** Sin embargo, únicamente en tres ramas productivas: alimentos, textiles y maquinaria eléctrica los niveles de productividad han sido mayores con el empleo de maquinaria nueva. En las restantes ramas, la maquinaria usada, lejos de manifestar rasgos de obsolecencia, extrañamente denota mayores rendimientos. Posiblemente, este tipo de maquinaria permite una selección tecnológica más afin con las particularidades de dichas unidades productivas y con el tamaño del mercado disponible, a parte de que se trata de maquinaria que se adquiere a menor precio y que, por tanto, exige menores niveles de inversión para generar una misma cantidad de producto.***

La heterogeneidad en los niveles de productividad de la pequeña industria, también se manifiesta se la distingue entre "nuevas" y "existentes". Como ya se señalaba anteriormente, las primeras son establecimientos que nacen con un carácter ya fabril y, desde su nacimiento, se benefician de los estímulos contemplados por la Ley. Las segundas en cambio, pueden haber surgido como pequeñas industrias o, en su defecto, provienen del artesanado; pero en todo caso se trata de establecimientos que se han acogido tardíamente a los beneficios de la Ley. En general, se puede

---

* Existe una excepción: la rama 356 de productos plásticos, a pesar de sus características "modernas" implícitas, los resultados de la encuesta le atribuyen cierta procedencia artesanal.

** Se ha comprobado por ejemplo, que la exoneración de impuestos a la importación de maquinaria, es el estímulo utilizado con mayor frecuencia por los pequeños industriales calificados como tales; sin embargo, de este beneficio han hecho uso también las pequeñas empresas no calificadas, pues los impuestos a la libre importación son apenas de un 5% en este rubro.

*** Empero, este fenómeno presenta una objeción: y es la de que, proba-

.../..

afirmar que las empresas nuevas poseen mayores niveles de rendimiento que las empresas existentes (véase cuadro Nº 35).

Este comportamiento, sin duda, revela la importancia de los estímulos legales; así como también, que la decisión de acogerse a estos beneficios, responde a una decisión empresarial producto de empresas más eficientes y productivas. No obstante, este no es un criterio totalmente válido para todo el período 1972-1978, donde las variaciones del concepto de "pequeña industria" -al ampliar los límitesde activos fijos como requisito único para pertenecer a esta categoría fabril-, permite, en ciertos casos, el acceso de unidades productivas ya existentes con características propias de la industria más grande.

Estas diferencias en el origen del establecimiento, la capacidad instalada, el acceso a los beneficios contemplados en la Ley, etc., son algunos de los factores que revelan la notable heterogeneidad existente tanto entre las ramas de la pequeña industria, como al interior de cada rama productiva. Es por ello que resulta difícil establecer generalizaciones que sean válidas para el conjunto del estrato. No obstante, es de fundamental importancia tratar de determinar los niveles de eficacia y rendimiento de las empresas de pequeña escala, comparando las distintas ramas productivas, criterio fundamental para poder llegar a establecer los lineamientos para una política de fomento de la pequeña industria. Para tratar de cumplir con este objetivo es que se intenta determinar, a partir de la información obtenida por la Encuesta, los distintos requerimientos de inversión y la generación de empleo en cada rama industrial, así como también la utilización dada a estos factores productivos.

.../.. blemente, la maquinaria usada es más productiva solamente en el corto plazo, pues su vida útil es más corta que la de la maquinaria nueva.

CUADRO Nº 35

ECUADOR: VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION POR HOMBRE OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA SEGUN SUBRAMAS Y CATEGORIAS (SUCRES CONSTANTES 1970)

	1972		1975		1977	
	Nuevas.	Existentes	Nuevas	Existentes	Nuevas	Existentes
Alimentos	301.070	321.106	164.027	161.404	299.082	230.743
bebidas	-	-	162.506	424.725	-	220.682
tabaco	-	-	-	-	-	-
textiles	97.842	162.908	202.256	213.093	446.738	122.049
p. de vestir	-	14.044	195.062	151.689	241.770	106.963
cuero	217.004	134.619	260.216	276.584	447.103	125.424
calzado	77.501	71.363	-	68.045	385.542	57.080
madera	110.084	125.052	150.783	83.300	100.384	108.525
muebles	38.355	-	206.020	184.871	169.470	95.477
papel	-	176.420	283.253	-	229.165	-
Imp. y Edit.	146.559	98.161	170.358	139.605	93.982	198.242
subst.químicas	-	-	149.689	-	170.684	179.479
otros prod.quim.	123.806	142.410	317.044	298.956	193.202	183.139
deriv. petróleo	-	-	-	-	-	-
caucho	156.243	-	124.822	-	-	-
plástico	822.324	90.381	182.440	107.970	248.165	341.218
vidrio	137.976	-	-	-	-	238.806
no metálicos	-	32.500	151.147	87.156	318.359	132.966
Ind. H. y acero	-	-	-	-	-	-
Metálicos	110.702	79.287	174.492	211.555	258.065	199.522
maq.no eléctrica	77.809	32.388	253.983	80.609	236.394	262.508
maq. eléctrica	364.188	-	398.897	188.735	484.192	229.223
mat.de transporte	156.005	-	294.082	384.217	183.058	63.287
eq.prof.y cientif.	-	-	-	67.574	-	-
otros	-	-	378.144	478.931	193.205	122.923
$\bar{X}$	195.831	113.895	222.064	200.501	261.031	169.382
S=	193.355	80.447	80.160	126.037	115.518	74.393

FUENTE: Dirección de Pequeña Industria del Ministerio de Industrias.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

2.5.2 La utilización de los factores productivos en las distintas ramas.

Para el primer período de análisis (1965-1979), la industrialización en el país es un proceso que emerge tardía o incipientemente, en donde la llamada "pequeña industria" es un estrato todavía bastante débil. Por tanto, difícilmente se podría atribuirle especificidades propias, pues la tendencia observada la conducía más bien a confundirse con la artesanía, y para tratar de diferenciarla hubiera sido necesario asignar este concepto a muchas de las llamadas "industrias grandes" que para entonces ya existían o se encontraban en formación.

De hecho, la década del sesenta, es el período en que surgen y se desarrollan una serie de establecimientos que poseen las características de "pequeña industria" aunque, formalmente (por estar acogidas a la Ley de Fomento Industrial) se las haya considerado como industrias "grandes".

Es solo a partir del año 1972, cuando las nuevas condiciones de la economía y sociedad permiten la modernización de la estructura productiva y la intensificación de las inversiones industriales, que la pequeña industria comienza a adquirir sus propias especificidades diferenciándose con cierta claridad de la artesanía y también de la gran industria.

Sin embargo, se vuelve complejo el análisis de su comportamiento por las limitaciones de la información disponible. Como se había puntualizado, las estadísticas sobre "valor de la producción" nos impiden inferir el volumen de la producción total de cada rama productiva, para un período determinado. En consecuencia, el esfuerzo mayor está concentrado en el análisis de la información contenida en la encuesta, sobre el comportamiento del producto. Con todo, conviene advertir que inclusive la información obtenida en la encuesta con relación a esta variable adolece también de algunas limitaciones.

2.5.2.1 Productividad y el tipo de bien elaborado

Uno de los argumentos que intentan contribuir a explicar el comportamiento del producto en el sector fabril, considera que existe una necesaria correspondencia entre los niveles de productividad de un establecimiento y el tipo de bienes que éste fabrique. Este criterio se basa en la hipótesis de que las ramas que se orientan a la producción de bienes finales poseen un perfil productivo con menores niveles de inversión y con una mayor participación del factor trabajo; más por el escaso grado de mecanización imperante, se da por lo regular una baja productividad de la mano de obra incorporada. En cambio, las ramas modernas que elaboran bienes intermedios y de capital tendrían un proceso productivo más tecnificado y complejo, que a su vez, arrojaría una productividad más elevada de la fuerza de trabajo empleada. Este comportamiento respecto a la productividad del factor trabajo puede ir acompañado de una productividad relativamente inferior del capital en los grupos de bienes intermedios y de capital, por ser más elevados los montos de inversión requeridos, frente a lo que ocurriría en las ramas consideradas de bienes finales.

Sin embargo, al tratar de comprobar esta hipótesis en la pequeña industria ecuatoriana se constata que, opuestamente al criterio planteado, son las ramas de bienes finales (ver cuadro Nº37), las que a nivel global presentan mayores niveles de productividad (monto del producto por hombre ocupado); seguida por las ramas de bienes de capital que a su vez, reve -

CUADRO Nº 36

ECUADOR: INDICADORES GENERALES SOBRE INVERSION Y PRODUCTO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, SEGUN RAMA PRODUCTIVA (MILES DE SUCRES CORRIENTES)

1978

RAMAS	Inv.fija promedio por em - presa	Inv. fija por hom - bre ocupa do.	producto por hom- bre ocu- do.	relación ca pital/pro - ducto.
311-12 Alimentos	1.318	115	388	0.30
321 textiles	2.427	179	540	0.33
322 p. de vestir	851	98	155	0.63
331 madera	1.700	84	147	0.57
332 muebles	1.900	41	127	0.32
342 imprentas	1.097	104	189	0.55
351-2 químicas	1.770	119	249	0.48
356 plásticos	1.840	99	315	0.31
369 minerales no metálicos	1.267	106	104	1.02
381 metálicas	1.964	99	246	0.40
383 maq.eléctrica	1.555	74	324	0.23
384 mat. transporte	1.955	61	117	0.52
$\bar{X}$ indice promedial	1.629	98	242	0.50

FUENTE: Encuesta sobre la Pequeña Industria en el Ecuador.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

CUADRO Nº 37

ECUADOR: INDICADORES GENERALES SOBRE INVERSION Y PRODUCTO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, AGRUPADA POR EL TIPO DE PRODUCTO ELABORADO (miles de sucres corrientes)
1978

CATEGORIAS	Inv. fija por empresa.	Inv. fija por hom - bre ocup.	Producto por hom- bre ocup.	Relación Capital/Producto
I. bienes finales	1.520	107	280	0.38
II. bienes intermedios	1.643	102	204	0.50
III. bienes de capital	1.791	78	229	0.34
$\bar{X}$= Indice promedial	1.629	98	242	0.50

FUENTE: Cuadro Nº 36

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

lan mayor productividad de este factor frente a las de bienes intermedios.

Por otra parte, en cuanto a la productividad del capital (relación capital/producto), según se desprende de este mismo cuadro, las ramas de bienes de capital son ligeramente más productivas, pues requieren una menor cantidad de capital para generar una misma cantidad de producto, comparado con lo que necesitaría una rama de bienes finales. El grupo de bienes intermedios experimenta también una inferior productividad del factor capital.

Este comportamiento nos obliga a reconsiderar el hecho de si efectivamente el grupo de empresas que produce bienes de consumo inmediato se conforma en su totalidad con ramas de carácter tradicional. Obviamente, a este grupo concurren ramas como la de prendas de vestir y muebles, que tienen una marcada procedencia artesanal y según expresan los índices señalados mantienen una deficiente productividad. Sin embargo, también se pueden encontrar ramas como la de alimentos y textiles que poseen una predominancia de establecimientos dotados de una tecnología más evolucionada y con rendimientos más eficientes. Esta situación que le confiere a este primer grupo de establecimientos que producan bienes de consumo los más altos índices de productividad del estrato, a nivel promedial, si se compara con todo el universo pequeño industrial.

Emepro, esta diversidad de situaciones no sólo se presenta al interior del grupo de industrias de bienes finales sino también al interior de las empresas productoras de bienes intermedios y de capital. En efecto, existen ramas muy productivas como las de plásticos, productos metálicos y maquinaria eléctrica; conjuntamente con ramas de muy limitada productividad como la de material de transporte y sobre todo la de minerales no metálicos. Bajo estas condiciones, difícilmente se podría encontrar en la pequeña industria una clara relación entre los niveles de productividad y el tipo de bien elaborado; al contrario, parece que son otros los elementos que pueden contribuír a explicar el comportamiento del producto

en la pequeña industria.

2.5.2.2 Producto y tamaño del establecimiento en términos de inversión

Como se observa en el cuadro Nº 36 los niveles de inversión promedio por establecimiento varían de una rama productiva a otra; es decir, que se dan distintos tamaños de establecimientos según cada rama productiva.* Sin embargo, en términos promediales todos los niveles de inversión se manifiestan inferiores a los tres millones de sucres; parecería entonces, que el monto de cinco millones establecido por la Ley como límite superior de activos fijos -excluyendo el valor de los terrenos y edificios- mantiene aún vigencia. No obstante, hay que considerar que estos montos de inversión se refieren a valores depreciados de la maquinaria, razón por la cual para instalar un nuevo establecimiento en la actualidad posiblemente se requiere un monto de inversión más elevado. Además, asumiendo también la validez de estos valores promediales, se destaca que no se dan diferencias excesivamente acentuadas en los montos de inversión entre una rama de actividad y otra(a excepción de las ramas 321 de textiles y 322 de prendas de vestir). En consecuencia, podría considerarse que las distintas ramas productivas no requieren niveles de inversión sustancialmente diferentes unas de otras. Este hecho nos obliga a reflexionar si es que es realmente necesario un trato diferencial a cada rama productiva respecto al límite superior de activos fijos para ser considerada pequeña empresa. Hay que advertir, con todo, que el estrato pequeño industrial en su gran mayoría está compuesto por unidades de producción con bajos niveles de inversión, pero también se pueden hallar empresas, pocas por cierto, con un alto grado de capitalización, pero que obviamente se ocultan y camuflan en las cifras promediales que se manejan en el análisis por ramas.

---

* Un mayor monto de inversión puede significar en efecto, mayor tamaño de un establecimiento; más conviene tomar en cuenta que, en ciertos casos, simplemente puede expresar mayor costo de una maquinaria que se requiere para fabricar determinado producto.

El tamaño del establecimiento, o en otros casos, los requerimientos de inversión, no guardan una relación muy estrecha con la intensidad de capital de una empresa (inversión por hombre ocupado), que son los que en teoría, determinarían el nivel de mecanización de una unidad productiva. Así, se observa que las ramas que fabrican bienes de capital, que aparecen como de mayor tamaño, son a la vez las menos intensivas en capital. De la misma manera, las ramas que corresponden al grupo de bienes finales son las que tienen establecimientos de menor tamaño, pero que van acompañados de una mayor inversión por hombre ocupado.

Este comportamiento reflejaría también el criterio de que en la pequeña industria no existe una correlación entre los niveles tecnológicos (entendido como el grado de capitalización de cada puesto de trabajo) y el tipo de producto elaborado. Pues ramas como la metalmecánica y los talleres de reparación de electrodomésticos (maquinaria eléctrica) y material de transporte, pese a estar integradas a la industria grande, poseen una escasa mecanización, basándose en la habilidad y destreza manual para la fabricación de piezas y autopartes. Mientras que ramas como alimentos y especialmente textiles, cuentan con un componente significativo de establecimientos dotados de cierta tecnificación.

Por otra parte, es necesario analizar si es que la intensidad del capital de un establecimiento determina el incremento de la productividad; en otras palabras, si es que en la pequeña industria a mayores requerimientos de inversión corresponden mejores en la productividad. Nuevamente se hace evidente un particular comportamiento del estrato, pues las pequeñas industrias poseen un índice de correlación de 0.72*; lo que demuestra que en algunas ramas productivas una mayor inversión no necesariamente se ha traducido en mayores niveles de productividad. Esto quiere decir que en algunas pequeñas empresas se está dando una inadecuada utilización de sus factores productivos; generándose un desperdicio del recurso capital

---

* Considerando que fueron únicamente 12 observaciones las que se tomaron

.../..

y cierta incorporación de empleo improductivo. Estas ramas serían las de imprentas, minerales no metálicos, madera, prendas de vestir, y en alguna medida material de transporte. En contraste, ramas como las de alimentos (311-12), textiles (321)*, plásticos (356), metálicas (381) y especialmente la de maquinaria eléctrica (383), poseen una elevada productividad, sin contar con una dotación intensiva del factor capital.

En síntesis, se puede afirmar que la productividad en la pequeña industria no depende necesariamente del tipo de bien elaborado; ni tampoco, en algunos casos, del grado de tecnificación de una unidad productiva. Esta constatación de ningún modo significa que en este sector no sean indispensables las innovaciones tecnológicas, que tiendan a aumentar la cantidad de producción y a mejorar la calidad de los productos que eleven la capacidad instalada de las empresas y contribuyan al abaratamiento de los costos; esto es sin duda fundamental. Lo que ocurre, sin embargo, es que para conseguir este objetivo no basta con poseer instalaciones óptimas sino que se requiere a la par de una eficiente utilización de las mismas. Esto, por cierto, exige un conocimiento previo de las alternativas tecnológicas existentes que permitan una selección apropiada y un ejercicio productivo que justifique la innovación realizada. La selección de la tecnología adecuada para que resulte exitosa necesita además de la concurrencia de un sinnúmero de factores como son por ejemplo: la capacitación de la mano de obra, la organización interna del trabajo y la producción; la supervisión técnica pertinente; y una dirección empresarial acertada que cree las condiciones propicias como para disponer de los medios financieros necesarios, contar con un estable aprovisiona-

---

.../.. en cuenta para el cálculo del índice de correlación, un valor de - 0.72 es relativamente bajo; en consecuencia, la variable inversión por hombre ocupado no explica el comportamiento de la variable productividad por hombre ocupado.

** La rama textil constituye una excepción al poseer una elevada dotación de capital que si va acompañada de una correlativa productividad.

miento de insumos y finalmente contar con un mercado más o menos seguro y con posibilidades de ampliación enfrentando eficazmente a la competencia.

Una de las razones que puede contribuir a entender el por qué en la pequeña industria no se dá mayor correspondencia entre los niveles de productividad y la intensidad en el uso de capital es la escasa utilización de la capacidad instalada, fenómeno que afecta a la mayoría de establecimientos. Según se destaca (ver capítulo sobre la jornada de trabajo), el modo común de operar de la pequeña industria es en un solo turno de trabajo; siendo en ciertos casos, una jornada que ni siquiera llega a operar en su totalidad con toda la maquinaria. Pues ocurre, que al no haber una conrrecta selección tecnológica, se puede adquirir maquinaria desproporcionada con la potencial demanda y el tamaño del mercado, dándose también el caso de que parte de las instalaciones posean más potencial productivo que otras, originándose los llamados "estrangulamientos en el proceso productivo", que impiden una utilización homogéneamente intensiva de sus activos fijos, aún en el único turno de trabajo existente.

Esta marcada subutilización de la capacidad instalada deteriora los niveles de productividad; situación que afecta tanto a las ramas tradicionales como a las modernas y que es común en los establecimientos pequeños así como también en los de mayor tamaño; pero que de hecho se vuelve un problema más crítico cuando son mayores los niveles de inversión, pues obviamente el mayor derroche del recurso capital no se traduce en incrementos de la productividad del trabajo.

Sería recomendable, entonces, que los mecanismos contemplados por el Estado para estimular al sector no sólo se orienten a los subsidios que pretenden una mayor ampliación de las estructuras productiva -como son las exoneraciones de impuestos arancelarios a la importación de maquinaria; la exoneración de impuestos a la reinversiones; sino que se introduzcan regulaciones especiales que estimulen el mejor aprovechamiento de

das de vestir, madera, muebles e imprentas. Mientras que en otras ramas como metálicas, químicas, y especialmente maquinaria eléctrica y plásticos, la ley sí ha jugado un papel significativo en el desenvolvimiento de estas empresas.

Es difícil determinar qué estímulos tienen un efecto más directo en el nivel de productividad de dichas ramas productivas. Se había analizado anteriormente que al parecer las grandes facilidades otorgadas por el Estado para la adquisición de activos fijos, ha creado una excesiva capacidad ociosa que perjudica a la productividad de los factores que intervienen en el proceso. Por otra parte se ve claramente que son las ramas llamadas "modernas" las que tienen mayor posibilidad de acceder a ciertos beneficios legales como por ejemplo la importación de materias primas con reducción de los aranceles; pues estas ramas tienen un alto componente de insumos importados opuestamente a lo que ocurre en las ramas de bienes finales. Sin duda que medidas de esta naturaleza pueden tener una influencia indirecta en la productividad, al permitir un más adecuado aprovisionamiento de insumos evitándoles depender de los importadores locales y estar sujetos a problemas de escasez (en ocasiones creadas artificialmente) y a permanentes alzas de precios.

Otros estímulos como las exoneraciones de impuestos a los capitales en giro; a la adquisición de inmuebles; pueden contribuír a crear condiciones más propicias para el desarrollo de las empresas; y expresan el que una gestión productiva y eficiente va acompañada de una mejor visión empresarial que les permite apoyarse en el subsidio estatal para su desenvolvimiento.

2.5.4 Variaciones estacionales de la producción

En la gran mayoría de las pequeñas industrias se observan considerables variaciones en el monto de producción. Estas fluctuaciones dependen sobre todo del tipo de producto que elaboran estas empresas. Sin embargo esta

no es la única variable determinante; dichas oscilaciones están también relacionadas con el sistema de comercialización; el tipo y origen de la materia prima y el acceso a las fuentes de crédito (estatal y privado). Entre las razones principales que explican estas fluctuaciones se encuentran: las fiestas religiosas y cívicas (bienes de consumo, electrodomésticos, etc.); el calendario escolar (alimentos, prendas de vestir, imprentas); el ciclo agrario (agroindustrias); las variaciones climáticas (materiales de construcción, industrias cerámicas); decisiones políticas en cuanto a importaciones de materias primas (industrias alimenticias), créditos, etc.

Algunos empresarios mencionan aumentos de la demanda por el pago de sobresueldos o las vacaciones; otros tienen que disminuir su producción esporádicamente por falta de materia prima, capital de operación, falta de electricidad u otras restricciones internas o externas. En la mayoría de los casos los stocks de materia prima y artículos acabados son muy limitados en la pequeña industria. No tienen suficiente espacio ni capital para la formación de grandes stocks. Por lo tanto las fluctuaciones de la demanda y las variaciones en el abastecimiento de las materias primas se reflejan casi siempre en irregularidades en el proceso productivo. Este fenómeno, sin duda, tiene consecuencias negativas por cuanto puede afectar a los costos de producción, a la calidad de los productos, a la productividad de la mano de obra y del capital.

Para poder abastecer el mercado, en los períodos de abrupto aumento de la demanda, el pequeño industrial necesita aumentar la capacidad instalada de su empresa. Sin embargo, este capital adicional es casi siempre mal utilizado, porque por lo general son sólo pocos meses del año los que se puede aprovechar más esta capacidad. Por otro lado, estas irregularidades de la producción también causan considerables fluctuaciones en la utilización de la mano de obra. En muchas ocasiones se trabajan horas extras (ver capítulo correspondiente) mientras que en otros períodos los trabajadores quedan subempleados o simplemente desempleados, pues de de-

tectan casos en que las variaciones estacionales de la producción, particularmente las ocasionadas por la falta de materias primas, conduce a la expulsión de mano de obra que, al carecer en muchos casos de una organización que los unifique y muchos de ellos al no encontrarse tampoco amparados bajo la legislación laboral, enfrentan un intempestivo despido con promesa de empleo una vez se normalice el abastecimiento de materias primas o las contracciones cíclicas del mercado.

2.5.5 Producto y rentabilidad en la pequeña industria

La información recopilada en base a la encuesta no permite llegar a un cálculo confiable de rentabilidad de la Pequeña Industria. Se dispone, sin embargo, de importantes opiniones y apreciaciones de los pequeños industriales acerca de la rentabilidad que consideran adecuada (o aceptable) de conformidad a la inversión realizada en su negocio.* Es decir que, en ciertos casos, puede reflejar más que una situación real, las expectativas que mantienen los propietarios de los establecimientos.

A nivel promedial, según se desprende del cuadro Nº 38 todas las ramas productivas poseen una rentabilidad superior al 18% e inferior al 30%; índice que nos expresaría una situación de relativa bonanza económica en la mayoría de pequeñas empresas. Sin embargo, más importante que conocer la rentabilidad promedio en cada rama productiva, pueden ser inferiores los niveles de rentabilidad de acuerdo al tipo de establecimiento.

A continuación se tratará de jerarquizar a las empresas según el monto de producción declarado, clasificándolas en pequeñas, medianas y grandes.** En

---

* Estos índices de rentabilidad pueden no ser reales. En ciertos casos, puede ser superior a la que arroja su ejercicio financiero, constituyendo el índice declarado, una meta superior. Más en otros casos, puede constituír el índice minimamente aceptable, encontrándose la rentabilidad de la empresa a un nivel superior.

** Los establecimientos pequeños son los que mantienen un volumen de producción inferior a los 500.000 sucres anuales; los medianos los que cuentan

.../..

CUADRO Nº 38

RELACION ENTRE EL TAMAÑO DE LA EMPRESA Y LA RENTABILIDAD QUE ASPIRAN LOS PEQUEÑOS EMPRESARIOS
(en porcentajes)

RAMAS	PEQUEÑAS				MEDIANAS				GRANDES				TOTAL
	-12%	12-20%	+20%	TOTAL	-12%	12-20%	+20%	TOTAL	-12%	12-20%	+20%	TOTAL	
311-12	-	11.7	-	11.7	-	17.6	5.8	23.4	5.8	17.6	41.5	64.9	100.0
321	-	-	20.0	20.0	-	20.0	20.0	40.0	-	-	40.0	40.0	100.0
322	-	17.2	17.2	34.4	7.2	20.6	10.9	38.7	9.8	10.3	6.8	26.9	100.0
331	-	25.0	12.5	37.5	12.5	12.5	12.5	37.5	-	12.5	12.5	25.0	100.0
332	-	-	-	-	10.0	10.0	30.0	50.0	10.0	30.0	10.0	50.0	100.0
342	-	8.4	33.3	41.7	8.3	8.3	8.3	24.9	-	25.0	8.3	33.3	100.0
351-2	-	15.7	5.3	21.0	5.2	26.3	-	31.5	-	26.5	21.0	47.5	100.0
356	-	-	-	-	9.0	18.1	36.3	63.4	-	18.3	18.3	36.6	100.0
369	-	25.0	12.5	37.5	-	25.0	25.0	50.0	-	12.5	-	12.5	100.0
381	-	11.5	7.6	19.1	-	3.8	34.6	38.4	-	26.9	15.6	42.5	100.0
383	-	-	20.0	20.0	-	20.0	-	20.0	-	20.0	40.0	60.0	100.0
384	12.5	-	-	12.5	-	12.5	25.0	37.5	-	37.5	12.5	50.0	100.0
TOTAL	1.2	11.3	10.4	22.9	4.4	15.8	17.0	37.2	2.5	20.4	17.0	39.9	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

primer término, se observa como está constituída la pequeña industria por cada tipo de estos establecimentos; para luego ir determinando el grado - de rentabilidad que acompaña a cada unidad productiva, según el monto del producto respectivo.

El cuadro Nº 38 manifiesta que la pequeña industria cuenta con establecimientos de muy diverso tamaño. Sin embargo, claramente se ve que los locales que poseen un monto de producción inferior a los quinientos mil sucres anuales, a los que se les podría considerar de carácter doméstico - les caracteriza una menor representatividad dentro del estrato, pues únicamente ascienden al 15% del total. Seguramente, empresas de este tamaño se encuentran más afines al universo artesanal y hallan más ventajas acogiéndose a la Ley de Defensa Artesanal que a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria. Su presencia se reduce a ramas tradicionales como prendas de vestir, madera, imprentas y minerales no metálicos.

Las empresas de tamaño mediano y grande concurren en un número semejante a la conformación del estrato, dándose una presencia relativamente mayor de los establecimientos con un producto comprendido entre los 500.000 y los tres millones de sucres anuales. Se destaca que las ramas modernas como químicas, maquinaria eléctrica, tienen una presencia superior al 50% de empresas demayor tamaño; mientras que ramas tradicbnales, excepto alimentos, tienen un mayor componente de empresas de tamaño mediano.

Observando el cuadro Nº38 parecería que el monto de la producción no determina necesariamente el nivel de rentabilidad de las empresas. En efecto, tanto los pequeños, como los elevados montos de producción comparte - una proporción semejante de empresas de baja rentabilidad; de la misma manera, las empresas de tamaño mediano comparten similar número de unidades de elevada rentabilidad que las empresas grandes. Esta constatación de ca

---

.../.. con un nivel de producción inferior a los tres millones de sucres anuales y los grandes, los que tienen una producción superior a - los tres millones de sucres anuales. Esta metodología fue empleada en el informe preliminar del DIE y aplicada a esta investigación.

rácter empírico puede permitirnos hacer algunas apreciaciones.

Por una parte, se deduce el hecho; de que establecimientos de menor monto de producción tienen la posibilidad de abaratar los costos de producción de manera que su ejercicio productivo puede en muchos casos carecer de eficiencia, pero sin embargo, seguir siendo rentables. Este abaratamiento de los costos, se sustenta en características de trabajo de tipo doméstico como es eliminar el pago de arriendo (compartiendo la vivienda del propietario); minimizar los gastos administrativos, concentrando el dueño todas las tareas de dirección por las que ordinariamente no percibe un sueldo; las remuneraciones a la fuerza de trabajo son ínfimas, contando en ocasiones con el concurso de mano de obra familiar no remunerada.

Este modo de operar les permite incrementar los ingresos netos, pero difícilmente bajo estas condiciones podrían emprender una ampliación de estas unidades productivas; que de hecho les exigiría a corto plazo incrementar los costos de producción. Seguramente esta situación contribuye a explicar, en alguna medida, el estancamiento de muchas pequeñas industrias. Bajo su modo de operar puede obtener una relativa rentabilidad - una moderada ampliación les permitiría mantener este esquema de funcionamiento, lo que encarecería la producción; por lo tanto, tendrían que realizar una verdadera innovación que aunque aumente los gastos, se traduzca en un monto de producción significativamente mayor y en una mejor calidad del producto, posibilitándolos a aumentar también las ventas. Sin embargo, esta última opción obliga a emprender una transformación a lo que los propietarios tradicionales no se deciden, prefiriendo continuar con un pasado ya conocido y sin mayores riesgos.

El hecho que tanto los establecimientos que se han denominado medianos y los grandes, compartan por igual elevados índices de rentabilidad (utilidades superiores al 20%), nos manifiesta que en la pequeña industria no tiene vigencia lo que de algún modo podríamos llamar "economías de escala"; es decir, un relativo incremento de la producción parece repercutir

en una reducción de los costos. Esta puede ser una de las razones, insistimos, por las que el pequeño empresario no se interesa por "crecer" y - en ciertos casos inclusive, por "dar el salto" hacia industria grande.

Aquellos establecimientos que mantienen un índice de rentabilidad infe - rior al 12% anual, no están en capacidad de compensar el costo de utilización de capital (tasa de interés) y tampoco, la tasa de inflación. Sin embargo, este tipo de empresas son las menos numerosas en la pequeña industria, concentrándose en ramas como prendas de vestir y madera fundamentalmente. La rentabilidad comprendida entre el 12 y el 20% anual, expresa una rentabilidad aceptable y un ejercicio financiero adecuado. Esta parece ser la situación más común tanto en ramas tradicionales como - modernas; así como en unidades que tienen pequeños y elevados montos de producción.

De hecho, existen una serie de empresas cuya rentabilidad es superior al 20% anual, alcanzando en algunos casos rentabilidades del 50 y hasta el 100% anual. Esta situación de prosperidad y de elevadas utilidades es precisamente la causa fundamental para que la pequeña industria haya tenido una significativa expansión en el transcurso de la década anterior. Rentabilidad que ha sido sustentada en diversidad de condiciones como son - entre otras: el haber dispuesto de ingentes recursos financieros de carácter blando en algunos años del período; el contar con una mayor demanda efectiva consecuencia de la ampliación significativa del mercado interno; el apoyo estatal a través de medidas arancelarias y fiscales que al ser correctamente utilizadas han permitido una reducción de los costos y un incremento de los beneficios. Sin embargo, este proceso es muy dinámico y desde luego, significativamente cambiante; siendo los últimos - años de la década del 70, los de un relativo reflujo de la economía que si bien no liquidan las posibilidades de elevada rentabilidad, las tornan más complejas y difíciles de alcanzar en la actualidad.

Para concluír, se puede observar, que pese a que la pequeña industria pa

rece haber transitado por una etapa de bonanza, un 60% de sus empresarios se hallan insatisfechos de las utilidades obtenidas. Muchos de ellos corresponden a ramas como alimentos, textiles, maquinaria eléctrica, que son precisamente las ramas que han experimentado mayores índices de beneficios. Por lo tanto, parece que esta apreciación no responde a una situación objetiva sino a una "natural insatisfacción humana". En casos como la rama de prendas de vestir, madera, imprentas, responde más bien una situación difícil consecuencia de la falta de liquidez, de los problemas para la adquisición de insumos y de la aguda competencia a la que están sujetas muchas de estas unidades productivas.

2.6 Comercialización del producto elaborado

Uno de los aspectos más relevantes cuando se analiza el desarrollo de la pequeña industria es el que se relaciona con el problema de la comercialización; pues de este proceso depende precisamente, la culminación exitosa del ejercicio productivo. Por más eficientemente que se desenvuelva un establecimiento en la esfera de la producción, si ésta también no va acompañada de una gestión eficaz en la esfera de la comercialización, difícilmente se conseguirán las metas ambicionadas.

En el caso concreto de la pequeña industria, este problema adquiere especial interés, ya que ampliar el mercado y captar una mayor demanda a quien destinar los productos elaborados, constituye un problema central para muchas empresas. El reducido nivel de reinversiones, la escasa utilización de la capacidad instalada, la incapacidad de expansión de muchas unidades empresariales, la baja productividad consecuencia de una incorrecta utilización de los factores productivos; son problemas que parecen girar en torno a como conseguir clientes y enfrentar la competencia.

De hecho, en este aspecto también se revela la heterogeneidad existente al interior de la pequeña industria. Establecimientos con rasgos tradicionales, con una carencia de dirección empresarial, experimentan una gran incapacidad para enfrentar estos problemas, llegando a constituír una limitación definitiva. Esta limitación se vuelve más intensa en la medida en que, las posibilidades de permanente expansión del mercado interno se vean coartadas. Obviamente en los primeros años de esta década, la dinamización de la economía generó una mayor demanda que viabilizó el crecimiento de la pequeña empresa. Sin embargo, estas perspectivas han comenzado a declinar, requiriéndose un mayor empuje y capacidad para seguir disponiendo de un mercado interno que está siendo disputado cada vez más agresivamente.

En efecto, según se observa en los resultados de la encuesta aplicada al sector, un total de pequeñas industrias, que asciende al 53% de la muestra entrevistada, afirma enfrentar en la actualidad serios problemas de competencia.

CUADRO Nº 39

PROBLEMAS DE COMPETENCIA QUE ENFRENTA LA PEQUEÑA INDUSTRIA
(según tipo de competidor)

Sector Económico	Total	Artesanos	Otras P.I.	Gran Industria	Imp.	Cont.
empresas						
%	100%	15.2	30.4	40.0	2.8	11.6

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña industria JUNAPLA-ILDIS, julio 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Como se puede apreciar, los competidores a los que debe enfrentar la pequeña industria son muchos: la gran industria y la mediana, otras pequeñas industrias, la artesanía, el contrabando y los productos importados. La más intensa competencia proviene, sin duda, de la mediana y gran industria; básicamente en las ramas de bienes finales. En efecto, más de un 60% de establecimientos pequeño-industriales que producen bienes de consumo final, concurren a un mercado similar al de la gran industria, teniendo que luchar por condiciones más favorables para captar la demanda. En este tipo de ramas productivas, la competencia es consecuencia de una situación concreta: la estrechez del mercado interno y las limitadas posibilidades de orientar la producción hacia la exportación, tanto de la pequeña como de la gran industria.[1]

---

1 Según PREALC, para el año 1975, el 95% de la producción fabril se orientaba al mercado interno.

PREALC Situación y perspectivas del empleo en Ecuador p. 76.

Cabe anotar que esta fracción de la pequeña industria especializada en la elaboración de bienes de consumo, no se orienta fundamentalmente a los sectores de más reducidos ingresos, sino a toda la población y en muchos casos, de un modo especial a la población de altos ingresos.

CUADRO Nº 40
CONSUMIDORES DE LOS PRODUCTOS DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA

TOTAL	POBLACION DE ALTOS INGRESOS	TODA LA POBLACION	SECTORES POPULARES.
100%	31.4%	57.0%	11.6%

FUENTE: Encuesta, JUNAPLA-ILDIS, Julio de 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Muchas de estas pequeñas empresas de alimentos como pastelería, enlatados, industrias de vestido, muebles, etc. tienen cierto carácter suntuario. Al producir en pequeña escala, no pretenden como estrategia un consumo masivo, sino selecto; respondiendo a una demanda más sofisticada de los sectores medios acomodados, que son los que justamente más prosperidad han experimentado en los últimos años. Y es precisamente, en esta pequeña industria de carácter más evolucionado, con productos más sofisticados, en la que se sustenta el proceso más dinámico de evolución del sector.

Aquellos establecimientos que se dedican también a producir bienes de consumo, pero que mantienen rasgos más tradicionales y se orientan a una clientela de escasos recursos económicos, enfrentan una competencia más bien con los productos de origen artesanal. Estas pequeñas industrias tradicionales, parecen mantener rasgos de organización de la producción similares a los artesanales, para poder minimizar los costos de producción. Rasgos como aquellos de una utilización de fuerza de trabajo de origen familiar; de compartir la vivienda del propietario; basándose también en la explotación intensiva de la fuerza de trabajo. Es por ello, que muchas de estas unidades pueden tener una alta rentabilidad pese a carecer de efi -

ciencia. Sin embargo, bajo estas condiciones están imposibilitadas de expandirse, sujetándose a un permanente estancamiento. En consecuencia, este sector de la pequeña industria no es de ningún modo, el que ha sustentado el proceso de expansión y dinámica de la pequeña industria.

Aquellas empresas integradas a la gran industria, enfrentan menos competencia, reduciendose ésta a alguna unidad dedicada a similares actividades. Al estar vinculadas a la gran industria, tienen la posibilidad de trabajar mediante contratos que les proporcionan cierta estabilidad y posibilidad de planificar la producción, requiriendo para ello de una mejor utilización de sus factores, tanto del capital, pero sobre todo de una mano de obra que requiere mucha precisión y destreza manual para tareas con escasa mecanización.

Pese a los problemas anteriormente mencionados, aún un 47% de establecimientos pequeño industriales, considera que se desenvuelve sin que les afecte la competencia. Esta situación muestra con claridad que, al interior del estrato pequeño-industrial, existen empresas bastante eficientes, en contraste con aquellos criterios generalizados acerca de la ausencia de productividad en este sector y su deficiencia frente al comportamiento de la gran industria. Pues, en la realidad se pueden encontrar unidades pequeño industriales que cuentan con múltiples y apropiados mecanismos de comercialización: emprenden campañas de publicidad a través de los medios de comunicación; mantienen una amplia red de distribuidores y vendedores propios, pudiendo de este modo captar más consumidores y enfrentar exitosamente a la industria grande.

2.7 Mano de Obra

2.7.1 Empleo en el sector manufacturero

En 1978 (cuadro N°41) la participación del empleo manufacturero en el conjunto de la economía ecuatoriana es evidentemente reducida (menos del 13 por ciento); y su situación, comportamiento y desarrollo está estrechamente vinculado con la nueva división internacional del trabajo y dentro de un proceso de industrialización críticamente dependiente.

Cuando se analiza el sector manufacturero (cuadros 42 y43) se observa una clara y creciente desproporción entre el empleo estrictamente fabril y el artesanal. En efecto, el estrato artesanal, (compuesto por unidades productivas que generaron en la década de los setenta un promedio del 32 por ciento de la producción manufacturera; que se caracterizan por su escaso grado de desarrollo tecnológico y que ocupan a menos de siete personas) es el que absorbe al 70% de la población activa manufacturera; mientras que el estrato estrictamente fabril contribuyó al empleo del sector con el restante 30 por ciento pero su participación en la producción manufacturera fue notablemente mayor que el estrato artesanal.

Esta situación implica, por un lado, la existencia de una significativa concentración del empleo en un estrato artesanal, que por cierto se manifiesta en su escasa productividad,* mientras que por otro lado, aparece la industria fabril como el estrato manufacturero más dinámico: "el que marca el ritmo de crecimiento del sector en el período 1972-76, alcanzando una tasa promedio anual del 13 por ciento" (JUNAPLA, 1977: 358), y que sin embargo genera únicamente menos de una tercera parte del empleo en el sector manufacturero.

---

* En 1973, la productividad media de la industria fabril era de S/105.297, mientras que la de la artesanía era solamente de S/ 18.372, inferior aún de la media nacional. S/ 27.165 (Montaño y Wygard, 1976: 170).

CUADRO Nº 41

ECUADOR: COMPOSICION DEL EMPLEO MANUFACTURERO, 1978 1/

	Nº	%	%	%	%
TOTAL NACIONAL PEA	2'555.468	100.0			
Sector Manufacturero	321.989	12.6	100.0	100.0	
Estrato Fabril	96.625			30.0	100.0
Gran Industria	66.375		20.6		68.7
Pequeña Industria 2/	30.251		9.4		31.3
Estrato Artesanal	225.364		70.0	70.0	

FUENTE: JUNAPLA (1979)

1/ Estimación

2/ MICEI (1979).

CUADRO Nº 42

ECUADOR: OCUPACION EN EL SECTOR MANUFACTURERO 1950-1974

AÑO	TOTAL	ARTESANIA	%	INDUSTRIA FABRIL	%
1950 a/	234.700	211.700	90.2	23.000	9.8
1965 a/	219.700	177.800	80.9	41.900	19.1
1970 b/	249.400	201.500	80.8	48.100	19.2
1978 b/*	321.989	225.364	70.0	96.625	30.0
Tasa de crecimiento					
1950-1978	1.2	0.2		5.3	
1965-1978	3.0	1.8		6.6	

FUENTE: a/ JUNAPLA (1966)

b/ JUNAPLA (1979)

* Estimaciones

CUADRO Nº43

ECUADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO MANUFACTURERO 1970-77 (MILLONES DE SUCRES DE 1970, Valores constantes)

	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976		1977		Δ %
	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	70-77
TOTAL MANUFACTURA	5.671	100.0	5.587	100.0	6.354	100.0	7.211	100.0	7.809	100.0	8.985	100.0	9.856	100.0	10.822	100.0	9.6
GRAN INDUSTRIA	3.398	59.9	3.348	59.9	3.422	53.9	4.242	58.8	4.926	63.1	5.832	64.9	6.436	65.3	7.128	65.9	11.1
PEQUEÑA INDUSTRIA	150	2.6	164	2.9	438	6.9	422	5.9	456	5.8	604	6.7	718	7.3	833	7.7	27.7
ARTESANIA	2.123	37.5	2.075	37.2	2.494	39.2	2.547	35.3	2.427	31.1	2.549	28.4	2.702	27.4	2.861	26.4	4.3

FUENTE: Universidad de Cuenca, Facultad de Ciencias Económicas (1978),

Se debe anotar también, que a pesar de una aparente estabilidad del sector manufacturero, es notable cómo tiende a disminuír, en términos relativos, el empleo al interior del estrato artesanal y en cambio a desarrollarse el del estrato fabril, pero con una caída sistemática de su capacidad de absorción (cuadro Nº 42).

El surgimiento de la pequeña industria como prolongación de la actividad artesanal constituye en realidad una de las manifestaciones del proceso de crecimiento de la división social del trabajo; se puede observar que hay una tendencia hacia la disminución, en términos relativos, de los pequeños talleres y un incremento de aquellos artesanos que son asimilados por la industria fabril.

Como se observa en el cuadro Nº 42 , en 1950, el peso de la artesanía en el total del empleo del sector manufacturero alcanzaba más del 90 por ciento, mientras que de la industria fabril dependían apenas 23 mil trabajadores, equivalentes al porcentaje restante, (9.8 por ciento). La situación va evolucionando año tras año, pero manteniendo básicamente la misma tendencia, hasta llegar a 1978, donde la artesanía representa el 70 por ciento del empleo del sector secundario frente al estrato fabril cuyo peso relativo alcanza el 30 por ciento, es decir que de este último estrato dependen más de 96 mil trabajadores. Esto evidencia el enorme crecimiento del empleo fabril que en el período 1950-1978 presenta tasas anuales de crecimiento del orden del 5.3 por ciento frente a apenas un 0.2 por ciento del estrato artesanal. Sin embargo es necesario aclarar que en el período 1965-1978 el empleo en la artesanía experimenta un apreciable desarrollo absoluto, creciendo a una tasa anual del 1.8 por ciento. Este hecho podría explicárselo en primer lugar, por las nuevas características de la economía nacional a partir de la producción y exportación de hidrocarburos que permitió el desarrollo de una creciente demanda de servicios particularmente de origen artesanal, lo que se manifiesta en un crecimiento absoluto del empleo en el estrato. Así, han sido ciertos sub-estratos del artesanado lo que ciertamente han evoluciona

a partir de 1972, generando empleo que tenderá a concentrarse principalmente en aquellas artesanías artísticas o de lujo (mal llamadas "folklóricas") y en aquellas otras denominadas de "servicios" (peluquerías, talleres de reparaciones, etc.), que desempeñan un importante papel complementario en el nuevo carácter de la producción social ecuatoriana a partir de la década de los setenta.

2.7.2 Empleo en la Pequeña Industria

Ahora bien, es necesario observar lo que acontece en la industria fabril en 1978: como se aprecia en el cuadro Nº41, la participación de la pequeña industria en el empleo al interior del estrato fabril es reducida (menos del 32 por ciento) y está muy por debajo del empleo generado por la gran industria (más del 68 por ciento). Por tanto, es en el estrato más dinámico de la industria fabril, es decir en la gran industria, en donde se concentra significativamente la generación de empleo directo y cuyo peso relativo aparentemente, no ha sido afectado por la asimilación de tecnología, en principio, intensiva de capital.

Si se compara la mano de obra localizada en la pequeña industria con la del total del sector manufacturero, la brecha es aún más amplia. La pequeña industria representa solamente el 9.4 por ciento del total de la mano de obra manufacturera, es decir un poco más de 30 mil empleados. Mientras que la gran industria absorbe casi el 21 por ciento del empleo manufacturero, dejando la parte más significativa al estrato artesanal con más de 225 mil ocupados (70 por ciento).

Es importante referirse ahora al comportamiento del empleo al interior mismo del estato pequeña industria a partir de 1965, año en el cual el estrato en mención empieza a surgir bajo el amparo de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía.

Intentar un análisis histórico del comportamiento del empleo en el estra

to pequeña industria enfrenta un sinnúmero de problemas en lo que se refiere al nivel y calidad de la información estadística disponible. (véase Capítulo 1.2).

En los últimos 15 años, el empleo en la pequeña industria presenta niveles muy significativos de crecimiento, que si se los considera de una manera aislada, permiten llegar a conclusiones extremadamente optimistas acerca de la efectiva respuesta que genera este sector para la solución de problemas de la oferta de mano de obra urbana. Lo que estas cifras reflejan no es estrictamente el crecimiento y la evolución de la mano de obra en el estrato pequeña industria, pues a su interior constan los asalariados y empleados de administración que dentro del sector manufacturero pertenecían anteriormente -o bien a aquellas industrias ya existentes- que se acogen a la Ley, o aquellos talleres artesanales que "evolucionan" en pequeñas industrias. De esta forma más bien parecería que al interior de lo que presentan las estadísticas se encuentran diversos estratos manufactureros que se han ido agregando, históricamente, al amparo de la Ley; lo que da lugar a un inflado índice de generación de empleo que no es, ciertamente, el real.

Es por esto que cualquier análisis histórico del comportamiento y desarrollo del empleo en la pequeña industria tendrá necesariamente que partir de una primera aproximación estadística del estrato en cuestión, independiente del resto de estratos manufactureros, que permita llegar a una clara imagen de su evolución. Lamentablemente, como veíamos antes, el estado de la información estadística en el Ecuador, en particular para la pequeña industria y artesanía, presenta aún muchos vacíos que evidentemente limitan y dificultan el análisis, no solamente del empleo, sino también de los restantes aspectos del proceso productivo. Esto no quiere decir que no se pueda continuar desarrollando el análisis alrededor del empleo en la pequeña industria. Todo lo contrario, es necesario profundizar más en este estrato, y es importante detenerse en algunas características que presenta el empleo al interior de la pequeña industria, partiendo de la

información proporcionada por el MICEI y complementándola con los resultados obtenidos en la Encuesta sobre Pequeña Industria en el Ecuador, llevada a efecto por JUNAPLA a mediados de 1979.

Si se plantea el problema de la absorción productiva de fuerza de trabajo en términos de empleo potencial (esto es el número de trabajadores necesarios para operar un determinado capital fijo), se observa que otro factor que incide en la generación de empleo es la cuestión tecnológica, es decir, que son también las técnicas de producción empleadas las que determinan los alcances de empleo potencial, y por ende del empleo efectivo, Este hecho entraña aquella paradoja que tiene lugar en las economías de mercado: por un lado, existe capacidad instalada ociosa y por otro, se agudiza el des(sub)empleo, No es nuestro propósito de sentrañar esta contradicción, simplemente se la señala como otro elemento que permitirá apreciar con mayor justeza lo que acontece con el empleo en la pequeña industria del Ecuador.

Esta convergencia de diversos factores que inciden en la absorción productiva de mano de obra en la pequeña industria ecuatoriana es estudiada haciendo referencia en primer término, al papel del crédito; luego a la tecnología, para finalmente analizar la productividad en relación al costo de la mano de obra.

De las series estadísticas del MICEI,* se desprende que en 1965, el estrato pequeña industria absorbía apenas un total de 670 trabajadores que representaban un promedio de 5.5 trabajadores por empresa. Por otro lado, en este año, la inversión por cada empleo creado en el mismo estrato era de alrededor de los 23 mil sucres (véanse cuadros N°44 y 45)

---

* Téngase presente que en las estadísticas sobre la pequeña industria ecuatoriana, se entiende por personal ocupado no solamente a los trabajadores que participan directamente en el proceso productivo, sino también

.../..

CUADRO Nº 44

ECUADOR: NUMERO, EMPLEO, REMUNERACIONES EN LAS EMPRESAS EXISTENTES ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (1965-1977) (MILES SUCRES CONSTANTES 1970)

AÑO	a	b	c	d	b/a	c/b	d/b
	Nºempresa	Personal Nº	Ocupado Remunera.	Inversión total	Personal ocpado p/empresa	Remuneración anual per cápita	Inversión por empleo creado.
1965	104	539	5.009.9	12.588.9	5.2	9.29	23.36
1966	274	1.277	11.763.4	19.409.9	4.7	9.21	15.20
1967	163	869	8.590.2	12.944.0	5.3	9.88	14.89
1968	137	660	6.158.3	9.483.8	4.8	9.33	14.37
1969	57	319	3.207.6	5.620.3	5.6	10.05	17.62
1970	56	348	3.922.8	6.349.8	6.2	11.27	18.25
1971	24	159	1.431.3	3.025.1	6.6	9.00	19.02
1972	37	409	5.006.8	10.561.9	11.0	12.24	25.82
1973	71	931	15.133.0	38.449.0	13.1	16.25	41.30
1974	86	1.408	27.393.0	59.865.0	16.4	19.45	42.52
1975	127	2.089	43.596.0	101.514.0	16.4	20.87	48.59
1976	153	2.196	48.165.0	134.135.0	14.3	21.93	61.08
1977	123	1.631	32.746.0	129.771.2	13.3	20.08	79.56
1978	107	1.841	42.053.9	158.455.8	17.2	22.84	86.07
TOTAL	1.579	14.676	254.177.2	702.173.6	9.7	17.32	47.84
Tasa de crecimiento 1965-1978 *	21.5	26.8	32.3	34.1	4.9	4.9	5.6

FUENTE: MICEI

* Se consideran en el año base, los valores agregados de "nuevas" y "existentes".

FUENTE: MICEI
* Se consideran en el año base, los valores agregados de "nuevas" y "existe

CUADRO Nº45

ECUADOR: NUMERO, EMPLEO, REMUNERACIONES E INVERSIONES EN LAS EMPRESAS NUEVAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (1965-1977)(MILES DE SUCRES CONSTANTES 1970)

AÑOS	a	b	c	d	b/a	c/b	d/b
		Personal ocupado		Inversión total	Personal ocupado p/empresa	Remuneración anual per cápita	Inversión por empleo creado
	Empresas	Nº	Remun.				
1965	17	131	1.634.6	3.026.3	7.7	12.48	23.10
1966	53	407	4.868.1	9.398.1	7.7	11.96	23.09
1967	44	327	5.160.0	7.051.4	7.4	15.78	21.56
1968	55	505	7.515.3	10.582.2	9.2	14.88	20.95
1969	42	307	3.500.6	7.839.5	7.3	11.40	25.53
1970	33	185	2.723.7	6.553.2	5.6	14.72	35.42
1971	11	116	1.624.6	2.696.6	10.5	14.00	23.25
1972	38	576	7.963.5	18.610.1	15.2	13.82	32.31
1973	60	895	20.140.0	54.414.0	14.9	22.50	60.80
1974	131	2.115	46.114.0	115.970.0	16.1	21.80	54.83
1975	146	2.159	55.175.0	134.465.0	14.8	22.55	62.28
1976	181	2.885	78.269.0	255.705.0	15.9	27.13	88.63
1977	159	2.659	69.792.8	225.979.1	16.7	26.25	84.99
1978	136	2.308	57.977.8	183.824.9	17.0	25.12	79.65
TOTAL	1.106	15.575	362.459.0	1036.115.4	14.1	23.27	66.52
Tasa de crecimiento 1965-78 *	18.6	27.4	36.2	38.8	7.5	6.8	8.4

FUENTE: MICEI
* Se consideran en el año base, los valores agregados de "nuevas" y "existentes".

Como señalábamos anteriormente, es en 1965 cuando se inicia una acción deliberada por parte del Estado para incentivar y desarrollar la pequeña industria ecuatoriana; y es a partir de entonces también que la pequeña industria acusa variaciones significativas, no solamente en lo que tiene que ver con el empleo, sino también con el resto de variables. Lo que acontece es un real despuntar de la pequeña industria al interior del sector manufacturero, como efecto directo de especiales medidas de política fiscal y crediticia.

Sin embargo, hay que poner en claro que es solamente a partir de 1972 y como producto de las rentas provenientes de la exportación de petróleo, cuando se origina una espectacular ampliación del crédito para la pequeña industria, a través, principalmente, del Banco Nacional de Fomento y del Sistema de Fondos Financieros. Este significativo hecho determinará para los pequeños industriales, una nueva posibilidad de negociar el capital a tasas de interés bastante convenientes lo que evidentemente traerá consigo favorables variaciones en su tasa media de ganancia.

En efecto, desde 1974, debido a un sustantivo empuje del sistema de crédito nacional (y evidentemente también internacional)* para la pequeña industria, las nuevas empresas acusan ese año un incremento de 2115 ocupados. Esto determina por un lado, que el número promedio de personal ocupado por cada pequeña empresa nueva crezca de 14.9 a 16.1 y por otro, que la inversión se mantenga estable variando solamente de 60 mil a 56 mil sucres por empleo creado.

.../.. al personal administrativo y técnico.
Como esta información es presentada al MICEI por los mismos pequeños industriales cuando se califican como tales, "no todos los datos que proporcionan los empresarios al calificarse son reales, Por ejemplo, si ellos declaran que contarán con diez trabajadores, es posible que al poner en marcha su empresa necesiten 15". (Chambers 1978: 1).

* Los Fondos Financieros fueron constituídos en julio de 1974; y el crédito canalizado a través del Estado para la pequeña indutria ha recibido

..../..

La pequeña industria existente manifiesta también una situación similar. En efecto, en 1974 la generación de empleo se intensifica creándose 1408 puestos de trabajo; por otra parte, el número de personas ocupadas por - establecimiento también crece: de 13.1 a 16.4. En términos de inversión, ésta se mantiene casi estable comparada con el año anterior: alrededor - de los S/ 40.000 por puesto de trabajo.

Sin embargo, es importante señalar que a partir de 1965, y hasta los - años 1977-1978 (años en el que se origina la fase descendente del ciclo de desarrollo de pequeña industria en el Ecuador), la inversión por em - pleo creado se incrementa en las empresas nuevas de 23 mil hasta 88 mil sucres de 1976 mientras, que las existentes, que en 1965 mantenían una - inversión por empleo creado igual que las nuevas, alcanzan en 1978 niveles muy semejantes a éstas: S/ 86.000. Esto significaría por un lado, - que la absorción de mano de obra no acusa ritmos de crecimiento parale - los a la inversión, y, que la cuestión tecnológica, es decir, las técnicas de producción empleadas en la pequeña industria están determinando - los alcances del empleo efectivo (y por supuesto del empleo potencial) - en el estrato. Así, mientras la inversión por empleo creado en las nuevas pequeñas industrias crece entre 1965 y 1978 a un ritmo anual del - 8.4%, el promedio del personal ocupado por empresa nueva lo hace al 7.5 por ciento. Situación parecida se aprecia en la pequeña industria ya - existente, aunque con tasas menores de crecimiento: 5.6 y 4.9 por ciento respectivamente.

Esto pone de manifiesto un hecho fundamental: si bien, en términos relativos la absorción de mano de obra por parte del estrato pequeña indus - tria es importante, sin embargo el empleo generado por las nuevas empre-

---

.../.. sustantivos aportes por parte del Banco Interamericano de Desarro llo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - (BIRF). Lamentablemente no existe información sobre inversión extranjera directa, a pesar que ésta, de hecho, se encontraría presente en la pequeña industria ecuatoriana.

sas es apenas superior al conjunto de empresas existentes, y puede afir - marse que el empleo en ambos sectores (nuevas y existentes) ha crecido a un ritmo muy similar en los últimos 13 años (alrededor del 27%). Empero, la inversión por empleo creado es sustancialmente mayor en las pequeñas - industrias nuevas que en las que ya existen, pues el promedio del período en mención (1965-1978) señala para las nuevas un total de más de 66 mil - sucres por empleo generado, mientras que las ya existentes invirtieron en promedio, casi S/ 48.000 para crear un puesto de trabajo. Existe pues una tendencia de las nuevas empresas a incorporar técnicas de producción in - tensivas en capital que a la postre está determinando una caída en su capa cidad de absorción de mano de obra, pues si se observa la evolución del - empleo en estas empresas a partir de 1976 se concluye que el empleo pre - senta una tendencia a disminuir en términos absolutos a partir de este - año. (cuadro Nº 45).

No ocurre lo mismo en las empresas existentes, en las que la generación - de empleo a partir de 1973 se mantiene en crecimiento en términos absolu- tos hasta 1976, año en el cual empieza también a declinar (cuadro Nº 44). Esto último podría justificarse principalmente por la contracción del cré dito para el estrato manufacturero en mención, sin que se excluya como - factor determinante el uso de tenologías intensivas en capital que parece ser una de las tendencias más generales del proceso de industrialización sustitutiva en su conjunto, particularmente en los últimos años. Cabe se- ñalar también que el crecimiento del empleo que se observó en las empre - sas existentes se justiricaría en parte por la capacidad ya instalada de esas pequeñas industrias que por sus características y por su condición - de más antiguas, demandan más fuerza de trabajo en tanto su composición - orgánica de capital es marcadamente menor que en las nuevas.

Ahora bien, es necesario dejar anotado al menos que como en todo proceso de cambio tecnológico en el sector de mercado (véase Singer, 1976: 163 y ss.) las innovaciones técnicas no reducen simplemente el tiempo de traba- jo necesario para la producción del bien, sino que alteran también la dis

tribución de ese tiempo entre la producción de equipo que aumenta y la producción de valor de uso final que disminuye. En realidad es en las ramas de actividad más complejas del estrato pequeña industria en donde al producirse una innovación técnica, se incrementaría el grado de absorción de la fuerza de trabajo; mientras que en aquellas ramas de actividad más tradicionales, al tener lugar un cambio de proceso técnico, el nivel de empleo tendería a reducirse; esto último es ciertamente crítico en especial para las ramas productoras de prendas de vestir e imprentas.

El nuevo equipo incorporado al proceso productivo no solamente que sustituye el antiguo sino que, por supuesto, tiende a incrementar la capacidad de producción de la pequeña empresa. Esta incorporación de nuevas técnicas de por sí poco intensivas en la utilización de mano de obra, gozan en la pequeña industria ecuatoriana de la exoneración del pago de altas tasas de imposición fiscal por concepto de su importación, lo que en muchos casos colocaría a los obreros de la pequeña industria en una situación mucho más vulnerable que los de la industria grande, frente al embate de la tecnología extranjera, particularmente en aquellas ramas de actividad más tradicionales. Esto está matizado evidentemente por un alto grado de capacidad instalada ociosa.

Por tanto, estas innovaciones técnicas o cambios en el proceso productivo, si bien pueden permitir reducir el costo de producción, constituyen también un elemento determinante del nivel de empleo, en tanto éste representa para el pequeño industrial una inversión de capital que permite generar un excedente suficientemente grande frente al capital invertido. En el corto y mediano plazo de este proceso de sustitución tecnológica, es decir, mientras tiene lugar la paulatina sustitución del equipo antiguo, el empleo total tenderá a crecer, como también crecerá la capacidad de producción, sin embargo, dado el carácter mismo de la pequeña industria ecuatoriana, principalmente productora de bienes de consumo final, el nivel de los asalariados ocupados en estas ramas de actividad, podría experimentar una contracción. En el largo plazo, y mientras ya no exista

equipo obsoleto, cualquier cambio en el proceso traerá consigo una reducción líquida del empleo, lo que a su vez definirá el nivel de la renta de los consumidores, contrayendo la demanda, lo que se manifestará en una nueva reducción del empleo.

Veamos ahora lo que acontece con la relación entre costos de mano de obra y productividad.

La variable "valor de la producción" que trae los registros del MICEI, presenta marcadas limitaciones, pues ella se refiere solamente al año de registro del establecimiento, y es imposible determinar sus variaciones en el tiempo.

Esta limitación se ve en parte compensada por los resultados de la Encuesta . Sin embargo, ésta no trae datos sobre el "valor agregado", sino únicamente sobre el "valor de producción", hallándose al interior de esta variable los valores de los insumos que difieren significativamente de una rama a otra.

Empero, a falta de otra fuente de información, utilizaremos los datos proporcionados por la Encuesta, tanto para determinar la productividad como para establecer los costos de la mano de obra.

El cuadro Nº46 presenta una situación bastante heterogénea y es lógico que así sea. La rama de productos textiles es la que manifiesta niveles de productividad por hombre ocupado superiores a las restantes ramas; mientras que por otro lado, son las ramas madera y minerales no metálicos las menos productivas. No es nuestro propósito recabar aquí sobre las condicionantes de este comportamiento. Baste decir que, aparentemente, los niveles de productividad guardan estrecha relación con el tipo de bien producido. Así, procesos productivos como la extracción de minerales no metálicos entrañan una muy escasa incorporación de medios mecánicos. Por otra, la misma organización de las unidades productivas y de

CUADRO Nº 46

ECUADOR: PRODUCTIVIDAD Y REMUNERACIONES EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, 1978.

(sucres corrientes)

		Producto por ocupado a.	Remuneración anual por ocupado. b.	Remuneraciones necesarias para alcanzar un millón de sucres de producto b/a
Alimentos	311/12	299.292	33.061	110.464
Textiles	321	438.698	68.276	155.633
Prendas de vestir	322	144.181	27.474	190.552
Madera	331	87.310	37.535	429.905
Muebles de madera	332	136.006	50.102	368.381
Imprentas	342	170.202	33.422	196.366
Químicos	352	414.307	50.021	120.734
Plásticos	356	307.254	35.963	117.046
Min. no met.	369	93.644	41.555	443.755
metálicos	381	317.326	50.325	158.590
maq. eléctrica	383	319.076	66.214	207.518
material de transp.	384	114.612	39.648	345.932
T O T A L		236.234	38.023	160.955

FUENTE: Encuesta JUNAPLA.

sus procesos de trabajo, podrían incidir en la productividad de cada empresa.

Ahora bien, en lo que se refiere a los costos de la mano de obra, el nivel de las remuneraciones de los trabajadores de la pequeña industria ecuatoriana guarda cierta relación con la productividad. La rama textiles que es la mayor productividad muestra, también es la que paga remuneraciones más altas. Lo contrario sucede con la rama productora de prendas de vestir, donde se observan las remuneraciones más deprimidas del estrato y paralelamente una baja productividad.

En términos de capacidad de absorción de fuerza de trabajo, ciertas ramas son evidentemente más proclives que otras para generar empleo, pues su productividad por trabajador es superior a los salarios, en una proporción tal que compensa la tasa de ganancia en relación al capital adicional a ser invertido.

Es muy difícil precisar los niveles de la tasa de ganancia a ser compensada; pero suponemos que ésta podría darse o estaría representada en el estrato, por la media de la razón entre la productividad del trabajador y los salarios. En otras palabras, la tasa de ganancia a la que podría llegarse significaría para el pequeño industrial un gasto de salarios de aproximadamente $\frac{1}{6}$ por cada unidad de producto por hombre ocupado. Es decir que para generar un millón de sucres de producto, se requieren 161 mil sucres para pagar la fuerza de trabajo.

Se evidencia pues, una estrecha relación entre los niveles de productividad y el monto de salarios para lograr una unidad de producto. Así, las ramas que requieren de mayores gastos de mano de obra son también las menos productivas (Prendas de vestir y minerales no metálicos). Y más bien parecería ser que son pocas las ramas que cumplen con la condición de tener un nivel de productividad mayor que los salarios, en una proporción superior a la media del estrato. Es prematuro manifestar categóricamente

cuáles ramas de la pequeña industria son capaces de crear más puestos de trabajo, pero se podría adelantar que son algunas ramas que se encuentran bajo la media, las que generarían mayor empleo en el estrato. En efecto, son las pequeñas industrias productoras de alimentos; plásticos; químicos; textiles y metálicos las que evidencian una mayor productividad en relación con los salarios pagados, y las que estarían en capacidad de expandir los niveles de la demanda de mano de obra paralelamente con el crecimiento de los establecimientos.

Pero este análisis no está excento de contradicciones, y si bien del punto anterior se habían extraído algunas conclusiones preliminares a nivel ramas de producción, sin embargo, para tener una idea más fundamentada sobre las limitaciones y perspectivas de la generación de empleo en la pequeña industria del Ecuador, es preciso desagregar el análisis y observar a nivel de ramas de producción lo que ha sucedido entre 1976-1979 en términos de absorción directa de mano de obra (cuadros). Además, es necesario confrontar la situación de la pequeña industria con lo que acontece a nivel de industria fabril en general.

2.7.2.1 Ramas de actividad

Hasta 1976, el personal ocupado en las empresas registradas bajo la Ley de Fomento a la Pequeña Industria (21.812 personas), tendía a concentrarse en una significativa proporción en la producción de bienes de consumo* (61.5%), mientras que el personal restante se distribuía de una manera casi uniforme entre los dos restantes grupos de producción: bienes intermedios** (18.7%) y bienes de capital*** (19.8%).

---

* Se entiende por bienes de consumo las ramas: 311-322, 324, 332, 342, 361, 390.

** Bienes intermedios comprenden las ramas: 323, 331, 341, 351, 356, 362, 369, 371, 372.

*** Bienes de capital se consideran las siguientes ramas: 381-385.

CUADRO Nº 47

ECUADOR: PERSONAL OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR TIPO DE PRODUCTO, 1965-1976- y -1965-1979-

	65-76 1/	%	65-79 2/	%	% tasa de crecim. 76-79	Estructura ocup fabril nacional 1976 % 3/
I	13.420	61.5	16.108	54.4	6.3	71.4
II	4.072	18.7	6.376	21.5	16.1	16.0
III	4.320	19.8	7.123	24.1	18.1	12.0
TOTAL	21.812	100.0	29.607	100.0	10.7	100.0

FUENTE: 1/ Chambers G. (1978) p. 4.
2/ Encuesta JUNAPLA
3/ JUNAPLA (1979) p. 18.

CUADRO Nº 48

ECUADOR: PERSONAL OCUPADO POR RAMAS DE ACTIVIDAD EN LAS EMPRESAS NUEVAS Y EXISTENTES CLASIFICADAS EN LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA 1965-1976 - 1967-1979

RAMA DE ACTIVIDAD	1965-1976 1/		1965-1979 2/		△ %
	Nº	%	Nº	%	76-79
ALIMENTOS	2.890	13.2	2.969	10.1	1.4
BEBIDAS	322	1.5	468	1.6	13.3
TEXTILES	1.737	8.0	1.851	6.2	2.1
PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	3.428	15.7	2.805	9.5	-7.0
CUERO	298	1.4	486	1.6	17.7
MADERA Y MUEBLES DE MADERA	2.932	13.4	5.796	19.6	25.5
PAPEL	181	0.8	216	0.7	3.8
IMPRENTAS	1.053	4.8	1.319	4.5	7.8
QUIMICOS	1.412	6.5	1.663	5.6	5.6
PLASTICOS	574	2.6	1.490	5.0	37.4
CAUCHO	128	0.6	216	0.7	19.1
MINERALES NO METALICOS	1.479	6.8	2.305	7.8	15.9
METALICOS EXCEPTO MAQUINAS	2.592	11.9	3.481	11.8	10.3
MAQUINARIA NO ELECTRICA	399	1.8	558	1.9	11.8
MATERIAL DE TRANSPORTE	670	3.1	1.959	6.6	43.0
EQUIPO PROFESIONAL	68	0.3	236	0.8	51.3
MAQUINARIA ELECTRICA	591	2.7	889	3.0	14.6
OTROS	1.058	4.9	900	3.0	-5.6
T O T A L	21.812	100.0	29.607	100.0	10.7

FUENTE: 1/ CHAMBERS, G. (1978), p. 4.
2/ Encuesta. JUNAPLA

En los siguientes tres años, es decir, para 1979, el personal de la pequeña industria creció hasta un total de 29.607 personas. En otras palabras la población ocupada en la pequeña industria ecuatoriana creció entre 1976 y 1979 a un ritmo anual del 10.7 por ciento.

Si analizamos de acuerdo al tipo de producto, el personal ocupado en este estrato manufacturero presenta en 1979 los siguientes cambios respecto de 1976:

- por una parte, se nota una disminución de la importancia relativa del personal de producción de bienes de consumo;
- por otro lado, el personal ocupado en la produción de bienes intermedios crece, en el período en mención, a un ritmo anual del 16.1%, llegando en 1979 a ocupar al 31.5 por ciento del total;
- finalmente, el grupo que crece más es el de bienes de capital, donde el empleo generado se desarrolla a una tasa de crecimiento anual del orden del 18.1 por ciento, convirtiéndose en esta forma, en el sector que más demanda fuerza de trabajo en los últimos 3 años, lo que deberá tomarse en cuenta en la formulación de cualquiera política de empleo en la manufactura.

Veamos con un poco más de detalle los cambios operados en el empleo. Dentro del primer tipo de productos, bienes de consumo, la rama que mayor concentración de personal ocupado presentaba en 1976, era la de prendas de vestir y calzado (15.7%) que en términos de generación de empleo superaba el resto de ramas de la pequeña industria. Otras ramas productivas de bienes de consumo que generan significativos niveles de empleo constituyen las de madera y muebles de madera (13.4%) y de alimentos (13.2%).

Sin embargo, si se confronta la generación de empleo en ciertas ramas de bienes de consumo se aprecia con más claridad la importancia y limitaciones que tiene la pequeña industria en la creación de puestos de trabajo.

Por ejemplo, en 1976 la industria fabril nacional de la rama prendas de vestir y calzado absorbía apenas un 2.9 por ciento del personal ocupado en toda la industria fabril (JUNAPLA, 1979: 18) mientras que en la pequeña industria esta rama generaba casi el 16 por ciento del empleo. Esto puede explicarse, debido al crecido número de pequeñas empresas que se ubican en esta rama que, utilizando técnicas de producción relativamente intensivas de mano de obra, tienden a crear mayor número de puestos de trabajo que las industrias de mayor tamaño. Pero si bien en 1976 estas ramas eran las más importantes, en 1979 se observa una tendencia decreciente de su capacidad para absorber mano de obra. De ahí, que sea necesario matizar la capacidad de creación de puestos de trabajo de ciertas ramas, donde la producción parece tender a concentrarse en unidades de mayor composición orgánica de capital.

Por otra parte, en las ramas madera y muebles de madera, que en 1976, absorbían el 6% del total del empleo fabril, la pequeña industria mostraba una ventaja relativa en tanto las ramas del etrato generaban el 13.4 por ciento del empleo en la pequeña industria. Además, para 1979 estas ramas ocupan a casi el 20% del total de la pequeña industria, creciendo por tanto a un ritmo anual del 25.5%. En otros términos, es en este tipo de producción en donde se aprecia en los últimos 3 años un significativo crecimiento del empleo y estas ramas constituyen potenciales fuentes de creación de puestos de trabajo.

Empero, existen ciertas ramas, particularmente la de producción de alimentos cuya capacidad de generar empleo directo en el conjunto de la industria fabril es muy superior a la de la pequeña industria. En efecto, casi el 30% del empleo fabril se concentraba en 1976 en la producción de alimentos; pero en la pequeña industria, su importancia relativa era bastante menor (13.2%). Esta última tiende a disminuir aún más en 1979 cuando la rama en mención absorbe el 10.1 por ciento del empleo en la pequeña industria, manifestando así un escaso ritmo de desarrollo: 1.4%. Esto significaría por un lado, una concentración del empleo de esta rama en la in-

dustria grande, producto de su propia evolución histórica, en tanto esta rama constituye uno de los primeros tipos de industrias que se desarrollan en el país y que se han caracterizado por un uso intensivo de mano de obra. Por otro lado, su importancia no se limita solamente a la absorción de empleo, sino que además tiene su propio peso específico en el conjunto de la producción fabril pues genera casi una tercera parte del producto industrial.

En otras palabras, son aquellas industrias productoras de bienes de consumo las que se han desarrollado con mayor presteza y, por su mismo carácter básico sustitutivo, han sido capaces de concentrar una gran proporción de todo el empleo, aunque se nota una propensión a la caída de su capacidad de generar empleo directo.

Dentro del segundo tipo de productos, bienes intermedios, la rama más importantes en la generación de empleo en la pequeña industria eran en 1976 la de minerales no metálicos (6.8%) y la de químicos (6.5%).

A nivel del estrato fabril nacional, la industria de bienes intermedios generó en 1976 el 16.0 por ciento del empleo fabril mientras que las pequeñas industrias del sector captaron el 18.7 por ciento del empleo del estrato. A simple vista esto evidenciaría una mayor capacidad de absorción de fuerza de trabajo por parte de la pequeña industria localizada en este grupo de producción.

Un análisis por ramas de los bienes intermedios, demuestra que la más dinámica en los últimos tres años, es la pequeña industria de plásticos cuyo empleo en este lapso creció a un ritmo anual del 37.4 por ciento.

La producción de minerales no metálicos constituye en 1979 la rama que mayor empleo capta dentro de los bienes intermedios (7.8%) experimentando un crecimiento anual del orden del 15.9%. Sin duda, aquí la capacidad para captar mano de obra es más importante que en la industria grande

puesto que en 1976 la ocupación fabril general en esta rama era del 4.8%.

Lo que acontece con la rama químicos, es importante dejarlo señalado en tanto era rama, a pesar de crecer entre 1976 y 1979 a una tasa anual del 5.6%, su importancia relativa decreció casi en un punto porcentual. Esto puede explicárselo de varias formas: de hecho se produce en esta rama una creciente inversión de capital que introduce procesos productivos donde la participación de la fuerza de trabajo es cada vez más reducida; por otro lado, son las industrias grandes las que tienen mayor significación en la rama y ellas muestran a partir de 1966 una secular tendencia a absorber cada vez menos mano de obra (véase JUNAPLA, 1979: 18).

En lo referente al tercer grupo de productos, bienes de capital, en 1976 la rama más importante era la de productos metálicos excepto maquinaria que aglutinaba a casi el 12% del personal ocupado en la pequeña industria. Otras ramas significativas eran las de material de transporte (3.1%) y maquinaria eléctrica (2.7%).

Ese mismo año, la pequeña industria de bienes de capital generó casi el 20% del empleo en el estrato mientras que el índice nacional era del 12.6 por ciento. Indudablemente, la capacidad de absorción de empleo por parte de la pequeña industria de bienes de capital es sustantivamente mayor que la de la industria fabril en general, por el mismo carácter de la producción en este sector. Se observa desde un principio que estas pequeñas industrias se han desarrollado fundamentándose en una base artesanal, intensiva en el uso de mano de obra, que al ir multiplicándose en el espectro industrial, han transferido al sector fabril una elocuente capacidad para absorber fuerza de trabajo.

Una rama importante de este tipo de producto es la de equipo profesional que creció en los últimos tres años al sorprendente ritmo anual del 51% (el más alto registrado en toda la pequeña industria). Sin embargo, su representatividad en tanto mano de obra ocupada, continúa siendo en 1979 in

ferior al 1%.

Otra rama que ha experimentado una notable expansión del empleo creado, - es la de material de transporte que entre 1976 y 1979 generó puestos de trabajo a una tasa anual del 43% (la más alta después de la rama equipo - profesional), duplicando así su representatividad en tanto mano de obra - ocupada, de 3.1% en 1976 a 6.6% en 1979.

Además, la absorción de empleo para toda la industria fabril en esta rama era en 1976 de apenas 1.6% lo que pone de manifiesto la importancia de - las pequeñas industrias productoras de material de transporte, que eviden cian un crecimiento sin paralelo del empleo fabril.

Por otro lado, el empleo en metálicos excepto maquinaria disminuye un pun to porcentual en su importancia relativa entre 1976 y 1979, pero el empleo experimenta un crecimiento (10.3%) ligeramente menor que la media del es- trato. Sin embargo, su capacidad de generar puestos de trabajo parece ser más grande que el resto del estrato fabril, pues en 1976 este último ab - sorbía el 6.8% del empleo mientras que la pequeña industria productora de productos metálicos excepto maquinaria alcanzaba el 11.9%. Por demás está repetir que la cantidad de pequeñas industrias en esta rama es determinan te del nivel de empleo, a más de que presentan un grado de desarrollo tec nológico menos sofisticado que su contraparte más grande.

Finalmente, la producción de maquinaria eléctrica, absorbe crecientes can tidades de mano de obra pues crece en estos tres años a un ritmo anual - del 14.6%, incrementando su representatividad del 2.7% al 3% del total de empleo de la pequeña industria. Estos porcentajes parecen ser un tanto - más significativos para el resto del estrato fabril pues en 1976 el índi- ce global era del 3.8%, es decir que continúan siendo las industrias gran des productoras de maquinaria y accesorios eléctricos las que demandan - fuerza de trabajo en el sector. El desarrollo tardío de este tipo de empre sas en el país, ha conducido a una transferencia tecnológica cada vez más

sofisticada que en la pequeña industria parece ser más manifiesta y que está incidiendo negativamente en la generación de empleo productivo.

En síntesis, el estrato fabril en la manufactura ecuatoriana a pesar de crecer a ritmos acelerados, muestra una reducida participación en la generación de empleo directo y su capacidad de absorción de fuerza de trabajo manifiesta una caída sistemática.

Por otraparte, la participación de la pequeña industria en la estructura del empleo manufacturero es poco representativa aunque es evidente que el personal ocupado en ella creció notablemente en los últimos 15 años. Esta expansión de la demanda de fuerza de trabajo se debió principalmente al programa de fomento de la pequeña industria, que permitió al pequeño empresario, entre otras cosas, acceder a amplios recursos financieros proporcionados por el Estado y negociados a tasas de interés bastante atractivas.
Sin embargo, los efectos de este programa no siempre fueron positivos para la creación de puestos de trabajo, y se nota en la pequeña industria ecuatoriana una tendencia a utilizar cada vez más técnicas de producción ahorradoras de mano de obra que limitan los alcances del empleo en el estrato, dependiendo claro está, del tipo de bien que se produzca, pues en las ramas más tradicionales, una mayor composición orgánica de capital significaría una contracción de la demanda de fuerza de trabajo.

Se evidencia también que ciertas ramas de producción, cuya productividad por trabajador es superior a los salarios, en una proporción tal que compensa la tasa de ganancia en relación al capital adicional a ser invertido, tienden a generarmás empleo que otras; así las pequeñas industrias productoras de plásticos, químicos, textiles y metálicos parecen proclives a demandar más fuerza de trabajo que otras.

Ahora, si bien el empleo creció entre 1965 y 1978 a una tasa anual de alrededor del 27 por ciento, la contracción del crédito, la adopción de tec

nologías intensivas de capital, y una reducción de la productividad en relación a los salarios determinó que esa tasa descienda al 10.7 por ciento en el período 1976-1979.

Son las pequeñas industrias productoras de bienes de consumo las que acusaron una real contracción de su capacidad de generar empleo, mientras que aquellas que producen bienes de capital demandaron mano de obra con mayor intensidad.

En la pequeña industria de bienes de consumo, se evidencia pues, una relación inversamente proporcional entre el empleo generado y la intensidad de la composición orgánica del capital. En otros términos, son las ramas más tradicionales las que utilizan mayor número de empleados pero las que también acusan una caída sistemática en su capacidad de demandar mano de obra. Por otra parte, a manera que se incrementa el uso de capital en las ramas de producción más sofisticadas, la utilización de fuerza de trabajo tiende a disminuir aunque no en la magnitud de las anteriores. Estos efectos son resultado de una política estatal que subsidia en demasía la mecanización de las empresas.

2.7.2.2 Regiones

Desde el punto de vista de la estructura industrial, su localización y organización, una de la principales características que se imputa a la pequeña industria es su capacidad de dispersión en muchos lugares, creando así una estructura industrial descentralizada a la vez que moderna.*

Por las características regionales propias del país, las actividades económicas han tendido a concentrarse en ciertas regiones geográficas, e incluso al interior de ellas, se observa un proceso intenso de concentración en determinados centros urbanos. Esto es evidente para la producción

---

* Dandekar, V.M., (1967), p. 153.

manufacturera y mucho más para su estrato fabril.

A continuación se plantean algunas consideraciones sobre la concentración de empleo fabril, con especial referencia a la pequeña industria. De ninguna manera se trata de agotar el tema y más bien este acápite deberá ser confrontado con la parte pertinente de este trabajo, es decir, con el análisis que se desarrolla sobre la localización espacial de la pequeña industria ecuatoriana (Capítulo 2.9)

Al observar la estructura espacial del estrato fabril en general (Cf. JUNAPLA 1979, Cuadro Nº 10) se tiene que por un lado, las industrias de bienes de consumo, que constituyen las más importantes tanto en términos de personal ocupado, número de establecimientos y valor bruto de laproducción, estaban concentrados mayoritariamente en las dos principales provincias del país, Guayas y Pichincha. Estas dos provincias aglutinaban en 1976 al 78% de los trabajadores de las industrias de bienes de consumo.

En el caso de la pequeña industria productora de bienes de consumo, la concentración del empleo en estas 2 provincias es significativa pero no en la magnitud antes señalada para el conjunto de la industria fabril. En estas dos provincias, y en particular en sus ciudades capitales, Guayaquil y Quito, el personal ocupado en este tipo de industrias representa en 1979 el 50% del total (cuadro Nº49). Se nota una clara tendencia concentradora por parte de la capital de la república a cuyo interior aparece casi el 40 por ciento del personal ocupado en la producción de bienes de consumo y el resto tiende a repartirse en las demás ciudades de una manera más o menos homogénea y acorde con el tamaño del mercado.

En la industria fabril nacional, la rama de alimentos, a pesar de estar localizada en mayor o menor medida en casi todas las provincias ecuatorianas, presenta una clara concentración en la provincia del Guayas donde trabaja el 57 por ciento del personal ocupado del país en esa rama. Mientras que la rama. Sin embargo, la pequeña industria productora de alimentos concen-

CUADRO Nº 49

PERSONAL OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR TIPO DE PRODUCTOS
(En porcentajes)

	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	REST. PROV.	OTRAS RAMAS PROD.	TOTAL
I	35.60	12.72	6.89	4.97	23.37	16.45	100
II	31.60	17.20	8.07	1.87	29.66	11.60	100
III	21.98	26.22	14.21	12.54	13.90	11.15	100
TOTAL	31.07	17.44	9.00	5.84	22.97	13.68	100

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales

tra su personal en la ciudad de Quito en donde trabaja el 34 por ciento del total de la rama, y es significativo el escaso personal ocupado en Guayaquil (16.6 por ciento), lo que hace suponer que la pequeña industria de alimentos en el Guayas, a pesar de que numéricamente representa también el 16.6 por ciento, su capacidad de generar empleo es bastante más reducida que en Quito, pues el tipo de productos que genera requieren en muchos casos de procesos productivos intensivos en capital que más bien son realizados por la industria grande.

Otra rama importante la de prendas de vestir, y a nivel de la industria nacional, se encuentra concentrada en la provincia de Pichincha particularmente, y en una proporción del 76 por ciento en lo que se refiere a la mano de obra ocupada en la rama.

Por su parte, la pequeña industria productora de estos bienes aglutina el personal ocupado también en Quito (44.2%) es decir en una escala un tanto más reducida que para esta rama del estrato fabril en general, por lo que se puede afirmar que la producción de prendas de vestir por parte de los pequeños industriales confronta una seria competencia con el resto de la industria, en especial en lo que se refiere a la captación de mano de obra que parece tiende más bien a dirigirse preferentemente hacia la industria grande.

Dentro de la producción de bienes de consumo es conveniente detenerse también en la rama muebles de madera que posee un peso relativo importante al interior del estrato pequeño industrial. A nivel industrial fabril en general, la mano de obra ocupada en este tipo de industrias, está también concentrada en las dos provincias principales del país: Pichincha absorbe el 60.6 por ciento, y Guayas el 11.9 por ciento. Por otro lado aparece la provincia del Azuay que ocupa casi toda la fuerza de trabajo restante (26.8).

Para la rama muebles de madera de la pequeña industria nacional se apre

CUADRO Nº 50

PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA-SEGUN TIPO DE BIENES POR PROVINCIAS 1976
(Porcentajes)

	01 Azuay	03 Cañar	04 Carchi	05 Cotopaxi	06 Chimborazo	07 El Oro	08 Esmeraldas	09 Guayas	10 Imbabura	11 Loja	12 Los Ríos	13 Manabí	14 Morona Santiago	17 Pichincha	18 Tungurahua	Pastaza	Total
Bienes de Consumo	2.82	5.14	0.39	1.16	0.41	0.59	0.11	51.52	1.45	0.86	0.72	6.45	0.09	26.53	1.57	0.19	100.00
311 y 2 (-3122)	1.23	9.44	0.67	1.53	0.52	0.54	0.16	56.60	1.52	1.37	1.32	11.51	0.16	11.87	1.21	0.35	100.00
313	6.12			1.86	0.74	2.18	0.28	43.03	0.69	0.63		1.06		41.66	1.78		100.00
314				5.43										94.57			100.00
3212-5 (-3211)								41.42	13.62					44.96			100.00
322-4 (-3231)	2.19		0.47					16.22						76.28	2.84		100.00
332	26.85					0.72		11.87						60.56			100.00
342	4.07			0.60	0.74	0.94		55.49	1.28	0.68		0.99		33.22	1.99		100.00
3522								57.61						40.04	2.35		100.00
3523	3.22							70.26						26.52			100.00
355 y 356 (-3551)	2.44							68.34						24.93	4.29		100.00
B. Bienes Intermedios	5.92	0.80	0.08	0.05	3.25	0.64	3.55	28.61	2.40	0.24	1.28	2.41		46.86	2.81		100.00
3122			5.52		2.92			45.13			12.01	5.85		28.57			100.00
3211-3	5.23				1.25			10.76	5.04			3.06		72.71	1.95		100.00
3214					6.06									98.94			100.00
3231-3	20.21				1.06			12.93						18.10	47.70		100.00
331			0.17		0.12	0.12	20.25	26.06	0.32	1.61		6.27		36.13	0.95		100.00
341						7.24		56.42			13.72			22.62			100.00
351 y 2 (-3522 y 3)	2.30							46.79		0.56				45.75	4.60		100.00
353								100.00									100.00
354								100.00						4.63			100.00
3551	86.26							9.11									100.00
36	10.26	5.12		0.33	16.30	0.17		53.23	0.28			0.78		13.29	0.24		100.00
371 y 2	7.59							63.09						29.32			100.00
C. Bienes de Capital	5.66	0.16	0.05	2.67				33.36				0.13		56.08	1.89		100.00
381	6.49		0.10	5.13				33.37				0.27		54.30	0.34		100.00
382	22.67							1.66						67.34	8.33		100.00
383	1.57	0.52						45.53						52.38			100.00
384	5.43							10.86						72.93	10.78		100.00
385	18.12			5.37				40.27						36.24			100.00
D. OTROS I.M.	9.45							36.91						52.95	0.69		100.00
TOTAL	4.61	3.03	0.24	0.95	1.30	0.53	1.28	41.52	1.57	0.54	0.81	4.26	0.05	37.20	2.01	0.10	100.00

FUENTE: INEC
ELABORACION: Instrumentos de Desarrollo Regional.
TOMADO: de JUNAPLA, Estructura Espacial de la Industria Ecuatoriana, 1979, p. 50.

Además
dios,
concer
cierta
en el

Por
fenóm
del p
local

En
nal
esp
co
proc
tiv
este
tuye
que

Fi
ni
Pi
po
ra

cia que en términos de la distribución geográfica del personal ocupado en este tipo de producción, la ciudad de Quito mantiene su importancia al absorber el 39 por ciento de esa mano de obra, mientras que en Guayaquil se ubicó el 20 por ciento de la misma. Este último hecho pone de manifiesto la importancia que tiene esta rama de la pequeña industria en la provincia del Guayas en donde lamayoría de establecimientos de la rama estaría compuesta de pequeñas industrias intensivas en el uso de mano de obra.

Finalmente en la producción de bienes de consumo, quizás el caso más significativo en este tipo de producto lo constituye la rama textiles que en Pichincha representa casi el 73 por ciento del personal ocupado, seguida por Guayas con el 11 por ciento del total en la industria fabril en general.

En la pequeña industria en particular, la rama textil concentra su personal ocupado en las provincias de la sierra y dentro de ellas Pichincha en especial con el 55.7 por ciento. La mano de obra textil en la Costa es poco significativa en tanto esta región no se caracteriza por este tipo de producción. Empero, se debe puntualizar que a pesar del escaso peso relativo de esta rama en la Costa, es en la provincia del Guayas donde surge este tipo de industria, y su importancia radicaría más bien en que constituyen empresas con características tecnológicas bastante más desarrolladas que su contraparte serrana.

Por otro lado, en lo que se refiere a los bienes intermedios, subsiste el fenómeno concentrador en las mismas provincias pues del total nacional del personal ocupado en este sector, más de las tres cuartas partes está localizado en estos polos concentradores.

Además, en el caso particular de la pequeña industria de bienes intermedios, esta tendencia es significativa pues las dos ciudades capitales, concentran el 48 por ciento del empleo en este sector. Empero, se nota cierta tendencia a que el empleo del sector tienda a volverse importante en el resto del país.

Una de laspocas ramas industriales en donde se puede apreciar cierta descentralización en el uso del personal, es sin lugar a dudas la de madera A nivel industrial nacional, la mano de obra de esta rama se encuentra localizalizada en tres puntos principalmente, Pichincha (36.1%), Esmeraldas (28.2%) y Guayas (26.1%). En el caso de la pequeña industria maderera, el personal ocupado tiende a ser más significativo en Quito (28.2%) y Guayaquil (14%). Empero, una parte muy relevante de la mano de obra de esta rama (54.7%) aparece distribuída fuera de los polos tradicionales de desarrollo. Evidentemente, existen en el país regiones y más bien provincias cuya disponibilidad de recursos naturales forestales constituye el vínculo natural con la producción maderera y puesto que el proceso productivo que entraña esta actividad es, en términos relativos, bastante menos sofisticado que en otras ramas, es lógico que la mano de obra tienda a localizarse en pequeñas industrias ubicadas en las distintas regiones del país.

Otra rama de producción de bienes intermedios significativa en cuanto a absorción de mano de obra, constituye la de minerales no metálicos que en el conjunto del estrato fabril del país está bastante descentralizado pues se observa que su mano de obra, si bien el 53.2% está localizada en la provincia del Guayas, la mitad restante se encuentra distribuída de una manera relativamente armónica: Chimborazo 18%, Pichincha 13.3%, Azuay 10.5%, Cañar 5.2%. Es decir que la mano de obra empleada en estas actividades productivas tiende a localizarse en aquellas regiones que se caracterizan por su riqueza natural de minerales no metálicos y se ha desarrollado acorde con la creciente demanda del sector de la construcción en el país.

La pequeña industria productora de minerales no metálicos tiene su personal concentrado en las dos principales ciudades del país, Quito (21.9%) y Guayaquil (19.2%). Sin embargo se aprecia que su actividad es muy importante, en cuanto a la absorción de fuerza de trabajo, en el resto del país, y parecería que en el Guayas son más bien empresas grandes las que

se dedican a esta actividad, mientras que en Pichincha sucedería precisamente lo contrario.

La producción de químicos también evidencia que Guayas y Pichincha concentran a más del 90 por ciento de la mano de obra ocupada por la industria nacional. Quito y Guayaquil constituyen en esta ocasión nuevamente polos de concentración, no solamente para la industria en general de esta rama, sino también para el personal ocupado por la pequeña industria en este rama. En efecto, las dos ciudades captan el 80.5% del personal ocupado y evidencian un claro caso de industria moderna que por la falta de infraestructura, personal, etc. no puede ubicarse en otras zonas que no sean los centros económicos del país.

Por último, en lo que tiene que ver con la localización de la mano de obra en la producción de bienes de capital, las mencionadas provincias continúan ejerciendo su papel concentrador al agrupar en su interior a casi el 90 por ciento del personal ocupado en la producción de bienes de capital.

La pequeña industria, por su parte, concentra el personal ocupado en la producción de bienes de capital en las dos ciudades capitales de las provincias en mención, Quito (19.5%) y Guayaquil (23.3%); mientras Cuenca y Ambato lo hacen en un 12.6% y 11% respectivamente.

Los procesos productivos intensivos en el uso de capital característicos de este tipo de industrias señalan una de las razones de esta concentración, pues lo notorio es que son las industrias más grandes localizadas en estos polos geográficos las que concentran una mayor proporción de la mano de obra de la rama.

Una de las ramas más importantes en la producción de bienes de capital y de consumo duradero constituye sin duda la de producción de productos metálicos excepto maquinaria. El carácter concentrador de Pichincha y

Guayas parece evidenciarse una vez más: ambas absorber casi el 88 por ciento del empleo directo generado en esta rama de la industria nacional.

Para el caso concreto de la pequeña industria, se puede afirmar que aunque el peso relativo de Quito y Guayaquil es importante, existe cierto grado de descentralización, en tanto la mano de obra ocupada por esta actividad representa un porcentaje del 30.6% para Guayaquil y 26.5% para Quito; pero aparece con su propio peso en Cuenca (21.8%), Ambato (6.3%) y el resto del país (14.8%).

De ahí que pueda afirmarse que el desarrollo de esta rama ha constituído un importante efecto descentralizador de la pequeña industria fundamentado en la utilización de unidades básicas de producción que se han ido generando alrededor del crecimiento de cierto tipo de procesos productivos de carácter artesanal.

Finalmente, otro rubro importante es la fabricación de material de transporte que en el conjunto de la industria nacional general presenta una clara concentración en la provincia de Pichincha donde se ubica el 73 por ciento del empleo en la rama. Esta rama tiene relativa importancia también en las provincias de Tungurahua (10.8%) y Guayas (10.9%).

El personal ocupado por la pequeña industria productora de material de transporte en Pichincha (20.7%) es bastante menos significativo que el total general, mientras que la provincia de Tungurahua y su ciudad capital principalmente absorbe al 34.3 por ciento del empleo en esta rama de la pequeña industria. Esta relativa importancia de Ambato, tiene sus causas fundamentalmente en el desarrollo de una industria basada en la evolución de talleres artesanales que se han ido convirtiendo poco a poco en interesantes pequeñas empresas que, además de conservar el carácter intensivo del uso de mano de obra propio de la artesanía han ido acoplando en su producción cierto grado de desarrollo tecnológico que les ha colocado entre las más importantes del país.

En resumen, la industria fabril ecuatoriana presente características muy decidoras de una excesiva concentración, pues son las dos provincias del país, -donde están localizadas los servicios e infraestructura básicos - para el desarrollo fabril, las que aglutinan en total a más del 78 por - ciento del personal ocupado en la industria nacional.

Este hecho, por si sólo dramático, pone de manifiesto las limitaciones - del desarrollo industrial desigual que han acentuado los desequilibrios regionales y han "convertido a las capitales de las provincias en islas de modernidad, a cuyo (interior) se sitúan zonas de miseria, con grandes y explosivos conflictos sociales, y en las que no se aprovecha en forma adecuada los diferentes recursos con los que cuentan"(JUNAPLA, 1979, p.iii).

La pequeña industria en poco ha servido para cambiar el curso de esta - tendencia secular, el personal ocupado por ella tiende a concentrarse en las dos principales ciudades del país, Quito (31.9%) y Guayaquil (16.4%), sin embargo, es necesario puntualizar que a pesar de que la pequeña in - dustria se encuentra inmersa en un proceso global de desarrollo indus - trial (y nacional) y por tanto está sujeta a los determinantes del desarrollo desigual de una economía de mercado, no obstante ello, existen -como se veía anteriormente- ciertas ramas que por sus propias caracterís ticas históricas, son susceptibles de desencadenar efectos desconcentradores, y expandir el uso de la fuerza de trabajo a más regiones y luga - res del país.

2.7.2.3 Estructura de la mano de obra

Al interior de la mano de obra empleada en la pequeña industria, se deben realizar algunas precisiones: en primer lugar, conviene distinguir lo que constituye el personal compuesto por obreros* (calificados, no califica -

* Para efectos de este trabajo se entenderá por obreros al personal emplea

.../..

dos y aprendices) y el restante personal constituído por empleados** (administrativos y técnicos).

Esta diferenciación permite por un lado determinar con mayor coherencia los alcances y limitaciones de la generación de empleo directo en el estrato y, por otro, precisar el peso específico que posee cada componente dentro del proceso de trabajo.

Al observar la expansión de los resultados de la Encuesta, la variable - empleo (cuadro Nº) registra importantes tendencias que es necesario detallarlas, tanto en lo que se refiere al empleo generado para los trabajadores directos, como para los que no lo son.

Entonces, es claro observar la importancia que tiene el empleo asalariado en la pequeña industria ecuatoriana, a través del crecido componente obrero. En efecto, más del 75 por ciento del empleo en la pequeña indus-

---

.../.. do por la pequeña industria que aparece registrada bajo la categoría "obreros" de la pregunta 34, Sección F de la Encuesta; es decir, se refiere al personal que interviene en producción de una - manera directa a través del proceso de trabajo; que recibe un salario monetario por cierto tiempo de trabajo, y que es dependiente del dueño de la firma en tanto que para realizar su trabajo, - el obrero necesita de instrumentos que no son de su propiedad. - Son también aquel grupo de asalariados que aparecen registrados - como "trabajadores a domicilio" (véase Anexo Encuesta, pregunta - 46) que más adelante serán estudiados por separado.

** Así mismo, por empleados se entenderá al personal ocupado por la pequeña industria que está registrado bajo las categorías "empleados de administración" y "técnicos" de la pregunta 34. En otras palabras, se trata del personal que no interviene directamente en el proceso de - trabajo, sino que lo hace indirectamente.

Hay que aclarar que en la misma pregunta, cuando se ha registrado personal ocupado en la categoría "otros" se lo ha reubicado de acuerdo a su participación directa o no en el proceso de trabajo.

CUADRO Nº 51

ECUADOR: PERSONAL OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, SEGUN TIPO DE FUNCIONES Y RAMAS DE PRODUCCION
(PORCENTAJES) 1979

	QUITO		GUAYAQUIL		CUENCA		AMBATO		RESTO PROV.		OTRAS RAMAS PROD.		TOTAL	
	OBREROS	EMPLEADOS	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E
ALIMENTOS	76.3	23.7	53.8	46.2	45.9	54.1	81.8	18.2	70.0	30.0			69.8	30.2
BEBIDAS											75.6	24.4	75.6	24.4
TEXTILES	62.5	37.5	100.0	0.0	90.9	9.1	82.4	17.6	71.5	28.5			71.6	28.4
PRENDAS DE VESTIR	75.1	24.9	71.7	28.3	44.4	55.6	73.2	26.8	74.0	26.0			71.0	29.0
CUERO											75.5	24.5	75.5	24.5
CALZADO											75.6	24.4	75.6	24.4
MADERA	87.7	12.3	80.0	20.0	92.3	7.7	88.9	11.1	84.3	15.7			84.9	15.1
MUEBLES	79.7	20.3	88.9	11.1	64.5	35.5			79.1	20.9			80.0	20.0
PAPEL											75.5	24.5	75.5	24.5
IMPRENTAS	70.1	29.9	83.1	16.9	75.0	25.0	100.0	0.0	76.3	23.7			75.3	24.7
QUIMICAS	61.3	38.7	82.0	18.0	76.9	23.1	85.7	14.3	59.4	40.6			68.9	31.1
CAUCHO											75.5	24.5	75.5	24.5
PLASTICO	77.6	22.4	71.9	20.1	71.8	28.2	77.8	22.2	73.7	26.3			75.2	24.8
LOZA, PORCELANA											76.5	23.5	76.5	23.5
VIDRIO											75.4	24.6	75.4	24.6
MINERALES NO MET.	81.3	18.7	70.0	30.0	87.0	13.0			76.5	23.5			77.8	22.2
METALICOS	73.1	26.9	76.9	23.1	78.0	22.0	17.6	82.4	76.4	23.6			72.3	27.7
MAQ. NO ELECTRICA											75.6	24.4	75.6	24.4
MAQ. ELECTRICA	64.7	35.3	69.6	30.4					68.0	32.0			68.0	32.0
MAT. DE TRANSPORTE	73.1	26.9	71.7	28.3	87.3	12.7	87.5	12.5	80.3	19.7			80.9	19.1
EQUIPO PROF. Y CIENT.											75.0	25.0	75.0	25.0
OTROS											75.6	24.4	75.6	24.4
T O T A L	73.8	26.2	75.3	24.7	75.8	24.2	75.1	24.9	76.8	23.2	75.6	24.4	75.2	24.8

FUENTE. Encuesta JUNAPLA - ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

tria está compuesto por obreros calificados, no calificados y aprendices; mientras que por otro lado, casi el 25 por ciento lo constituyen empleados de administración y técnicos, es decir personal no directo de producción.

Si se toma en cuenta la composición del empleo en las ciudades donde se realizó la Encuesta, es interesante observar que, a excepción de Quito, en el resto de ciudades la proporción obreros/empleados es superior a la media del país. En Quito aparece ser donde la importancia de los obreros de la pequeña industria frente a los empleados es relativamente menor (73.8% frente a 26.2 por ciento); sin embargo, en ramas tales como madera y minerales no metálicos, el componente asalariado rebasa en buena medida la media para Quito (y por supuesto la nacional). De esta forma, la absorción de obreros en estas ramas, en la ciudad de Quito, es muy importante en tanto que de la ocupación que generan, ambas ocupan una proporción de asalariados del orden del 87.7 y 81.3 por ciento respectivamente.

Por otra parte, en las ciudades no encuestadas, esta relación obrero/empleados es más significativa para los primeros (76.8 frente a 23.2 por ciento) y son las ramas madera (84.3%) y material de transporte (80.3%) las que en proporción, absorben mayor empleo asalariado.

Si se agrega el empleo en la pequeña industria bajo el criterio de tipo de bien producido (cuadro Nº 52) se aprecia que su composición refleja con bastante similitud las características que se apreciaban anteriormente para todo el conjunto de la pequeña industria. En otras palabras la proporción entre obreros asalariados y empleados y técnicos se mantiene alrededor de 3 por 1 respectivamente.

Es importante señalar que esta proporción es ligeramente mayor a favor de los trabajadores directos en las pequeñas industrias que producen bienes intermedios, en donde a nivel nacional, los obreros representan el 77.7 por ciento del total del personal ocupado; con situaciones de particular interés como por ejemplo, la ciudad de Ambato, donde los obreros de las

CUADRO Nº 52

ECUADOR: PERSONAL OCUPADO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA
POR FUNCIONES Y TIPOS DE PRODUCTO
(PORCENTAJES)
1979

	QUITO		GUAYAQUIL		CUENCA		AMBATO		RESTO PROV.		OTRAS RAMAS PRODUCTIVAS		TOTAL	
	OBREROS	EMPLEADOS	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E	O	E
I	73.1	26.9	75.6	24.4	67.4	32.6	80.0	20.0	74.10	25.9	75.7	24.3	74.0	26.0
II	76.1	23.9	76.6	23.4	80.1	19.9	82.1	17.9	80.0	20.0	75.5	24.5	77.7	22.3
III	71.8	28.2	74.1	25.9	80.3	19.7	70.2	29.8	76.5	23.5	75.4	24.6	74.5	25.5
TOTAL	73.8	26.2	75.3	24.7	75.8	24.2	75.1	24.9	76.8	23.2	75.6	24.4	75.2	24.8

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

pequeñas industrias productoras de bienes intermedios representan el 82.1 por ciento del empleo total. Por otro lado la rama de producción de bienes intermedios que más trabajadores directos emplea es la de madera (331) que de un total de 2.858 empleados en la rama, 2.426 (84.9%) son obreros asalariados y los restantes 432 (15.1%) están constituídos por empleados administrativos y técnicos. Este resultado puede considerárselo lógico en tanto es esta rama de producción una de las que utiliza técnicas productivas altamente intensivas en mano de obra, pues el desarrollo de la pequeña industria de la madera en el país está dirigido básicamente a la transformación primera del producto básico para lo cual el empleo de técnicos y de personal administrativo no es decisivo.

En cuanto se refiere a las pequeñas industrias productoras de bienes intermedios, en la ciudad de Cuenca se observa que éstas ocupan una mayor proporción de trabajadores directos (80.3%) que la media del estrato (74.5%). Esto se explica en parte por el alto peso relativo de la mano de obra directa que tiene lugar en ciertas subramas de producción que emplean pocos trabajadores no directos; para la ciudad de Cuenca esto es evidente en la producción de Madera y Minerales no Metálicos.

La producción de bienes de consumo, en cambio no representa características más homogéneas pues en ciudades como Ambato, los obreros constituían el 80 por ciento de los empleados, mientras que en Cuenca, éstos representaban apenas el 67.4.

Se puede afirmar que en Cuenca la producción de bienes de consumo final presenta un alto componente de vendedores y personal administrativo, en especial en subramas tales como alimentos y prendas de vestir; mientras que en Ambato la importancia del personal asalariado es reveladora en las subramas imprentas, textiles y alimentos.

A nivel global, puede afirmarse que en la pequeña industria ecuatoriana tres son las subramas que más trabajadores directos emplean en relación

con el conjunto del empleo: madera (84.9%), material de transporte (80.9%) y muebles (80%). Son pues estas tres ramas las que generan una considerable proporción de empleo directo asalariado.

Por otra parte, se aprecia en ciertas ramas de la pequeña industria ecuatoriana una importante participación de trabajadores no directos; maquinaria eléctrica 32%; químicos 31.1% alimentos 30.2%; prendas de vestir (29%). Esto se debe en primer lugar, al tipo de producto que elaboran y al grado de tecnología que utilizan, y en segundo lugar a la importancia de personal administrativo que es substancial en algunas firmas, en tanto éstas poseen sus propios almacenes o sistemas de venta al público.

Además, es indispensable tener en cuenta que la importancia que muestra el personal de empleados, está estrechamente vinculado con la forma de administración de la empresa; de acuerdo con los resultados de la encuesta el 62.1 por ciento de los establecimientos de la muestra estaban administrados por sus propietarios.

Dentro del proceso de producción de la industria fabril en general, la importancia de la participación de los obreros es sin lugar a dudas incuestionable. Esto no podía constituir una excepción de ninguna manera para la pequeña industria ecuatoriana, donde las 3/4 partes del personal ocupado lo constituyen la población obrera, cuyas principales características se detallan a continuación.

Sexo

De los resultados de la encuesta, se aprecia que del total de obreros ocupados (cuadro Nº 53) más del 77 por ciento lo constituía el personal masculino, mientras que menos del 23 por ciento eran mujeres. Sin embargo, esta relación presenta matices muy importantes y valen la pena observarlos con detenimiento.

CUADRO Nº 53

ECUADOR: ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS OBREROS OCUPADOS EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA ENCUESTADA - POR SEXO Y SUBRAMA

SUBRAMA	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
ALIMENTOS	100.0	87.7	12.3
TEXTILES	100.0	47.7	52.3
VESTIDOS	100.0	24.7	75.3
MADERA	100.0	90.2	9.8
MUEBLES	100.0	90.3	9.7
IMPRENTAS	100.0	75.0	25.0
QUIMICOS	100.0	86.3	13.7
PLASTICOS	100.0	70.3	29.7
MIN. NO MET.	100.0	86.9	13.1
METALICOS	100.0	96.5	3.5
MAQ. ELECTRICA	100.0	59.0	41.0
MAT. TRANSPORTE	100.0	89.6	10.4
TOTAL	100.0	77.1	22.9

CUADRO Nº 54

ECUADOR: ESTRUCTURA, POR SEXO Y TIPO DE PRODUCTO DE LOS OBREROS OCUPADOS EN LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS ENCUESTADAS

	Hombres	Mujeres	Total
I	37.7	67.6	44.5
II	29.0	19.3	26.8
III	33.3	13.1	28.7
TOTAL	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA - ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

La participación de la mujer obrera en la producción de la pequeña industria es substancial a pesar de los constreñimientos culturales y sociales que enfrenta el trabajo asalariado de la mujer en esta sociedad. En efecto, las mujeres obreras de la pequeña industria ecuatoriana (23%) aparecen en todas y cada una de las subramas de producción, aunque tienden a concentrarse en la producción de bienes de consumo(67.6%). Es en este estrato productivo donde su importancia es mayor frente a la población obrera masculina. En efecto, las mujeres obreras constituyen casi el 35 por ciento del total de obreros empleados y su magnitud es más apreciable en ciertas subramas, particularmente las de prendas de vestir (75.3%) y textiles (52.3%), en las cuales está concentrada más de la mitad (51%) de la población obrera femenina de la pequeña industria.

En el conjunto de la manufactura ecuatoriana, tradicionalmente, estas 2 subramas de producción de bienes de consumo se han caracterizado por la utilización masiva de fuerza de trabajo femenina, principalmente por la inaceptable concepción de que el trabajo remunerado femenino tiene que estar relacionado con el trabajo doméstico. Por otro lado, siendo este tipo de pequeñas empresas las que pagan salarios inferiores a la media a sus obreros (véase capítulo pertinente) las mujeres son más propensas a sufrir el deterioro progresivo de sus ingresos. Sin embargo, cabe preguntarse: ¿el hecho de que las mujeres obreras reciban menores remuneraciones que su contraparte masculina, significa que estos sueldos diferenciales se originan en la división sexual del trabajo?*. La discusión más puntualizada de estos aspectos de la participación de la mujer en el proceso de producción supera los límites de este trabajo, empero algunas breves consideraciones se hacen al respecto.

El hecho de que se aprecie un mayor contingente femenino en aquellas ra -

---

* Entendiéndose por ésta la asignación de tareas en la sociedad en base al sexo, que corta las categorías económicas formales como aquellas del sector productivo.

mas señaladas podría considerárselo como producto de diferentes causas, por ejemplo, que aquellos procesos productivos entrañan menor complica - ción y requieren menor calificación y uso de fuerza; que la mujer exige menores remuneraciones y es fácilmente sujeta a contratación temporal, que la mujer manifiesta menores niveles de productividad, etc.

En realidad, esta serie de argumentos alrededor del papel del trabajo fe menino deben ser sustentados convenientemente pues se ha demostrado que inclusive, la mujer es más productiva que el hombre en ciertos tipos de trabajo y no menos exigente en sus derechos.

Lo necesario es señalar que esta concepción del trabajo femino se expre- sa en términos de factores extraeconómicos que determinan no solamente - los perfiles de trabajo en el transcurso de la vida de la mujer, sino - también la caracterización universal de la mujer como ligada a la produc ción solo de manera secundaria.*

El importante papel que cumple la mujer en la pequeña industria ecuato - riana es evidente, y no solamente se manifiesta en las subramas menciona das de bienes de consumo, sino que es significativa también en la produc ción de bienes de capital, particularmente en la subrama maquinaria eléc trica (383), en donde el personal obrero femenino constituye el 41 por - ciento del empleo en esa subrama. De hecho la fuerza de trabajo femenina en esta actividad es determinante, en tanto la experiencia del desarro - llo de este tipo de firmas a nivel local y mundial, ha demostrado que - por la complejidad que entraña este particular proceso de trabajo, la ca pacidad de la mujer para un trabajo de precisión y detalle es muy alta y apreciada.

---

* Para una interesante y valiosa discusión alrededor del trabajo femeni- no, véase IDS Bulletin. Vol. 10, Nº 3, April 1979, "Special Issue on - the Continuing Subordination of Women in the Development Process".

En la producción de bienes intermedios la pequeña industria de la subrama plásticos (356) emplea obreras en una proporción bastante alta: de los obreros empleados por estas empresas, una cuarta parte está compuesta por fuerza de trabajo femenina la cual sería menos exigente en cuanto a las condiciones de trabajo.

Pero es conveniente dejar anotado en este punto, que el trabajo femenino es preferido en muchas ocasiones por los pequeños industriales porque a pesar de los inconvenientes que representa para la continuidad del proceso productivo, el papel reproductivo, el papel reproductivo biológico* de la mujer, ésta cumple a más cabalidad las tareas a ella asignadas.

Indudablemente que aquí habrá que considerar que los beneficios que significa para el industrial el acceso a trabajo barato; la facilidad para despedir obreras cuando no se las necesite, de escamotear sus obligaciones legales, etc., para la mujer constituyen desventajas no solamente por su arbitrariedad, sino también porque esto constituye una trampa para la mujer que aparece más atrapada dentro del trabajo doméstico, manteniendo y sirviendo al mismo tiempo al ejército de reserva de trabajo barato.

Más adelante se volverá a enfocar este problema, cuando se analicen los niveles de remuneración a la mano de obra (ver capítulo salarios). De todas formas la participación de la mujer en la pequeña industria tiende a adquirir características elocuentes, aunque aún no está claro si las últimas medidas económicas sociales (alza de salarios y reducción de las jornadas de trabajo) tenderán a desplazar de la producción a la mujer asa

---

* De ninguna manera se quiere asignar a la mujer un papel de reproducción meramente biológico, sino además, y no lo menos importante, de reproducción social, en tanto ella lleva a efecto tareas en la atención física diaria y de mantenimiento ideológico, no solamente de bs niños sino también de los adultos, principalmente de sexo masculino.

lariada o más bien le reasignará su papel productivo, pero colocándola - fuera del dominio mismo de la pequeña industria, es decir, convirtiéndola en trabajadora a domicilio, cuyo trabajo a destajo, queda excento de los derechos que establece la legislación laboral.

2.7.2.4 Trabajo a domicilio

Uno de los beneficios que supuestamente viene aparejado con el desarrollo de la pequeña industria es aquel del reforzamiento de los vínculos hacia adelante con el resto de los sectores productivos, particularmente con la manufactura urbana (por la subcontratación) . Estos vínculos se los puede establecer ya sea con unidades de producción mayores o con otras de menor tamaño relativo.

En el caso de la pequeña industria ecuatoriana, los vínculos con otras - unidades productivas (no solamente firmas u otros conglomerados sino también individuos) adquiere particular connotación, especialmente en ciertas ramas productivas. Como se puede apreciar en la estructura porcentual de aquellas firmas encuestadas que utilizan trabajadores a domicilio, la mayor parte (85.0%) de ellas están localizadas en la producción de bienes - de consumo, particularmente en la producción de vestidos (322).* Por otro lado, es bastante menor la utilización de mano de obra a domicilio en la producción de bienes intermedios (5 .0%) aún menor en la de bienes de capital (10.0%).

Esta diferenciación por tipo de producto parecería deberse sobre todo al grado de absorción tecnológica que presente cada empresa y al tipo de proceso de trabajo que entraña la producción de bienes, pues es evidente que si el proceso de producción de vestidos puede ser fracturado en diversos tramos e incluso puede ser realizado fuera del lugar oficial de producción la elaboración de por ejemplo, productos metálicos más bien requiere que su producción se concentre en un determinado espacio físico, sin que sea muy factible que aparezcan procesos de trabajo independientes, a no ser -

---

* No solamente pequeñas industrias dedicadas a la producción de .../..

CUADRO Nº 55

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS EMPRESAS QUE EMPLEAN TRABAJADORES A DOMICILIO SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD

CIIU	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	TOTAL
311-12	-	-	-	-	-
321	9.1	-	-	-	5.0
322	36.5	50.0	66.7	100.0	50.0
331	-	-	-	-	-
332	18.1	-	33.3	-	15.0
342	18.1	-	-	-	10.0
356	9.1	25.0	-	-	10.0
369	-	-	-	-	-
381	9.1	25.0	-	-	10.0
383	-	-	-	-	-
384	-	-	-	-	-
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

que se traten de procesos más bien simples.

En realidad, la relación trabajadores a domicilio y obreros de planta en la pequeña industria es bastante desfavorable para los primeros (alrededor del 5% del total de obreros); es decir que el peso relativo de los - trabajadores de planta es significativamente mayor, sin embargo, es necesario matizar algunas características que se aprecian en los resultados de la encuesta.

En primer lugar conviene señalar, como se anotaba anteriormente, que la modalidad de trabajo a domicilio es importante en la producción de bienes de consumo y en especial en la de prendas de vestir (322). Si se observa lo que acontece con cierto tipo de pequeñas industrias del vestido, es - obvio que muchas de ellas fundamentan su proceso productivo en el trabajo a domicilio. Por ejemplo, las pequeñas industrias productoras de sombreros de paja toquilla en la ciudad de Cuenca se basan enteramente en - el trabajo a domicilio de toda su fuerza de trabajo. Esto es fácil comprender si se toma en cuenta el tipo de producto y las técnicas de producción empleadas. En realidad esta es una actividad primordialmente artesanal en donde el grado de división del trabajo es bastante escaso, lo que permite que el proceso productivo acontezca en el ámbito familiar o doméstico y - donde los instrumentos utilizados para la producción son en su totalidad propiedad del trabajador a domicilio, a quien se le proporciona periódicamente ciertas cantidades de materia prima y el pago se lo hace por unidad entregada a satisfacer al pequeño industrial. Existe un consenso en - tre los pequeños industriales sobre la bondad del sistema, y cualquier - crítica más bien se la dirige hacia el incumplimiento del trabajador a domicilio, antes que a un aumento de los costos de producción. También tiene lugar la subcontratación por parte de ciertas pequeñas industrias del vestido, de personal especialmente femenino para la confección de un de - terminado tipo de vestido. El trabajo lo llevan a efecto en sus respecti-

---

.../.. prendas de vestir utilizan trabajadores a domicilio para el efecto en Quito se registró el caso de una pequeña industria textil que - además de producir tejidos, utilizaba trabajo a domicilio para la producción de prendas de vestir.

vos hogares, con sus propias herramientas y máquinas y sujetos a modelos previamente impuestos por el pequeño industrial propietario de la materia prima.* El pago se lo hace generalmente por unidad o destajo; aunque es interesante dejar anotado el hecho de que una de las pequeñas empresas del vestido en la ciudad de Quito que subcontrata trabajo a domicilio para la producción de semielaborados (tejidos) opera a través de contratos formales con sus trabajadores a domicilio, a quienes proporciona no solamente la materia prima, sino también las máquinas y más utensilios de producción. Solamente un caso más se constató de trabajo a domicilio de vestidos con instrumentos de producción de propiedad de la empresa, lo que en realidad constituye una excepción dentro de esta tendencia.

Por otro lado, los subcontratados del vestido trabajan en la mayoría de los casos en sus domicilios, y sólamente un pequeño industrial afirmó tener trabajadores a domicilio que laboran en taller artesanal, con el detalle que éste estaba localizado fuera de la ciudad de Quito, lugar donde funciona la empresa. En general se puede decir que los pequeños industriales del vestido tienen muy pocos problemas con sus subcontratados, quizás el más importante se refiere al incumplimiento o badulaquería del trabajador a domicilio; pero un pequeño industrial de la ciudad de Ambato se lamentaba que su principal problema con estos trabajadores era de que "piden que el trabajo sea constante".

---

* El trabajo a domicilio de prendas de vestir, parece que tiene mayor relevancia para aquellas firmas comerciales poseedoras de una marca particular de confección, que al no estar inmersas directamente en su producción, lo hacen a través de este tipo de subcontratación. Es muy conocido que en la ciudad de Quito, cierta firma comercial de prestigio subcontrata la confección de camisas finas con costureras a quienes se les paga un total de S/ 16 por unidad cuyo precio al público es de S/ 500, debiendo ellas aportar con el hilo. Lamentablemente este tipo de firmas están fuera del contexto de esta investigación y no fueron por tanto estudiadas; sin embargo este es un punto que habrá que tomar se en cuenta en cualquier investigación sobre el trabajo a domicilio, dada su importancia y las enormes perspectivas que presenta actualmente.

En segundo lugar, dentro de la producción de bienes de consumo el papel de la subcontratación en la subrama muebles de madera (332) es de alguna manera notable, si se toma en cuenta que una sola de estas pequeñas industrias* tenía el 30% de su producción enteramente sostenida por trabajadores a domicilio que trabajando en sus casas y utilizando sus propios instrumentos de trabajo, se les remuneraba a través de un sistema de planillaje semanal y no ocasionaban ningún problema a la empresa.

Las labores de estos trabajadores por obra estaban concentradas principalmente en la confección de esqueletos para sillas, mesas, butacas, literas por una parte y, terminados por otra. El restante 70% parece provenir de diversos talleres y/o pequeñas industrias.

En esta subrama la tendencia general es la utilización de la maquinaria y herramienta propias del trabajador a domicilio y la gran mayoría trabaja en sus casas. En la ciudad de Ambato, se registró un interesante caso, donde el sistema de subcontratación rebasaba los límites provinciales: éste tenía lugar en tres talleres artesanales y dos de ellos estaban localizados en la provincia del Guayas, mientras el restante se encontraba en una localidad cercana a la ciudad en mención. Esto constituye sin lugar a dudas un caso muy significativo del alcance que puede tener el sistema de subcontratación en la pequeña industria, sin embargo, el pequeño industrial encuestado se lamentó de la falta de cumplimiento de aquellos artesanos quienes inclusive "se quedan con el dinero".

En tercer lugar, en la subrama imprentas (342) el trabajo a domicilio aparece también con ciertos visos de importancia. Empero, el trabajo mismo de la impresión parece ser exclusivo patrimonio de la pequeña indus -

---

* Se debe anotar empero, que la pequeña industria encuestada en realidad es una empresa comercial que sin participar en la producción de muebles se beneficia a través de la subcontratación de todos los beneficios que prevé la Ley de Fomento a la Pequeña Industria.

tria a través de su propia maquinaria. Sin embargo, existen ciertas funciones o actividades relacionadas con esta subrama (por ejemplo la encuadernación de páginas impresas) que habitualmente se las destina a ser realizadas por trabajadores a domicilio. En el caso particular de una pequeña imprenta en Quito, este trabajo lo realizaba uno de sus obreros de planta que junto con sus dos hermanos compartía los S/ 900 adicionales que mensualmente recibía como pago por este trabajo a domicilio.

Por otra parte, una pequeña industria clasificada en la subrama 342, indicaba que el 20 por ciento de su capital de operación anual estaba destinado al pago de trabajo a domicilio, que por su carácter artístico-artesanal era realizado en los hogares de estos trabajadores quienes utilizaban sus propios instrumentos de trabajo, aunque eran objeto de crítica por parte del propietario de la pequeña industria por su incumplimiento.

Por último, las pequeñas industrias ubicadas en la producción de bienes intermedios y de capital utilizan de una manera muy escasa los servicios de los trabajadores a domicilio.

La encuesta señalaba que en el sector de productos intermedios, es la subrama plásticos (356) la que establece este tipo de subcontratación, en especial a través de un determinado intermediario que a su vez subcontrata trabajo a domicilio, diluyéndose así aún más las relaciones obrero patronales.

Dentro de la subrama metálicos (381) se observan dos fenómenos diferentes: por una parte, una empresa en Quito utiliza trabajo familiar en una forma masiva. Parecería extraño que en un sector donde tienden a localizarse las industrias más modernas, se dé este fenómeno. Sin embargo, si se observa con cierto detenimiento el tipo de producto y los métodos de producción, se puede concluir que dados su carácter más bien simple, el proceso de producción es sujeto a un continuo fraccionamiento a través del trabajo a domicilio. En efecto, este trabajo realizado en los hoga-

res, ni siquiera necesita de instrumentos de producción, se lo hace manualmente; los pagos se hacen a destajo y el pequeño industrial manifestaba la inexistencia de problemas con este tipo de trabajadores.

Por otra parte, en la ciudad de Guayaquil, una pequeña industria de muebles metálicos utilizaba sustancialmente el sistema de subcontratos con determinadas personas que se encargaban a su vez de realocar las diferentes fases del proceso productivo en otras instancias: los instrumentos de producción eran ajenos a la pequeña industria, la forma de pago se la realizaba por unidad y no se registraban problemas con este tipo de trabajo.

En conclusión, se puede afirmar que el sistema de subcontratación vía trabajo a domicilio es un procedimiento típico en la manufactura, que cuenta con la aceptación de todo el estrato pequeña industria pero que no puede concretarse en algunas subramas principalmente, por sus limitaciones tecnológicas de acuerdo a cada tipo de producto.

Sin embargo, el crecimiento de los trabajadores a domicilio que se ha experimentado en esta década y aún anteriormente, evidencia su importancia en tanto constituye una de las formas más importantes en la actualidad de la super población relativa, es decir del "ejército de reserva", cuya funcionalidad para el desarrollo del capital es evidente, en tanto existe cada vez un mayor número de campesinos que emigran a los centros urbanos y que necesitan sobrevivir a través de su trabajo, y ante las condiciones altamente restrictivas del mercado de trabajo, tienen que vender su fuerza de trabajo en el menor precio y al vincularse con la producción manufacturera lo hacen frecuentemente a través del trabajo a domicilio.*

La principal ventaja de la utilización de trabajadores a domicilio es la reducción sustantiva de los costos de producción: por un lado se eliminan

* Aquí hay que tener presente como una condición del trabajo a domicilio, la existencia del intermediario o "enganchador", quien es el que hace de puente entre el patrono y el trabajador a domicilio.

los constreñimientos que para el capital presenta el Código de Trabajo - en términos de salario mínimo vital, compensaciones, vacaciones, Seguro Social, horas extras, protección contra despidos, etc.

Por otro lado, se reduce la utilización de la infraestructura propia, en tanto son los mismos subcontratados quienes utilizan sus propios instrumentos de producción y a quienes no se les reconoce ninguna garantía por el deterioro de su equipo.

En otras palabras, el pequeño industrial adquiere la posibilidad de incrementar inmediatamente las proporciones de su producción hasta el punto deseado, sin tener la necesidad de realizar inversiones considerables en términos de capital y tiempo, en la construcción de talleres, etc.

Por tanto, frente a las nuevas condiciones que presenta el mercado, es decir ante el crecimiento considerable de la demanda, fruto del incremento general de sueldos y salarios, los pequeños industriales tenderán a utilizar con mayor énfasis el trabajo a domicilio en la presente década.

Las perspectivas de este tipo de trabajo parecen haberse incrementado sustancialmente a partir de los primeros días de 1980 cuando empiezan a regir los nuevos niveles de incrementos salariales, y lo harán aún más a partir de octubre 1980, cuando entre en vigencia la reducción de la jornada de trabajo a 40 horas.

La pequeña industria está enfrentando un encarecimiento de sus costos por el incremento de sueldos y salarios* que va a reducir en cierta medida y en ciertas ramas su competividad. Resarcirse de estas pérdidas relativas vía el incremento de precios es una medida colateral a la expulsión masiva de mano de obra.

---

* Téngase presente que se dictaron salarios diferenciales para la pequeña industria (S/ 3.000) y para la grande (S/ 4.000).

Esto último implica una seria confrontación social que podría ser amortiguada a través de un sistema de subcontratación de trabajo a domicilio - que ocupe mano de obra desocupada. Las ventajas que para el empresario - acarrea este sistema están en relación directa a las desventajas que ocasionaría a la fuerza de trabajo. De todas maneras, en un país con altos índices de des(sub)empleo, las posibilidades de que este sistema cobre mayor vigor son obvias, pues por un lado significará para el capital un abaratamiento de sus costos (no sólo económicos sino también sociales) y para el trabajador a domicilio, una forma, (muy precaria por cierto) de obtener cualquier ingreso que le permita sobrevivir.

Sin embargo, son muchas las objeciones que se pueden hacer al trabajo a domicilio:

a) es muy fácil prescindir de él;
b) por la presencia de múltiples intermediarios entre el patrono y el trabajador a domicilio se producen casos de explotación inconcebibles dentro de una planta industrial, en particular en lo que se refiere a formas de dependencia personal (deudas) que eliminan en absoluto la posibilidad de cualquier control;
c) el convertir el modestísimo lugar de vivienda en local de producción, conduce a condiciones de vida extremadamente insalubres y condiciones de trabajo irregulables;
d) es innegable que el trabajador a domicilio labora jornadas de desmesurada duración;
e) tiene lugar una amplia incorporación de mujeres y de niños que trabajan desde las edades más tempranas;
f) conduce a la disminución del nivel de vida del trabajador en tanto los salarios que se pagan en este sistema de subcontratación son substancialmente menores que los de los centros industriales;
g) por último, conduce a la dispersión de la población obrera.

2.7.2.5 Calificación de la mano de obra

Si se considera a la educación formal como indicador del grado de califica

ción de la mano de obra, es evidente que el personal ocupado en la manufactura ecuatoriana cuenta con niveles educativos bastante escasos. En efecto, de la Población Económicamente Activa (corregida) ocupada en 1974 en el sector manufacturero del país, casi el 81 por ciento (CONADE, 1979, cuadro Nº 2-2) lo constituían personas que apenas tenían un nivel educacional primario, e inclusive ninguna educación formal. Por otra parte, el 17.4 por ciento poseía educación secundaria y solamente el 1.9 por ciento tenía educación superior.

En cuanto a la educación formal de los obreros y artesanos empleados en la manufactura ecuatoriana, ésta tiende a limitarse significativamente y presenta niveles muy bajos: si se toman en cuenta como representativos del conjunto de trabajadores directos a los grupos ocupacionales VII, VIII, y IV,* se aprecia que más del 84 por ciento no poseen ninguna educación o apenas han alcanzado el nivel primario.

Sin embargo, la calificación de la mano de obra no puede limitarse únicamente a mayores o menores niveles de escolaridad. En un país como el Ecuador, con un sector manufacturero altamente heterogéneo, la educación formal de los trabajadores directos no necesariamente refleja su grado de calificación, pues existen otros medios (particularmente el aprendizaje en el mismo proceso productivo) que son determinantes en la calificación de esa mano de obra. Esto parecería confirmarse en cierta medida en el estrato pequeña industria.

Lamentablemente, la información disponible sobre mano de obra en ese estrato manufacturero, no precisa su grado de escolaridad, pero es evidente que comparte las mismas características antes anotadas sobre el nivel de

---

* Grupo VII: Artesanos y operarios en hilandería, confección de vestuario y calzado, carpintería, industria de la construcción y mecánica.

Grupo VIII: Otros artesanos y operarios.
Grupo IX: Obreros y jornaleros NCEOG.

instrucción de la fuerza de trabajo de la manufactura en general, es de - cir, posee un nivel de educación muy restringido.

Los obreros de la pequeña industria encuestada fueron ubicados en tres categorías diferentes por el dueño, gerente o administrador de la empresa.*

A) calificados, es decir aquellos que por su grado de educación formal - y/o por su experiencia en el trabajo están ubicados en la cúspide de - la estratificación obrera.

B) No calificados, es decir aquellos que no poseen instrucción especializada y carecen de experiencia en el proceso productivo; y,

C) aprendices, es decir, aquellos obreros que son considerados totalmente nuevos en la actividad, carentes de educación formal y/o experiencia - en el trabajo. Están pues ubicados en la base de la estructura obrera - y generalmente constituyen menores de edad, aunque no necesariamente.

2.7.2.5.1 Regiones

La pequeña industria encuestada ocupa a nivel nacional un alto porcentaje de obreros no calificados (62.1%), mientras que aquellos considerados calificados representan menos de una tercera parte del total (27.6%). Por - otra parte, el empleo de aprendices parece ser algo escaso en relación al conjunto (10.3%) aunque los matices regionales precisan, como se verá a - continuación, algunas diferencias sustanciales. Se toman para el análisis los dos casos extremos: Ambato y Quito.

En efecto el hecho de constituir polos regionales de desarrollo, confieren a ciudades como Ambato de una cierta capacidad de generar empleo para -

---

* El criterio para esta clasificación está estrechamente relacionado con los niveles salariales. Véase capítulo 2.7.3.

CUADRO Nº 56

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LOS OBREROS OCUPADOS EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR CALIFICACION SEGUN CIUDADES ENCUESTADAS, 1979

	CALIFICADOS	NO CALIFICADOS	APRENDICES	TOTAL
QUITO	30.8	61.6	7.6	100.0
GUAYAQUIL	26.6	62.2	11.2	100.0
CUENCA	27.8	61.2	11.0	100.0
AMBATO	15.8	65.6	18.6	100.0
TOTAL	27.6	62.1	10.3	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA - ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

aquellos obreros con ninguna calificación y experiencia, es decir para - los aprendices. Esto tiene su lógica interna en tanto la oferta de mano de obra en ciudades como Ambato -que soportan una fuerte presión migratoria desde las áreas rurales-, es muy significativa frente a las escasas posibilidades que ofrece el mercado de trabajo, particularmente en la industria fabril. De ahí que su incerción en la pequeña industria se la - realice desde los puestos de trabajo menos remunerados, aunque no necesariamente menos complejos. Por otra parte, para el pequeño industrial - constituye una ventaja comparativa tener como fuerza de trabajo a obreros aprendices, que perciben salarios bastante más bajos que el resto de trabajadores, y que son reclutados no necesariamente en base a su experiencia en un determinado proceso productivo, sino quizás muchas veces - cuenta también el grado de instrucción. Son las técnicas productivas que utilizan y el tipo de producto que elaboran las pequeñas industrias, lo que determina, por otra parte, el carácter de reclutamiento de la mano - de obra. En el caso de la pequeña industria en Ambato, la presencia de un significativo componente de aprendices (18.6%) parece también tener - su fundamento en que la mayoría de ellos (83%) están ubicados en la producción de material de transporte (384). Esta floreciente pequeña industria de la provincia de Tungurahua tiene una gran capacidad de absorber obreros aprendices, en tanto podría afirmarse que las técnicas productivas utilizadas son en gran medida poco sofisticadas, o su operación no - requiere de mayor calificación, lo que permite que obreros sin ninguna - calificación y experiencia puedan iniciarse fácilmente en este tipo de - actividades. Por otro lado, se puede pensar también que si bien algunas pequeñas empresas productoras de material de transporte utilizan tecnología nueva, ésto no necesariamente precisa del concurso de obreros alta - mente calificados. Al contrario, es válido observar que la nueva tecnología estaría más bien reduciendo las exigencias de calificación de la mano de obra, al simplificar las tareas productivas a tal grado que no se requieran casi mayores habilidades, lo que evidentemente facilitaría el ingreso de aprendices en este tipo de pequeña industria.

CUADRO Nº 57

ECUADOR: ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LOS OBREROS OCUPADOS EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA ENCUESTADA POR CALIFICACION Y SUBRAMA.

SUBRAMA	TOTAL	CALIFICADOS	NO CALIFICADOS	APRENDICES
Alimentos	100.0	16.0	74.4	9.6
Textiles	100.0	35.9	56.3	7.8
vestidos	100.0	53.0	40.4	6.6
madera	100.0	12.1	79.0	8.9
muebles	100.0	21.0	61.6	17.4
imprentas	100.0	34.2	55.9	9.9
químicos	100.0	20.8	72.6	6.6
plásticos	100.0	31.9	68.1	-
min. no met.	100.0	37.7	51.5	10.8
metálicos	100.0	24.1	66.7	9.2
maq. eléctrica	100.0	27.0	73.0	-
mat. transporte	100.0	22.4	53.5	24.1
TOTAL	100.0	27.6	62.1	10.3

CUADRO Nº 58

ECUADOR: ESTRUCTURA POR CALIFICACION DE LA MANO DE OBRA SEGUN TIPO DE PRODUCTO

	Calificados	No Calificados	Aprendices	Total
I	32.2	56.8	11.0	100.0
II	24.1	69.6	6.3	100.0
III	24.0	63.4	12.6	100.0
Total	27.6	62.1	10.3	100.0

FUENTE: JUNAPLA-ILDIS, 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

La pequeña industria encuestada ambateña es la que menos obreros emplea (15.8%) tendiendo éstos a concentrarse significativamente en la producción de prendas de vestir (322), la cual absorbe el 82.2% del total de obreros calificados en la ciudad, y que, juntamente con la rama muebles de madera (332) acaparan con la totalidad de obreros calificados. La calificación en este tipo de producción es indispensable por las mismas características del producto elaborado, y demuestra por otra parte, los rezagos artesanales que entrañan estas actividades en tanto el predominio de la habilidad manual (artesanal) mantiene aún vigencia en la demanda de mano de obra, que en su gran mayoría es población femenina.

En consecuencia, la pequeña industria ambateña además de emplear a un mayor número relativo de aprendices y a uno menor de obreros calificados, ocupa en una proporción mayor, fuerza de trabajo no calificada (65.6%) que en el resto de ciudades encuestadas. Esta categoría de trabajador está presente en todas las ramas productivas, aunque ciertas ramas presentan mayores niveles de absorción: por ejemplo, la producción de material de transporte (384) emplea al 21.4% de los obreros no calificados de la provincia, y la de alimentos (311/12) el 18.2%.

Una situación diferente confronta la pequeña industria de la ciudad de Quito. En las pequeñas industrias encuestadas, se observa una incorporación más intensa de mano de obra calificada que a nivel global. En efecto, el 30.8% de los obreros de la pequeña industria quiteña eran calificados, mientras los aprendices constituían apenas el 7.6 por ciento, siendo el restante 61.6 por ciento correspondiente al personal no calificado.

Esta mayor utilización de fuerza de trabajo calificada guarda como se señalaba anteriormente, estrecha relación con las características mismas de la pequeña industria y además con el carácter de centro de desarrollo nacional que tiene la ciudad capital. En efecto, la importancia del estrato fabril en Quito es decisiva en relación al grado de calificación

que presentan sus obreros, pues por el hecho de poseer una larga tradi - ción manufacturera los trabajadores directos en esta ciudad tienden a - presentar mayores niveles de calificación, fruto de una mayor y más continua vinculación con la producción de bienes manufacturados. De ahí que la calificación esté muy vinculada con la habilidad del trabajador, producto principalmente de su experiencia; la proporción más importante del obrero calificado de la ciudad (27.1%) se encuentra ocupada en la producción de vestidos (322). Por otro lado, la pequeña industria que elabora productos metálicos (381) también tiende a incorporar una proporción significativa de obreros calificados (10.5%), lo que podría ser producto - principalmente, de la incorporación de nuevas tecnologías que por su carácter más complicado, exigen concomitantemente mayores niveles de calificación.

2.7.2.5.2 Ramas

Si se analiza el empleo en la pequeña industria de acuerdo al tipo de - producto y la calificación de la mano de obra, salta a la vista que las pequeñas industrias que elaboran bienes de consumo utilizan una mayor - proporción (32.2%) que la media, de obreros calificados. Por otra parte, la concentración más relevante de aprendices aparece en la producción de bienes de capital (12.6%), mientras que el grupo de actividad productora de bienes intermedios es el que muestra en su composición una mayor im - portancia de aquellos obreros considerados como no-calificados. Algunas de las explicaciones de esta estructura fueron adelantadas ya en el punto anterior. Merece sin embargo, una aproximación un tanto más detallada.

En el grupo 1, la subrama que ocupa una mayor cantidad de fuerza de trabajo calificada es la productora de vestidos (322) cuyo personal está - compuesto por obreros calificados en un 53 por ciento. Otras subramas - del grupo significativas en tanto absorben mano de obra calificada son - las de textiles (321) 35.9 por ciento, y la de imprentas (342), 34.2%.

La ocupación de aprendices es importante en el grupo III en tanto las pequeñas industrias productoras de material de transporte (384) mantienen una cuota bastante alta de absorción de este tipo de fuerza de trabajo - (24.1 por ciento). Es indudable que esta tendencia se verá reforzada en los próximos años, en tanto continúen estableciéndose salarios diferenciales para este tipo de obreros y paralelamente se concreten las propuestas de reformas al Código de Trabajo expresadas por el Ministerio de Trabajo, en el sentido de hacer extensiva a la industria fabril la legislación pertinente a los aprendices del estrato artesanal.

Los obreros no-calificados constituyen a nivel de subramas la fuerza de trabajo más importante en la pequeña industria, y particularmente en la producción de bienes intermedios: la subrama madera (331) los ocupa intensamente (79%) así como también lo hacen en el mismo grupo la subrama químicos (352) 72.6% y en el I grupo en la producción de alimentos (311/12) los obreros no-calificados representan el 74.4 por ciento del empleo generado; mientras que en el III grupo en la producción de maquinaria eléctrica (383) ellos representan el 83% de la fuerza de trabajo.

Esta variedad de situaciones de ubicación de la fuerza de trabajo en la - pequeña industria, de acuerdo con su calificación evidencia una vez más el alto grado de heterogeneidad que tiene lugar al interior mismo de la pequeña industria ecuatoriana, en donde se producen un conjunto de situaciones y comportamientos diferenciales, tanto a nivel de subramas como - también dentro de ellas, que impiden muchas veces emitir juicios generalizados. De ahí que cualquier investigación que en el futuro se proponga sobre este estrato manufacturero, necesariamente tendrá que profundizar a - un nivel más detallado el análisis de cada subrama.

2.7.2.6 Capacitación

Existe una ausencia relativa de mano de obra calificada en la pequeña industria, particularmente en algunas áreas. Por ejemplo, la Cámara de Pe -

queños Industriales de Pichincha hizo manifiesta la ausencia de "técnicos en mantenimiento de máquinas de coser, de galvanotecnia, de instrumentistas y de ganadería" (El Tiempo, 11/2/80). Por otro lado las formas de adiestramiento de la fuerza de trabajo en la pequeña industria encuestada son variadas. Como se observa en el cuadro Nº 59 los obreros de este estrato industrial se han capacitado de diferentes formas la principal de ellas es indudablemente la capacitación a través de la experiencia diaria del trabajo. Esto es lógico, en tanto existe una casi total ausencia de programas de adiestramiento funcionales para el obrero. En cierta medida, esto es suplido por los mismos pequeños empresarios (casi 90%) que manifiestan haber capacitado a sus obreros, ya sea a través de cursos al interior de la empresa, o inclusive fuera de ella. Los esfuerzos y contenidos de una y otra son difíciles de evaluar. Sin embargo se puede afirmar que a pesar de que el (25.1%) de empresarios afirmaron haber realizado cursos al interior de sus firmas éstos, por su contenido y duración, no necesariamente pueden ser considerados como realmente capaticadores, en tanto se supone que consistieron fundamentalmente en breves adiestramientos relacionados con el uso mecánico de cierto tipo de tecnología.

En lo que tiene que ver con la capacitación fuera de la empresa, (11.3%), el personal de obreros tuvo la oportunidad de capacitarse en instituciones locales (SECAP, ANDE, CODESCO), e inclusive algunos pequeños industriales manifesron haber enviado a sus obreros a centros de adiestramiento en el exterior, particularmente en Colombia y los EE.UU.

El hecho incontrovertible de que la capacitación de la fuerza de trabajo de la pequeña industria se concentra básicamente en la experiencia diaria en el proceso productivo, (53 3%) permite pensar que la pequeña industria constituye en realidad un centro de capacitación y adiestramiento diario del obrero fabril que compensa en parte la no utilización de ciertas capacidades, debido a que las que el sistema educativo desarrolla, no coinciden con las que el sistema productivo requiere.

CUADRO Nº 59

CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO DE LOS OBREROS EN LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS
(en porcentajes)

	Quito	Guayaquil	Cuenca	Ambato	Total
Capacitación por:					
- cursos al interior de la empresa	19.8	34.3	17.2	31.8	25.1
- cursos fuera de la empresa	11.3	10.0	6.9	9.1	10.1
- experiencia diaria	56.6	50.0	65.6	31.8	53.3
- otros	0.9	1.4	-	-	0.9
Subtotal	88.7	95.7	89.7	72.7	89.4
Ninguna Capacitación	7.5	-	10.3	22.7	7.0
No contesta	3.8	4.3	-	4.5	3.5
TOTAL	100.0	100.0	100.0	99.9	99.9

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

Se puede también afirmar que en esta fase de desarrollo de la industria fabril del país, la capacitación como tal puede ser aún más rentable e importante que la educación general, pues aquella será dirigida ya a la población económicamente activa inserta en la producción fabril.

Por otra parte, la capacitación a nivel de planta parecería ser más significativa que la capacitación formal, sobre todo debido al escaso grado de educación que presenta la fuerza de trabajo fabril.

Ahora bien, cabe preguntarse si este tipo de capacitación del obrero en la pequeña industria -a través del trabajo diario principalmente y conjuntamente con las otras formas de adiestramiento ya anotadas- constituyen para el obrero una "puerta" de entrada fácil a la industria fabril más grande.

Esta hipótesis parecería confirmarse desde diversos puntos de vista:

a) Es evidente que un mayor grado de capacitación facilita el ingreso a la industria grande, pues la selección de personal tiende a preferir a aquellos obreros que posean cierto adiestramiento previo. Entonces la capacidad de adiestramiento que posee la pequeña industria constituye en cierta forma una "puerta" de entrada para los obreros. Pero estará limitada en tanto subsiste y se agranda la brecha tecnológica entre los estratos pequeña y gran industria.

b) Los mismos pequeños industriales tienden a confirmar este hecho, uno de ellos afirmaba:
"lamentablemente, la fuga de mano de obra calificada hacia la gran - industria que la absorbe, deja a la pequeña en la permanente urgencia de adiestrar nueva mano de obra y preparar elemento técnico en - las diferentes ramas industriales" (CENAPIA, Boletín Informativo Nº1, marzo 1978).

Y en el mismo sentido se pronunciaba un dirigente gremial de los pequeños industriales, cuando manifestaba que "son numerosos los obreros que prestan sus servicios en este sector (pequeña industria) y es también la formación o escuela de la mano de obra calificada que pasa a trabajar en la gran industria" ("El Comercio", 26-3-74.)

La Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha también considera que "la pequeña industria se ha caracterizado siempre por ser una escuela gratuíta de formación y aprendizaje del trabajador industrial y (...) el éxodo de la mano de obra especializada de la pequeña y la gran industria se ha producido siempre (...) ya que las empresas de pequeña industria han sido y continuarán siendo los proveedores naturales de la mano de obra calificada que ocupa el sector fabril" (El Comercio", 25/11/79).

Por otra parte, esta forma de capacitación adquiere mayor importancia en tanto la movilización vertical ascendente de la mano de obra calificada - dentro del estrato fabril, tenderá a perpetuarse e inclusive se acentuaría (si la capacidad de generar empleo por parte de la industria grande creciera) como consecuencia del establecimiento de salarios diferenciales para los obreros de acuerdo al tamaño de la planta. En efecto, el salario del obrero en la pequeña industria a partir del 1º de enero 1980, es de - S/ 3.000, mientras que en el resto del estrato fabril es de S/ 4.000. Lógicamente que apenas se produzcan las condiciones propias en el mercado - de trabajo, el obrero calificado de la pequeña industria tratará de ubicarse en la más grande, donde inclusive, los salarios son más convenientes. Esta situación ha sido evaluada por parte de la Cámara de Industriales de Pichincha, en un comunicado que vale la pena citar in extenso la parte - pertinente.

> "La Cámara observa con gran preocupación la forzada diferencia de - tratamiento salarial dado por los trabajadores de la pequeña industria. En efecto, se ha fijado para ese sector laboral un salario mínimo inferior en el 25% al que deberán percibir como mínimo en las - demás actividades industriales, en la construcción, el comercio y - los servicios. De esta manera en lugar de propender a que la pequeña industria sea una etapa transitoria entre la artesanía y la industria -conforme lo establece expresamente la Ley de la materia- se es

> tá propiciando que las pequeñas unidades industriales se resistan a crecer y se mantengan en tal situación para continuar gozando de este trato salarial preferencial. Aún cuando la medida pretenda favorecer a la pequeña industria, nos tenemos que sus resultados sean más bien negativos para ese sector, pues provocarán una permanente movilidad de sus trabajadores calificados deseosos de alcanzar salarios superiores en los otros niveles de la industria. De esta forma los pequeños industriales se verán perjudicados por la pérdida de la inversión de tiempo y dinero efectuada para capacitar su personal. De otro lado, la diferencia salarial puede ser causa de malestar laboral en ese sector con los consiguientes perjuicios para las empresas y los propios trabajadores".
> ("El Comercio", 11-II-79).

Por otro lado, los programas de capacitación para la fuerza de trabajo de la pequeña industria por parte del SECAP, parecen que en 1980 se incrementarán y contarán con el positivo apoyo de las Cámaras de pequeños industriales. En el caso de Pichincha:

"Los pequeños industriales reunidos en las ramas metalmecánicas, confecciones, alimenticia y madera (...) y, para solucionar en parte, la posible carencia de infraestructura física del SECAP, pusieron a disposición sus talleres de producción, que en los momentos ociosos (no producción), se convertiría en los centros de capacitación de la futura mano de obra del país". (El Tiempo, 11/2/80).

Esta positiva actitud por parte de estos pequeños empresarios evidencia su preocupación por lograr mayores niveles de productividad de la mano de obra, que requiere capacitarse para enfrentar el desafío tecnológico.

En cuanto al método mismo de esta capacitación:

> "Existió un consenso general, en que el SECAP tiene que desarrollar el sistema centro-empresa, que consiste en capacitar y formar profesionales en los centros de producción" (Ibidem).

2.7.2.7 Organización gremial

Uno de los factores que de una u otra forma manifiestan cierto grado de desarrollo articulado en la industria manufacturera, es aquel que se refiere a los niveles de organización de la fuerza de trabajo. En efecto, las relaciones obrero-patronales tienden a expresarse de diferente manera ante la presencia o ausencia de organizaciones gremiales que agluti - nen a los trabajadores, y es lógico suponer que el poder de negociación de los trabajadores está determinado por la existencia o no de sindica - tos o comités de empresa. En este sentido, cabe anotar que uno de los - rasgos más característicos de la pequeña industria ecuatoriana consiste en la virtual ausencia de organizaciones gremiales de la fuerza de trabajo. En efecto, como se aprecia en el cuadro Nº 60 , del total de empresas encuestadas el 90 por ciento de ellas carecían de este tipo de organizaciones. Esta situación parece ser más crítica en las ciudades de - Cuenca y Ambato, donde se aprecia la ausencia absoluta de sindicatos. La ausencia de organizaciones gremiales de este tipo puede explicarse por - la resistencia que ofrece la parte patronal a esta clase de institucio - nes, pues es bien conocido la tendencia del capital a emplear un número de obreros tal, que sea siempre inferior al mínimo requerido por la Ley para la constitución de un sindicato. En menor grado, la ausencia de - sindicatos estaría relacionada por una escasa consciencia de clase de - los mismos obreros, que les impide alcanzar niveles organizativos. Pero no hay que olvidar tampoco que esta conciencia de clase mal puede cristalizarse en organizaciones gremiales, si el mismo carácter del proceso - productivo incita a una cada vez mayor dispersión interna de la fuerza - de trabajo.

Ante la falta de sindicatos que aglutinen a los trabajadores de la pequeña industria, su organización es cada vez más precaria, lo que ha conducido a situaciones de hecho en las que el poder del empleador se ha manifestado prepotentemente, haciendo tabla rasa de las disposiciones lega - les que garantizan los derechos del trabajador. Por otra parte, la baja

CUADRO Nº 60

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACION GREMIAL DE LOS TRABAJADORES DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA ENCUESTADA 1979 (%)

TIPO DE ORGANIZACIÓN	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	TOTAL
NINGUNA	89.6	90.2	82.6	94.4	89.4
SINDICATO	4.2	3.3	-	-	3.0
COMITE DE EMPRESA	3.1	4.9	13.0	5.6	5.1
CLUB DEPORTIVO	2.1	-	-	-	1.0
OTROS	1.0	1.6	4.4	-	1.5
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: ENCUESTA, JUNAPLA-ILDIS, julio 1979.

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

participación de los salarios en el ingreso generado por la pequeña in - dustria manifiesta -entre otras cosas- la ausencia casi total de organi- zaciones sindicales que permitan un mínimo poder de negociación frente - al capital. Es en este contexto que deben buscarse las soluciones más - adecuadas a este problema, para superar el temor atávico de ciertos pe - queños empresarios a negociar a un mismo nivel con los obreros organiza- dos, pues es evidente que sólo a través de la cooperación entre estos - dos factores de la producción se podrá superar los serios problemas por los que atraviesa este importante estrato fabril.

2.7.3 Salarios

Como se vió anteriormente, la capacidad de demandar mayores cantidades de mano de obra por parte de la pequeña industria ecuatoriana, parece enfrentar serios constreñimientos. Sin embargo, durante los últimos años, el crecimiento del empleo en este estrato manufacturero ha sido indudablemente significativo.

Empero, hay que anotar, que no es la generación de empleo per se, un objetivo importante de las estrategias de desarrollo económico. Es la generación de ingresos por medio del empleo lo que interesa, es decir, la ampliación del mercado interno, lo que implica también una redistribución del ingreso nacional en favor de los sectores más pobres de la población.

Ahora bien, aún cuando se verifica la hipótesis sobre la mayor generación de empleo, esto no necesariamente implica que la pequeña industria también genere más ingresos para los estratos populares. Podría ser que la pequeña industria cree más puestos de trabajo pero sin pagar salarios suficientemente altos para el mantenimiento de sus trabajadores y de sus familias. Además, podría ser que la pequeña industria sobreviva sobre todo porque paga remuneraciones más bajas. Desde el punto de vista del pequeño industrial, esto equivaldría a decir que le interesa emplear relativamente a más obreros sólo si puede pagarles salarios relativamente más bajos. En tal caso, la generación de empleo estaría teniendo lugar a costa misma de los trabajadores para los cuales se estaría fomentando la pequeña industria.

A continuación, el costo del factor trabajo en la pequeña industria ecuatoriana es analizado con referencia exclusiva a los salarios* que percibían los obreros de este estrato fabril a mediados de 1979.

---

* Por salario se entenderá el precio que paga el pequeño empresario por el uso de la fuerza de trabajo del obrero. No comprende entonces, el sueldo que perciben los empleados de diversas categorías, sin excepctuar gerentes y personal de administración y ventas.

La presente exposición se fundamenta en las respuestas que emitieron los pequeños industriales al requerírselas sobre el salario promedio que pagaban a sus obreros según su calificación.

Por tanto, nos referiremos a la cantidad de sucres que paga mensualmente el pequeño industrial en el pago directo a sus obreros. En otras palabras se trata del salario nominal promedio de la fuerza de trabajo en la pequeña industria nacional en junio de 1979.

Los salarios en la pequeña industria nacional presentan actualmente niveles superiores a los que regían para el período 1973-1977. Como se aprecia en los cuadros 61 y 62 el ingreso promedio de los obreros en las empresas encuestadas de este estrato fabril, se sitúa en 1979 alrededor de los 3.233 sucres mensuales, y son las llamadas pequeñas industrias "modernas" productoras de bienes de capital, las que pagan mayores salarios (3.881 sucres), mientras por otra parte, las empresas del sector de bienes intermedios pagan, en promedio, los salarios más bajos del estrato - (2.919 sucres).

A nivel de ramas de producción, los salarios más altos de la pequeña industria se los paga en la producción de maquinaria eléctrica (4.619 sucres), y solamente cinco ramas* tienen costos de mano de obra superiores a la media nacional.

Los salarios más deprimidos en la producción de bienes de consumo están localizados en dos ramas: textiles (2.766 sucres) y vestidos (2.769 sucres). Esta última rama, como anotábamos anteriormente, presenta además niveles de productividad muy bajos. En la producción de bienes intermedios

---

* Además de la rama mencionada:

productos metálicos	3.555 sucres
imprentas	3.555 "
muebles de madera	3.497 "
material de transporte	3.469 "

CUADRO Nº 61

ECUADOR: SALARIOS PROMEDIOS PAGADOS EN LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS ENCUESTADAS, 1979
(sucres corrientes)

		S/.
I.	Bienes de consumo	3.113.0
II.	Bienes intermedios	2.919.0
III.	Bienes de capital	3.881.0
	TOTAL	3.233.0

Fuente: Encuesta JUNAPLA.

CUADRO Nº 62

ECUADOR: SALARIOS DE LOS OBREROS OCUPADOS EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA ENCUESTADA POR CALIFICACIÓN, SEGUN RAMAS DE PRODUCCION, 1979

	Nº Empresas	Total	Hombres	Mujeres	Calificados	S/.	No calificados	S/.	Aprendices	S/.	Salarios promedio S/.
Alimentos 311/12	24	219	192	27	35	3.850.-	163	2.911.-	21	2.071.-	2.980.-
Textiles 321	12	128	61	67	46	3.189.-	72	2.533.-	10	2.500.-	2.766.-
Prendas de vestir 322	30	332	82	250	176	3.318.-	134	2.240	22	1.600.-	2.769
Madera 331	11	214	193	21	26	4.215.-	169	2.677.-	19	2.434.-	2:841.-
Muebles de madera 332	11	372	336	36	78	5.266.-	229	3.391.-	65	1.749.-	3.497.-
Imprentas 342	18	152	114	38	52	4.729.-	85	3.218.-	15	1.397.-	3.555.-
Químicos 352	22	197	170	27	41	4.615.-	143	2.720.-	13	2.231.-	3.082.-
Plásticos 356	13	182	128	54	58	4.388.-	124	2.491.-	-	-	3.095.-
Minerales no metálicos 369	10	130	113	17	49	3.342.-	67	2.318.-	14	1.893.-	2.658.-
Metálicos 381	30	435	420	15	105	5.846.-	290	2.958.-	40	1.867.-	3.555.-
Maquinaria eléctrica 383	7	100	59	41	27	7.515.-	73	3.548.-	-	-	4.619.-
Material de transporte 384	10	241	216	25	54	4.777.-	129	3.572.-	58	2.024.-	3.469.-
TOTAL	198	2.702	2.084	618	747	4.436.-	1.678	2.914.-	277	1.921.-	3.233

Fuente: Encuesta JUNAPLA.

también se observan algunas ramas que pagan salarios bastante deprimidos: minerales no metálicos (2.658 sucres) y madera (2.841 sucres).

Ahora bien, es necesario distinguir los diferentes matices que adquieren los salarios, pues la situación de ningunamanera es homogénea y habrá - que advertir con detenimiento cómo se manifiesta a nivel de rama, la relación salarios y calificación* de la fuerza de trabajo.

Los obreros calificados de la pequeña industria encuestada presentaban salarios promedios del orden de los 4.436 sucres mensuales. Pero existen - variaciones a nivel de subramas. En efecto, es en la producción de maquinaria eléctrica donde el salario promedio de un obrero calificado alcanzaba su nivel más alto. 7.515 sucres, mientras que la producción de textiles, es la que más mal remunera a un obrero calificado: 3.189 sucres. Es importante anotar que el personal considerado por los pequeños industriales como calificado representaba en la composición del empleo fabril del estrato más de una cuarta parte.

Por otro lado, el salario promedio del obrero no calificado se situaba - por debajo del salario promedio para el conjunto de los trabajadores de la pequeña industria, con apenas 2.914 sucres mensuales. Empero, existen ramas con las de material de transporte y maquinaria eléctrica donde los salarios para estos obreros presentan los niveles más altos: 3.572 y - 3.548 sucres respectivamente.

En el otro lado del espectro aparece la rama productora de prendas de - vestir que apenas remuneraba a este tipo de obreros con un salario men - sual del orden de los 2.240 sucres.

| | | |

La situación de los salarios para aquellos obreros considerados como aprendices es más grave aún, puesto que en ninguna rama llegaba siquiera a la media nacional. El salario promedio de estos obreros de la pequeña industria era de apenas 1.921 sucres mensuales, con ramas como las de imprentas y prendas de vestir que acusaban salarios promedio mensuales de apenas 1.397 y 1.600 sucres respectivamente.

Si consideramos que el personal de aprendices y de obreros no calificados representan el 62.4 por ciento de la fuerza de trabajo de la pequeña industria y cuyos salarios promedio están bastante por debajo de la media para este estrato, el costo de la mano de obra en la pequeña industria nacional acusa niveles bastante deprimidos en su conjunto, lo que llevaría a concluir: que a la pequeña industria le interesa emplear relativamente a más obreros sólo si puede mantener las remuneraciones a niveles bastante bajos que justifiquen la inversión de capital y permitan que la productividad sea superior a los salarios en una proporción tal que compense la tasa de ganancia en relación al capital a ser invertido en nuevos puestos de trabajo.

Entonces, la generación de empleo a la pequeña industria estaría teniendo lugar a expensas de los mismos trabajadores cuya subsistencia y la de sus familias se ve amenazada por un nivel de salarios bastante deprimidos.

La baja participación de los salarios en el ingreso generado por la pequeña industria se explicaría porque junto al exceso de oferta de mano de obra y a las limitaciones de la actividad fabril, se aprecia la ausencia casi total de organizaciones sindicales que agrupen a los trabajadores del estrato y los defienden del constante deterioro de sus condiciones de vida.

La presencia de bajos salarios en la pequeña industria ecuatoriana constituye pues, una de las características del estrato y parece ser la base para la sobrevivencia de muchas pequeñas unidades productivas.

De ahí la tenaz oposición de los pequeños industriales al alza general - de sueldos y salarios. Oposición que consigue que el Gobierno nacional - establezca salarios diferenciales al interior del estrato fabril, lo que ha permitido a la pequeña industria mantener en unos casos, y a elevar - apenas en otros, los costos de la mano de obra.

2.7.3.1 Posición de los pequeños industriales ante un aumento general de sueldos y salarios

La hipótesis, que en los inicios de este trabajo se manejó, acerca de la alta vulnerabilidad de las pequeñas industrias a las oscilaciones o aumentos de los costos de la fuerza de trabajo y por ende de los costos de producción, motivados por el incremento de los niveles de remuneración de la mano de obra, en cierta medida se confirma, pero no en la magnitud que se pensaba.

En realidad no es tan considerable el número de empresas de pequeña escala de las cuales se podría afirmar que son altamente sensibles a las variaciones en los costos de producción, y que un incremento en los salarios podría llegar a afectarles hasta el punto de conducirles a la ruina (al menos a las poco eficientes). En efecto, resulta sintomático que ciertos empresarios que sostienen no estar satisfechos con el nivel de utilidades que obtienen de sus negocios, estén con todo a favor de un eventual aumento de sueldos y salarios. Ello de alguna manera refleja que un aumento de salarios de ninguna manera afecta con la misma gravedad e intensidad al conjunto del estrato pequeño-industrial, y hasta es posible que para algunas empresas ni siquiera implique una disminución en el nivel de rentabilidad, porque los egresos -resultado del aumento salarial- pueden inmediatamente ser resarcidos con un paralelo (o superior) incremento de precios en los bienes producidos. Ahora bien, esto no quiere decir que los pequeños industriales estén mayoritariamente a favor de un aumento de salarios. Al contrario, como se puede observar en el cuadro 63 alrededor del 56% de los empresarios entrevistados, arguyendo diferentes causas, se oponen a un aumento general de sueldos y salarios. Y se da el caso de que incluso aquellos empresarios que están satisfechos con el nivel de utilidades que obtienen, no están de acuerdo con un aumento general de sueldos y salarios.

El mantenimiento más o menos estable (o la reducción) de los costos de

CUADRO Nº 63

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LAS JUSTIFICACIONES QUE OFRECEN LOS PEQUEÑOS INDUSTRIALES PARA UN ALZA GENERAL DE SUELDOS Y SALARIOS, 1979

RAZONES	Quito	Guayaquil	Cuenca	Ambato	Total
A FAVOR					
Por la inflación	1.0	19.7	21.7	22.2	11.1
beneficia a trabajadores	9.4	19.7	8.7	16.7	13.1
Siempre con control de precios	11.5	4.9	8.7	-	8.1
Otras *	8.3	13.1	-	-	8.1
No sabe/no contesta	2.1	-	4.4	-	1.5
TOTAL I	32.3	57.4	43.5	38.9	41.9
EN CONTRA					
Genera inflación	37.5	26.2	34.7	38.9	33.8
no es financiable	13.5	3.3	4.4	16.7	9.6
reduce competividad	4.2	4.9	13.0	-	5.1
No le hace falta al obrero	5.2	1.6	4.4	5.5	4.0
Otras **	3.1	6.6	-	-	3.5
TOTAL II	63.5	42.6	56.5	61.1	56.1
no saben/no están seguros/no contestan	4.2	-	-	-	2.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* Si es selectiva (4); amplía el mercado (3); necesaria pero depende del nivel de utilidades (3); si es regulada (3); si se restringen paralelamente las importaciones (1); si no afecta la rentabilidad de la empresa (1); si es general (1).

** no soluciona nada (4); sólo como estímulo al buen trabajador)2); primero hay que fomentar la agricultura (1).

la mano de obra en la pequeña industria es sin duda una condición de carácter crucial para la sobrevivencia de las menos eficientes y el crecimiento de las más prósperas.

Ahora bien, dada la proliferación de actividades pequeño-industriales especialmente productoras de bienes de consumo -donde la competencia tanto entre sí como con la gran industria (a más del contrabando y las importaciones) parece ser más compleja- cabía suponer que era en estas ramas - donde se concentraban los empresarios más reticentes a aumentar los salarios de la mano de obra. Sin embargo, en la práctica esto no ocurre. Si es verdad que en los textiles y prendas de vestir se ubican una buena - parte de los empresarios opuestos al aumento salarial, también en algu - nas ramas industriales llamadas "modernas"* (productoras de bienes intermedios y de capital) se repite el mismo fenómeno. Tal es el caso de las ramas dedicadas a la producción de maquinaria eléctrica, madera, y pro - ductos metálicos.

Con todo, es menester resaltar ciertas diferencias regionales que ocu - rren en la realidad. Así, por ejemplo, es notoria la diferencia de posición entre las pequeñas industrias de Quito y Guayaquil respecto a un posible aumento salarial. Mientras los pequeños empresarios de Quito en su gran mayoría -alrededor del 66 por ciento- se pronuncian en contra de un alza general de salarios, los industriales de Guayaquil, se muestran un tanto más flexibles a un eventual incremento, pues cerca del 54% de los entrevistados están a favor de tal medida. Como se puede apreciar en el cuadro Nº 63 los pequeños industriales quiteños incluso son más reti - centes a los aumentos de salarios que sus colegas de Ambato y Cuenca, - donde se localizan las empresas relativamente más pequeñas del conjunto del estrato. Con todo, conviene aclarar que los pequeños industriales -

---

* Donde el componente "mano de obra" tiene una significación menor en el costo delproducto total.

del Guayas aparecen como más "progresistas", ante un posible aumento salarial, que sus colegas de otras provincias, porque objetivamente dicha medida les afectaría en menor grado que a los demás. Pues, de manera general, se puede afirmar que las unidades pequeño-industriales de Guayaquil se caracterizan por tener una mayor capitalización que las empresas de pequeña escala de otros lugares del país; y, paralelamente, también el componente sueldos y salarios, como porcentaje del capital de trabajo, es notablemente más bajo que las pequeñas industrias de las demás provincias.* Consiguientemente, una eventual elevación de sueldos mínimos de los trabajadores de la Pequeña Industria afectaría en menor medida a los empresarios del Guayas, que a sus colegas sobre todo de la Sierra donde de concentran estas actividades,

Ahora bien, observando más en detalle las razones que los empresarios aducen para oponerse a un aumento salarial, la mayoría (60%) argumenta porque dicha medida genera inflación. Sin embargo, es bastante conocido que los dueños de las empresas tienen a su alcance varios mecanismos que les permite reponer (y a veces hasta con ventaja) la eventual disminución de sus ingresos motivados por la inflación, cuando muchas veces el fenómeno es el resultado de lo que ellos mismos de alguna manera han provocado, como consecuencia de los aumentos de precios de los artículos que producen. En definitiva, la aparición de un proceso inflacionario no solamente puede ocurrir (como parece piensan algunos pequeños empresarios) porque los sueldos y salarios aumentan en mayor proporción que las mejoras en la productividad marginal y que a su vez representan alzas en los costos de producción superiores a los que las empresas pueden absorber, sino también porque los industriales deciden aumentar los precios -

---

* Mientras los sueldos y salarios en las pequeñas industrias del Guayas representan el 13.9 del capital de trabajo empleado en el proceso productivo, para las empresas del Azuay implican el 20%; el 25.0% para Esmeraldas y el 33% para Chimborazo (Este dato no se dispone para Quito). Véase DIE: 1980, cuadro Nº 10.

CUADRO Nº 64

ECUADOR: ESTRUCTURA DE LAS JUSTIFICACIONES QUE OFRECEN LOS PEQUEÑOS INDUSTRIALES PARA UN ALZA GENERAL DE SUELDOS Y SALARIOS, 1979

RAZONES	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	TOTAL
A FAVOR.					
Por la inflación	3.2	34.3	50.0	57.1	26.5
beneficia a trabajadores	29.0	34.3	20.0	42.9	31.3
siempre con control de precios	35.5	8.5	20.0	--	19.3
Otras *	25.8	22.9	-	-	19.3
No sabe/no contesta.	6.5	-	10.0	-	3.6
TOTAL I	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
En CONTRA.					
Genera inflación	59.0	61.5	61.5	63.6	60.4
no es financiable	21.3	7.7	7.7	27.3	17.1
reduce competividad	6.6	11.5	23.1	-	9.0
no le hace falta al obrero	8.2	3.9	7.7	9.1	7.2
Otras. **	4.9	15.4	-	-	6.3
TOTAL II	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* Si es selectiva (4); amplía el mercado (3); necesaria pero depende del nivel de utilidades (3); si es regulada (3); si se restringen paralelamente las importaciones (1); si no afecta la rentabilidad de la empresa (1); si es general (1).

** No soluciona nada (4); sólo como estímulo al buen trabajador (2); primero hay que fomentar la agricultura (1).

de sus productos, sin que ello se traduzca en incrementos proporcionales en las remuneraciones de la fuerza de trabajo, logrando por consiguiente mayores ganancias y utilidades. Lo que con esto se quiere dejar planteado es que el argumento esgrimido por los empresarios de que las alzas salariales necesariamente provocan inflación, (aparte de la dosis de verdad que pueda tener) es además un recurso político-ideológico, que sirve para la legitimación de sus intereses, pues esto les permite mantener estable o ascendente la cuota de ganancias. Ello se desprende del mismo cuadro donde los pequeños industriales "progresistas" se fundamentan en el mismo motivo de la inflación para justificar un aumento general de sueldos y salarios. (El 26.5% de los empresarios entrevistados sostiene que es lícito un aumento de salarios para contrarrestar la inflación). Y la mayoría (más del 31%) de los que apoyarían tal medida, están de acuerdo con ella porque beneficiaría a los trabajadores.

Es de hacer notar, sin embargo, que los pequeños industriales quiteños que están a favor de un alza de salarios condicionan dicha decisión: "siempre que se controlen los precios". Por cierto que cuando se muestran partidarios de un control de precios se están refiriendo ante todo, a los que afectan a las materias primas e insumos que ellos consumen, y no necesariamente a los precios de los productos que elaboran.

Por otro lado, también es verdad que muchas de las pequeñas industrias, que sufren problemas de insuficiencia de capital, acceso débil o nulo a créditos, bajos rendimientos en la producción y productividad, elevados costos de producción y dificultades de competencia, no estarían en condiciones de soportar un aumento en los costos de la mano de obra. Así, alrededor del 17 por ciento de las empresas encuestadas que son contrarias a la medida, dicen que no sería financiable para la pequeña industria un aumento general de sueldos y salarios. Y al parecer, el problema más agudo se observa en las actividades pequeño-industriales localizadas en Ambato, que por su carácter proto-industrial serían más vulnerables a un brusco incremento de sus costos de producción.

Los pequeños industriales quiteños, en un significativo porcentaje (21.3 por ciento) también consideran no financiable esta medida, lo que es muy expresivo en tanto es Quito donde tienen su asiento el grueso de este tipo de establecimientos manufactureros existentes en el país.

A continuación, se analizan las diferentes posiciones que adoptaron los pequeños industriales al preguntárseles si estaban de acuerdo o no con un alza general de sueldos y salarios.

Características de las empresas cuyos propietarios o gerentes están a favor de un alza general de los sueldos y salarios.

Se partió de la hipótesis preliminar de que las opiniones de los empresarios acerca de un alza general de sueldos y salarios dependía de ciertas características económicas de las empresas. Se suponía que debía existir una correlación entre la posición de los pequeños industriales respecto a un supuesto incremento de los salarios pagados a sus trabajadores,* el tamaño y la productividad de las empresas. Por otro lado se sostenía hipotéticamente que en las ramas productoras de bienes finales existía un número relativmaente más alto -que en las demás ramas industriales, de empresarios que estaban de acuerdo con el alza general. El argumento principal para tal hipótesis es que son sobre todo las empresas que producen bienes finales las que pueden ser indirectamente beneficiadas con el aumento de los ingresos de la clase trabajadora puesto que ésta destina la mayor parte (gracias a la ampliación de la demanda de tales artículos) de sus ingresos a la compra de bienes de consumo.

Sin embargo, el análisis de los datos de la encuesta no confirma ninguna de estas hipótesis.

---

* Téngase presente que las entrevistas se efectuaron en el mes de junio de 1979, es decir, meses antes de que se diera inicio el primer gran debate nacional, producto de la democrática expresión de todos los sectores sociales del país. Como anotábamos al iniciar este capítulo, el debate sobre el alza de sueldos y salarios se entabla frontalmente sólo en agosto de 1979.

Como se desprende del cuadro siguiente Nº , el porcentaje de los empresarios que están de acuerdo con un alza general de salarios varía de una rama a otra, y se observan porcentajes relativamente altos en las pequeñas industrias de muebles, plásticos y minerales no metálicos.

Agrupando la información según productos, se observa precisamente lo contrario de lo que asume la hipótesis propuesta: sólo el 39 por ciento de los empresarios productores de bienes de consumo están en favor de un alza general de salarios, mientras que el 42 por ciento de los que producen bienes intermedios y de capital tienen esta misma opinión.

Concentrándose en la información sobre la pequeña industria de Quito y analizándola más en detalle y en relación con otros datos de la encuesta, se desprende que:

1. No siempre los que pagan remuneraciones relativamente bajas son los que favorecen un alza de salarios, ni tampoco son los que pagan ya relativamente más.
   En cinco* de las once ramas cubiertas por la encuesta, los salarios que pagan los empresarios que favorecen tal alza son más altos que los que pagan los empresarios en contra de un alza. En las demás ramas los empresarios "progresistas" pagan salarios relativamente más bajos que los empresarios "conservadores".
2. Los empresarios que tienen las empresas más productivas no necesariamente son los que estarían a favor de una eventual alza de los salarios. Es sólo en cinco ramas donde el valor bruto de la producción por ocupado que indican los empresarios "progresistas" es más

---

	ranking
* maquinaria eléctrica (383)	1
imprentas (342)	2
productos metálicos (381)	2
muebles (332)	3
material de transporte (384)	4

CUADRO Nº 65

PORCENTAJE DE LOS EMPRESARIOS QUE ESTAN EN FAVOR DE UN ALZA GENERAL DE LOS SALARIOS (TOTAL: QUITO, GUAYAQUIL, AMBATO Y CUENCA)

CIIU	SUBRAMA.	
311-312	ALIMENTOS	46
321	TEXTILES	25
322	P. DE VESTIR	33
331	MADERA	27
332	MUEBLES	64
342	IMPRENTAS	33
352	QUIMICAS	41
356	PLASTICO	69
369	MIN.NO MET.	50
381	PROD. MET.	37
383	MAQ. ELECT.	29
384	MAT. TRANSP.	40
TOTAL		40

FUENTE: Encuesta JUNAPLA / 79

alto que el promedio respectivo. En las demás ramas son sobre todo - los empresarios que tienen industrias relativamente menos productivas las que están en favor de una alza general de los salarios.

3. Tampoco son las empresas más grandes, en términos de personal ocupado las que favorecen un alza de salarios. En cinco de las once ramas y - en las empresas relativamente más pequeñas los empresarios están en - favor de un alza general.

Parece, entonces que las opiniones que tienen los pequeños industriales acerca de un alza salarial dependen de otras variables no únicamente - económicas sino también de ciertas características políticas de los actores que conforman dicho estrato manufacturero. El análisis de las - distintas razones con las cuales los entrevistados justifican y expli - can sus opiniones respectivas proporcionará más información acerca de - este tema. Sin embargo, parece interesante presentar en este contexto las mismas opiniones pero esta vez desagregadas según las cuatro ciudades en las cuales se realizó la encuesta. El 57 por ciento de las empresas guayaquileñas están en favor de un alza general de los salarios, mien - tras que en Quito sólo el 32 por ciento sostiene esta opinión (siendo - los porcentajes correspondientes a Ambato y Cuenca el 39 y 43) Cruzando esta información con los datos sobre la (no) satisfacción de los empresa rios con las utilidades que producen sus empresas se dan diferencias re- gionales aún más significativas.

Por un lado parece que los pequeños empresarios de Quito son más exigen tes en cuanto a las utilidades que esperan de sus industrias -sólo el - 35 por ciento de ellos se muestran satisfechos- pero por otro, estos se oponen con mayor frecuencia a un alza general de los salarios. En todas las otras ciudades donde se realizó la encuesta se encontraron relativa mente más empresarios satisfechos y éstos eran relativamente más "pro- gresistas" en cuanto a un alza general de los salarios. En Guayaquil el porcentaje de los empresarios satisfechos y "progresistas" es casi el - doble del porcentaje respectivo en Quito. Aún cuando no son tan marca -

das las diferencias regionales entre los empresarios insatisfechos con las utilidades de sus industrias, se desprende que los de Guayaquil son relativamente más "progresistas" que los de la Sierra.

CUADRO Nº 66

OPINIONES SOBRE UTILIDADES Y ALZA GENERAL DE LOS SALARIOS

	Quito	Guayaquil	Ambato	Cuenca	Total 4 ciudades
Empresarios que están satisfechos con las utilidades de sus empresas (en porcentajes)	35	38	50	48	39
De estos, están en favor de un alza general de salarios (en porcentajes)	38	74	44	64	53
De los empresarios insatisfechos con las utilidades, favorecen un alza general de los salarios (porcentajes)	30	40	33	25	33

FUENTE: Encuesta
ELABORACION: Sección Investitaciones Sociales.

2.7.4 Tiempo de trabajo

Horas extras y turnos de trabajo

Al igual que el resto del sector, el tiempo de trabajo en la pequeña industria está determinado por lo que establece el Artículo 44 del Código de Trabajo:

> "La jornada máxima de trabajo será de ocho horas, con descanso en la tarde del sábado, de manera que no exceda de cuarenta y cuatro horas semanales, salvo disposición de la Ley en contrario".*

A más de la jornada normal o legal de trabajo, la mayor parte de la pequeña industria (52.5%) trabaja horas extras. La utilización adicional de la fuerza de trabajo, no parece desarrollarse paralelamente con el uso adicional de la capacidad instalada. En efecto, si se observa la información recopilada por la Encuesta, las pequeñas industrias que si trabajan horas extras, lo hacen en su mayoría con solamente una parte de su personal, lo que hace suponer que por diversas circunstancias no se utiliza en su totalidad la capacidad instalada, pues el trabajo de la pequeña industria, mayoritariamente tiende a desarrollarse en un solo turno (83.8%), mientras que únicamente el 10.6% de las empresas encuestadas trabajan en dos turnos y muy pocas (3.5%) lo hacen en 3 turnos.**

En otras palabras, se puede hallar una tendencia de la pequeña industria a trabajar más bien horas extras, antes que a producir en varios turnos;

---

* A partir de octubre 1980 la duración de la jornada de trabajo semanal se reducirá a solamente 40 horas, Véase más adelante la discusión al respecto.

** En la tabulación respectiva, se consideraron también, aquellas pequeñas industrias que laboran exclusivamente con trabajadores a domicilio (1%) y aquellas cuyos gerentes o propietarios no contestaron al ser requeridos sobre el efecto (1%).

CUADRO Nº 67

ECUADOR: DISTRIBUCION DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA POR RAMA DE ACTIVIDAD Y TRABAJO POR HORAS EXTRAS.

CIIU	Empresas que trabajan horas extras (en %)
311-12	37.5
321	50.0
322	33.3
331	45.5
332	81.8
342	55.6
352	59.1
356	46.1
369	40.0
381	76.7
383	42.9
384	60.0
TOTAL	52.5

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

lo que se explicaría por los costos diferenciales que cada modalidad asume dentro de la llamada "semana integral".

La modalidad de trabajo en base a horas extras talvez se amolda mejor a las condiciones y características de la pequeña industria, que el sistema de jornada doble por dos razones básicas:

1. Tiene la ventaja de ahorrar los costos de producción, pues el doble - turno implica egresos adicionales para la empresa. Además, la jornada doble conduce a incrementar el número de trabajadores, con el riesgo de formación de sindicatos, comités de empresa y el surgimiento de posibles conflictos laborales.

   Por otra parte, el obrero preferiría trabajar horas extras pues le - significa ingresos adicionales; aparte de que, el empresario prefiere tener un obrero ya conocido y "contento" pagándole horas extras antes que establecer la doble jornada de trabajo, pues, como ya se anotó esto último le significaría afrontar todos los problemas previsibles e imprevisibles de la contratación ampliada de fuerza de trabajo.*

2. Se amolda mejor a las variaciones estacionales de la producción (ver capítulo correspondiente) y a las oscilaciones de la demanda de los productos generados por la pequeña industria. Los problemas de competencia (ya sea entre las mismas pequeñas empresas, con la gran industria, la artesanía y con los productos extranjeros importados o de -

---

* El hecho de que el trabajo de horas extras sea realizado principalmente por sólo una parte del personal de producción, podría explicarse - por dos hechos:
  a) es producto de la división del trabajo al interior de la planta; y o
  b) se prefiere que trabajen horas extras únicamente ciertos obreros - que mantienen vinculaciones de amistad, ya sea con los capataces o propietarios de los negocios y que por esto mismo no implican "riesgos" al capital.

contrabando) constituyen los obstáculos estructurales más serios que - soporta este estrato manufacturero. En coyunturas en que se expande la demanda y consiguientemente, hay necesidad de aumentar la producción - es preferible hacerlo con horas extras (ya que la "bonanza" por lo regular es eventual), antes que implantar la doble jornada de trabajo. - En cambio, cuando la demanda se contrae y hay dificultades para la colocación de los productos, fácilmente se limita la producción eliminando las horas extras y, en algunos casos, hasta disminuyendo el personal contratado temporalmente. Por cierto que esta clase de problemas también sufre la gran industria (al menos una buena parte de ellas), pero el hecho de disponer de elevados montos de capital y mayores excedentes le permite soportar los inconvenientes de la disminución de ventas y acumulación de stocks de mercadería, aparte de que disponen por lo - regular de grandes instalaciones y bodegas de almacenamiento.

Ahora bien, las pequeñas industrias que trabajan horas extras con mayor - intensidad son las productoras de bienes de capital (68.1 por ciento) aunque no lo hacen con todo el personal en la gran mayoría de los casos. Sin embargo, este tipo de pequeñas industrias, tienden al parecer a organizar preferentemente su producción en una jornada de trabajo (97.9%) sólamente.

De este tipo de empresas, quizás las que utilizan más intensivamente la - mano de obra son las industrias metálicas (381) en primer término, seguidas de las pequeñas industrias de las subramas material de transporte - (384). Es interesante anotar además, que este tipo de industrias tampoco utilizan, a través de horas extras, toda la fuerza de trabajo disponible, aún más, únicamente en la subrama material de transporte (384) se trabaja en dos turnos; las restantes subramas del grupo III lo hacen enteramente en un solo turno.

Una situación de equilibrio en el trabajo o no de horas extras se expresa claramente en las empresas del grupo II (bienes intermedios). Empero, se aprecia una utilización más extensiva del personal que en los otros gru -

CUADRO Nº 68

PEQUEÑA INDUSTRIA: TURNOS DE TRABAJO SEGUN SUBRAMAS Y TIPO DE PRODUCTO

CIIU	Nº de turnos Uno	dos	tres	Sólo trabajo a domicilio.	No contesta	Total
311-12	69.6	21.7	8.7	-	-	100.0
321	58.3	33.3	8.4	-	-	100.0
322	77.4	12.9	-	6.5	3.2	100.0
331	90.9	9.1	-	-	-	100.0
332	90.9	9.1	-	-	-	100.0
342	88.9	11.1	-	-	-	100.0
352	86.4	4.5	9.1	-	-	100.0
356	84.6	-	15.4	-	-	100.0
369	70.0	20.0	10.0	-	-	100.0
381	100.0	-	-	-	-	100.0
383	100.0	-	-	-	-	100.0
384	90.0	10.0	-	-	-	100.0
TOTAL	83.8	10.6	3.5	1.0	1.0	99.9
Tipo de producto						
I	76.8	16.8	3.1	2.1	1.1	99.9
II	83.9	7.1	7.1	-	1.8	99.9
III	97.9	2.1	-	-	-	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

pos de actividad. Por otra parte, este grupo de actividad propende a establecer su producción no solamente en un turno de trabajo, sino que aún algunas pequeñas empresas productoras de bienes intermedios lo hacen en dos, e inclusive tres turnos.

Dentro de las pequeñas industrias productoras de bienes intermedios, la subrama que trabaja un mayor número de horas extras es la de químicos (352): de acuerdo con la encuesta el 59.1% de estas pequeñas empresas trabajan horas extras, mientras que de las empresas de la subrama minerales no metálicos (369), el 60 por ciento no trabajan horas extras. Nuevamente se aprecia aquí, que se establece una correspondencia inversa entre el trabajo a través de horas extras y el número de turnos de trabajo. En efecto, es la subrama minerales no metálicos (369) la que labora en más de un turno de trabajo (20%), mientras que la subrama químicos (352), lo hace principalmente en un sólo (84.4 por ciento), aunque algunas de este tipo de pequeñas industrias trabajan inclusive en tres turnos.

El tipo de producto, la tecnología utilizada y el carácter de la demanda en el mercado son otras de las causas de este comportamiento, aparte de las ya señaladas.

En el grupo de actividad I, "bienes de consumo", las pequeñas industrias que no trabajan horas extras constituyen la mayoría (53.7%), y por otra parte, aquellas que establecen su funcionamiento en más de una jornada representan el 20% del grupo, apareciendo incluso, empresas que laboran hasta 3 turnos.

Ciertas subramas se caracterizan por una ausencia casi total de tiempo de trabajo extraordinario: por ejemplo, las que utilizan en menor escala la capacidad instalada parecen ser las empresas productoras de vestidos (322), de las cuales sólo el 33.3% laboran horas extras, aunque se aprecia cierta propensión a trabajar doble jornada (12.9%). Pero hay que tener presente que el 6.5 por ciento de las pequeñas industrias producto -

ras de vestidos laboran exclusivamente con trabajadores a domicilio, lo que si bien no expresa un uso más intensivo del equipo instalado (pues es sabido que los trabajadores a domicilio utilizan sus propias herramientas) tiene mayores alcances en términos de productividad.

Las subramas que laboran una mayor proporción de horas extras que la de vestidos, son las de alimentos (37.5%) y textiles (50%). Empero, al interior del grupo I, la subrama de muebles de madera (332) constituye la excepción de esta tendencia, pues de las empresas que fabrican muebles, casi el 82 por ciento si trabajan horas extras y para ello utilizan una buena proporción de sus trabajadores.

Por otra parte, en las dos primeras subramas antes señaladas (311/2-321), el trabajo parece organizarse en más de un turno. Así, la pequeña industria textil (321) labora sustantivamente en más de un turno de trabajo: dos (33.4%); tres (8.3%; mientras que en la subrama alimentos (311/12) se aprecia una tendencia bastante similar a la anterior, aunque el trabajo en un turno parece ser el más importante en esta última.

La hipótesis de que a mayor cantidad de horas extras trabajadas, menores la organización del trabajo en más de un turno, parece confirmarse para la subrama muebles de madera (332), la cual en su mayoría (90.9 por ciento), funciona básicamente en un turno, y sólamente el restante 9.1 por ciento lo hace en dos.

Además de las causas ya anotadas anteriormente, esta situación podría explicársela por una demanda estable y aún en crecimiento, que obliga a los pequeños industriales a utilizar con mayor intensidad sus instalaciones. Pero esto tiene lugar solamente a través del pago de horas extras de trabajo y no por el incremento del número de turnos de trabajo. Los costos diferenciales de la mano de obra en estos dos casos, unidos al carácter gerencial protoindustrial de muchas de estas instalaciones, hacen que los pequeños industriales prefieren trabajar horas extras antes que

laborar en más de un turno.

A continuación se aprecian las diversas opiniones que los pequeños empresarios que funcionaban en una sola jornada, manifestaron al requerírseles su punto de vista sobre la conveniencia o no de trabajar dos turnos.

2.7.4.1 Los pequeños industriales y la reducción de la jornada de trabajo.

A riesgo de repetir la misma argumentación (ya discutida en el Capítulo - Salarios) de los pequeños industriales alrededor del alza general de sueldos y salarios; a continuación se señalan sus más relevantes pronunciamientos en torno al decreto legislativo que contempla la reducción de la jornada de trabajo de 44 a 40 horas semanales.

El Decreto* en mención fue aprobado por unanimidad por la Cámara Nacional de Representantes en la primera quincena de septiembre de 1979 y fue sancionado parcialmente por le Ejecutivo semanas más tarde, previendo su iniciación para el mes de octubre de 1980.

Numerosas fueron las reacciones frente a la reducción de la jornada de - trabajo; y por su especial incidencia en la pequeña industria, estos empresarios -particularmente los agrupados en la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha- fueron muy enfáticos en manifestar su total oposición al decreto.

Su presidente manifestaba que "la pequeña industria nacional entrará en - un paulatino pero forzoso proceso de liquidación, como consecuencia de la disminución de la semana laboral a 40 horas (...) que el referido decreto es un lujo demasiado caro que el Ecuador no se puede permitir en los momentos actuales"("El Universo", 16/9/79).

Hablaba también de "una situación de pánico" en la pequeña industria, y - afirmaba que esta medida "llevará a la quiebra a más de 20 mil pequeñas - empresas, que actualmente existen en el país" ("Ultimas Noticias", 20/9/79).

---

* Que mereciera ser calificado por un diario como un "aborto jurídico cargado de demagogia"("El Universo", 19/9/79).

El documento aprobado en la Primera Convención Nacional Extraordinaria de la pequeña industria del Ecuador, celebrada en Quito a finales del mes de septiembre 1979, fija con claridad el criterio de los pequeños empresarios respecto al decreto de las 40 horas:

> "Nos oponemos franca y razonadamente -dicen- a la disminución de la jornada de trabajo (...) porque medidas de este género y otras de igual naturaleza miran la credibilidad y confianza del inversionista nacional que recién está tomando una real y efectiva conciencia empresarial, frenan las corrientes de financiamiento externo y trastorna todo el esquema actual, llevando sobre todo a la pequeña industria a un proceso de lenta liquidación, por la constante elevación de sus costos y la pérdida de sus mercados y, junto a él, a la disminución de los puestos de trabajo, a la extinción de empresas provinciales que recién incursionan en el área industrial, a un ahondamiento de la polaridad industrial y el éxodo de personas y familias hacia las ciudades de mayor desarrollo". ("Informativo Pequeño Industrial", Nº 1, octubre 1979, p. 17).

Un punto relevante sobre la incidencia de la reducción de la jornada de trabajo, lo constituye la producción para el Pacto Andino. Los pequeños industriales son conscientes de los problemas de competividad en el comercio internacional de bienes manufacturados y rotundamente señalan que: "No es posible que se legisle pensando sólo en aspectos internos del país cuando estamos inmersos en procesos de integración subregional". La reducción de la jornada de trabajo "a más de ser una actitud antipatriótica, con marcados tintes demagógicos, no hará sino contribuir a que la brecha que nos separa de los otros socios del grupo Andino sea mayor".

En una carta del sector metalmecánico al Presidente Roldós ("Informativo Pequeño Industrial", Nº 1, oct. 1979, p. 13) los Pequeños Industriales del sector exponen "con mucha seriedad y altura los efectos que tendrá en la actividad económica y productiva del país, fundamentalmente en la pequeña industria la aprobación de la jornada laboral de 40 horas".

Lamentablemente toda su argumentación adolece de un error fundamental: al basarse en las series estadísticas del MICEI para la pequeña industria

los metalmecánicos asumen como integrantes del estrato pequeño-industrial al personal ocupado no solamente en la pequeña industria registrada sino también a los trabajadores del estrato artesanal.* De ahí que se llegue a sostener que los puestos de trabajo en la pequeña industria constituyen - el 74.3 por ciento de los del sector manufacturero. Es evidente que, de - este índice, alrededor del 70 por ciento son trabajadores de la actividad artesanal (véase capítulo Empleo). De esta manera, un sesgo de este tipo distorsiona sustantivamente todo el análisis de los pequeños industriales organizados.

En efecto, cuando se refieren al impacto que enfrenta la pequeña industria por la cantidad de horas-hombre no disponibles al reducirse la jornada laboral, los pequeños industriales establecen que: "Esta pérdida, en los - términos más conservadores (salario vital actual más cargas sociales) alcanza los 791 millones de sucres (...) Si el salario mínimo vital se incrementara a 3.000 sucres nuestra pérdida neta -concluye el Sector Metalmecánico de la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha- se incrementaría a 1.130 millones de sucres anuales"(Ibidem).

La realidad parece ser más bien otra. Indudablemente, la reducción de la jornada de trabajo implica un incremento del número de horas-hombre no - disponibles en la producción, lo que tiene efectos inmediatos en la estructura de costos. Esto es incuestionable. No obstante, las cifras que señalan los pequeños industriales parecen estar sobredimensionando el problema. Si convenimos que en 1979, la pequeña industria registrada bajo la Ley generaba empleo para algo más de 30 mil personas, la reducción de horas - disponibles por semana en la pequeña industria es de casi 121 mil, que en un año alcanzarán a sumar 6'281.000, lo que manifiesta una diferencia de casi 9 veces con lo que señala el sector metalmecánico (S/ 53'830.400).

---

* Como se ha visto en otras secciones de este trabajo, este error es muy - común en los análisis sobre otros aspectos de la pequeña industria y necesita ser aclarado inmediatamente.

Entonces, las proyecciones que a continuación se hacen en la referida carta son de dudosa validez:

a) La diferencia de horas/hombre por año no es 53.8 millones sino solamente casi 6.3 millones.
b) El "salario mínimo vital actual" para estos empresarios en octubre - 1979 era de S/ 1.400,* cuando es conocido que el Consejo Supremo de Gobierno, mediante Decreto ... incrementó a S/ 2.000 el salario mínimo - vital de los trabajadores.
c) Aún más, la columna "Salario Vital S/ 3.000 ha sido calculada sobre - otra base y debe leerse "Salario Vital S/ 2.000".
d) La columna "Salario Vital S/ 4.000" se refiere a un cálculo sobre el - Salario Mínimo Vital de S/ 3.000 y así debe leérsela.

Después de aclaradas estas conclusiones básicas y aceptando que "los valores calculados incluyen el salario mínimo vital más un 68% por cargas sociales", los costos de la diferencia horas/hombre por año en octubre de - 1979 eran de casi 132 millones de sucres y para 1980, en case a un salario diferencial de S/ 3.000 para los trabajadores de la pequeña industria, estos costos ascenderían a casi 198 millones de sucres; es decir, cifras sustancialmente inferiores a las que expresan los pequeños industriales y con las que quieren demostrar que para "mantener nuestros niveles de producción, tendríamos que endeudarnos en un 40% más que durante el año 1978, y las instituciones financieras realizar el mismo incremento de sus aportes a la pequeña industria, sólo con el fin de pagar las horas/hombre que el país perdería a causa de la reducción de la hornada laboral" (Ibidem).**

Los costos extras si bien son en cierta manera significativos, no corresponden a las abultadas cifras antes anotadas por el gremio. Los nuevos - costos deberán confrontárselos a nivel, tanto de los distintos grupos de actividad, como de sus respectivas subramas. En otras palabras, la hetero

---

* Quizás se refieren a los salarios nominales por ellos realmente pagados a sus trabajadores. Véase capítulo "Salarios".

** Cálculos más subjetivos aún se han publicado, por ejemplo, .../..

CUADRO Nº 69

Carta del sector metalmecánico al presidente Roldós

Luego de una reunión en la que sé analizó la forma como incidiría en la pequeña industria y particularmente en el sector metalmecánico, la aprobación de la jornada laboral de 40 horas y un elevado aumento salarial, el Sector Metalmecánico de la Cámara de Pequeños industriales de Pichincha, hizo llegar al Presidente de la República, abogado Jaime Roldós, la siguiente carta abierta que resume las inquietudes del sector:

La Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha, y muy especialmente el sector Metalmecánico, ha venido analizando con mucha seriedad y altura los efectos que tendría en la actividad económica y productiva del país, fundamentalmente en la Pequeña Industria, la aprobación de la jornada laboral de 40 horas y un reajuste desproporcionado del salario mínimo vital.

Nuestro análisis tiene como base seis parámetros que nos permiten realizar una evaluación cuantitativa y objetiva, acerca de los efectos directos derivados de las dos medidas mencionadas. Estos parámetros son: Horas-hombre y puestos de trabajo; valor del salario mínimo vital; volúmen de créditos otorgados a la pequeña industria; ocupación de mano-de obra intensiva; costos de producción y elasticidad de la demanda de nuestros productos.

El siguiente cuadro (N° 1) nos permite apreciar que la pequeña industria del país es un sector eminentemente empleador de mano de obra y ocupa la fuerza laboral de manera intensiva; ésto, ante cualquier cambio en los niveles de remuneraciones y, en este caso, al reducirse la jornada laboral, se vé más altamente afectada que el resto de la industria y de otras actividades económicas.

CUADRO N° 1

INTENSIDAD DE OCUPACION DE LA FUERZA DE TRABAJO (*).

Puestos de Trabajo en el Sector Manufacturero :	348.4000 -	100%
Puestos de Trabajo en Estrato Fabril :	89.600 -	25.7%
Puestos de Trabajo en Pequeña Industria :	258.800 -	74.3%

(*) Fuente: Informe MICEI, 1979 (Div. Inv. Econ. CENDES)

El análisis que se realiza en el Cuadro N° 2, indica en definitiva, la cantidad de horas-hombre por año que perdería el país, a través de su pequeña industria, al establecer la jornada de 40 horas; esta cifra suma 53'830.400 horas-hombre al año, con su consiguiente impacto en la reducción de la producción.

CUADRO N° 2

COMPARACION DEL PARAMETRO HORAS-HOMBRE CON JORNADAS LABORALES DE 44 Y 40 HORAS.

PARAMETRO	JORNADA 44 HRS.	JORNADA 40 H.	H. DIFERENC
HORAS DISP. POR SEMANA SECTOR MANUFACTURERO	15'329.600	13'936.000	1'393.60
Horas Disp. por Semana en Pequeña Industria.	11'387.200	10'352.000	1'035.20
HORAS DISP. POR AÑO EN SECTOR MANUFACTURERO.	797'139.200	724'672.000	72'467.20
Horas Disp. por año En la Pequeña Industria.	592'134.400	538'304.000	53'830.40

Fuente: Informe Anual MICEI, 1979.

La cantidad de horas-hombre no disponibles al reducirse la jornada laboral, traducidas a valores/hora del salario mínimo vital actual y a los valores de este parámetro que presentan los proyectos legislativos en discusión, nos indica en términos económicos, cuál sería la pérdida para nuestro sector (Cuadro N° 3). Esta pérdida, en los términos más conservadores (salario vital actual más cargas sociales) alcanza los 791 millones de sucres, cifra equivalente al total de créditos otorgados durante el año 1978 a la pequeña industria por el Banco Nacional de Fomento.

Si el salario mínimo vital se incrementara a 3.000 sucres, nuestra pérdida neta se incrementaría a 1.130 millones de sucres anuales.

¿Qué significaría ésto para la Pequeña Industria Nacional?

Que, si deseamos mantener nuestros actuales niveles de producción, tendríamos que endeudarnos en un 40% más que durante el año 1978, y las instituciones financieras realizar el mismo incremento de sus aportes a la pequeña industria, solo con el fin de pagar las horas-hombre que el país perdería a causa de la reducción de la jornada laboral. A esta pérdida es necesario añadir que no todos los operarios ganan el salario mínimo vital.

CUADRO N° 3

COSTO PARA LA PEQUEÑA INDUSTRIA DERIVADO DE LA REDUCCION DE LA JORNADA LABORAL, A DIFERENTES NIVELES DE SALARIO VITAL.

(En Miles de Sucres)

DIFERENCIA DE HORAS HOMBRE POR AÑO (Cuadro 2).	Vital Actual	S. Vital S/ 3 000	S. Vital S/ 4 000
53'830.400	S/791'306.88	1.130'438	1 695'657.6

Nota. Los valores calculados incluyen el S. Mínimo Vital más un 68% por cargas sociales

geneidad del estrato también se presenta en los diferentes aspectos de la remuneración de la mano de obra y habrá que apreciar con justeza cómo incide la reducción de jornada de trabajo en la actividad pequeño industrial.

La tendencia de la pequeña industria a trabajar horas extras, quizás se verá incrementada por la disminución de la jornada semanal de trabajo, aunque los pequeños empresarios serán más cautelosos en hacerlo por los costos extras que ello implica. No obstante, la renovación del equipo instalado, su utilización más racional, el establecimiento de 2 o más jornadas de trabajo y del trabajo a domicilio y aún el empleo de menores de edad y de familiares serán medidas que de una u otra forma irán adoptándose aunque paralelamente pueda verse reducida la capacidad de generar empleo del estrato.

La tendencia de la pequeña industria a trabajar más bien horas extras (en un período de demanda intensa) antes que ampliar la utilización de su capacidad instalada a través del establecimiento de dos o más turnos de trabajo sólo podría justificarse en una situación de escasez de fuerza de trabajo cuando combinada con la reducción del tiempo de trabajo se pueda lograr mayor estabilidad en el empleo; aunque la parte patronal objete tener que pagar cuotas elevadas por concepto de tiempo extra, en lugar de contratar a un número mayor de obreros.

Esta no es la situación nacional por supuesto y más bien parecería que la reducción de la jornada produciría una contracción que la demanda de fuer

---

.../.. el Presidente de FENAPI, opinaba que "La Pequeña Industria y el país se afectarán en 630 millones de sucres anuales, en salarios pagados sin trabajar (...) como corolario de la reducción de la jornada semanal de trabajo: ("El Universo", 30/9/69).
Los fundamentos de esta aseveración son muy endebles y nuevamente se enfrenta aquí la libre utilización de las estadísticas por sustentar posiciones ideológicas. Sería por demás repetitivo volver con un puntualizado análisis de estos planteamientos, pues adolecen de bases reales como ya se pudo apreciar anteriormente.

za de trabajo; pues si, por un lado se puede defender la medida, -como lo hacía un representante nacional a la Cámara- en el sentido de "no convirtámos al obrero en un carburante biológico para lograr una mayor producción. Un trabajador descansado rinde mucho más"("El Comercio", 14/9/79); por otro lado, podría limitar las fuentes de ingreso adicionales de aquellas personas que requieren trabajar por horas y que tienen una oportunidad de complementar sus ingresos y tender a la reducción del nivel de producción y sus consecuencias.

Un periódico local resumía coherentemente los efectos del decreto en cuestión:

> "Con el decreto en realidad no van a ser afectadas las empresas o empresarios porque sabrán defender sus interés o encontrar alguna compensación para los perjuicios que puedan sufrir. Los verdaderos afectados serán los trabajadores y en definitiva todo el mundo de los consumidores que se verán obligados a comprar productos en precios más elevados" ("El Comercio", 20/9/79).

En fin, una medida de este tipo, en una economía periférica y en desarrollo como es la ecuatoriana, solo sería viable si el nivel de las fuerzas productivas hubieran alcanzado un alto grado de desarrollo, pues sin una tecnología que permita incrementar la productividad por hombre ocupado, no se pueden plantear reducciones paralelas de la jornada de trabajo.

2.7.4.2 La doble jornada de trabajo y su proyección en la pequeña industria

Como se distinguía anteriormente, el proceso de trabajo diario en la pequeña industria se desarrolla de manera significativa en una sola jornada, existen algunas empresas que laboran dos y tres turnos.

De ahí la importancia de analizar los pronunciamientos de aquellos pequeños industriales que trabajan en una sola jornada, respecto a la conveniencia o no del doble turno.

En efecto, la Encuesta demostró la presencia de una sensible mayoría (53.6 por ciento) de pequeños industriales que no piensan trabajar dos turnos. Es decir, que la pequeña industria ecuatoriana, por diferentes motivos no quiere o no puede organizar su proceso de trabajo en dos turnos; lo que tiene una evidente incidencia en la generación de empleo y productividad.

Los motivos tienen que ver con diferentes instancias económicas y sociales que se analizan en otras secciones de este trabajo Baste decir aquí que las limitaciones estructurales de la pequeña industria, particularmente de su organización* impiden que se pueda ampliar el índice de utilización de su capacidad instalada.

Y lo paradójico de la pequeña industria ecuatoriana también se expresa a este nivel. Se podría partir hipotéticamente que (grupo I) son las industrias más tradicionales tanto por la tecndogía utilizada como por el tipo de producto elaborado, las que por su organización personalista del proceso productivo** no podrían trabajar en dos turnos. Pero esto no es solamente así, pues más bien son los empresarios productores de bienes de capital e intermedios, los que se oponen mayoritariamente a laborar en doble jornada, (58.7 y 53.6% respectivamente).

Pero esta tendencia tiene que tratársela con la debida precaución, pues de aquellos pequeños industriales que no contestaron a la pregunta, más del 68 por ciento correspondían a productores de bienes de consumo. Sin embargo y bajo el supuesto del carácter "moderno" de las industrias II y III, podría arguirse que por cuellos de botella estacionales en la demanda de sus productos y en la oferta de materias primas, además de los problemas de la contratación y tratamiento de la mano de obra, estos pequeños industriales prefieren trabajar en una sola jornada. No se debe desco

---

* Téngase presente el crecido caracter familiar o impersonal de la dirección de la pequeña industria ecuatoriana

** En muchas pequeñas industrias, los gerentes o propietarios controlan directamente el proceso de trabajo y son poco propensos a delegar sus funciones a otra (s) persona (s).

CUADRO Nº 70

OPINIONES SOBRE LA INTRODUCCION DE DOS TURNOS DE TRABAJO EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA, SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD Y TIPO DE PRODUCTO

(en porcentajes)

CIIU	En favor	En contra	no Constesta
311-12	25.0	50.0	25.0
321	42.9	57.1	-
322	28.0	48.0	24.0
331	20.0	70.0	10.0
332	50.0	40.0	10.0
342	25.0	50.0	25.0
352	31.6	57.9	10.5
356	36.4	63.6	-
369	62.5	25.0	12.5
381	26.7	63.3	10.0
383	42.9	57.1	-
384	55.6	44.4	-
TOTAL	33.3	53.6	13.1
Tipo de producto			
I	31.1	48.6	20.3
II	35.4	56.3	8.3
III	34.8	58.7	6.5

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

nocer tampoco la existencia de otros factores tan o más determinantes que los señalados; en especial cuando -como se anotaba anteriormente- el 68.1 por ciento de las pequeñas industrias del grupo III prefieren trabajar horas extras. Los motivos deberán confrontárselos con los costos diferenciales de la fuerza de trabajo que estas dos modalidades implican. Cabe anotar que pequeños empresarios en el grupo III los productores de productos metálicos (381) son los más reacios a trabajar doble turno; de igual manera e intensidad se manifiestan los pequeños empresarios de las subramas - plásticos y químicos en el grupo II.

Por otra parte, y considerando que el 68 por ciento de aquellos pequeños industriales que no contestaron pertenecen al primer grupo de actividad (bienes de consumo); casi la mitad (48.6%) de los entrevistados del grupo se manifestaron contrarios a trabajar dos turnos. Es decir que la pequeña industria productora de bienes de consumo considera en forma masiva que - el trabajo en más de un turno no es rentable; sin embargo el 53.7% no organiza el proceso de trabajo alrededor de las horas extras.

En este grupo de actividad, las pequeñas industrias textiles que trabajan en un solo turno (58.3%) se manifiestan mayoritariamente opuestos a la doble jornada, pues parecería que prefieren más bien trabajar horas extras.

Tampoco se debe olvidar que existen algunas ramas tradicionales que por - efectos principalmente de demanda de bienes de consumo, muestran cierta - flexibilidad para organizarse en dos o más turnos. Por ejemplo, las pequeñas empresas productoras de textiles y alimentos representan casi la mi - tad (42.8%) de la pequeña industria nacional que labora en 3 turnos de trabajo.

La reducción de la jornada semanal de trabajo podría afectar de una manera más directa a este tipo de empresas. Aún más, parecería que la subrama alimentos, por su carácter tecnológico menos desarrollado y por que su - rentabilidad "es bastante más reducida que la del promedio nacional" (DIE

1980:30), tendría que realizar sustentivos esfuerzos para incrementar su productividad; pues soluciones tales como la transferencia del incremento de costos a los consumidores son por demás inconsistentes y no constituyen más que espejismos que de ninguna manera significan la solución de los problemas estructurales que enfrentan este tipo de empresas.

2.8 El uso de materias primas

El objetivo principal de este capítulo es el de establecer la naturaleza y cuantía de las materias primas utilizadas por la pequeña industria y los problemas de abastecimiento. En primer lugar se analiza la problemática de las materias primas por su origen (nacional o extranjera), partiendo de la información disponible en el MICEI para las empresas nuevas.

Observando el conjunto de pequeñas industrias nuevas, a partir de 1965 (cuadro Nº71), se detecta un hecho significativo: la utilización de materias primas en el estrato, crece de casi 15 millones en ese año base, a más de 277 millones de sucres en 1977, es decir un crecimiento anual del 45.5 por ciento. Esta situación, evidentemente está asociada con el auge que experimenta el estrato en cuestión durante esos años (ya suficientemente analizado en otras partes del diagnóstico) y tiene mucho que ver con el mismo proceso de industrialización en cuanto éste implica el aparecimiento de nuevos insumos, debido a dos hechos principales (Cf. Soza V. pp. 182-83): (a) las innovaciones técnicas que significan la sustitución de unos insumos por otros y, (b) el cambio de la estructura productiva y, en consecuencia, de los insumos que deriva del diferente ritmo de crecimiento de la producción de las distintas industrias y de la extensión del estrato pequeña industria a nuevos campos industriales.

En lo que tiene que ver con el origen de los insumos, se aprecia con claridad que al interior de la pequeña industria tiene lugar un paulatino cambio en su composición, en tanto, en 1965 del total de materias primas utilizadas en la pequeña industria ecuatoriana, el 72.4% eran de origen nacional y el restante 27.6 por ciento provenían del exterior. Esta relación sufrirá durante los años siguientes variaciones más o menos importantes, aunque desconcertantes en algunos años, como por ejemplo en 1968, cuando el componente importado alcanza nada menos que el 88.5 por ciento del total. Esta situación, de suyo sui géneris, y sólo explicable en la medida en que en ese año surjan un conjunto significativo de pequeñas in

CUADRO Nº 71

ECUADOR: MATERIAS PRIMAS UTILIZADAS EN LAS EMPRESAS NUEVAS AMPARADAS A LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (1965-1977)
(sucres constantes 1970)

AÑOS.	TOTAL	%	NACIONAL	%	EXTRANJERA	%
1965	14.887.263	100.0	10.785.574	72.4	4.101.690	27.6
1966	19.620.886	100.0	11.455.877	58.4	8.165.009	41.6
1967	16.858.230	100.0	13.101.176	77.7	3.757.054	22.3
1968	22.398.675	100.0	2.571.104	11.5	19.827.571	88.5
1969	18.069.576	100.0	10.649.139	58.9	7.420.437	41.1
1970	7.339.857	100.0	5.470.668	74.5	1.869.189	25.5
1971	8.283.637	100.0	5.039.121	60.8	3.244.516	39.2
1972	38.955.404	100.0	18.854.015	48.4	20.101.389	51.6
1973	80.638.440	100.0	48.496.073	60.1	32.142.367	39.9
1974	235.081.810	100.0	139.744.901	59.4	95.336.909	40.6
1975	225.530.399	100.0	118.347.404	52.5	107.182.995	47.5
1976	378.335.000	100.0	183.873.000	48.6	194.462.000	51.4
1977	277.180.000	100.0	161.403.000	58.2	115.777.000	41.8
TOTAL	1'343.179.178	100.0	729.791.052	54.3	613.388.126	45.7
Tasa de crecimiento 1965-1977	45.5%		42.1%		53.2%	

FUENTE: MICEI
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales, JUNAPLA.

dustrias fundamentalmente de bienes de consumo no duradero que conlleve - la importación de materias primas (además de bienes intermedios y de capital) para su elaboración, se atenúa ciertamente durante los años subsi - guientes. Sin embargo, a pesar de lo que se argumenta en relación al alto grado de utilización de materias primas nacionales por parte de la pequeña industria, el balance general del período en mención, muestra que la - utilización de materias primas nacionales asciende al 54.3 por ciento, - mientras que el restante 45.7 por ciento continúa desencadenando nuevas - presiones sobre la balanza de pagos del país, en tanto registra un crecimiento más dinámico (53.2 por ciento anual) frente a las materias primas nacionales, que en el período en mención crecieron a una tasa anual del - 42.1 por ciento.* Esto se justificaría como ya señaló anteriormente, por el mismo carácter de la industria sustitutiva en el Ecuador, aunque por - otra parte, hay que señalar también, que este proceso se ve directamente estimulado por la Ley de Fomento de la Pequeña Industria que establece la liberación casi indiscriminada de aranceles a la importación de materias primas, lo que permite importar tales bienes sin discrimen de ninguna naturaleza.**

---

* Es interesante recordar lo que señala Montaño para la industria fabril en general, en donde, durante el período 1972-1976 "el porcentaje de incremento del consumo de materia prima nacional llegó al 15.1% anual en contraste con las materias primas extranjeras que fue solamente del = 13.8%. En el mismo período , la pequeña industria nueva acusó incrementos en el empleo de materias primas tanto nacionales como extranjeras", - del orden del 62 por ciento anual".

** PROMOCION REGIONAL DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA: BENEFICIOS ESPECIALES DE IMPORTACION
Decreto Nº 1247, Registro Oficial Nº 431, Nov. 13-1973

BENEFICIOS	I Categ. *zona	I Categ. prom	II Categ. * zona	II Categ. prom	III Categ. * zona	III Categ. Prom
(I) Exoneración de impuestos a la importación de materias primas que no se produzcan en el país.	70	100	50	80	-	30
(II) Exoneración a la importación de envases que no se produzcan en el país	70	100	50	80	-	30

* Beneficios específicos de la Ley de Fomento de la pequeña Industria y Artesanía hasta el capítulo VII.

.../..

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales, ...

Esta exagerada participación del componente importado en el total de insumos de la pequeña industria, se la ha querido justificar como la necesidad que tendría la pequeña industria de exportación, de ciertas materias primas no producidas en el país, cuya importación permitiría costos más competitivos en el mercado internacional.*

Si la exportación de manufacturas es uno de los renglones de la economía mundial donde existe una altísima competividad, con mercados oligopólicos y con una producción de carácter monopólico, resulta difícil imaginar a la pequeña industria ecuatoriana compitiendo en esos niveles. Tengase en cuenta que la participación en este mercado por parte de la industria grande del país es reciente y siempre constreñida a escasos productos y reducidos mercados. Lejos de la intención de este trabajo es recabar sobre el particular; solamente es necesario dejar planteado, a manera de interrogante, cuál sería la participación efectiva de la pequeña industria ecuatoriana en la exportación de manufacturas. Sin duda, su peso relativo es poco representativo; más aún, las características actuales de la pequeña industria en el Ecuador, constituyen por sí mismas un serio constreñimiento para su participación efectiva en la exportación de manufacturas. No se puede imaginar siquiera a una pequeña industria, de hecho, con altos costos de producción y escasa productividad, cuyo desarrollo está fundamentado en la absorción de tecnología intensiva de ca

---

.../.. Zonas de Promoción: todas las provincias del país excepto Pichincha, Guayas y Galápagos.
Fuente: Avila, M., p. 23.

* En el Primer Simposio Latinoamericano y del Caribe de la Pequeña y mediana empresa (1º SLAMP), celebrado en Río de Janeiro, junio 1977, el Director General del Comité Interministerial de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía del Ecuaodr, manifestaba entre otras cosas, que las pequeñas industrias del país, gozan como beneficios generales, de la "posibilidad de importar temporalmente materias primas, envases y materiales de embalaje no producidos en el país, pero que se van a incorporar a los productos que luego serán exportados. Es decir, un régimen de zona franca para las pequeñas industrias cuya producción se dedica al mercado exterior". (VALAREZO H.M., 135).

pital, con serias dificultades de financiamiento y con productos de muy escasa calidad y poca estandarización, participando competitivamente en el ya restrictivo mercado internacional.

Lo que sí puede ocurrir, aunque sea poco deseable, es que el estrato pequeño industrial salga de su estancamiento estructural, a través de la participación activa y directa del capital internacional, que promueva cierto tipo de pequeñas industrias altamente sofisticadas que estén integradas en los diferentes estadios de la producción internacional de ciertas mercancías, lo que podría incrementar su competividad en el mercado mundial, cuyo acceso estaría garantizado por el capital internacional. Sin lugar a dudas, ésta constituiría una de las variables más expeditas para que la pequeña industria salga de su estrangulamiento; pero las implicaciones subyacentes que entraña un proceso de estas características, incidirían radicalmente en el costo social del desarrollo de una pequeña industria orientada hacia el mercado internacional.

Ahora bien, los efectos globales de una exagerada dependencia externa para la provisión de materias primas están estrechamente vinculados, y por tanto, tienen que ser vistos desde una perspectiva que considere los problemas concernientes al crítico estrangulamiento externo y a la vulnerabilidad económica del sector externo de la economía nacional, en tanto los vaivenes del comercio internacional (fundamentado en algunos productos básicos, es decir petróleo, banano, café y cacao) determinarán la capacidad de compra de insumos importados para todo el sector manufacturero. Es evidente, que las rentas provenientes de la exportación petrolera generaron un amplio margen que permitía llevar a cabo una indiscriminada política deimportaciones (no solamente de insumos, bienes intermedios y de capital, sino también de una gran cantidad de productos suntuarios), que a la postre ha tenido efectos contraproducentes, no solamente a nivel de la balanza de pagos, sino que ha profundizado también el grado de dependencia del país y ha desarticulado aún más la ya escasa correspondencia entre los diferentes sectores de la producción social, agravando

de hecho, la limitada complementariedad o grado de integración nacional - de las distintas industrias.

Por otro lado, y para el caso de la pequeña industria, la contradicción - de las políticas implementadas desde los niveles oficiales ha creado además "beneficios para ciertas empresas que al amparo de la libre importa - ción de bienes de capital y materias primas, pueden sin control guberna - mental entrar en producción y competencia en condiciones más satisfacto - rias que aquellas constituídas al amparo y control de las leyes de fomento, cuya vigilancia en el uso y adquisición de materias primas como racionalización de su producción, constituye en sí, freno a su libre competencia con productos similares nacionales" (Hanna Musse p. 10).

Esta limitada apertura hacia el sector externo proveedor de materias primas, pone en evidencia la ausencia de una coherente política de protec - ción para ciertas materias primas que la industria ecuatoriana podría - abastecer, originando así un real desincentivo para el proceso de sustitución de importaciones.* En otras palabras, "mediante franquicias aduane - ras a la importación de insumos (...) la inversión industrial genera ocupación en el extranjero y no en el país". (Avila, p. 38).

Además, la libre importación de materias primas en un país de política industrial y planificación económica no cabe sino solamente para las empresas clasificadas de conformidad con las leyes de fomento; de modo tal - (...) que no rompa el mercado protegido por la política industrial del - país, si se quiere crear iguales condiciones de competencia." (Hanna Mu - sse, p. 13).

---

* Como bien lo apunta Soza: "Generalmente es necesario identificar los - productos intermedios específicos, pues a veces resulta que el volumen agregado es grande pero encierra una gran heterogeneidad (...) Suele - ocurrir que la heterogeneidad se debe a las facilidades que otorga la - importación para adquirir productos similares de características arbi - trariamente diversas que muy bien pudieran estandarizarse, dentro de - una política nacional de sustitución de importaciones" (P. 192).

Esto no quiere decir que la importación de materias primas por parte incluso de aquellas industrias registradas, deba hacérsela indiscriminadamente, pues si bien es cierto que el desarrollo de algunas industrias está limitado por el abastecimiento de materias primas y en las condiciones en que éste tienen lugar, "hay (...) industrias cuyo desarrollo es inducido por la producción de actividades proveedoras (efectos dinámicos hacia adelante y otras que surgen exclusivamente como actividades complementarias de la producción primaria (...). La responsabilidad del desarrollo de este (ultimo) tipo de industrias es más bien de los sectores primarios que del sector manufacturero. Es diferente el caso de industrias que al instalarse promueven el desarrollo de actividades proveedoras (efectos dinámicos hacia atrás) primarias o no". (Soza, pp. 190-1).

Por otro lado, es innegable, que la producción manufacturera sustentada en un alto grado de dependencia extranjera, es más atractiva para el inversionista nacional, en tanto los procesos productivos (equipos y know how) los adquiere en paquete, lo que constituye una indiscutible disminución de los riesgos que enfrenta cualquier inversión industrial, a la vez que cuenta con amplios incentivos por parte del Estado (exoneración de aranceles aduaneros, impuestos, tasas reales de interés negativas y divisas relativamente baratas) que favorecen la inversión de capital y la y la importación de equipos y materias primas. Para nada cuenta en la lógica del empresario los problemas inherentes de esta ilimitada apertura al sector externo. En general, el crecimiento de la industria "moderna" no se compadece con las contradicciones que de él surgen, no solamente en términos de dificultades en la balanza de pagos, ausencia de tecnología propia, control por parte del capital internacional de los procesos productivos y de comercialización, sino también del nuevo carácter que van adquiriendo los sectores industriales, socios menores del capital internacional.

Concomitantemente, la industria ecuatoriana enfrenta un serio constreñimiento, tanto en la provisión de sus insumos de origen externo como de

los que se originan al interior de la economía nacional.

Esta situación, de suyo general para todo el sector manufacturero fabril, adquiere matices más dramáticos en la pequeña industria, en tanto ésta es altamente dependiente, no sólo del aprovisionamiento de materias primas - en el exterior, sino que está sujeta a innúmeros mecanismos de acopio de insumos a nivel nacional, que inciden seriamente en la composición de los costos y de la misma productividad de la pequeña empresa.*

Para la provisión de materia prima extranjera, la pequeña industria nacional (clasificada al amparo de su Ley de Fomento) está sujeta anualmente a la ratificación (o no) de sus cupos de importación de materia prima, por parte del Comité Interministerial de Fomento de la Pequeña Industria. El mismo Comité considera también posibles incrementos o ampliaciones en los cupos de importación de materias primas, para lo cual las pequeñas industrias deben presentar sus solicitudes al Comité. En realidad, se parecía en este sentido, una carencia de mecanismos adecuados para la adquisición de materias primas y equipos mediante sistemas rápidos para su financia - miento y para la creación de depósitos precios y garantías.**

---

* Cabe señalar al respecto un comentario que trae la prensa nacional: "Debido a su pequeñez, estas empresas son muy vulnerables a la explotación de quienes les suministran sus materias primas (...) y llegan a ser víctimas de extorsiones de intermediarios" (El Comercio, Quito, 17/2/75). En el mismo sentido se pronuncia el Presidente de la IV Convención Nacional de Pequeños Industriales del Ecuador, Eco. Pablo Huras, cuando - al ennumerar las limitaciones de este estrato manufacturero, apunta que "por lo pequeñas, estas empresas son vulnerables a la explotación de - los suministradores de materias primas". (El Comercio, Quito 22/4/76).

** Entre las demandas planteadas al Estado por parte de la Asociación de Pequeños Industriales del Guayas, se señaló: "la imperiosa necesidad de que se derogue la disposición que establece la exigencia de los depósitos previos del veinte por ciento, que se mantiene en un plazo mínimo de seis meses, para el otorgamiento de permisos de importación de maquinaria y herramienta". (El Comercio, Quito, 31/8/76).

Existe evidentemente una relación muy próxima entre la incorporación de tecnología extranjera y la utilización de insumos. Salta a la vista que el empleo de procesos productivos intensivos en capital, que poco tienen que ver con las características estructurales del país, inciden no solamente en la generación de empleo, sino que por su mismo carácter, afectan al consumo de materias primas nacionales. Esto se constata al observar la composición de las materias primas usadas por ciertas ramas de actividad de la pequeña industria clasificada (Cuadro Nº 72).

Se puede afirmar, que son las ramas de actividad más tradicionales las que utilizan un mayor componente de materias primas nacionales en su producción. En efecto, en 1973, la producción de bebidas no acusó ningún aprovechamiento de materias primas extranjeras, aunque el monto total de materias primas utilizadas, a precios constantes de 1970, fue de solamente 1.7 millones de sucres, es decir, tan sólo un 1.1 por ciento del total del estrato. Esta característica se mantiene casi invariable hasta 1977.

Otra rama de actividad que se caracteriza por un intensivo uso de materias primas nacionales constituye la producción de textiles, que en 1973 empleó un 78.4 por ciento de materias primas nacionales, aunque se observa una marcada tendencia a aumentar la ponderación de las materias primas extranjeras: en 1977 el componente importado alcanzaba ya un 45.7 por ciento.

En 1973, la rama más importante en el consumo de materias primas en general, constituía aquella productora de prendas de vestir y calzado, que ese año alcanzó un total de 32.9 millones de sucres, es decir el 22.6 por ciento del total de la pequeña industria ecuatoriana. Sin embargo su peso relativo en el conjunto de estrato acusa un progresivo decrecimiento y en 1977 éste representa tan sólo el 5.6 por ciento del total, y el aprovechamiento de materias primas extranjeras crece en 10

CUADRO Nº 72

ECUADOR: UTILIZACION DE MATERIA PRIMA POR RAMAS DE ACTIVIDAD EN LAS EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA LEN DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (1973-1977) (millones de sucres constantes 1970)

	1973						1974					
	TOTAL		NACIONAL.		IMPORTADA.		TOTAL		NACIONAL.		IMPORTADA	
	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%
ALIMENTOS	30.6	21.0	26.1	85.3	4.5	14.7	97.9	29.7	95.4	97.4	2.5	2.6
BEBIDAS	1.7	1.1	1.7	100.0	-	-	4.6	1.4	4.3	93.5	0.3	6.5
TEXTILES	12.5	8.6	9.8	78.4	2.7	21.6	20.7	6.3	16.4	79.2	4.3	20.8
PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	32.9	22.6	30.7	93.3	2.2	6.7	31.9	9.7	23.4	73.3	8.5	26.7
MADERA Y MUEBLES	6.2	4.3	4.9	79.0	1.3	21.0	23.0	7.0	21.5	93.5	1.5	6.5
PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	0.6	0.4	0.1	16.7	0.5	83.3	6.2	1.9	0.6	9.7	5.6	90.3
IMPRENTAS Y EDITORIALES	2.7	1.8	-	-	2.7	100.0	11.3	3.4	3.9	34.5	7.4	65.5
QUIMICOS	21.6	14.8	9.2	42.6	12.4	57.4	39.8	12.1	11.0	27.6	28.8	72.4
PLASTICOS	3.2	2.2	0.7	21.9	2.5	78.1	6.5	2.0	1.1	16.9	5.4	83.1
CAUCHO	1.0	0.7	0.1	10.0	0.9	90.0	1.3	0.4	1.3	100.0	-	-
MINERALES NO METALICOS	1.7	1.2	0.7	41.2	1.0	58.8	15.6	4.7	7.4	47.4	8.2	52.6
METALICOS EXCEP. MAQ. Y EQUIP.	21.1	14.5	2.1	9.9	19.0	90.1	25.1	7.6	4.7	18.7	20.4	81.3
MAQUINARIA ELECTRICA	2.7	1.8	0.0	-	2.7	100.0	21.1	6.4	5.0	23.7	16.1	76.3
MATERIALES DE TRANSPORTE	2.3	1.6	0.4	17.4	1.9	82.6	5.5	1.7	0.4	7.3	5.1	92.7
VARIOS	4.3	3.0	0.2	4.6	4.1	95.4	10.5	3.2	2.2	20.9	8.3	79.1
CUERO Y PIELES	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
EQUIPO PROFESIONAL Y CIENTIF.	*	*	*	*	*	*	2.2	0.7	-	-	2.2	100.0
MAQUINARIA NO ELECTRICA	*	*	*	*	*	*	4.3	1.3	1.3	30.2	3.0	69.8
VIDRIO Y PRODUCTOS DE VIDRIO	*	*	*	*	*	*	0.6	0.2	0.6	100.0	-	-
OBJETOS DE BARRO Y PORCELANA	*	*	*	*	*	*	1.4	0.4	1.0	71.4	0.4	28.6
T O T A L	154.4	100.0	86.9	59.8	58.5	40.2	329.7	100.0	101.5	61.1	128.2	38.9

FUENTE: MICEI
ELABORACION: JUNAPLA
* No disponible.

CUADRO Nº 73

ECUADOR: UTILIZACION DE MATERIA PRIMA POR RAMAS DE ACTIVIDAD EN LAS EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA (1973 -1977) (millones de sucres constantes 1970)

	1976						1977					
	TOTAL		NACIONAL		IMPORTADA		TOTAL		NACIONAL		IMPORTADA	
	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%	S/	%
ALIMENTOS	65.8	10.6	64.4	97.9	1.4	2.1	117.1	22.5	102.4	87.4	14.7	12.6
BEBIDAS	28.8	4.6	16.0	55.6	12.8	44.4	2.8	0.5	2.8	100.0	-	-
TEXTILES	19.7	3.2	18.8	95.4	0.9	4.6	46.6	8.9	25.3	54.3	21.3	45.7
PRENDAS DE VESTIR Y CALZADO	106.7	17.2	65.9	61.8	40.7	38.2	29.3	5.6	24.4	16.7	4.9	16.7
MADERA Y MUEBLES	44.9	7.2	37.9	84.4	7.0	15.6	28.8	5.5	26.9	93.4	1.9	6.6
PAPEL Y PRODUCTOS DE PAPEL	9.3	1.5	3.9	41.9	5.4	58.1	3.6	0.7	2.1	58.3	1.5	41.7
IMPRENTAS Y EDITORIALES	10.4	1.7	9.1	87.5	1.3	12.5	13.2	2.5	10.9	82.6	2.3	17.4
QUIMICOS	68.3	11.0	15.5	22.7	52.8	77.3	24.4	4.7	15.4	63.1	9.0	36.9
PLASTICOS	0.9	0.1	0.5	55.6	0.4	44.4	48.3	9.3	26.1	54.0	22.2	46.0
CAUCHO	15.6	2.5	2.4	15.4	13.2	84.6	18.1	3.5	1.2	6.6	16.9	93.4
MINERALES NO METALICOS	23.5	3.8	20.2	86.0	3.3	14.0	21.1	4.1	13.2	62.6	7.9	37.4
METALICOS EXCEP. MAQ. Y EQUIPOS	75.7	12.2	37.0	48.9	38.7	51.1	73.5	14.1	27.2	37.0	46.3	63.0
MAQUINARIA ELECTRICA	56.8	9.2	6.2	10.9	50.6	89.1	26.5	5.1	7.5	28.3	19.0	71.7
MATERIALES DE TRANSPORTE	47.3	7.6	13.0	27.5	34.3	72.5	20.8	4.0	3.5	16.8	17.3	83.2
VARIOS	14.8	2.4	7.2	48.6	7.6	51.4	11.4	2.2	3.8	33.3	7.6	66.7
CUERO Y PIELES	8.2	1.3	6.5	79.3	1.7	20.7	10.1	1.9	7.8	77.2	2.3	22.8
EQUIPO PROFESIONAL Y CIENTIFICO	9.9	1.6	4.6	46.5	5.3	53.5	*	*	*	*	*	*
MAQUINARIA NO ELECTRICA	12.8	2.1	3.0	23.4	9.8	76.6	23.9	4.6	1.2	5.0	22.7	95.0
VIDRIO Y PRODUCTOS DE VIDRIO	*	*	*	*	*	*	0.7	0.1	-	-	0.7	100.0
OBJETOS DE BARRO Y PORCELANA	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
TOTAL	620.3	100.0	332.4	53.6	287.9	46.4	520.8	100.0	301.9	58.0	218.9	4.20

FUENTE: MICEI
ELABORACION: JUNAPLA
* No disponible.

puntos porcentuales desde 1973: de 6.7 al 16.7 por ciento.

La rama de producción de alimentos presenta una marcada importancia relativa el año 1973, cuando consumió el 21 por ciento del total de materias primas del estrato, y la utilización de materias primas nacionales creció del 85.3 por ciento al 87.4 por ciento para 1977.

Otra rama de actividad importante en el uso de materias primas nacionales constituye la de madera y muebles de madera. En 1973, del total de materias primas que consumió (6.2 millones de sucres) el 79 por ciento era de origen nacional; cuatro años más tarde, en 1977, la utilización de insumos nacionales alcanza el 93.4 por ciento.

Es importante señalar ahora, aquellas ramas de actividad de la pequeña industria que, fundamentalmente, por su grado de elaboración más complejo, en tanto están condicionadas por un uso más intensivo de capital, sus requerimientos de importación de materias primas extranjeras es bastante revelador.

En este sentido, las ramas de actividad más significativas son en 1973: maquinaria eléctrica e imprentas y editoriales que, según información de sus propietarios, utilizaron materia prima extranjera en un 100 por ciento. Pero es interesante apuntar que en 1977, el uso de insumos importados por esta última rama se había reducido considerablemente hasta llegar a un 17.4 por ciento. Por otro lado, la utilización de materias primas importadas en la producción de maquinaria eléctrica solamente ha descendido a un 71.7 por ciento.

Otra rama de actividad característica en el uso de materias primas extranjeras es la del caucho: en 1973 empleó materias primas extranjeras en su producción en un 90 por ciento, pero hasta 1977, la ponderación del componente importado se ha incrementado a 93.4 por ciento.

Otras ramas que manifiestan un alto uso de materias primas extranjeras constituyen aquellas dedicadas a la producción de maquinaria no eléctrica; vidrio y productos de vidrio. En efecto, la primera que en 1974 empleaba materias primas extranjeras en un 69.8 por ciento. En 1977, el 95 por ciento eran importadas. Por otro lado, la pequeña industria productora de vidrio y productos de vidrio ha mantenido una dinámica: en 1974, utilizó 600 mil sucres de materia prima total que significó 100% nacional mientras que en 1977 éstas eran 100% de procedencia extranjera.

En forma global, las pequeñas industrias clasificadas en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria, continúan acusando una importante proporción de insumos importados, y dadas las características de su desarrollo, más bien presentan una tendencia a incrementar el uso de materias primas extranjeras, obsérvese que si en el año 1973, la proporción de materias primas nacionales frente a las extranjeras era 59.8 a 40.2 por ciento, cuatro años más tarde, ésta varía a 58 frente a 42 por ciento.

Como se señalaba anteriormente, esto solamente evidencia, que dado el patrón de crecimiento del país y del modelo de desarrollo impuesto al sector manufacturero en general, las importaciones se han vuelto cada vez más baratas comparadas con los precios del mercado interno, lo que, combinado con amplios incentivos a la inversión, ha conducido a su asimilación de procesos productivos intensivos de capital, y a un elocuente incremento de las importaciones de materias primas, bienes intermedios y de capital.

En lo que se refiere a los problemas en el abastecimiento de materias primas el hecho de que la pequeña industria necesite cantidades relativamente pequeñas de materia prima y utilice en su mayoría materiales de origen nacional o aún regional representa diversas ventajas desde el punto de vista de la economía nacional, pero puede constituir varios problemas desde la perspectiva del mismo pequeño industrial.

Empero, no hay que olvidar que la adquisición de materia prima es una de las tareas principales en toda unidad productiva y que casi toda empresa de cualquier tamaño enfrente continuamente problemas en la ejecución de esta función. Sin embargo hay empresarios para quienes estos problemas tienen soluciones relativamente fáciles y por lo tanto no tienen ningún problema en este respecto.

Como se desprende del cuadro Nº 73, este grupo de pequeños industriales es relativamente más grande en Quito y Guayaquil que en Ambato y Cuenca. El mayor grado de desarrollo de mercado (mayor oferta en todos los aspectos) puede ser la explicación obvia de este fenómeno.

Como la pequeña industria se abastece en el mercado nacional de materias primas, no sorprende que la mayoría de los problemas respectivos están radicados en este lugar, Entre estos problemas, el más importante es la escasez de materia prima, problema que de nuevo parece ser relativamente más grave en Ambato y Cuenca que en las ciudades más grandes. Ligados a este problema principal se observan con frecuencia problemas de baja calidad, de precios altos o muy variables, o de falta de variedad en la oferta de materias primas, oferta que a veces está monopolizada. Para muchos de los pequeños industriales (ver capítulo sobre utilización del crédito) la falta de suficiente capital de operación representa un obstáculo y encarece el costo de la materia prima al no poder comprar cantidades mayores. Entre los "otros problemas" los empresarios mencionaron sobre todo el alto costo del transporte, el peso no real al que venden con frecuencia los proveedores de productos agrícolas, y la falta de espacio en sus bodegas. En la rama de alimentos, las cuotas que determina el Ministerio de Agricultura y Ganadería representan problemas de abastecimiento para algunas pequeñas empresas.

En cuanto a las materias primas importadas los problemas más importantes son los que conciernen a las demoras de entrega y trámites arancelarios.

CUADRO Nº73
PEQUEÑA INDUSTRIA:

CUADRO Nº73

PEQUEÑA INDUSTRIA:

PROBLEMAS EN EL ABASTECIMIENTO DE MATERIAS PRIMAS

	QUITO			GUAYAQUIL			AMBATO			CUENCA		
	Nº	%	%	Nº	%	%	Nº	%	%	Nº	%	%
Nº de empresas que tienen uno o más de los siguientes problemas	66	68.8		40	65.6		15	83.3		21	91.3	
1. Problemas en el mercado nacional	(71)	(84.5)	(100.0)	(36)	(73.5)	(100.0)	(12)	(75.0)	(100.0)	(19)	(79.2)	(100.0)
- escasez de materia prima.	32	38.1	45.1	17	34.7	47.2	7	43.7	58.3	12	50.0	63.2
- precios altos o variables.	18	21.4	25.3	7	14.3	19.4	1	6.2	8.3	3	12.5	15.8
- problemas de calidad y falta de variedad	9	10.7	12.6	7	14.3	19.4	3	18.8	25.0			
- monopolios	7	8.3	9.8	1	2.0	2.8	-	-	-			
- falta de capital de operación.	1	1.2	1.4	3	6.1	8.3	-	-	-	2	8.3	10.5
- otros problemas*	4	4.8	5.6	1	2.0	2.8	1	6.2	8.3	2	8.3	10.5
2. Problemas en el mercado internacional	(13)	(15.5)	(100.0)	(13)	(26.5)	(100.0)	(4)	25.0)	(100.0)	(5)	(20.8)	(100.0)
- entrega tardía	6	7.1	46.1	6	12.2	46.1	3	18.8	75.0	1	4.2	20
- problemas arancelarios	4	4.8	30.8	1	2.0	7.7	-	-	-	1	4.2	20
- otros problemas **	3	3.6	23.1	6	12.2	46.1	1	6.2	25.0	3	12.5	60
Total Nº de problemas mencionados.	84	100		49	100		16	100		24	100	
Ningún problema	30	31.2		21	34.4		3	16.7		2	8.7	

* Peso no real 2, falta delespacio 1, ciclo agrícola 1, cuotas del MAG 1,

** Falta de capital de operación 3, variaciones climáticas 1, precios varialbes 3, escasez 2, precios altos 4.

FUENTE: Encuesta sobre la Pequeña Industria en el Ecuador JUNAPLA-ILDIS, junio 1979.

ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

2.9 Localización espacial de la pequeña industria

El libre juego de fuerzas del mercado trae como consecuencia la inevitable desigualdad entre las regiones que conforman el país. En otros términos, las desigualdades socioeconómicas entre regiones son inherentes al propio estilo de desarrollo vigente, a su forma de comportamiento específico, es decir que están inscritas en las relaciones sociales básicas del sistema mismo. De ahí que bajo el actual modelo de desarrollo, el plantearse alcanzar el equilibrio entre las distintas regiones de un país, hasta cierto punto es una utopía, ya que es realmente poco lo que se puede conseguir. La noción de equilibrio estable -según Gunnar Myrdal- es una falsa analogía, ya que "no existe normalmente tal tendencia hacia la autoestabilización automática del sistema social. El sistema no se mueve por sí mismo hacia ningún tipo de equilibrio de fuerzas, sino que se está alejando constantemente de tal posición".* Así, por ejemplo, en el caso ecuatoriano, las actividades económicas fundamentales (entre las que ocupa un lugar cada vez más importante la industria) tienden a concentrarse en las dos principales urbes (Quito y Guayaquil), donde se asienta el grueso de la población de ingresos relativos más elevados, en relación al promedio nacional, constituyéndose a su vez en los mercados más atractivos para los inversionistas. Y es aquí, también, donde se aglutinan grandes contingentes de mano de obra, con experiencia y con variados niveles de calificación. Estas ciudades, además, están provistas de una infraestructura más o menos adecuada de transportes, servicios de comunicación, energía eléctrica, agua potable, caminos y carreteras, vivienda, servicios de salud, etc. en relación al resto del país y que en conjunto influyen enormemente en la localización espacial de las actividades manufactureras.

---

* Gunnar Myrdal, Teoría económica y regiones subdesarrolladas, F.C.E., México, 1964, p. 24.

Por otra parte, es en estos centros donde se asientan las principales entidades administrativas del Estado, las instituciones financieras (públicas y privadas), siendo por consiguiente relativamente más fácil conseguir los créditos para realizar inversiones e incrementar la producción y las posibilidades de negociación con el poder central también son mayores. En fin, existe una constelación de factores impulsores que, interrelacionados entre sí, a través de un proceso de "causación circular acumulativa" son los que en última instancia determinan el que los inversionistas industriales (incluyendo a los pequeños empresarios) decidan localizarse en estas áreas y no en las zonas apartadas del país. En un documento elaborado por el MICEI, refiriéndose a este problema, se decía lo siguiente: "Si bien es cierto que la última década ha significado para nuestro país la fase más significativa del "despegue" económico, no es menos cierto que este fenómeno que se caracteriza por un efecto explosivo de la inversión y que los sectores productivos demuestran dinámicas virtualidades de expansión, no alcanza a todas las regiones y que, por el contrario, el desequilibrio es notorio, lo que ha impuesto la tarea de crear mecanismos legales, administrativos y técnicos encaminados a corregir a corto plazo, este desarmónico crecimiento."*

Y es en este sentido que el Estado ecuatoriano ha venido implementando una serie de mecanismos que permitan contrarrestar o al menos atenuar esta tendencia concentradora de las actividades industriales, y propiciar su desplazamiento hacia las áreas y regiones rezagadas del país. Talvez el decreto más importante que emite el Estado con el fin de estimular esta despolarización industrial es el Nº 1248, R.O. 13 de noviembre de 1973, que crea incentivos para el desarrollo de la industria en provincias ubicadas dentro de zonas de promoción industrial regional.**

---

* M.H. Valarezo "Incentivos ... op. cit. p. 2.

** Posteriormente, mediante decreto 989 R.O. Nº 244 del 30 de Nov. de 1979 se crean incentivos adicionales para las actividades señaladas en la Lista de Inversión Dirigida (LID). Luego, mediante Acuerdo Nº 393 del

.../..

A pesar de estos incentivos, para el año 1976, las provincias de Guayas y Pichincha continuaban concentrando el 80.2 por ciento de los establecimientos fabriles, el 79% del personal ocupado, el 82.7% de sueldos y salarios, el 79.7% de las materias primas, el 81.6% del valor bruto de la producción y, finalmente, el 83.8% del valor agregado generado por el sector industrial.*

Esto deja en claro que los esfuerzos realizados por el Estado tratando de conseguir un desarrollo industrial más equilibrado, entre las diferentes regiones del país, han sido (especialmente en el caso de la industria grande) prácticamente nulos, pues sus resultados son casi imperceptibles. Por lo visto, la gran industria es un estrato sumamente inelástico e in-

---

.../.. Ministerio de Industrias, el 25 de abril de 1977, se establecen las bases generales y particulares que deberán cumplir las empresas que desearen acogerse a los beneficios contemplados en la LID.

Con el Decreto Nº 01, R.O. Nº 751, del 15 de enero 1979, el MICEI incorpora 13 nuevas actividades industriales básicas del sector automotor a la LID. De acuerdo con esta resolución, las empresas interesadas en fabricar automotores y componentes principales, que se ubiquen en las zonas señaladas en las bases particulares, se beneficiarán de los incentivos contemplados en el Decreto 989.

El 2 de febrero de 1979, mediante Decreto 3177, se expide la Ley de Fomento Automotriz que, entre sus objetivos, plantea la necesidad de contribuir a la multipolarización industrial del país de acuerdo a la política fijada por el Estado, y establece en el Cap. XII, incentivos adicionales para las empresas automotrices que se localicen en las zonas de Promoción Industrial Regional.

Mediante Decreto Supremo Nº 924-1, del 28 de Nov. 1975, se expide la Ley de Fomento de Parques Industriales, que otorga un conjunto de beneficios a los parques que contribuyan a promover el desarrollo industrial regional, en especial los que se localicen fuera de Quito, Guayaquil y Galápagos.

Tomado de "Instrumentos para el desarrollo regional del Ecuador", JNP, Marzo 1979.

* Los datos han sido calculados en base a la Encuesta de Manufactura y Minería 1976, hecha por el INEC.

flexible a los estímulos exógenos que buscan conseguir su reubicación y desplazamiento, hacia las zonas de menor desarrollo. Es de suponer, hipotéticamente, que la política de descentralización industrial ha arrojado (al menos hasta el momento) pobres resultados, porque las ventajas y beneficios que contempla dicha política no compensan los costos que implicaría la reubicación o localización de las industrias fuera de las grandes ciudades de Quito y Guayaquil. Por cierto que en la realidad se encuentran varias excepciones, pues existen empresas que prefieren (o les conviene más) ubicarse en las zonas rurales o en pequeñas ciudades, manteniéndose cerca o junto a las fuentes de materias primas: tales son los casos, por ejemplo, de los ingenios azucareros, fábricas de cemento, empresas madereras, enlatadoras de pescado, etc. El caso de la industria automotriz que tiene previsto localizarse en Riobamba y otras provincias del país, es, sin duda, también una excepción en este proceso.

Ahora bien, refiriéndonos al caso específico de las industrias de pequeña escala, la polarización del desarrollo industrial también se hace evidente en este estrato, aunque el fenómeno obviamente es menos dramático que en caso de las industrias grandes. Y gracias a los mecanismos impulsores de carácter desconcentrador que ha implementado el Estado (y que están contenidos en la política de Fomento a la Pequeña Industria), la tendencia centralizadora de las pequeñas empresas observa un paulatino (aunque lento) debilitamiento. En otros términos, la pequeña industria, por sus mismas características de reducido tamaño y escasos volúmenes de producción, está dando muestras de ser más sensible a los estímulos externos creados por el Estado, con el fin de lograr alguna descentralización, tratando de atenuar, al menos en parte, la tendencia de desequilibradora del proceso de industrialización. Este estrato manufacturero evidencia una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación para desplazarse hacia regiones de mayor atraso relativo, que están situadas fuera de las dos grandes urbes nacionales. Así, "en las provincias de Pichincha y Guayas (más apropiadamente quizás sería decir en las ciudades de Quito y Guayaquil), en 1972-1973 se concentraban el 75.25% de las empresas clasificadas al ampa-

ro de la Ley de Fomento de la pequeña industria y artesanía; el 81% de la inversión total; el 79.71% del personal ocupado y el 79% del valor bruto de la producción. En tanto que en 1979 los porcentajes han variado en favor del proceso de desconcentración industrial, en la siguiente forma: Pichincha y Guayas concentran únicamente el 60.9% de las empresas clasificadas; 66.5% de la inversión total; 69.2% del personal ocupado, el 69.4% de las materias primas empleadas y el 72.3% del valor bruto de la producción y el 75.2% del valor agregado.

Esta reorientación espacial de la pequeña industria que si bien no ha alterado sustancialmente la tendencia concentradora (pero que de todas maneras ha surtido algún efecto atenuador), es el resultado, ante todo, de la política estatal de fomento a estas actividades, como lo demuestra el siguiente texto:

> "(...) una correcta administración de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía y la creación del mecanismo de Fondos Financieros, han sido las bases que han dado origen al dinámico crecimiento y diversificación de este estrato, el que a su vez, se ha convertido en el elemento más idóneo para acelerar el proceso de despolarización industrial e impulsar el desarrollo regional. El sostenido aumento de los porcentajes de inversión, así como la instalación de empresas nuevas en las provincias que integran la zona de promoción, ponen de manifiesto que la pequeña empresa es el mecanismo adecuado para corregir estos desequilibrios del desarrollo industrial".*

Conviene señalar, sin embargo, que consciente o inconscientemente, por lo regular se tiende a exagerar las ventajas y beneficios de carácter económico y social que el desarrollo de la pequeña industria trae aparejado, especialmente en lo que tiene que ver con la capacidad de descentralización de estas actividades. Pues, la tendencia básica de concentración y centralización de las actividades pequeño-industriales todavía se mantiene constante o es poco en realidad lo que se ha conseguido. A excepción de los dos centros ya señalados únicamente Azuay y Tungurahua (en menor escala, Manabí) tienen cierta relevancia, como zonas en donde se han dado

---

* M.H. Valarezo, op. cit. p. 7.

alguna dinamia a las actividades manufactureras, siendo talvez (en el caso de las provincias serranas) más importante su aporte en el campo de la artesanía, que en la industria propiamente dicha. En el año 1979, las cinco provincias abarcaban el 81 por ciento del total de establecimientos de pequeña industria instalados en el país, con notorio predominio de la región serrana.

Con todo, es de señalar que las provincias de Guayas y Pichincha (y más específicamente las ciudades de Quito y Guayaquil) siguen concentrando el grueso de las actividades pequeño-industriales del país, pudiéndose encontrar en estas zonas una variada gama de empresas que incluyen prácticamente a todas las ramas que conforman este estrato. Y es en estos centros urbanos donde también se aglutinan preferentemente las llamadas empresas "modernas", como la fabricación de productos químicos, plásticos, industrias metálicas, construcción de maquinaria eléctrica, material de transporte y papel.

Se supone hipotéticamente que las facilidades que brinda la gran ciudad para el abastecimiento de materias primas, especialmente de origen importado, de las que mayoritariamente se nutren las empresas llamadas "modernas"; el tamaño de los mercados y los variados niveles de sofisticación y exigencia de los consumidores; la concentración de la mano de obra calificada y el acoplamiento de estas empresas con la industria grande, son en definitiva algunas de las razones por las que las pequeñas industrias modernas prefieren localizarse en las ciudades de Quito y Guayaquil.

A pesar de esto, sin embargo, no se puede afirmar que exista una especialización regional de la pequeña industria, o al menos el fenómeno no es claramente evidente, pues en general las actividades industriales tradicionales (como la producción de bienes de consumo popular) están esparcidas en todas las regiones del país. Con todo, se puede detectar cierta aglomeración de industrias de pequeña escala especializadas en la producción de textiles y la confección de prendas de vestir, localizadas princi

palmente en Quito y el resto de provincias serranas. En Azuay, por ejemplo, la confección de vestidos y los elaborados de cerámicas (fabricación de objetos de barro y porcelana) son los renglones más importantes de la pequeña industria en la provincia.

La provincia del Guayas, en cambio, aparte de la especial aptitud para producir alimentos, en parte por la exhuberancia de la producción agrícola costeña y la riqueza ictiológica del mar, se han especializado más bien en la producción de artículos metálicos, productos químicos, plásticos, papel, etc. es decir, en las modernas ramas de la pequeña industria. Por su lado, Tungurahua, es el principal productor nacional de cuero, con una pequeña industria bastante modernizada y con notable grado de mecanización, siendo también importante su aporte en los campos de calzado, alimentos y productos metálicos.

2.10 Causas de la desaparición de algunas pequeñas industrias

Al revisar el cuadro adjunto Nº 74 de las pequeñas industrias "liquidadas" sorprende constatar el elevadísimo número de empresas que han desaparecido.* La gran mayoría constituyen empresas de pequeña escala que se han extinguido de hecho, es decir, sin el respectivo Acuerdo Ministerial (o visto bueno), desconociéndose, por tanto, los motivos para que haya ocurrido este fenómeno. Es posible que algunas empresas que constan como liquidadas simplemente hayan cambiado de domicilio (dentro de la ciudad o fuera de la provincia)o de razón social, sin haber denunciado este particular al MICEI. En el primer caso la anormalidad del frecuente cambio de residencia de las pequeñas industrias parece ser un fenómeno bastante común en este estrato, pues muchas de ellas, por sus mismas limitaciones de capital, carecen de local propio. Los contínuos cambios de dirección de las empresas, entonces, puede constituir un fenómeno meramente accidental o responder a una necesidad real, motivada por las circunstancias. Por ejemplo, la renovación del lugar de trabajo de una empresa pequeña puede ocurrir porque se terminó el contrato de arrendamiento del inmueble donde venía funcionando, o por la necesidad de expandir las actividades, ampliar la escala de producción y mejorar las condiciones ambientales y físicas del trabajo de la empresa. No se descarta, sin embargo, la posibilidad de que ciertas pequeñas empresas hayan decidido cambiar de lugar únicamente para evadir el control de la forma de utilización y pago de los créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento**

---

* Según la información proporcionada por el MICEI, a junio de 1979, el total de empresas liquidadas había ascendido a 360, y de este conjunto 344 correspondían a pequeñas industrias liquidadas sin Acuerdo Ministerial y 16 con Acuerdo.

** Según algunas versiones, el MICEI (recién últimamente) está tratando de indagar cuántas de las pequeñas industrias "liquidadas" han hecho uso de los servicios de crédito del Banco Nacional de Fomento.

CUADRO Nº 74

PEQUEÑA INDUSTRIA: 1965 - 1979 (junio)
EMPRESAS LIQUIDADAS SIN ACUERDO

Rama de actividad	Nº	(%)
Alimentos	71	20.6
Bebidas	6	1.7
Textiles	48	14.0
Vestuario	20	5.8
Cuero y pieles	5	1.5
CAlzado	9	2.6
Madera	29	8.4
Muebles de madera	10	2.9
Papel	5	1.5
Imprentas	16	4.6
Quimica	25	7.2
Caucho	4	1.1
Plasticos	7	2.0
Minerales no metálicos	35	10.1
Metálicas	23	6.6
Maquinaria no eléctrica	3	0.8
Maquinaria eléctrica	8	2.3
Transporte	10	2.9
Varios	10	2.9
T O T A L	344	100.0

Fuente: Listado de empresas liquidadas sin Acuerdo, elaborado por el MICEI.

o la supervisión del funcionamiento de las mismas por parte del MICEI. Y la situación se torna más compleja todavía, cuando al cambio de domicilio se añade el cambio de razón social (o nombre de la empresa), pues es muy posible que en la mayoría de veces dicha operación se ponga en práctica - para abusar de la Ley, pagar tardíamente los préstamos o tener la posibilidad de obtener un nuevo crédito de la misma fuente, o simplemente tener otra oportunidad para importar maquinaria y equipos, beneficiándose de - las exoneraciones tributarias y arancelarias que contempla la Ley.

Otra explicación para la existencia de un gran número de empresas liquidadas puede ser también, porque muchas de ellas a pesar de haber sido "legalmente" registradas, nunca llegaron a instalarse (y peor aún entraron - en funcionamiento); simplemente, se "acogieron"a la Ley para no pagar impuestos de importación y/o para obtener el crédito barato del mecanismo - de Fondos Financieros. Otras pequeñas industrias, en cambio, con el transcurrir del tiempo, han degenerado en simples almacenes de abarrotes, en - comercios de importación o en distribuidoras.* La facilidad y las ventajas a la importación de maquinarias, equipos y materias primas, libres o con sustanciales rebajas de impuestos, de que han gozado las pequeñas industrias bien pueden haber sido aprovechadas por comerciantes especulado - res que aprovechando de la Ley, amparados bajo la etiqueta de "pequeños - industriales", lograron considerables ganancias a través del contrabando, elegantemente camuflado bajo el pretexto de tratarse de bienes a ser utilizados en sus respectivas "empresas", Ahora bien, una vez efectuado el negocio era preferible desaparecer sin dejar huella, antes de ser descubiertos y sancionados por las autoridades competentes.

Otro problema bastante común que ha llevado a la ruina a muchas pequeñas industrias es la competencia. La utilización (todavía bastante difundida en el estrato) de maquinaria obsoleta, con bajísimos niveles de productividad, la proliferación de empresas productoras de un mismo artículo (por lo regular de deficiente calidad), la masiva afluencia de artículos impor

---

* Véase el Trabajo del DIE, 1980, p. 2.

tados, y de contrabando añadido al surgimiento de competidores más efi - cientes en la gran industria, pueden haber provocado la liquidación de - varias pequeñas empresas, al ser desplazadas y marginadas del mercado, - ante la agresiva dinámica de la competencia. A lo anterior se suman las conocidas dificultades para conseguir financiamiento, los obstáculos para tener acceso al crédito privado y los problemas de abastecimiento de materias primas. Los pequeños industriales desprovistos de suficiente capital y con escaso poder e influencia política, muchas veces deben hacer frente a poderosos comerciantes, industriales, o agricultores que proveen de materia prima a la pequeña industria, pero cuyos precios por lo regular son excesivamente altos, fijados arbitrariamente por los más fre - cuentes.* Las compras de materia prima deben hacerlo de contado o a plazos cortos y con un interés elevado, aumentando en esta forma los costos de producción de estas empresas y tornando desfavorable la competividad en el mercado de sus artículos producidos.

El abarrotamiento de stocks de mercadería y, sobre todo, las persistentes dificultades para encontrar suficientes compradores que enfrenta la pequeña industria, lo que en definitiva está reflejando es una incapacidad estructural, de muchas de ellas (a causa de sus elevados costos de producción) para competir con ventaja en el mercado. Esta situación parece ser un tanto más crítica para la pequeña industria tradicional especializada en la producción de artículos de consumo. Ello se desprende del cuadro - mencionado, donde se constata que alrededor del 40 por ciento de las empresas liquidadas, corresponden a las ramas de alimentos, textiles y confección de vestidos. Por cierto, también es significativa la cantidad de empresas "liquidadas" en las ramas de minerales no metálicos, metálicos y químicos, que en conjunto llegan aproximadamente al 24 por ciento del total.

---

* "En muchas ocasiones el pequeño industrial ha tenido que adquirir las- materias primas, condicionadas por el proveedor en cantidad, precio y especificaciones de pago (...)" Tomado del documento "Contribución del - Estado al Desarrollo de la Pequeña Industria" MICEI, 1978, p. 20, (MIMEO).

Por último, los problemas internos administrativos como la rivalidad entre socios, las contradicciones familiares, la carencia de una planeación de la producción, las deficiencias de la organización del trabajo, la improvisación, etc. pueden también haber conducido a la liquidación y ruina de muchas pequeñas industrias.

Ahora bien, según versiones de algunos empresarios, y como también se ha podido verificar en la muestra, el número de pequeñas industrias liquidadas o desaparecidas debido a problemas laborales es muy pequeño. Pues, a pesar de que los trabajadores dependientes de estas actividades perciben remuneraciones inferiores a los obreros de la gran industria, aparte de no disponer de servicios complementarios (como comisariatos, guarderías, transporte, etc. que tienen ciertas industrias), y muchos de los obreros ni siquiera están afiliados al Seguro Social; sin embargo, las fricciones obrero-patronales son poco intensas en este estrato. Dicho fenómeno posiblemente se explica por las características mismas de la pequeña industria, donde el propietario del negocio, por lo regular, es a la vez el encargado de la organización general del trabajo (en los aspectos económicos, técnicosy administrativos). Esta situación facilita una comunicación más fluída y directa con el personal de planta, muchas veces mezcalda por lazos afectivos y de parentesco, permitiendo que se ejerza un control más efectivo de la fuerza de trabajo.

Impedir cuidadosamente por ejemplo, que el número de trabajadores exceda de los 15 (por la amenaza de formación de sindicatos), es sin duda, un mecanismo clave de control obrero en estas industrias. Ahora bien, cuando las crecientes necesidades de producción obligan al empresario a contratar más mano de obra que el límite mencionado, se combina la utilización de una parte de la fuerza de trabajo en condiciones estables (es decir, con trabajadores permanentes) y otra con trabajadores eventuales y pagados a destajo.

En estas condiciones, no deben ser raros los casos de trabajadores vinculados a la pequeña industria que viven amenazados por la inestabilidad en sus puestos de trabajo y muy probablemente también, ésta sea una de las razones por las que el grado de sindicalización de la mano de obra en estas empresas sea notablemente incipiente. Los bajos niveles de educación formal y calificación de la mano de obra, añadido a las remuneraciones relativamente más bajas vigentes son factores que también pueden influir en el escaso grado de organización y participación política de los obreros. Posiblemente en este estrato (siguiendo en importancia a la industria de la construcción, los servicios y la artesanía) se concentren los trabajadores migrantes provenientes de zonas urbanas pequeñas del interior y del agro. En todo caso, lo que si queda en claro es que las pequeñas industrias desparecen por una serie de causas, más bien de carácter estructural antes que por conflictos laborales.* Por cierto que en la realidad se deben encontrar varias excepciones de empresas que entraron en crisis y hasta llegaron a su liquidación por problemas suscitados con sus obreros.

---

* Pablo Huras, Presidente de la Federación de Pequeños Industriales del Ecuador, refiriéndose a este aspecto decía: "Tenemos un registro de 700 pequeños industriales afiliados, pero se estima que alrededor de 150 empresas han dejado de existir debido a los problemas laborales" El Universo, 14-IV-1976. Es de anotar, sin embargo, que los resultados que arroja la encuesta de pequeña industria demuestran lo contrario. Si las empresas de pequeña escala dejan de existir es por un conjunto de obstáculos y problemas que afectan a la eficiencia misma de dichas unidades productivas y no (como exageradamente plantea el dirigente empresarial) por los conflictos laborales.

2.11 Expectativas y aspiraciones de los pequeños industriales

2.11.1 La organización gremial de los pequeños industriales

A pesar de que la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía data de 1965, la organización gremial de los pequeños empresarios recién comienza a activarse, a partir de 1969, a raíz de la primera Convención realizada en Cuenca. Este proceso de estructuración de las primeras organizaciones de pequeños industriales posteriormente es reforzado con la reunión de ejecutivos (llevada a cabo en mayo de 1971),* en que se sientan las bases indispensables para la formación y ulterior fortalecimiento de las asociaciones provinciales de pequeños empresarios. Pero, sin duda, el robustecimiento y la consolidación definitiva de estas organizaciones únicamente se logra una vez que las condiciones socio-económicas y políticas del país cambian sensiblemente, con el surgimiento de la exportación hidrocarburífera. Y en que también las actividades pequeño-industriales hallan el ambiente propicio para su rápida expansión y desarrollo.

La relativa bonanza económica vivida por el país, (sobre todo en el período comprendido entre 1972-1977), ha permitido un crecimiento realmente espectacular del proceso de industrialización y dentro de éste de la pequeña industria, lo que también ha servido de base de sustentación para el aparecimiento de nuevas organizaciones gremiales y el robustecimiento de las que ya existían. El papel cumplido, tanto en la defensa y protección de los intereses de sus afiliados y en sus relaciones con el estado, por parte de las asociaciones provinciales de pequeños industriales (entre las que conviene destacar de manera especial las de Quito y Guayaquil) y la Federación Nacional de Pequeños Industriales (FENAPI), ha sido la gran relevancia en este período. Pues, probablemente, muchas de las medidas, estímulos y la creación de instituciones que han ido surgiendo por y desde el Estado en esta fase, con el fin de fomentar a la pequeña industria, no

---

* Véase al respecto el "Informativo Pequeño Industrial", CPIP, Octubre - 1979, p. 18.

se hubieran hecho realidad de no haber mediado la dinámica intervención - de los gremios de los pequeños industriales.

La importancia del rol asumido por las asociaciones provinciales (hoy cámaras) y FENAPI se desprende con claridad al revisar los objetivos que estas organizaciones se plantean alcanzar. Señalando únicamente a los principales se pueden mencionar:

1. Tener acceso a los organismos de decisión política y en todos los del sector público que de una u otra manera tengan que ver con su desarrollo, participando con voz y voto en sus deliberaciones.
2. A una revitalización y reorientación del Mecanismo de Fondos Financieros, evitando la nociva distorción del crédito y garantizando que al - mismo tiempo tengan acceso los verdaderos pequeños industriales y obligando a la Corporación Financiera Nacional que dedique líneas sustantivas de crédito para la Pequeña Industria.
3. La creación de un Fondo Nacional de Garantía y una revisión positiva - de los avales y exigencias legales, inspirándose en la política de despolarización industrial y reduciéndolos para las empresas que se instalen en las zonas de promoción industrial regional.
4. Una revisión y actualización de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria, a fin de que ésta responda a los requerimientos de la actual coyuntura económica y social del país.
5. Diseñar mecanismos apropiados para una efectiva coordinación entre los organismos públicos dedicados a impulsar el desarrollo pequeño-industrial y entre éstos y el sector privado, evitando una dispersión de esfuerzos y concentrándolos en aras de los objetivos comunes que se persiguen.
6. Una adecuada protección arancelaria para la producción nacional de manufacturas y prohibición de importación de aquellos artículos de los - que exista una suficiente producción nacional.

7. Vigorización de las entidades clasistas de la Pequeña Industria, exigiendo para todos los trámites, clasificaciones, créditos, capacitación de mano de obra, etc. el carnet de afiliación a la Cámara de Pequeños Industriales de la jurisdicción donde se halle instalada la empresa solicitante.

8. Replanteamiento de las negociaciones del Pacto Andino, especialmente de las decisiones 120 y 146 a fin de que la pequeña industria tenga una participación prioritaria, real y efectiva, acorde con su estructura nacional.*

Es importante anotar, sin embargo, que a pesar del dinamismo y eficiencia demostrados por las organizaciones gremiales de la pequeña industria, en los últimos 7 años, aún no han logrado una legitimación plena frente a sus afiliados, pues todavía cuentan con un consenso un tanto endeble de sus bases. Ello se refleja, por ejemplo, en los conflictos internos surgidos entre empresarios en que una parte de ellos no reconoce a las cámaras recién formadas como sus portavoces directos, quedando en evidencia, además, la elevada heterogeneidad interna de sus componentes. Así, por ejemplo, a mediados de 1979 surgió un conflicto entre los pequeños industriales de Pichincha: una fracción de empresarios (talvez los más chicos) estaba en desacuerdo con la formación de la nueva cámara. Y en una denuncia dirigida al Ministro de Industrias, algunos industriales autodenominados los "verdaderos pequeños industriales" se dice que en la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha se han agrupado "industriales con grandes capitales, que al disfrazarse de pequeños han logrado el amparo de la Ley de la pequeña industria, restando los impuestos que les corresponde pagar por sus grandes capitales y teniendo también al alcance de sus manos los fondos financieros que fueron creados por el Gobierno para amparar a los verdaderos pequeños industriales". Y, seguidamente, hacen notar la situación compleja en la que se ven envueltos al con-

---

* Tomado del "Informativo Pequeño Industrial", CPIP, oct. 1979.

siderarse marginados tanto de la pequeña industria como de la artesanía: "(...) somos demasiado pequeños para estar en la cámara de millonarios - pequeños industriales y demasiado grandes para estar en la Cámara Artesanal".*

Ahora bien, el problema del débil consenso alcanzado por los gremios de pequeños empresarios, en parte, puede ser el resultado de un estilo de - dirigencia que no ha estimulado mayormente la participación activa de - sus miembros en la toma de decisiones que les afectan; y por otro lado, también puede ser consecuencia de la apatía, desinterés, y desconocimiento demostrados por muchos empresarios que mantienen una actitud escéptica frente a la labor que cumplen los gremios. Así, es sintomático, por - ejemplo, el hecho de que hayan tenido que ponerse en práctica ciertos métodos un tanto coercitivos, de parte de las organizaciones de pequeños - industriales, para obligar a todas las empresas existentes de pequeña escala se afilien a las respectivas cámaras provinciales y, de esta manera, poder ir fortaleciendo su organización interna.**

Pero entonces, ¿qué clase de servicios exigen o esperan los pequeños industriales de sus respectivos gremios?

---

* El Comercio, 17-VI-1979.

** Ello se desprende, por ejemplo, del objetivo Nº 7 (que ya ha sido señalado), aprobado por la I Convención Extraordinaria de Pequeños Industriales del Ecuador (21-IX-79) y de los reclamos hechos al MICEI - de parte de FENAPI por la disposición del portafolio para que se distribuyan los formularios para la calificación de pequeñas industrias sin solicitar, como se había acordado, el carnet de afiliación a la - respectiva Cámara Provincial. "El Tiempo", mayo 10-1980.

Más aún, a expreso pedido de FENAPI, se consigue de parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) que para el pago de los - aportes y más prestaciones sociales por parte de la pequeña industria, al menos en el año 1980, se presente únicamente el carnet de afiliación a la Cámara y no la certificación pertinente del MICEI.

El primer hecho sintomático que sobresale al revisar los datos de la encuesta (véase el cuadro Nº 75) es que más de la mitad (51%) de los afiliados a las asociaciones de pequeños industriales no esperan recibir ningún tipo de servicios de los gremios a los que pertenecen. Y, extrañamente, esta apatía al parecer es más pronunciada en los industriales pequeños de las ciudades de Quito y Guayaquil. La explicación de este fenómeno, por un lado, puede estar en el mayor grado de heterogeneidad que existe entre los componentes del estrato pequeño-industrial de estas dos ciudades. Las distancias o diferencias, en volumen de capital, rentabilidad, y grado de modernización, son más pronunciadas entre las pequeñas industrias de Pichincha y Guayas que entre los establecimientos de Azuay y Tungurahua. Por otro lado, hay que agregar la gran dispersión y atomización de estos establecimientos manufactureros que se han localizado caóticamente en casi todos los barrios de las dos urbes más pobladas del país, haciéndose difícil mantener una comunicación activa entre los asociados y sus cámaras.

La carencia de obras de infraestructura, de parques industriales destinados a atender específicamente las necesidades de la pequeña industria, y la insuficiencia o incumplimiento de las reglamentaciones estatales y municipales para el racional asentamiento de las empresas han dado como resultado la desordenada diseminación de las actividades industriales, con los consiguientes efectos de polución y contaminación del medio ambiente. Por cierto que esto no solamente ocurre con la pequeña industria, sino en muchos casos también con la gran empresa. La atomización de las pequeñas empresas, entonces, también puede, en cierta medida, haber impedido una comunicación más dinámica y fluída entre los pequeños industriales y sus respectivos gremios.

Finalmente, es de mencionar el relativo desconocimiento o subestimación, por parte de muchos pequeños empresarios, del importante papel que han venido cumpliendo, sobre todo a partir de 1972, las asociaciones y la federación nacional de pequeños industriales, en la conquista y defensa de

CUADRO Nº 75

OPINIONES DE LOS PEQUEÑOS EMPRESARIOS ENCUESTADOS:
SERVICIOS EXIGIDOS A LOS GREMIOS INDUSTRIALES

TIPO DE SERVICIOS	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	TOTAL
Información	18.2	1.8	9.5	-	10.8
Defensa de intereses	22.2	12.5	19.0	16.6	18.6
asesoramiento legal y técnico	7.0	1.8	9.5	11.1	6.2
No pertenece a gremio	4.0	14.3	-	-	6.2
otros*	2.0	7.1	4.8	5.5	4.1
Ninguno	46.5	55.3	57.1	50.0	50.5
No contesta		7.1		16.6	3.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Encuesta: JUNAPLA, 1979

los intereses de sus gremios. Por cierto que alrededor del 20 por ciento (ver cuadro Nº 75) de los entrevistados están plenamente conscientes de que: tanto las cámaras provinciales, las organizaciones de pequeños industriales por ramas y la federación nacional de cámaras, desempeñan un rol muy importante en la defensa de los intereses del estrato. Y es más, las organizaciones gremiales se han constituído en los instrumentos más adecuados y únicos a través de los cuales se han canalizado las reivindicaciones y aspiraciones más sentidas de los pequeños industriales. En el capítulo de Estado y Pequeña Industria se señalan las principales medidas tomadas en favor de la pequeña industria, la mayoría de ellas efectuadas gracias a las gestiones de las Cámaras y Asociaciones de la Pequeña Industria.

La última gran conquista de los gremios (y fundamentalmente de la Asociación de Pequeños Industriales de Pichincha), es la conversión en Cámaras de todas las asociaciones provinciales de Pequeños Empresarios, mediante el Decreto Supremo 3765, expedido por el último Gobierno Militar.

Para mediados de 1979, cuando se hizo la Encuesta ya eran relativamente pocas las pequeñas industrias (6%) que permanecían al margen de toda organización empresarial. Sin duda, es mucho mayor el número de pequeñas industrias que, perteneciendo a las organizaciones de pequeños empresarios, no están registradas en el MICEI y, por tanto, no están acogidas a la Ley de Fomento.

Ahora bien, es interesante distinguir los campos de acción y la funcionalidad que tienen tanto las asociaciones de pequeños industriales por ramas, por un lado, y las cámaras provinciales y la Federación Nacional de Cámaras por otro. Las primeras aglutinan a empresarios especializados en una misma línea de producción, que comparten obstáculos y problemas más o menos homogéneos, por ejemplo: las asociaciones de pequeños industriales: metal-mecánicos, madereros, textileros, de productos alimenticios, etc. El rol que cumplen este tipo de asociaciones es la defensa concreta

de los intereses económico-corporativos de sus afiliados y su función adquiere especial vigencia sobre todo cuando se presenta un problema específico, que obstaculiza el normal desenvolvimiento de la producción o la comercialización de los productos en una misma rama y en una coyuntura económica determinada. Por ejemplo el problema de la escasez de materia prima en el mercado nacional, como la chatarra o la tabla triplex, generado por las exportaciones no reguladas que se han venido haciendo a otros países y que afectan a los pequeños industriales metalmecánicos y madereros, respectivamente. Y es por esto también que algunos de los pequeños industriales entrevistados consideran más importante la organización por ramas de la pequeña industria que las cámaras provinciales, por la mayor identificación de sus intereses y, además, por la funcionalidad de dichos organismos empresariales para enfrentar un problema específico (véase los cuadros Nos. 76-78).

En cambio, las organizaciones de los pequeños industriales en general, (ya se trate de las cámaras provinciales o la federación nacional), a pesar de que éstas organizaciones también defienden los intereses específicos de sus afiliados, es decir, que cumplen con el rol de amparo y protección de los intereses económico-corporativos de sus gremios, sin embargo, en la estrategia de negociación con el Estado, muchas veces asumen un rol también político que rebasa la simple esfera de "lo económico". En otros términos, la cámara y FENAPI frente a ciertos hechos económicos, sociales o políticos por los que atraviesa el país, asumen una posición política - que tratando de representar al conjunto del estrato, reflejan los intereses del grupo pequeño-industrial, entendiéndose a éste como un estrato social concreto, con expectativas y aspiraciones propias.

Estas organizaciones gremiales de pequeños industriales que tienen un carácter más general cobran especial vigencia en determinadas coyunturas - económicas y políticas caracterizadas, ya sea por el auge y bonanza económica o, en su defecto, por la "inseguridad" y la "inestabilidad política". En el primer caso, que abarcaría los años 1972 y 1977, durante la llamada

CUADRO Nº 76

OPINIONES DE LOS PEQUEÑOS EMPRESARIOS ACERCA DEL TIPO DE ORGANIZACION GREMIAL MAS IMPORTANTE

	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	TOTAL
Pequeña Industria en General	35.4	29.5	38.9	34.8	33.8
Pequeña Industria por ramas	52.0	57.4	61.1	47.8	54.0
General y por ramas	9.3	4.9		13.0	7.6
Ninguna	1.0	3.2			1.5
No sabe/no contesta	2.0	4.9		4.4	3.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA, 1979.

CUADRO Nº 77

ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA ORGANIZACION DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA EN GENERAL

	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	TOTAL
Produce más beneficios	67.6	66.6	42.9	37.5	61.2
Tiene más peso	20.6	27.7	57.1	62.5	31.4
Beneficia pequeños productores.	11.8	5.5			7.4
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Encuesta JUNAPLA, 1979

CUADRO Nº78

ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA ORGANIZACION DE LAS PEQUEÑAS INDUSTRIAS POR RAMAS

	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	TOTAL
Identidad de intereses	74.0	60.0	72.7	72.7	69.1
Mayor funcionalidad	20.0	37.1	18.1	27.3	26.1
Ya existe	2.0	-	-	-	00.9
Ejemplo otros países		2.9			00.9
No da razones	4.0		9.0		2.8
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.o

FUENTE: Encuesta JUNAPLA 1979

etapa de auge, los gremios de pequeños industriales trabajaron afanosamente en conseguir del Estado una serie de ventajas y estímulos, más de carácter económico que político, y que han servido enormemente para impulsar dichas actividades. Pero, posteriormente, en los años 1977-1980, cuando ya se sienten los síntomas recesivos de la economía, la lucha emprendida por las organizaciones gremiales ha sido más compleja y difícil. Y esta vez, el rol jugado por las organizaciones, aunque obviamente continúa en última instancia defendiendo los intereses inmediatos de sus socios, tiene un sesgo más marcadamente político.

Así, por ejemplo, en la primera semana de abril, del año que decurre, cuando el Gobierno constitucional había anunciado la posibilidad de que se realice un plebiscito que intentaba reformar la Constitución, la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha, emitió un comunicado en el que "rechaza la pretendida consulta popular" a la que se quiere recurrir por parte del Ejecutivo, porque ello implicaría agravar la "inestabilidad con la consiguiente incertidumbre en la actividad económica y productiva del país".*

Pocos días más tarde, FENAPI mediante oficio dirigido al Presidente de la República, solicita que en el proceso de nominación de representantes ante el CONADE y el Tribunal de Garantías Constitucionales se tome en cuenta a las Cámaras de Pequeños Industriales del Ecuador.**

Este papel más de carácter político desempeñado por los gremios, tendiente a salvaguardar los intereses más generales de sus socios, no siempre ha sido valorado en su real dimensión por muchos pequeños empresarios, aflorando con evidencia el bajo nivel de información, conciencia de grupo y formación política de buena parte de los miembros de dichas asociaciones. Y es por esto también, que los pequeños industriales, considerados como gremio, todavía no han logado asumir una posición política coherente y homogénea, claramente diferenciada de los intereses de los grandes empresarios.

---

* "El Comercio", 8 de abril 1980.
** "El Tiempo", 23 de abril 1980.

2.11.2 Cambios que los pequeños industriales sugieren se introduzcan en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía.

Como se puede apreciar en el cuadro Nº 79 , llama la atención el que todavía algunos pequeños industriales, a pesar de estar calificados legalmente como tales y por esto mismo tener derecho a hacer uso de los beneficios que contempla el Estado para la pequeña industria, sin embargo un considerable número de ellos (el 15% del total) ni siquiera conoce la Ley; están enterados de su contenido tan superficialmente que no están en condiciones de sugerir innovaciones legales (9.4%); o simplemente están satisfechos con el estatuto legal tal como está vigente. La ignorancia o escaso conocimiento de la Ley también se refleja con claridad al constatar que son realmente pocos los pequeños industriales que se acogen y aprovechan de los beneficios que contempla la Ley de Fomento a la Pequeña Industria (como se verá más adelante).

Ahora bien, al revisar el cuadro y anexo de las recomendaciones y sugerencias que los pequeños industriales hacen a la Ley, el primer hecho que es importante hacer notar es la notable ausencia de un criterio más o menos homogéneo, entre los empresarios entrevistados, acerca de las modificaciones o arreglos que deberían introducirse en el estatuto legal que les ampara. A pesar de que ciertos problemas que enfrenta el estrato y que obviamente resaltan con carácter de prioritarios, sin embargo, es bastante notoria la diversidad de opiniones que por su lado sostiene cada pequeño industrial. Del conjunto de cambios sugeridos por los empresarios, que sí tienen una opinión concreta del problema, el que adquiere mayor relevancia (pues abarca el 17.3% de las respuestas positivas) es, sin duda, la ampliación del volumen y plazo de los créditos para el fomento de la pequeña industria. (véase el cuadro Nº 79). La insuficiencia de los fondos financieros (ante todo estatales) destinados a estas actividades y los plazos relativamente cortos que por lo regular se conceden para la amortización de la deuda, constituyen -en opinión de los empresarios- el problema fundamental que afecta a este estrato manu-

CUADRO Nº 79

CAMBIOS QUE LOS PEQUEÑOS INDUSTRIALES SUGIEREN SE INTRODUZCAN EN LA LEY DE FOMENTO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA

cambios sugeridos*	total Nº	total %	empresarios %
(ampliar límite de capital) Reformulación del concepto	13	6.1	9.8
Disminución (o eliminación) de impuestos renta y ventas	14	6.5	10.5
Δ volumen y plazo de créditos	23	10.8	17.3
Agilitar trámites en MICEI y BNF.	19	8.9	14.3
Ampliar facilidades importación maquinaria y materias primas	19	8.9	14.3
Control de falsas pequeñas industrias	7	3.3	5.2
Más cursos de capacitación	6	2.8	4.5
Que se cumpla la Ley y sea más práctica	9	4.2	6.8
otros	23	10.8	17.3
Total de cambios	133	62.4	100.0
No conoce la Ley	32	15.0	40.0
No sabe sugerir cambios	20	9.4	25.0
No contesta	7	3.3	8.8
Ninguno	21	9.8	26.2
Total sin respuesta	80	37.6	100.0
Total	213	100.0	

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS
ELABORACON: Sección Investigaciones Sociales.
* Hay empresarios que sugieren a la vez varios cambios en la Ley.

facturero. Y es que el crédito canalizado a través del mecanismo de Fondos Financieros es la principal fuente de financiamiento que concede préstamos en condiciones benignas a la pequeña industria, aunque a partir de 1977 ha sufrido una notable contracción, (para una ampliación sobre el tema véase el capítulo correspondiente a Crédito).

La banca privada sigue constituyendo ya sea por las garantías especiales que por lo regular exige; los plazos cortos que se conceden para el pago de los préstamos; las tasas de interés elevadas o la restricción a las operaciones de escasa cuantía, una fuente secundaria y complementaria en el desarrollo de la pequeña industria.

Con todo, en este punto también, es importante advertir la heterogeneidad de situaciones que se pueden detectar en la realidad de la pequeña industria. Pues, a pesar que los pequeños empresarios, constituídos en bloque homogéneo, teniendo como portavoces de sus demandas y aspiraciones a la Federación de Pequeños Industriales del Ecuador, y sus respectivas asociaciones provinciales (hoy convertidas en Cámaras), siempre se lamentaron por la notable insuficiencia de fondos crediticios para mantenimiento y expansión de sus actividades; sin embargo, hay industriales de pequeña escala que no enfrentan mayor (o ninguna) dificultad de financiamiento. Esto se desprende (como se puede comprobar en el capítulo correspondiente) de los mismos resultados de la muestra. El argumento de carencia o falta de crédito para la pequeña industria, que si bien es de reconocer tiene una gran dosis de verdad es también manipulado, conciente o inconscientemente, como un recurso político-ideológico para soslayar otro tipo de obstáculos estructurales que enfrenta la pequeña industria y que para muchas de éstas entidades productivas son tan decisivos que impactan duramente en los niveles de eficiencia y competividad. En definitiva lo que se quiere dejar en claro es que no existe un problema común y generalizado de acceso al crédito de la pequeña industria. Hay, por ejemplo, empresas de pequeña escala ligadas orgánicamente a la gran industria, (que por cierto son muy pocas) siendo esta última la que suple toda las necesidades de fi

nanciamiento o sus subsidiarias pequeñas. Pero hay también pequeñas industrias modernas, con un alto grado de mecanización que rebasan el límite o se mantienen en el tope de capital exigido por la Ley, que no tienen ninguna dificultad en conseguir créditos sea del Banco de Fomento o de cualquier banco privado.

Otro de los motivos de constantes quejas de los pequeños empresarios es - la lentitud con que se atiende las soilicitudes ya sea de crédito en el - Banco de Fomento, como también los permisos de importación de maquinaria y materias primas en el MICEI. La complejidad de los trámites legales muchas veces implican engorrozos problemas burócráticos, la cantidad de solicitudes de variada índole que se acumulan en las diversas dependencias del Estado, añadido a la vigencia de técnicas y sistemas tradicionales de atención al público, alargan exageradamente el tiempo de dichas operaciones, ocasionando perjuicios a los pequeños industriales, al afectar el dinamismo y continuidad de la producción. Ciertos empresarios, en especial aquellos que disponen de poco capital y a la vez carecen de influencias en las instancias claves del Estado, se ven obligados a recurrir a sistemas no formales de financiamiento (como el crédito usurario o "chulco" o los ahorros de familiares y préstamos de amigos) sometiéndose muchas veces a agresivas condiciones de garantías y tasas de interés (en casos extremos pueden llegar hasta el 10% mensual) como única forma de atender - las urgentes necesidades de sus industrias, pues esperar un crédito del - Banco Nacional de Fomento les resulta demasiado largo y también costoso. Es por esto que cobran especial sentido las exigencias de los pequeños industriales por unamayor agilidad de los trámites en el Banco de Fomento, y la ampliación de las facilidades para la importación de maquinaria y materia prima en el MICEI (ver cuadro Nº79).

Otro de los pedidos que con cierta insistencia repiten algunos pequeños - industriales es la disminución del impuesto a la renta y la eliminación - del impuesto a las transacciones mercantiles, ya que afectan (aunque se - supone no en forma significativa)el nivel de utilidades de las empresas.

La eliminación del impuesto a las ventas es también una reivindicación - planteada con cierta insistencia por los artesanos (según se puede compro bar en algunos comunicados de prensa de sus gremios).

Es de mencionar, también, la preocupación de los pequeños industriales - (seguramente aquellos que han logrado un mayor grado de capitalización - en relación al conjunto de la pequeña industria) por reformular el con - cepto de pequeña industria, aumentando el límite de capital en activos - fijos exigido por la Ley.* El 9.8% de las pequeñas industrias entrevista das que sugieren alguna innovación en la Ley, son partidarios de la re - formulación del concepto de pequeña industria, esto es, de la ampliación del límite legal de capital en activos fijos para estas actividades. En algunas oportunidades se ha planteado la elevación a 9 millones de su - cres.

Por último (como se puede apreciar en el cuadro) merece destacarse las - exigencias de los pequeños industriales por que se cumpla la Ley de Fo - mento a la Pequeña Industria (o ésta se torne más práctica) y, a la vez, exista un mayor control de los falsos pequeños industriales. Ambas razo- nes evidencian lo que en la realidad se observa una notable liberalidad en la forma de funcionamiento de las unidades productivas, hecho que se vé facilitado por el escaso control y supervisión por parte de los orga- nismos oficiales competentes, que (en algunos casos) no disponen de los recursos, el personal y de métodos de control más eficientes para cum - plir adecuamente con esta labor. Hay casos de pequeñas industrias (como se pudo constatar en la aplicación de la muestra), que a pesar de haber surgido con unidades productivas industriales se han convertido (o dege- nerado) en simples comercios de productos importados. Se encontraron tam bién casos de "pequeñas industrias" que no elaboraban ningún tipo de pro ducto sino que más bien eran empresas de servicios, incluyendo hasta ho teles y restaurantes. Sin embargo, continuaban constando en el último di rectorio de la Pequeña Industria, elaborado por el MICEI, como pequeñas

---

* Véase, por ejemplo, el Editorial del Boletín de la Asociación de Peque ñas Industrias de Pichincha, de marzo de 1979.

industrias.

También se encontró (muy pocos casos, por cierto) pequeñas industrias que habían cambiado de rama de actividad, sin que se haya informado del problema al MICEI; por ejemplo una pequeña empresa que en sus inicios estaba especializada en la producción de productos químicos, luego se había transformado en fábrica de bloques de cemento. En fin este tipo de problemas (sin ser graves porque no constituyen un número significativo en el conjunto nacional), dejan ver claramente que una reformulación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria, necesariamente debe preveer la inclusión de renovados métodos de control, supervisión y asistencia técnica permanente al funcionamiento de estas actividades.

2.11.3 Estímulos fundamentales recibidos del Estado por los pequeños industriales.

Como se había visto en el cuadro anterior, al estudiar las opiniones y sugerencias que los empresarios hacen a la Ley y donde se comprueba el notable desconocimiento de los beneficios legales que les ampara, el fenómeno se confirma aún más si se constata el elevado número de pequeños industriales (el 26.8% de los entrevistados) que no han recibido o utilizado ningún tipo de estímulos que contempla el estatuto legal. Hipotéticamente es de suponer que las empresas más chicas del estrato, por sus mismas limitaciones de recursos tanto en activos fijos y especialmente de capital de operación, se vean forzadas a comprar internamente los insumos y materias primas que requieren para la producción, aunque tengan que pagar precios más altos, que los que normalmente se pagarían en el mercado internacional si dichas pequeñas industrias importaran directamente. Puede ocurrir también que las empresas que utilizan fundamentalmente materias primas nacionales no necesiten hacer uso de ciertas exoneraciones tributarias que contempla la Ley, como sería el caso de aquellas unidades productivas que se caracterizan por tener un alto componente importado de los artículos que elaboran. Finalmente el fenómeno puede tener alguna relación con la metodología empleada por el MICEI para la categorización de -

CUADRO Nº 80

ESTIMULOS FUNDAMENTALES RECIBIDOS DEL ESTADO

TIPO DE ESTIMULO*	QUITO	%	GUAYAQUIL	%	CUENCA	%	AMBATO	%	TOTAL	%	%
Crédito (BNF y FF)	36	31.0	20	26.0	5	16.1	4	18.2	65	26.4	36.1
Exoneración de impuestos a la importación de maquinaria y materias primas	32	27.6	20	26.0	7	22.6	6	27.3	65	26.4	36.1
Reinverión de utilidades	1	0.9	3	3.9	1	3.2	-	-	5	2.0	2.7
Ley de Fomento a la Pequeña Industria	3	2.6	3	3.9	7	22.6	2	9.1	15	6.1	8.3
Beneficios fiscales	5	4.3	4	5.1	-	-	1	4.5	10	4.1	5.6
Clasificación industrial	2	1.7	1	1.3	1	3.2	1	4.1	5	2.0	2.7
Abono tributario	1	0.9	1	1.3	3	9.7	-	-	5	2.0	2.7
otros	2	1.7	3	3.9	3	9.7	2	9.1	10	4.1	5.8
Total estímulos	82	70.7	55	71.4	27	87.1	16	72.7	180	73.2	100.0
No sabe	7	6.0	9	11.7	1	3.2	-		17	6.9	25.8
Ninguno	27	23.3	13	16.9	3	9.7	6	27.3	49	19.9	74.2
Total sin respuesta	34	29.3	22	28.6	4	12.9	6	27.3	66	26.8	100.0
Gran total	116	100.0	77	100.0	31	100.0	22	100.0	246	100.0	

FUENTE: Encuesta sobre Pequeña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS, julio 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

* Hay, por cierto, pequeñas industrias que utilizan, al mismo tiempo, varios de los beneficios que contempla la Ley. El Promedio de beneficios recibidos por empresa es del 1.6.

la pequeña industria, sistema a través del cual la gran mayoría de estas unidades productivas son ubicadas en la tercera categoría. Y es que las ventajas y beneficios a que tienen acceso los establecimientos industriales encasillados en dicha categoría no son tan importantes, resultando poco atractivos para las expectativas de los empresarios, quienes prefieren funcionar espontáneamente e independientemente ignorando las garantías que comprende el fomento estatal. Esto es particularmente notorio en aquellas pequeñas industrias que tienen su asiento en las provincias de Guayas y Pichincha, zonas excluídas de la promoción regional, con exoneraciones tributarias y demás estímulos inferiores al resto del país.* Empero, es menester señalar, también, la escasa promoción y publicidad que se ha hecho del mencionado estatuto legal y demás alicientes de que gozan estas actividades, agravando el desconocimiento y desinformación de la mencionada Ley por parte de algunos pequeños industriales que, por tanto, no han podido beneficiarse de la misma.

Ahora bien, de entre los pequeños industriales entrevistados que si se han acogido a alguno o varios de los beneficios legales del fomento de la Pequeña Industria, los estímulos que sobresalen con mayor nitidez son:

a) el crédito otorgado por el Banco de Fomento y el sistema de Fondos Financieros, y
b) la exoneración de impuestos a la importación de maquinaria y materias primas; cada uno cubriendo el 36.1% del total de los beneficios comprendidos en la Ley. (véase el cuadro Nº 80). Sin duda que los estímulos mencionados han sido, hasta el momento, las ventajas fundamentales que ha recibido la pequeña industria del Estado, habiendo beneficiado, aunque con desigual intensidad, a la relativa mayoría de estos establecimientos. El resto de beneficios, siendo algunos de gran relevancia, no han podido ser aprovechados por el conjunto de la pequeña industria, por múltiples razones, que tienen que ver en última

---

* Es curioso, por ejemplo, que los pequeños industriales de Cuenca y Ambato estén relativamente más enterados de la Ley que sus colegas de Quito y Guayaquil.

instancia con la característica esencial de estas actividades: su elevada heterogeneidad interna. Así, por ejemplo, (como se puede ver en el cuadro Nº80) son escasísimas las pequeñas industrias que se han podido beneficiar del abono tributario, ya que son raros los casos de empresas de pequeña escala que han logrado exportar sus productos (ya sea al mercado andino o al mercado internacional); como también son pocas las empresas que se han beneficiado de la clasificación industrial y de ciertas liberaciones fiscales especiales.

2.11.4 La pequeña industria ecuatoriana y el Pacto Andino

¿Cómo miran los pequeños industriales al Pacto Andino?
¿Cuáles son sus expectativas y aspiraciones?

El Pacto Andino también es otro de los importantes temas alrededor del cual se observa con bastante claridad la heterogeneidad de las opiniones y puntos de vista de los pequeños industriales. Las variadas reacciones de los empresarios tienen que ver con la particular evaluación o impresión que el pequeño industrial tiene del Pacto Andino, teniendo obviamente como punto de referencia fundamental a su propia empresa. Las opiniones de los empresarios pueden expresar optimismo por las perspectivas de expansión de la producción que se abren para su industria gracias a la ampliación de los mercados; pueden también reflejar temor a la competencia con industrias más eficientes y desarrolladas, como son las del grupo andino y el peligro de ruina para la incipiente pequeña industria ecuatoriana; o, simplemente, mantener una posición de apatía e indiferencia a los efectos que producirá esta nueva situación.

Al revisar los resultados de la Encuesta realizada por el CONADE, el hecho sintomático que merece destacarse, en primer lugar, es el elevado número (46%) de pequeños industriales que mantienen una posición contradictoria e indiferente frente al Pacto Andino. De ellos, alrededor del 25% del total de entrevistados, considera que el Pacto Andino no tendrá nin-

CUADRO Nº 81

OPINIONES DE LOS PEQUEÑOS INDUSTRIALES ACERCA DE LOS EFECTOS DEL PACTO ANDINO, POR REGIONES (en porcentajes)

OPINIONES Y RAZONES	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	SUBTOTALES	TOTAL
NEGATIVAS					25.7	
. competencia	24.0	23.0	22.2	13.0		22.2
. falta preparación	3.1	3.3	-	-		2.5
. por materia prima	-	3.3	-	-		1.0
POSITIVAS					27.7	
. ampliación del mercado con competividad	30.2	11.5	22.2	39.2		24.7
. facilita adquisición materia prima	2.1	1.6	-	-		1.5
. acceso a información y tecnología	3.1	-	-	-		1.5
CONTRADICTORIA					3.0	
. amplía mercado y competencia	4.2	3.3	-	-		3.0
NEUTROS	11.4	9.8	11.1	13.0	11.1	11.1
NINGUN EFECTO	17.7	39.3	27.8	17.4	25.3	25.3
NC/NS	4.2	4.9	16.7	17.4	7.1	7.1
T O T A L	100	100	100	100	(100)	(100)

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

CUADRO Nº 82

OPINIONES DE LOS PEQUEÑOS INDUSTRIALES ACERCA DE LOS EFECTOS DEL PACTO ANDINO SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD
(En porcentajes)

	311/12	321	322	331	332	342	352	356	369	381	383	384
NEGATIVAS												
. Competencia	12.5	41.7	33.4	-	9.1	33.4	27.3	23.1	10.0	10.0	42.8	30.0
. falta preparación	4.2	-	3.3	-	9.1	5.5	-	-	-	3.3	-	-
. por materia prima	-	-	-	9.1	-	-	4.5	-	-	-	-	-
POSITIVAS												
. ampliación del mercado con competividad	12.5	25.0	23.4	54.4	45.5	5.5	22.8	23.1	10.0	40.0	14.4	20.0
. facilita adquisición materia prima	-	8.3	3.3	-	-	-	4.5	-	-	-	-	-
- acceso a información y tecnología	-	-	-	-	-	5.5	-	-	-	6.7	-	-
CONTRADICTORIA												
. amplía mercado y competencia			3.3	-	-	-	9.1	7.7	-	3.3	-	10.0
NEUTROS	25.0	-	10.0	9.1	27.2	5.5	9.1	15.3	20.0	6.7	-	-
NINGUN EFECTO	33.3	16.7	13.3	18.2	9.1	44.5	18.2	23.1	60.0	23.3	42.8	20.0
NC/NS	12.5	8.3	10.0	9.1	-	-	4.5	7.7	-	6.7	-	20.0
TOTAL	100	100	100	100	100	(100)	(100)	(100)	100	100	100	100

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

gún efecto (ni positivo ni negativo) en el desenvolvimiento de sus actividades manufactureras. La mayoría de los pequeños industriales neutros o - que consideran que la vigencia del Acuerdo de Cartagena no afectará en - ningún modo las actividades, corresponden a las ramas de alimentos (311-2) con industrias esparcidas en las cuatro provincias; imprentas (342) con - empresas gráficas ubicadas sobre todo en Pichincha; minerales no metáli - cos (369); unas pocas empresas metálicas (381) del Guayas; prendas de vestir (322) sobre todo del Azuay y, finalmente, unas pocas pequeñas indus - trias de muebles

Hay, con todo, la presunción de que esta reacción neutral o indiferente - de los pequeños industriales respecto al Pacto Andino, en cierta medida, sea el resultado del desconocimiento de las implicaciones y efectos que tendrá la abolición de las barreras arancelarias y la plena vigencia del Acuerdo, junto al impacto que este fenómeno producirá en el desarrollo de la pequeña industria nacional.

Por otro lado, hay así mismo un considerable número de pequeños industriales (el 27.7 por ciento del total) que están convencidos que el Pacto Andino arrojará resultados positivos para sus empresas. Aunque están cons - cientes de que se agudizará el problema de la competencia con la produc - ción industrial de bs países vecinos, sin embargo ven como una cuestión - favorable la ampliación de los mercados para sus productos. Tales son los casos, por ejemplo, de la rama de producción de madera (331) de las pro - vincias de Pichincha y Guayas* que aprovechando las ventajas comparativas internas, como son las de disponer de materias primas nacionales a pre - cios (comparados con los internacionales) relativamente bajos, están en condiciones de competir y hasta exportar a los países del Pacto Andino.Es menester señalar, sin embargo, que uno de los problemas cruciales que enfrentan las pequeñas industrias madereras es justamente la persistente insuficiencia de materias primas. Pues es conocido que la tabla triplex, -

---

* No se hace alusión a Esmeraldas, a pesar de ser una zona especializada en la producción industrial maderera, porque esta provincia no fue incluída en la muestra.

principal materia prima de estas industrias, es fabricada por tres o cuatro grandes empresas monopólicas, que prefieren exportar,* antes que abastecer al mercado nacional.

A mediados de 1979, cuando se realizó la Encuesta, varios de los pequeños empresarios de las ramas de productos metálicos (381) de las provincias de Azuay, Tungurahua, Pichincha y unos pocos del Guayas tenían una posición optimista respecto al Pacto Andino, por las perspectivas que (al menos en teoría) se abrían para estas actividades con la apertura de nuevos mercados y sobre todo por la posibilidad de acoplarse al programa automotriz de la Subregión en calidad de productores de autopartes y proveedores de ciertos servicios destinados a atender a las grandes empresas extranjeras, mediante el sistema de subcontratación. Pero posteriormente, y en vista de que los contratos más importantes para la fabricación de partes y repuestos con las dos multinacionales automotrices que se instalarán en el país, han sido captados por las grandes empresas metalmecánicas nacionales, restando posibilidad de trabajo a la pequeña industria, ha ido ganando terreno la posición cuestionadora de la propuesta 100 del programa metalmecánico del Grupo Andino. El liderazgo de esta tendencia ha venido manteniendo el sector metalmecánico de la Asociación (hoy cámara) de Pequeños Industriales de Pichincha. En un comunicado de prensa, por ejemplo, se decía lo siguiente: "la propuesta 100 es absolutamente lesiva a injusta para nuestro país, y constituye un elemento negativo para la observancia de los principios de cooperación y equidad que dieron origen al Pacto Andino."

Se dice, además, que según dicha asignación (32) se necesitaría una inversión de 59.259 dólares para generar un puesto de trabajo, "cantidad extremadamente lejana a la capacidad de inversión del pequeño o mediano industrial ecuatoriano. A esto hay que agregar que el tipo de industria asignada al país ni siquiera demanda partes y piezas que podrían provenir de la

---

* Con respecto a este problema véase la denuncia del sector maderero de la Pequeña Industria de Pichincha, en el Boletín de la APIP, marzo 1979.

pequeña industria nacional".* Y en el editorial del Boletín de la APIP, de julio 1979, se insiste en el asunto:

> "dichas asignaciones no benefician a la pequeña industria de nuestro país porque: son capital intensivo, de alta y sofisticada tecnología, constituyen proyectos de integración vertical y en general los montos de inversión escapan las posibilidades de nuestra pequeña industria".

Por su lado y, a diferencia de los anteriores, los pequeños industriales metalmecánicos del Guayas son más neutrales con respecto al Pacto, porque creen que la vigencia del Acuerdo de Cartagena y particularmente el programa automotriz no les causará ningún efecto.

Otras de las ramas de la pequeña industria favorables al Pacto Andino son la fabricación de muebles (332), en especial de Pichincha, porque el surgimiento de nuevos y más amplios mercados abren promisorias perspectivas para exportar; la rama de confección de vestido (322), sobre todo la de Cuenca, donde la artesanía y la pequeña industria en este campo se encuentran bastante desarrolladas, también observan como un hecho positivo la ampliación de mercados.

Finalmente, está el grupo de los pequeños industriales que mantienen una posición abiertamente en contra del Pacto Andino y que incluye alrededor del 26 por ciento de los entrevistados en las 4 provincias (ver cuadros Nº 81 y 82). Algunos empresarios de las ramas de confección de vestido, textiles, imprentas, productos químicos, alimentos, metálicos, maquinaria eléctrica y material de transporte son contrarios al Pacto, porque la agudización de la competencia con la industria andina, en especial la colombiana, liquidaría o llevaría al estancamiento a muchas pequeñas industrias nacionales. Los textileros, sobre todo de Pichincha, por ejemplo, aducen que nuestra pequeña industria enfrentaría gravísimos problemas de competencia con los productos similares de los países vecinos, te

---

* Tomado de la Carta dirigida a los Ministros de Industrias y Relaciones Exteriores por Juan Chiriboga y César Frixone EC. 18/V/1979.

niendo en cuenta que las industrias del Perú y Colombia tienen costos de producción más bajos que el Ecuador.

TERCERA PARTE:

Conclusiones y Recomendaciones*

- El número de empresas de pequeña escala no acogidas a la Ley continúa siendo muy significativo. De ahí la importancia y la necesidad de facilitar el acceso a la Ley, a la cantidad de unidades productivas que se encuentran todavía marginadas de los beneficios que concede el Estado para el desarrollo de estas actividades. Ello, permitiría, además el robustecimiento de las organizaciones gremiales de pequeños empresarios por la entrada de nuevos socios. Sería importante, además, que el Instituto Nacional de Estadística, al realizar las encuestas anuales de manufactura y minería haga la distinción entre las pequeñas y grandes industrias, empleando como criterio metodológico, la propia definición legal de pequeña industria.

- Por otro lado, el MICEI, debería actualizar en forma periódica, (de ser posible anualmente) la información de las empresas clasificadas para conocer a ciencia cierta el comportamiento y la evolución histórica de este importante estrato manufacturero.

- La definición actual de pequeña industria debe ser complementada con otros indicadores de tipo cuantitativo, como por ejemplo, el número de trabajadores de cada establecimiento, el volumen de ventas anuales o el valor bruto de la producción y la magnitud del capital de operación. Pero también deberían considerarse otros elementos de carácter cualitativo como el grado de asistencia técnica y los servicios de capacitación que reciben las empresas, las facilidades de acceso al crédito, los problemas de abastecimiento de materias primas e insumos, los sistemas de comercialización, etc.

---

* Algunas de las conclusiones y recomendaciones expuestas aquí han sido extraídas del Seminario sobre "El desarrollo de la Pequeña Industria en el Ecuador" realizado en Quito, del 3 al 6 de junio de 1980, y organizado por CONADE e ILDIS.

- Se debe, además, intentar llegar a la formulación de una definición de pequeña industria más concreta y operativa que abarque y a la vez proteja a las actividades pequeño-industriales de transformación, es decir, aquellas unidades productivas que en el proceso de trabajo incorporan al menos un mínimo de valor agregado a las materias primas que utilizan. No podrían, por consiguiente, ser consideradas como pequeñas industrias los negocios comerciales de productos importados, las tiendas de abarrotes, algunos servicios de la rama de hotelería, restaurantes, tiendas de discos, etc. como actualmente ocurre.

- Se debe también introducir una nueva metodología para la categorización de las pequeñas industrias que permita jerarquizar con mayor exactitud y rigidez a las diferentes unidades productivas manufactureras de conformidad con las prioridades del desarrollo y los intereses nacionales. Para ello, es necesario introducir nuevos parámetros más operativos y de fácil aplicabilidad, que enriquezcan el proceso de evaluación y clasificación por categorías de las empresas.

De otro lado, parece conveniente y necesario hacer una diferenciación entre las actividades que corresponden a la pequeña industria de aquellas que puedan considerarse como artesanales, lo que implicaría una separación de la legislación de fomento para cada uno de estos estratos del sector manufacturero. Pues debe quedar en claro que la pequeña industria es estructuralmente diferente de las actividades artesanales por pertenecer y formar parte del estrato fabril del sector manufacturero.

En este sentido, una de las importantes conclusiones a las que arriba el estudio sobre la pequeña industria llevada a cabo en el CONADE, y a lo que también se sumaron los pedidos de la Federación de Cámaras de Pequeños Industriales del Ecuador (FENAPI), asistentes al Seminario, organizado por CONADE-ILDIS es el de la impostergable necesidad de desagregar la actual Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, de tal forma que cada uno de estos estratos manufactureros conste con su propia Ley.

Finalmente, se recomienda modernizar las normas de procedimiento y todo el aparato técnico administrativo del MICEI, para hacer expedito y fácil el acceso de las empresas a los beneficios de la Ley. Se considera que debería enfatizarse más en los mecanismos de supervisión y control, antes que en las complejas exigencias para el otorgamiento de los beneficios que contempla el estatuto legal de la pequeña industria.

Perspectivas de la Pequeña Industria en el Pacto Andino

Los retos a que obliga el Pacto Andino son de diversa índole y quizá el principal constituye la necesidad de promover la participación de la pequeña industria en las exportaciones hacia los países miembros del Grupo Andino, buscando los mecanismos más ágiles y dinámicos para cumplir con este objetivo prioritario, Pues, hasta el momento la participación de la pequeña industria en el Pacto Andino ha sido marginal por las malas negociaciones del Estado que ha determinado que se asigne al Ecuador líneas de producción de bienes sofisticados de escaso consumo, donde la pequeña industria ecuatoriana tiene escasas posibilidades. Se hace por tanto necesario, fijar los mecanismos más idóneos que permitan sobrevivir ante el incremento significativo de importaciones de otros países que contraen más aún nuestro mercado interno.

Teniendo en cuenta, además, que los plazos y convenios del Pacto Andino son irreversibles, es obligación del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI), establecer vínculos de comunicación lo más ampliamente posibles con el sector privado, de tal manera que las decisiones que se toman por parte del Estado se hagan con la participación de todos los sectores comprometidos en este proceso. La participación exclusiva del sector público en las negociaciones del Acuerdo de Cartagena, muchas veces peca de unilateral sino se consulta a los sectores empresariales, y en este caso concreto a los pequeños industriales, que demandan su participación directa en este proceso integracionista.

Tecnología y productivad en la Pequeña Industria

Uno de los aspectos fundamentales en el análisis de la problemática de la Pequeña Industria en este estudio, ha sido, sin duda, la cuestión de la tecnología, La intensidad en el uso de maquinaria, la forma y grado de adaptación tecnológica y el tipo de tecnología empleada en la pequeña industria varían considerablemente de una empresa a otra, haciendo de este estrato internamente muy heterogéneo.

Así, se ha podido ver que en la realidad no siempre las pequeñas industrias equipadas con la tecnología nueva y más moderna son las más productivas. Pues, existen empresas, que aprovechando las facilidades otorgadas por el Estado para su mecanización, han adquirido máquinas y equipos que no pueden ser aprovechados racionalmente en toda su capacidad instalada. Hay, en cambio, pequeñas industrias que utilizando maquinaria usada, lejos de manifestar rasgos de obsolecencia, arrojan mayores rendimientos, La ventaja de esta maquinaria posiblemente se desprende de una selección tecnológica más afin con las particularidades de dichas unidades productivas y que son más acordes con el tamaño de mercado disponible. Además, la maquinaria usada se adquiere a un menor precio, lo que exige menores niveles de inversión para generar la misma cantidad de producto.

Por las consideraciones anteriores y con el fin de que los pequeños empresarios tengan acceso a la información necesaria acerca de las alternativas tecnológicas existentes en el mercado, de las que pueden hacer uso de conformidad a los recursos económicos disponibles y el tamaño del mercado interno, se vuelve indispensable la creación de un Centro de Información, Análisis y Asistencia Técnica a la Pequeña Industria en el campo de la tecnología.

Además, se debe solicitar que el Instituto de Normalización amplíe su radio de acción y cubra también a la pequeña industria, no solamente en el campo del control de calidad,sino de asistencia técnica y aseso-

ramiento para mejorar la calidad de los productos que generan las industrias de pequeña escala.

Abastecimiento de materias primas enla Pequeña Industria

En general, las pequeñas industrias mal llamadas "tradicionales", o productoras de bienes de consumo, son las que absorben la mayor cantidad de mano de obra y, a la vez, las que utilizan el mayor porcentaje de materias primas nacionales. El 67 por ciento de los insumos y materias primas de origen interno utilizados en la pequeña industria son empleadas por las pequeñas empresas de bienes de consumo, mientras que las industrias de bienes intermedios y de capital compran sólo el 28 y 10 por ciento de sus insumos a productores nacionales, respectivamente. Las ramas más notables por el consumo de materias primas nacionales son las de alimentos, bebidas, madera, textiles, prendas de vestir, cuero y muebles de madera.

Por otro lado, las ramas industriales que presentan altos índices de materia prima importada son: maquinaria no eléctrica, productos de caucho, material de transporte y maquinaria eléctrica, en las que la producción de materia prima extranjera ha ido en aumento.

En forma general, las pequeñas industrias clasificadas bajo la Ley de la Pequeña Industria continúan acusando altos índices de consumo de materia importada y este fenómeno representa, sin duda un obstáculo al desarrollo económico del país y de la empresa en general. Dicho fenómeno tiene su fundamento principalmente en dos causas:

a) Incorporación de tecnología que demanda mayores cantidades de insumos importados y,
b) El propio programa de fomento del estrato que establece una liberación extremadamente benigna de aranceles a la importación de materias primas.

Por otro lado, un problema bastante común de muchas pequeñas industrias es la escasez de materia prima. Las ramas de producción de madera, de alimentos, de productos metálicos, etc. en varias oportunidades han expresado su reclamo por esta situación.

Además, se debe tener presente que el Pequeño Industrial no siempre posee un soporte económico y administrativo suficiente como para realizar importaciones directas para cubrir sus necesidades, debiendo por tanto, abastecerse en el mercado local, absorbiendo un sobreprecio que incluye la utilidad que se margina el distribuidor. A todo esto hay que sumar los efectos derivados del proceso inflacionario en la constante alza de los precios en los insumos y materias primas, que inciden en la composición de los costos y en la misma productividad de la pequeña empresa.

Con el fin de solucionar al menos en parte, estas dificultades es que los pequeños empresarios han planteado la posibilidad de formación de una cooperativa de abastecimiento de materias primas para la pequeña indsutria, idea que-según los propios empresarios- no ha podido toda vía ser cristalizada en la práctica por la resistencia de la Dirección de Cooperativas del Ministerio de Bienestar Social.

Financiamiento y acceso al crédito de la Pequeña Industria

A pesar de que los créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento a la pequeña industria no alcanzan el volumen de créditos de los bancos privados, sin embargo, esta institución cumple con una función complementaria significativa. El volumen del crédito otorgado a estos establecimientos aumenta en la medida que se trata de empresas de menor tamaño relativo y atiende en especial a las provincias más apartadas y de mayor atraso del país.

Además, los plazos otorgados por el Banco de Fomento son, por lo gene-

ral, más largos que aquellos que otorga el sector privado.

El problema más serio de la política crediticia del Banco de Fomento radica en los lapsos que se dan entre la solicitud y el otorgamiento del crédito, De ahí que es imperioso establecer un sistema más ágil y eficiente que otorgue asistencia crediticia rápida y oportuna a la pequeña industria.

La insuficiencia de los fondos crediticios sigue siendo uno de los problemas cruciales de la pequeña industria, aunque para algunas empresas esto no constituye mayor obstáculo ya que tienen fácil acceso al crédito privado o público. Es por esto que sería importante incrementar y robustecer el sistema de fondos financieros destinados a la pequeña industria y, a la vez, encontrar nuevas fuentes de recursos, sean éstos extranjeros o nacbnales, como ya se ha hecho por ejemplo con el Banco Mundial, a través de la CV-CFN.

En cuanto a las actividades de los bancos privados, se observa una concentración relativa en las provincias más avanzadas. En estas provincias crecen los requisitos en cuanto a garantías se refiere en la medida en que se trata de empresas de menor tamaño.

Esto subraya una vez más la necesidad de establecer eficientes fondos de garantías para esta clase de pequeñas industrias. Respecto a las condiciones de crédito (intereses, plazos, etc.) el tamaño de las empresas no parece tener importancia. Por lo general, el sector crediticio privado es mucho más agil en el otorgamiento de créditos que el sector crediticio estatal.

Por otro lado, los pequeños empresarios estarían en condiciones de aceptar un aumento de la tasa de interés del 9 al 12%, en los créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento, siempre que esta diferencia sirva para mejorar los servicios de crédito y asistencia técnica al es-

trato de la pequeña industria, a la vez que contribuyan a mejorar la capacitación del personal técnico encargado de atender dichas demandas.

Además, se recomienda al Banco de Fomento la creación de una Gerencia especializada para atender a la pequeña industria.

En lo que tiene relación con el mecanismo de fondos financieros, es necesario establecer un sistema de seguimiento y control del uso de este tipo de crédito para la pequeña industria.

También es muy importante la implementación de mecanismos e instrumentos que tiendan a solucionar el problema de las garantías que deben presentar los pequeños empresarios al momento de solicitar un préstamo. En este aspecto se recomienda la constitución de las llamadas Comunidades de Garantías Crediticias, las cuales deben recibir todo el apoyo estatal.

Finalmente, a pedido de los pequeños industriales, se recomienda que en el programa de crédito a la pequeña industria que va a llevar a efecto la CFN-CV se dé cabida a un representante de FENAPI.

Empleo y Salarios

En síntesis, el sector fabril en la manufactura ecuatoriana a pesar de crecer a ritmos acelerados, muestra todavía una reducida participación en la generación de empleo directo y su capacidad de absorción de fuerza de trabajo manifiesta una caída sistemática.

A pesar de los diferentes puntos de vista manifestados en el Seminario, en relación con el número del personal ocupado por la pequeña industria, se arribó a la conclusión de lo importante que es este estrato manufacturero para generar empleo directo.

Sin embargo, la participación de la pequeña industria en la estructura del empleo manufacturero es escasa, aunque es evidente que el personal ocupado en ella ha crecido significativamente. Esta expansión de la demanda de fuerza de trabajo se debió principalmente al programa de fomento de la pequeña industria, que permitió al pequeño empresario, entre otras cosas, acceder a amplios recursos financieros proporcionados por el Estado y negociados a tasas de interés bastante atractivas. Sin embargo, los efectos de este programa no siempre fueron positivos para la creación de puestos de trabajo, y se nota en el período 1976-1979 una tendencia a utilizar cada vez más técnicas de producción ahorradoras de mano de obra que limitan los alcances del empleo en el estrato, dependiendo claro está, del tipo de bien que se produzca, pues en las ramas más tradicionales, una mayor mecanización significa una contracción de la demanda de fuerza de trabajo. Entonces, son las pequeñas industrias productoras de bienes de consumo las que acusaron una real contracción de su capacidad de generar empleo, mientras que aquellas que producen bienes de capital demandaron mano de obra con mayor intensidad.

En términos de capacidad de absorción de fuerza de trabajo, ciertas ramas son evidentemente más proclives que otras para generar empleo, pues su productividad por trabajador es superior a los salarios, en una proporción tal que compensa la cuota de ganancia en relación al capital adicional a ser invertido.

Si bien el empleo del estrato ha crecido significativamente desde la promulgación de la Ley, empero se observa que las nuevas pequeñas industrias tienden a incorporar técnicas de producción intensivas en capital, que a la postre está determinando una caída en su capacidad de absorción de fuerza de trabajo.

El trabajo de la mujer cumple un papel muy importante: la cuarta parte de la población obrera está constituída por mujeres, ubicadas sobre to

to en la producción de vestidos y textiles.

También se aprecia el concurso de trabajadores a domicilio en la producción de bienes de consumo en particular, lo que abarata los costos del pequeño empresario.

En lo que se refiere a los salarios pagados a los obreros de la pequeña industria, se observa que el promedio está alrededor de los 3.233 sucres mensuales, aunque algunas ramas productoras de bienes de capital pagan salarios más altos. Los salarios más deprimidos se encuentran en la producción de minerales no metálicos, textiles y vestidos.

Por otra parte, los obreros calificados perciben salarios promedios del orden de los 4.436 sucres; los obreros no calificados 2.914 sucres y los aprendices apenas 1.921 sucres.

La baja participación de los salarios en el ingreso generado por la pequeña industria se explicaría porque junto a la gran masa de des(sub) empleados y a las limitaciones de la actividad fabril, se aprecia la ausencia casi total de organización sindicales. Es en este contexto que cobra especial relevancia la recomendación hecha por los representantes de los trabajadores al seminario de Pequeña Industria, en el sentido de impulsar la organización gremial de los obreros de la pequeña industria, no por empresas sino por ramas de actividad, a fin de desterrar de una vez por todas el temor de crecer y aumentar el número de trabajadores en estas industrias.

Por último, los empresarios plantearon en el Seminario la necesidad de reformar el actual Código de Trabajo, con la participación de los trabajadores y los Pequeños Industriales.

Infraestructura para la pequeña industria y parques industriales

Los pequeños industriales se encuentran diseminados y esparcidos caóti-

camente dentro del perímetro urbano de las ciudades y enfrentan un sinnúmero de problemas, entre los que podemos citar:
la imposibilidad de ampliación de sus instalaciones por limitaciones físicas y de energía eléctrica, insuficiencia de teléfonos, agua potable, alcantarillado, dando lugar a la generación de problemas en el ritmo de producción de las empresas y la contaminación del medio ambiente. Para cubrir con estas deficiencias es que los organismos estatales, especialmente los Municipios, deben fijar áreas funcionales y apropiadas para la localización y reasentamiento de pequeñas industrias, donde cuenten con los servicios indispensables de infraestructura.

Asistencia Técnica y Capacitación

Asistencia Técnica

La asistencia técnica para la pequeña industria ha sido implementada en una u otra forma por el CENAPIA, que a pesar de su reciénte creación (1976) y de la escasez de sus recursos también ha tenido que dirigir sus acciones a la artesanía.

Las áreas hacia las cuales se ha orientado la acción de Asistencia Técnica de CENAPIA, han sido tras principalmente:

1. Gerencia
2. Ingeniería de producción
3. Comercialización

La asistencia técnica tiene una destacada y particular importancia en relación con los otros mecanismos de apoyo (legal, financiero, control de calidad, capacitación de mano de obra).

Los actuales recursos financieros y de personal con los que cuenta este servicio son insuficientes en razón de su complejidad y de amplitud del sector al que está dirigido el mismo.

La Asistencia Técnica especializada sectorial y en planta requiere para su profundización y robustecimiento de una mayor cantidad y mejor calidad de recursos tanto internos como externos.

Es imprescindible la coordinación adecuada de acciones de todas las instituciones y Entidades estatales y privadas que se relacionan con el fomento de la pequeña industria.

Pero, la labor de promoción del CENAPIA ha sido nula y sólo se ha concentrado en la asistencia técnica. De ahí la importancia de que incrementen las acciones de promoción de proyectos pequeño-industriales que permitan captar recursos privados hasta ahora desperdiciados.

Es conveniente además: el robustecimiento técnico, humano, financiero, presupuestario de los organismos que desarrollan las actividades de la asistencia técnica.

Profundizar y robustecer el sistema de Asistencia Técnica sectorial y en planta a las ramas de producción prioritarias. Para ello es necesario llegar al pequeño industrial a través de sus propias cámaras y de esta manera evitar el paternalismo imperante en la actualidad.

Centralización de las actividades de Asistencia Técnica a la Pequeña Industria a través del CENAPIA quien será el eje coordinador de todas las acciones que deban desarrollarse con otros organismos.

Interrelacionar estrechamente el buen funcionamiento de los mecanismos de Asistencia Técnica y de financiamiento o, en su lugar, implementar un respaldo financiero para las acciones de Asistencia Técnica.

Crear en el CENAPIA un Centro Nacional de Diseño Industrial, que funcione en coordinación con las universidades del país.

Aplicar nuevos mecanismos masivos de Asistencia a través de sistemas audiovisuales, folletería, información especializada,etc.

Motivar y fomentar la constitución de autoservicios de Asistencia Técnica y privada por ramas de actividad.

Fortalecer las entidades encargadas de la investigación, adaptación y creación tecnológica auspiciando la ejecución de proyectos aplicados y experimentados.

Reconsiderar los programas Escuela-Industria y Colegio-Industria y transformarlos más bien hacia un programa Universidad-Industria.

Capacitación

En la capacitación de la mano de obra no hay como dividir a las empresas de acuerdo a su tamaño. La educación es una sola y va dirigida a la persona humana.

El SECAP considera que la gran industria debe crear sus propios centros de capacitación; y que no es función del SECAP capacitar a operarios - pues son los fabricantes de los equpos los que tienen la obligación de capacitar a los operarios de las maquinarias que producen.

Por otra parte, no debe considerarse a la capacitación como la panacea para los problemas de la pequeña industria y esta capacitación debe ser hecha en función de la realidad del país en donde el recurso abundante es la mano de obra y se debe por tanto tender a buscar técnicas de producción adecuadas con nuestra realidad.

SECAP plantea la necesidad de realizar una adaptación racional de tecnología y en términos de capacitación señala la importancia de la colaboración de instituciones similares de América Latina que comparte situaciones parecidas a las nuestras.

La capacitación tiene que cumplir su función social que permita alcanzar una redistribución del ingreso y la descentralización industrial, al permitir contar con conocimientos técnicos a los futuros migrantes.

Las acciones del SECAP deben orientarse hacia la pequeña industria, en este sentido se lleva a efecto un amplio programa de capacitación profesional que comprende los siguientes modos de formación:

- aprendizaje
- formación de adultos
- capacitación
- formación de técnicos
- formación de mandos medios
- formación de instructores

Conviene, finalmente señalar que la capacitación es un problema integral y no sólo compete al SECAP, pues ella está relacionada con los graves problemas del analfabetismo, las diferenciaciones regionales. Por tanto, la educación debe ser adaptada al medio y las circunstancias en que el hombre desenvuelve su actividad.

Análisis y comentarios de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria

La Ley ha contribuído a conseguir cierta mecanización de las pequeñas empresas mediante la exoneración de impuestos a la importación de maquinaria, y a través de la exoneración de impuestos a las reinversiones.

Esta exoneración de impuestos a la importación de maquinaria es el estímulo utilizado con mayor frecuencia en la pequeña industria, sin embargo hay muchas pequeñas empresas que han hecho uso de esta ventaja sin estar acogidas a la Ley, pues los impuestos a la importación libre son apenas de un 5%, en este rubro.

En cuanto a la exoneración de impuestos a la importación de materia prima, esta ha sido importante en los establecimientos clasificados en 1º y 2º categoría. Pero, generalmente, estos establecimientos utilizan gran parte de insumos nacionales, que no les permite hacer uso de esa ventaja. Además, casi ningún pequeño industrial puede importar directamente insumos y materias primas, ya que las cantidades requeridas son relativamente pequeñas frente a las cantidades mínimas exigidas a nivel internacional. A esto es de agregar la insuficiencia del capital de operación para este tipo de gestiones.

Los beneficios de exoneración de impuestos a la adquisición de inmuebles, no significan mucho para el pequeño industrial, según la encuesta realizada por el CONADE, pues solo un 40% declararon poseer local propio, que en muchos casos es del mismo propietario más no la empresa.

En general se observa que la naturaleza de los estímulos que contempla la Ley son favorables mientras mayor es el tamaño del establecimiento. Es por ello, que estas ventajas contenidas en la Ley son mucho más utilizadas por la gran industria.

La Ley de Fomento Industrial en ciertos aspectos es más ventajosa que el estatuto legal de la Pequeña Industria pues sus beneficios son indefinidos; mientras que para la pequeña empresa son temporales (cinco años). Esto fue oficialmente calificado en el Seminario como un error inicial de la Ley.

La pequeña industria ecuatoriana carece de vinculación con los consorcios transnacionales. De los estudios llevados a cabo por el CONADE se desprende la inexistencia casi absoluta de inversiones directas extranjeras en este estrato manufacturero.

Esta particularidad de la pequeña industria le hace bastante distinta, al menos en el plano económico, de la gran empresa. Esto debería tam-

bién reflejarse en el nivel político, al constituir un núcleo empresarial que intervenga en la escena política pero cumpliendo un rol que no necesariamente coincida con las posiciones de los sectores empresariales ligados al capital extranjero.

BIBLIOGRAFIA

ALBUJA, C., (1978)
"Mecanismos de apoyo para la pequeña industria", ponencia para el II SLAMP, septiembre, Quito.

ALIDE, (1975)
La pequeña y mediana industria en España y los países andinos, Instituto de Crédito Oficial, Madrid.

ANON., (1977)
"La pequeña industria en el desarrollo industrial del Ecuador", en: integración, Nº 17.

AUBREY, H.G., (1951)
"Small Industry in Economic Development", in: Social Research, 18.

AVILA, M., (1977)
"Los mecanismos de fomento industrial en el Ecuador y algunos lineamientos para su reorientación", en Varios, Fomento Industrial en América Latina, Ediciones Internacionales, Bogotá.

BAER W. HERVE, M.E., (1966)
"Employment and industrialization in developing countries", in: Third World Employment, Penguin, Harmonds worth.

BIRF, (1964)
Industria, Energía y Transporte, Washington, D.C.

BRAUN, Oscar, (1969)
El capitalismo argentino en crisis, Siglo XXI, Buenos Aires.

CAMARA DE INDUSTRIALES DE PICHINCHA, (1978)
"Panel sobre política industrial", Octubre, Quito, (mesa redonda).

CARDOSO, F.H. & REYNA, J.L., (1968)
Industrialización, estructura ocupacional y estraficación social en América Latina, Ed. Universitaria, Santiago.

CENDES, (1978)
"Diagnóstico sobre la industria ecuatoriana en el período 70-77", Quito, (mimeo).

CEPAL, (1954)
El desarrollo económico del Ecuador
ONU, Nueva York.

CEPAL, (1965)
El proceso de industrialización en América Latina, ONU, Nueva York.

CEPAL, (1967)
"La pequeña industria en el desarrollo Latinoamericano" en: Boletín Económico de América Latina, Vol. 12 Nº 1.

CEPAL, (1969)
El pensamiento de la CEPAL, Ed. Universitaria, Santiago.

CEPAL, (1979)
"El papel de la pequeña y mediana industria en el proceso de in - dustrialización en Colombia 1959-1975". (mimeo).

CHAMBERS, Gustavo, (1978)
"Documento para el sector Nowicky del BIRF", CENAPIA, (mecanografiado).

DANDEKAR, V.M. (1967)
"The role of small-scale industry in the Indian experiencie", in: Sheffield. J.R. (ed) Education, Employment and rural development, Nairobi: East African Publishing House.

DE BARROS, Federico, ROBALINHO, J.O., &
MODENESI, Rui Lyrio, (1973)
Pequeñas e medias industrias, analise dos problemas, incentivos e sua contribuçao ao desenvolvimento, IPEA/INPES.

DE MELO, Marcos J., (1971)
As pequeñas empresas no desenvolvimento industrial de Nordeste, NAI, Recife.

DEUTSCHES INSTITUT FUR ENTWICKLUNGSPOLITIK (DIE), (1980)
"El financiamiento de la pequeña industria en el Ecuador", Informe preliminar, Quito.

ECUADOR, Gobierno del
MINISTERIO DE INDUSTRIAS (1977)
Dirección General de Fomento de la Pequeña industria y Artesanía: Codificación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, (Decretos adicionales), Quito.

ECUADOR, Gobierno del
MINISTERIO DE INDUSTRIAS (1977)
La pequeña industria en el desarrollo nacional, Quito.

FERNANDEZ, Iván (1978)
"Estado y acumulación de capital 1950-1975", FLACSO, México, (Tesis de grado) (mimeo).

GERRY, Chris, (1974)
Petty producers and the urban economy; a case study of Dakar, IDEP, Dakar.

GUERBEROFF, Pablo & LLACH, Juan (1975)
"Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los gobiernos peronistas: 1950-1972".

HANNA MUSSE, (1978)
"Obstáculos de la Pequeña Industria", II SLAMP, Quito, (mimeo).

HARPER, M. (1975)
"The Employment of finance in Small Bussiness", in: Journal of Development Studies, Vol., II, Nº 4.

HART, Keith, (1973)
"Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana", in: The Journal of Modern African Studies, 11.1

HIRSCHMAN, A.D., (1968)
"The political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America", in: Quaterly journal of economics, febrero.

HOSELITZ, B.F. & SHINOHARA, M., (1969)
The role of small industry in the process of economic growth, París, Mounton.

HOSONO, Akio, (1976)
"Industrializacion y empleo: experiencia en Asia y estrategia para América Latina" en: Revista de la CEPAL, segundo semestre.

ILO, (1961)
"Small-Scale Industry and economic Growth", "Some caracteristics and need of small-scale Industry", caps. I y II of Services for Small-Scale industry, Geneva.

JEFFEREY, James, (1976)
"Products, processes and incomes: cotton clothing in India", in: World development, vol 4., Nº 2.

JUNAPLA, (1966)
Informe nacional del Ecuador al Seminario sobre la Pequeña Industria en América Latina, Quito.

JUNAPLA, (1973)
PLan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-77, Resumen General, Edit. Sto. Domingo, Quito.

JUNAPLA, (1973-77)
Programa de desarrollo de la artesanía y de la pequeña industria, Quito.

JUNAPLA, (1977)
Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, Quito.

JUNAPLA, (1979)
Ecuador, Estrategia de Desarrollo, (Manufactura), Quito,

JUNAPLA, (1979)
Estadísticas Industriales (1978-1979), Quito.

JUNAPLA, (1979)
Estructura espacial de la industria ecuatoriana, Quito.

JUNAPLA, (1979)
Población económicamente activa corregida por ramas de actividad y niveles de instrucción según grupos ocupacionales, Quito.

JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA
INSTITUTO DE CREDITO OFICIAL DE ESPAÑA, (1963)
La pequeña y mediana industria en el grupo andino, Documento presentado en el Seminario Hispano-Andino sobre pequeña y mediana industria, Bototá.

LANGDON, Steve (1973
"The political economy of dependence", unpublished, paper.

LEBELL, Et. A., (1974)
"Small-Scale employment and production in Developing countries", in: California Management Review, vol. 17 Nº 1.

LEBRUN, Olivier & GERRY, Chris, (1974)
"Introducción teórica al análisis de clases de los pequeños productores en Senegal", Dakar, (mimeo).

LEBRUN, O., & GERRY, C. (1975)
"Petty producers and Capitalism" In: Review of African Political Economy, 3, London.

MEIER P., (1978)
"La situación socioeconómica de los artesanos textiles en la región de Otavalo", FLACSO-IOA, Quito, (MIMEO).

MELLER, Patricio & MARFAN, Manuel (1978)
Pequeña y gran industria: generación de empleo y sectores claves, PREALC.

MENENDEZ ROCES, César, (1978)
La marginación de la pequeña y mediana empresa, Ed. Mañana, Madrid.

MINKNER, M., (1976)
Kleinindustrie in Perú, Entwichklungsprobleme und Perspektiven, Tuebingen: H. Erdmann.

MONCADA, José, (1974)
"Integración Andina y desarrollo económico en el caso ecuatoriano" FLACSO-QUITO, (Mimeo).

MONTAÑO G., & WYGARD, E., (1976)
Visión de la industria ecuatoriana, COFIEC, Quito.

MONTAÑO G., (1978)
"Discurso en el acto inaugural", II SLAMP, Quito, (mimeo).

MYRDAL, G., (1975)
La pobreza de las Naciones, Siglo XXI, México.

MYRDAL, G., (1964)
Teoría económica y regiones subdesarrolladas, F.C.E., México.

NOVELO, Victoria, (1976)
Artesanías y Capitalismo en México, SEP-INAH, México.

OECD, (1969)
Promotion of Small and medium-Sized Firms in developing countries through collective actions, París.

OIT, (1961)
Services for Small industries, Ginebra.

OIT, (1972)
Employment, income and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya, Ginebra.

OLIVEIRA, Francisco (1976)
"La economía brasileña: crítica a la razón dualista", CEBRAP, Sao Paulo.

ONU, (1969)
The small firm in Latin America, New York.

ONU, (1976)
"El financiamiento de pequeñas industrias en los países insuficientemente desarrollados" en: Industria, energía y transporte, BIRF, Washington, D.C.

ORTEGA, E., (1973)
La pequeña y mediana industria en los países del Pacto Andino, ILPES, Santiago.

PITA, E., (1979)
"Cuestiones de la definición y delimitación del concepto de pequeña industria": Planificación 15, CONADE, Quito.

PREALC, (1975)
Situación y Perspectivas del empleo en el Ecuador, OIT, Santiago.

PREALC, (1979)
Acceso a recursos y creación de empleos en la pequeña industria mexicana, Santiago.

RISKIN, G., (1977)
"Rural small and medium industries in China", (mimeo).

SALVADOR, Galo (1964)
"Programa de desarrollo de la pequeña industria": Planificación 1-3 Quito.

SANDOVAL, F., (1977)
Commodities, International Trade and Dependent Economic Growth: Bananas and Oil in Ecuador (M. Phil Thesis), Sussex.

SCHADLER, K., (1968)
Crafts, Small-Scale Industry and Industrial Education in Tanzania, Weltforum Verlag, München.

SHETTY, M.C., (1963)
Small-scale and household industries in a developing economy, New York: Asia Publishing House.

SIGURDSON, J.,(1977)
"Rural industrialization in China and India", (mimeo).

SINGER, P., (1971)
Dinámica de la población y desarrollo, Siglo XXI, México

SINGER, P., (1976)
Curso de introducción a la economía política, Siglo XXI, México.

SINGER, P., (1976)
Elementos para uma teoría do emprego aplicável a países não desenvolvidos, CEBRAP, Sao Paulo.

I SLAMP, (1977)
Anais do Primeiro Simposio Latino-Americano e do Caribe de Pequeña e media empresa, CEBRAP, Río de Janeiro.

SOZA, V., H., (1966)
Planificación del desarrollo industrial, Siglo XXI, México.

STALEY, Eugene & MORSE, Richard (1965)
Modern small industry for developing countries, New York: McGraw-Hill.

STEEL, W.F., (1977)
Small-Scale Employment and production in Developing Countries; Evidence from Ghana, Praeger, New York.

SUDENE, (1967)
Pesquisa industrial, pequeña e media industria, Recife.

SUDENE, Departamento de Industrializaçao, (1969)
Pequenas e medias industrias, Modelo de diagnóstico, Recife.

TAVARES, M.C., & SERRA, J., (1972)
"Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente", en: Desarrollo Económico Nº 153, Buenos Aires.

TEDESCO, J.C., (1977)
Industria y Educación en El Salvador, UNESCO-CEPAL, Quito.

TOKMAN, V., (1973)
"Ingresos, Tecnología y empleo en la industria del Ecuador", OEA-ILPES, Santiago, (mimeo).

TOKMAN, V.E., (1975)
Distribución del ingreso, tecnología y empleo: análisis del sector industrial en el Ecuador, Perú y Venezuela, CEPAL/ILPES, Santiago.

UNIDO, (1969)
Industrialization in developing countries: problems and prospects: Small-scale industry, New York.

UNIDO, (1969)
Small-scale industry in Latin America, ONU, New York.

UNIVERSIDAD DE CUENCA,
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, (1978)
Ecuador 1977, Informe de coyuntura, Cuenca.

VALAREZO H.M., (1977)
"Fomento a la pequeña y mediana industria del Ecuador" en Anais do Primeiro SLAMP, Río de Janeiro.

WALL, Nelson (1975)
Small-scale industry development in Ecuador, Institute of Tecnonology, Georgia.

WARREN, B., (1973)
"Imperialism and Capitalist Industrialization", in: New Left Review 81.

WATANABE, S., (1971)
"Subcontrating, industrialization and employment creation: in: International Labour Review Nº 104.

WEEKS, J., (1973)
"The informal sector: a Synthetic statement of the Discussion", Paper from IDS Study seminar 36.

WEEKS, J., (1975)
"Imbalance between the centre and periphery and the employment crisis in Kenya": Oxaal, Barnett & Booth (eds) Beyond the Sociology of Development, Routledge & Kegan Paul, London.

Información Estadística

- Encuestas de manufactura y minería - INEC

- Datos estadísticos y documentos sobre Pequeña Industria, elaborados por la Dirección de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía - MICEI

- Resultados de la Encuesta, sobre el desarrollo de la Pequeña Industria en el Ecuador, realizada por la Sección Investigaciones Sociales de JUNAPLA, julio 1979.

Periódicos y Revistas

- "El Comercio", Quito.

- "El Tiempo", Quito.

- "El Universo", Guayaquil

- "El Telégrafo", Guayaquil

- "Ultimas Noticias", Quito.

- "Informativo Pequeño Industrial, Organo de la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha.

- Boletines de la Asociación de Pequeños Industriales de Pichincha (APIP)

- Revista Pequeña Industria, de la APIP.

ANEXO Nº 1

PASOS PARA LA CONSTRUCCION DE LA MUESTRA Y REALIZACION DE LA ENCUESTA SOBRE PEQUEÑA INDUSTRIA

A. Construcción de la muestra

El universo de investigación estuvo constituído por todas las empresas - que para mediados de 1979 se encontraban registradas en el MICEI, por es tar acogidas a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía.[1] Es tos registros como se observa en el cuadro Nº1 -abarcan a las 18 provin cias del país y a las 22 ramas productivas, de acuerdo a la codificación a dos dígitos de Naciones Unidas (CIIU).

Una vez definido el universo de la investigación se procedió a determi - nar el marco muestral. Se seleccionaron en primer término, aquellas ra - mas de producción más representativas del estrato ya sea por el volumen de producción, de capital invertido y la mano de obra que ocupaban. En - base a estos criterios se escogieron las 12 ramas productivas más importantes del conjunto, que cubren aproximadamente el 90% de las variables cuantitativas ya señaladas. (ver cuadro Nº 2) Luego se determinaron las provincias donde tienen su asiento el grueso de las pequeñas industrias del país: Pichincha, Guayas, Tungurahua y Azuay, que representan el 76% de las pequeñas industrias instaladas a nivel nacional. (Ver cuadro Nº1).

En principio, el ordenamiento de la información correspondiente al marco muestral se realizó de conformidad a la rama de actividad que correspon- día la empresa, su ubicación geográfica y su localización espacial de - acuerdo a la clasificación realizada entre las áreas denominadas: "metro

---

1 La fuente original de información para la confección del universo es - el Registro Oficial de las empresas acogidas a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía hasta el año 1978, publicado por el MI- CEI. Se excluyen del universo, en consecuencia, los establecimientos - que podrían ser consideradas pequeñas industrias, de acuerdo con la de finición oficial del MICEI, pero que no se encuentran acogidas a la - Ley de Fomento respectiva.

CUADRO Nº I

DISTRIBUCION POR PROVINCIAS Y SUBRAMAS DE LAS EMPRESAS ACOGIDAS A LA LEY DE FOMENTO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA AÑO 1965 - 1978

RAMA DE ACTIVIDAD	CARHI	IMBABURA	PICHINCHA	COTOPAXI	TUNGURAHUA	CHIMBORAZO	CAÑAR	AZUAY	LOJA	ESMERALDAS	MANABI	LOS RIOS	EL ORO	GUAYAS	PASTAZA	MORONA S.	ZAMORA	BOLIVAR	TOTAL
Alimentos	7	6	63	8	24	7	3	17	15	3	17	6	9	38	4	1			228
Bebidas	-	-	6	2	5	4	-	2	-	1	-	1	2	2	1				26
Textiles	-	15	86	-	11	1	1	7	-	-	-	-	-	9	1				131
P. de vestir	13	-	53	-	11	7	1	25	5	-	3	-	3	20	3		1		145
Cuero	1	1	3	-	15	2	-	1	-	-	-	-	2	2	-				27
Calzado	-	1	4	3	11	-	-	3	2	1	-	-	-	9	2				36
Madera	2	5	31	1	4	4	-	4	13	23	3	-	4	16	10	2	1		123
Muebles	1	-	25	-	5	-	2	4	2	2	3	1	4	13	3		1	1	67
Papel	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	-				12
Imprentas	2	1	54	2	4	3	1	10	6	-	4	-	3	26	1				117
Químicas	1	-	57	1	3	-	-	9	6	-	3	-	-	49	-				129
Caucho	1	-	4	1	-	-	-	2	-	-	1	-	1	3	-				12
Plástico	-	-	30	-	5	-	-	7	-	-	2	-	-	32	-				77
Loza	1	-	6	-	1	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-				11
Vidrio	-	-	3	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	2	-				7
Min. no met.	3	1	31	7	5	6	2	15	13	3	4	-	3	20	2				115
Metálicas	1	2	71	4	13	4	-	19	6	1	5	1	3	56					186
Maq. no elect.	1	-	9	1	1	1	-	2	1	-	2	1	-	13					31
Maq. eléctrica	-	-	14	3	2	-	-	1	-	-	2	-	-	21					45
mat. de transporte	-	-	15	3	7	-	-	4	2	-	2	-	1	25					62
Equip. Prof. y cient.	-	-	8	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	4					13
Otros.	-	-	26	-	3	-	2	10	2	-	1	-	-	8					50
TOTAL	34	32	603	36	131	40	12	147	73	34	52	11	35	376	27	3	3	1	1650

FUENTE: Directorio de Pequeñas Industrias 1965-1978, MICEI, 1979.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

RAMAS
311-321
322
331
332
342
352
356
369
381
383
384

CUADRO Nº 2

EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA 1965-1976

RAMAS SELECCIONADAS		% Empresas	% M.de O	% Inv.	% Not. P.	% V.B.P.
311-12	Alimentos	12.0	13.3	14.2	17.1	16.2
321	Textiles	8.1	8.0	6.6	5.7	5.5
322	Prendas de ves.	17.8	15.7	8.5	14.9	12.5
331	Madera	8.0	5.4	7.2	1.6	3.2
332	Muebles	6.2	8.0	4.1	5.8	6.0
342	Imprentas	7.1	4.8	5.5	2.5	3.6
352	Químicas	5.7	6.5	10.0	11.2	10.8
356	Plástico	2.4	2.6	3.6	2.3	2.7
369	Minerales no met.	6.2	6.8	8.6	4.1	5.3
381	Metálicos	10.6	11.9	11.4	11.4	11.5
383	Maq. eléctrica	2.0	2.7	4.2	6.7	6.1
384	Mat. transporte	2.4	3.1	4.9	5.7	5.4
	T O T A L	88.5	88.8	88.8	89.0	88.8
RAMAS DESECHADAS						
	Bebidas	1.3	1.5	2.7	2.6	2.9
	Cuero	2.1	0.9	1.2	1.3	1.9
	Papel	0.6	0.8	0.8	1.0	1.0;
	Caucho	0.7	0.6	0.7	0.4	0.4
	Maq. no eléctrica	1.0	1.8	2.0	1.7	1.7
	Eq. Prof.y cient.	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5
	Otros	5.5	5.3	3.5	3.5	2.8
	T O T A L	11.5	11.2	11.2	11.0	11.2

FUENTE: Directorio de la Pequeña Industria, Ministerio de Industrias Comercio e Integración.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

FUENTE: Directorio de Pequeña
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

politana" y "periférica" (ver cuadro Nº 3).

El tamaño de la muestra tentativamente se determinó en 200 observaciones, el mismo que representaba el 16% del marco muestral; permitiéndonos por - consiguiente un grado de confiabilidad bastante aceptable, compatible además con las disponibilidades presupuestarias de la investigación.

El número de empresas a ser investigadas dnetro de cada rama productiva - seleccionada dependía del grado de importancia de la misma en relación al conjunto del estrato, esto es, en base al criterio de "distribución proporcional" (ver cuadro Nº 3).

Finalmente, la selección de la pequeña industria a ser encuestada fue hecha aleatoriamente.

B. Elaboración del cuestionario

El objetivo fundamental de la encuesta se orientó a proveer a la investigación de la información necesaria para cubrir los vacíos y complementar la información disponible sobre el comportamiento y situación actual de - la pequeña industria en el Ecuador.

La encuesta estaba dirigida únicamente a los propietarios, gerentes o administradores de las pequeñas empresas, por considerarlos a éstos como - los más enterados de la marcha y problemática de sus respectivas indus - trias. A la vez, también, interesaba conocer los puntos de vista de los empresarios sobre aspectos cualitativos referentes a su gremio, sus relaciones con los organismos estatales encargados del fomento a estas actividades y las perspectivas y aspiraciones del sector.

El cuestionario se elaboró abarcando las siguientes temáticas centrales: -Ver anexo Nº4 -.

CUADRO Nº 3

DISTRIBUCION DE 200 OBSERVACIONES MUESTRALES POR 12 RAMAS DE ACTIVIDAD; 4 PROVINCIAS SELECCIONADAS POR AREA METROPOLITANA Y PERIFERICA

	PICHINCHA			GUAYAS			AZUAY			TUNGURAHUA			TOTAL
	M	M'	T	M	M'	T	M	M'	T	M	M'	T	
Alimentos	9	3	12	6	1	7	2	1	3	4	-	4	26
Textilex	14	2	16	2	-	2	1	-	1	2	-	2	21
P. de vestir	10	-	10	4	-	4	5	-	5	2	1	3	22
Maderas	4	1	5	2	1	3	1	-	1	1	-	1	10
Muebles	5	-	5	1	1	2	1	-	1	2	-	2	10
Impentas	9	1	10	5	-	5	2	-	2	1	-	1	18
Químicas	9	1	10	8	1	9	2	-	2	1	-	1	22
Plásticos	5	1	6	6	-	6	1	-	1	1	-	1	14
Min. No met.	4	2	6	1	2	3	2	-	2	-	-	-	11
metálico excp. maq.	11	2	13	10	1	11	4	-	4	1	1	2	30
maq. eléctrica	3	-	3	3	1	4	-	-	-	-	-	-	7
mat. de transporte	3	-	3	4	1	5	1	-	1	1	-	1	10
T O T A L	86	13	99	52	9	61	22	1	23	16	2	18	201

FUENTE: Directorio - MICEI.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

a. Características generales de la empresa
b. Origen y evolución de la pequeña industria
c. Producción y Comercialización
d. Materias primas
e. Financiamiento
f. Mano de obra
g. Papel del Estado en el proceso
h. Expectativas y aspiraciones de los pequeños industriales

La elaboración de las preguntas del cuestionario estuvo sujeta a consecutivas revisiones y reformulaciones de modo que quedaran lo más claras y precisas posibles, de manera que provoquen como respuesta la entrega de información confiable y pertinente a las variables investigadas. Dicho cuestionario, que se puede ver al final de este anexo, fue sometido a varias entrevistas de prueba, antes de salir aprobado definitivamente.

La ejecución de la encuesta prueba nos permitió detectar la claridad y oportunidad de las preguntas, recogiendo elementos para realizar los cambios necesarios; sea para reemplazar ciertas preguntas abiertas por cerradas, introducir nuevas preguntas, eliminar otras, o bien, ofrecer alternativas distintas de respuesta a algunas de las preguntas del cuestionario.

C. La realización de la encuesta

1. Preparación y adiestramiento de los encuestadores

2. Comprobación de la existencia y dirección registrada de las empresas seleccionadas aleatoriamente. Originalmente se había estimado un tamaño relativo de las unidades de reemplazo que ascendía al 20% del tamaño de la muestra; la operación de comprobación evidenció que ascendía al 30% el índice de empresas inexistentes por haber desaparecido, ser localizables o "fantasmas", en el sentido de que nunca llegaron a ins

talarse. Este hecho determinó la necesidad de seleccionar un alto número de unidades de reemplazo y, por otra parte, exigía también un reajuste del marco muestral que manifestaba tener un sesgo. Este proceso de reajuste no se realizó por lo complejo que resultaba la comprobación de la existencia de las 1.277 empresas que constituían el marco muestral.

3. La aplicación del cuestionario

Una vez realizados los cambios pertinentes sugeridos por la encuesta prueba, el cuestionario se mostró claro y operativo en la generalidad de las entrevistas. La única dificultad, en algunos casos, fue su extensión.

La carta de presentación de una institución gubernamental -como JUNAPLA- despertó una oportuna colaboración de los entrevistados.

Tan sólo un reducido número de empresarios, que apenas representa un 3% del total, se mostró reticente a dar información.

Por otra parte, la información recogida manifestaba ser fidedigna y confiable, salvo excepcionales casos donde se detectaron evidentes contradicciones en la información entregada. Dichas contradicciones se refieren a la información cuantitativa, que en un índice pequeño, inferior al 5%, despertó en los pequeños industriales desconfianza y temores.

Respecto a la información cualitativa, la mayoría de los encuestados demostró interés en comunicar sus puntos de vista. En lo referente al papel del Estado y a los estímulos proporcionados por la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, entre un 25-30% de los empresarios afirmaron poseer un desconocimiento total de dichos aspectos.

4. Se realizaron 198 de las 200 encuestas que se había estimado original

mente,como tamaño de la muestra requerido para la investigación. En forma general se distribuyeron las encuestas de acuerdo a la construcción muestral inicial. Sin embargo, sobre la marcha se realizaron algunos cambios que se consideraron pertinentes.

La distribución de acuerdo al carácter metropolitano o periférico fue desechada, ya que varias de las empresas cuyas instalaciones se encontraban en la zona periférica, tenían oficinas administrativas en la zona metropolitana, siendo esta última la dirección existente en los registros del MICEI. En consecuencia la clasificación de acuerdo a la zona carecía de sustentación objetiva, por lo que fue omitida -ver cuadro Nº 4-.

En las ramas 321 y 322 existían un sinnúmero de empresas que habían cambiado de línea de producción; o, en otros casos, los registros oficiales las consideraban textiles, correspondiendo a prendas de vestir. Esta situación exigió un reajuste, reconstruyéndose el marco muestral para dichas subramas y efectuándose una nueva distribución proporcional -ver cuadro Nº 4-.

La expansión de los resultados

La definición del marco muestral, el tamaño de la muestra elegido y su construcción, garantizaban la confiabilidad en la expansión de los resultados obtenidos. Por otra parte, la colaboración y disposición de los empresarios a entregar información, mostró en forma general que los datos obtenidos eran aceptables. Por consiguiente, el proceso de expansión al marco muestral, de los datos obtenidos en la muestra se justifica.*

La información cuantitativa recogida abarca las variables: valor de las inversiones de capital fijo y circulante; monto de la producción; valor de las reinversiones; utilización de materia prima y mano de obra empleada. De éstas, se eligieron como variables más significativas para una expan -

---

* Existe, sin embargo, una limitación que no se pudo superar y es el sesgo existente en el marco muestral.

CUADRO Nº 4

MUESTRA DE LA ENCUESTA DE PEQUEÑA INDUSTRIA *

		Quito	Guayaquil	Ambato	Cuenca	Total
311-12	Alimentos	11	6	4	3	24
321	Textiles **	9	1	1	1	12
322	Prendas de vestir **	16	5	4	5	30
331	Madera	5	4	1	1	11
332	Muebles	6	2	2	1	11
334	Imprentas	10	5	1	2	18
352	Químicas	10	9	1	2	22
356	Plástico	5	6	1	1	13
369	Min. no metálicos	5	3	-	2	10
381	Prod. metálicos	13	11	2	4	30
383	Maq. eléctrica	3	4	-	-	7
384	Mat. transporte	3	5	1	1	10
		96	61	18	23	198

* Constan sólo las zonas metropolitanas, elimiándose la zona periférica

** Las ramas 321 y 322 tienen una distribución diferente que en la construcción de la muestra inicial.

FUENTE: Directorio, MICEI.
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

sión: el valor de las inversiones en capital fijo, el monto de la producción y la mano de obra empleada.*

Cada variable posee 48 índices de expansión correspondientes a cada una de las ramas seleccionadas en las cuatro ciudades respectivas. Existiendo además, 12 índices de expansión, correspondientes al promedio de cada subrama y un índice de expansión correspondiente al promedio de toda la variable en la muestra.

Aquellas subramas y ciudades que conforman la muestra fueron expandidas con los 48 índices de expansión respectivos; siendo el índice de ponderación** el correspondiente en el casillero del espacio universal. Para aquellas provincias que no se encuentran incluídas en la muestra, el índice de expansión es el correspondiente al promedio de toda la subrama en la muestra y el índice de ponderación el correspondiente en el casillero del espacio universal. Finalmente, para aquellas subramas que no estaban contempladas en la muestra, el índice de expansión corresponde al promedio de la variable en toda la muestra y el índice de ponderación es el correspondiente en el casillero del espacio universal.

La expansión de la variable "mano de obra empleada"

Se eligió esta variable cuantitativa como la inicial para desarrollar la expansión, pues es la variable que más confiabilidad se tiene sobre la información. Todos los 198 entrevistados la respondieron, demostrando no poseer temores sobre ella. Además, se trataba de una pregunda cuya respuesta era sencilla y que no requería inspeccionar las contabilidades.

---

* Por ser interés de la investigación el conocer el valor de las variables en el universo, se realizó una expansión estimada al universo total y no solo la expansión al marco muestral.

** El índice de expansión se denomina al promedio correspondiente a cada variable, para c/u de los casilleros de la muestra.
Indice de ponderación es el número de empresas existente en c/casillero del espacio universal.

CUADRO Nº 5

EXPANSION AL UNIVERSO NACIONAL DE LOS DATOS OBTENIDOS EN LA MUESTRA SOBRE LA MANO DE OBRA EMPLEADA EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA

RAMA DE ACTIVIDAD	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	RESTO DE PROVINC.	OTRAS RAMAS PRODUCTIVAS	TOTAL
Alimentos	1.008	494	85	264	1.118		2.969
Bebidas						468	468
Textiles	1.032	54	308	187	270		1.851
Prendas de vestir	954	240	225	198	540		2.157
Cuero						486	486
Calzado						648	648
Madera	806	400	52	36	1.564		2.858
Muebles	1.145	585	248		960		2.938
Papel						216	216
Imprentas	648	338	60	20	253		1.319
Químicas	855	484	117	42	165		1.663
Caucho						216	216
Plástico	750	320	273	90	57		1.490
Loza, porcelana						196	196
Vidrio						126	126
Min. no metálicos	434	380	285		884		1.983
Metálicas	923	1.064	760	221	513		3.481
Maq. no eléctrica						558	558
Maq. eléctrica	238	504			147		889
Mat. de transporte	405	300	252	672	330		1.959
Equip. prof. y cien.						236	236
otros						900	900
T O T A L	9.198	5.163	2.665	1.730	6.801	4.050	29.607

FUENTE: Encuesta sobre la pequeña industria en el Ecuador, JUNAPLA 1978
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

La expansión al universo de la información obtenida sobre esta variable arrojó un gran total nacional de 29.607 trabajadores en el estrato pequeño industrial acogido a la Ley de Fomento respectiva. Si establecemos una comparación con los registros correspondientes que reposan en el MICEI, encontramos una gran similitud, pues en estos asciende a aproximadamente a 30.000 trabajadores, la mano de obra empleada en el estrato. Con lo cual se confirma de un modo más significativo la validez de las expansiones realizadas (ver cuadro Nº 5).

En lo que respecta a la distribución interna de la variable por subramas, la expansión de los datos guarda una relativa semejanza con aquella de los registros oficiales; excepto en las subramas 321 y 322 en las cuales el universo escogido de los registros del MICEI, a partir de los cuales se construyen las estadísticas, fue transformado.

Expansión de los datos sobre la variable "monto de las inversiones en capital fijo".

El obtener información sobre esta variable fue más complejo que en lo referente a la variable mano de obra empleada, por existir desconfianza en algunos casos y falta de conocimiento en otras.* De las 198 encuestas realizadas se obtuvieron 189 respuestas aceptables para esta variable. La expansión al universo de estos datos determina que para 1978, la inversión en capital fijo en la pequeña industria asciende a una cifra muy similar** y sólo ligeramente a inferior al de nuestra expansión, pues es de 2.420 millones de sucres aproximadamente.

---

* La pregunta se refería a cuál es el "valor actual" de las inversiones en maquinaria y equipo. Parece que la mayoría lo asumió así; pero en algunos casos se refirieron al "valor comercial", y en otros al valor inicial sin descontar el valor de la depreciación.

** Aproximadamente a 2.650 millones de sucres. Ver cuadros Nº 6-7.

CUADRO Nº 6

LEY DE FOMENTO DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA, EMPRESAS ACOGIDAS: NUEVAS Y EXISTENTES.
AÑOS 1966-1978

	PERSONAL OCUPADO	INVERSION FIJA
1966	1.684	15.396.0
1967	1.196	11.148.1
1968	1.165	10.215.8
1969	626	9.107.6
1970	533	10.056.6
1971	275	3.945.1
1972	985	19.968.7
1973	1.826	88.419.3
1974	3.523	184.832.0
1975	4.248.	277.474.2
1976	5.081	532.137.6
1977	4.290	588.879.4
1978	4.149	668.672.2
TOTAL	29.581	2'420.252.60

FUENTE: Dirección de Fomento de la Pequeña Industria del MICEI
ELABORACION: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario Nº 2, 1979.

CUADRO Nº 7

EXPANSION AL UNIVERSO NACIONAL DE LOS DATOS OBTENIDOS EN LA VARIABLE SOBRE LAS INVERSIONES EN ACTIVOS FIJOS REALIZADAS EN LA PEQUEÑA INDUSTRIA

(sucres corrientes)

RAMA DE ACTIVIDAD	QUITO	GUAYAQUIL	CUENCA	AMBATO	RESTO DE PROVINCIAS	OTRAS RAMAS PRODUCTIVAS	T O T A L
Alimentos	70'699.986	87'120.738	5'213.339	47'916.000	128'069.221		339'019.284
Bebidas						19'923.800	19'923.800
Textiles	258'226.091	5'400.000	13'566.000	28'270.000	48'197.502		353.659.593
P. de vestir	68'047.813	5'500.000	11'250.000	8'989.750	33'430.032		127'217.595
Cuero						20'690.100	20'690.100
Calzado						27'586.800	27'586.800
Maderas	37'436.654	56'600.000	3'200.000	1'600.000	132'217.771		231'054.425
Muebles	51'000.000	14'625.000	4'800.000		27'300.000		97'725.000
Papel						9'195.600	9'195.600
Imprentas	49'707.000	51'116.000	6'100.000	2'000.000	26'519.138		135'442.138
Químicas	76'915.800	120'844.000	11'538.000	1'208.904	119'328.480		329'835.184
Caucho						9'195.600	9'195.600
Plástico	55'240.200	54'541.056	24'500.000	5'000.000	5'523.033		144'804.289
Loza, porcelana						8'429.300	8'429.300
Vidrio						5'364.100	5'364.100
Min. no metálicos	57'660.000	46'097.300	24'000.000		102'928.750		230'686.050
Metálicas	125'681.791	49'810.880	65'787.500	14'098.500	51'249.051		306'627.722
Maq. no eléctrica						23'755.300	23'755.300
Maq. eléctrica	14'569.086	40'773.999			10'888.423		66'231.508
Maq. de transporte	40'345.005	26'050.000	13'890.000	10'500.000	20'077.057		110'862.062
Equ. prof. y cient.						9'961.900	9'961.900
Otros						38'315.000	38.315.000
T O T A L	905'529.426	558'478.973	183'844.839	119'583.154	705'728.458	172'417.500	2.645'582.350

FUENTE: Encuesta JUNAPLA-ILDIS, 1979
ELABORACION: Sección Investigaciones Sociales.

De hecho, los registros del MICEI, poseen sólo información de la inversión original, excluyéndose las nuevas inversiones sea por la adquisición de nueva maquinaria o por ampliación de las instalaciones existentes. Por ello es que las estadísticas oficiales, tendrían que ser de un monto inferior a las obtenidas con la expansión. Si bien en este caso lo son, el monto de la diferencia es muy reducido pues asciende a 230 millones de sucres aproximadamente. Situación que podría expresar el reducido nivel de reinversiones existentes en el estrato. La encuesta pretendía estimar el nivel de reinversiones existente en el estrato, sin embargo, muchas de las respuestas referentes a este tópico no se mostraban aceptables, pues los montos eran excesivamente altos. En consecuencia, la variable reinversiones no fue expandida. Podría interpretarse que aquellos niveles altos de reinversión que declaran algunos empresarios, no se refiere en realidad a una ampliación o renovación de la maquinaria, sino a que las inversiones planificadas originalmente -en los estudios de factibilidad presentados al MICEI-, se las van realizando paulatinamente, Es decir, la empresa arranca con el mínimo de requerimientos complementando la inversión en etapas posteriores, pudiendo alcanzar o no al nivel concebido originalmente. Esto explicaría, aunque de un modo parcial, -pues sólo es válida para la corriente de empresas "nuevas"- el reducido nivel de reinversiones que se inferiría estableciendo relación entre los resultados de la expansión de la encuesta y las estadísticas del MICEI.

Expansión de los datos de la variable "valor de la producción"

La validez de la información comprobada en las expansiones anteriores, proporcionó confiabilidad para la estimación de esta variable. Esta nueva información sobre el monto del producto en la pequeña industria es la única disponible, pues, en la medida que los registros del MICEI solo cuentan con información para el año de registro, no es posible inferir a partir de estos datos el valor total del producto generado en un período determinado. En consecuencia, el proporcionar información confiable sobre esta variable, ha constituído uno de los importantes aportes de la aplicación de esta en-

cuesta, en lo referente a la información cuantitativa. (ver cuadeo Nº8).

No obstante, a partir de esta estimación no se pudo deducir el monto del valor agregado; por lo cual, no es posible determinar su contribución al Producto Interno Manufacturero y Nacional.

CUADRO Nº 8

EXPANSION DE LOS RESULTADOS SOBRE LA VARIABLE VALOR DE LA PRODUCCION

(Sucres corrientes)

RAMA	QUITO	GUAYAQUIL	AMBATO	CUENCA	OTRAS PROVINCIAS	OTRAS RAMAS PRODUCTIVAS.	T O T A L
Alimentos	230'999.958	253'011.600	207'546.000	130'033.339	440'425.092		1.262'015.989
Bebidas						13'665.064	13'665.064
Textiles	433'760.866	18'000.000	95'931.000	227.500.000	141'348.798		916'540.664
P. de Vestir	151'576.025	46'245.000	23'404.425	63'750.000	92'806.272		377'781.722
Cuero						138'806.028	138'806.028
Calzado						185'074.704	185'074.704
Madera	44'323.304	65'200.000	6'000.000	-	187'759.492		303'282.796
Muebles	172'253.825	80'860.000	-	48'000.000	147'226.920		448'340.745
Papel						61'691.568	61'691.568
Imprentas	108'675.000	87'620.000	16'000.000	1'200.000	55'364.266		268'859.266
Químicas	357'073.308	433'816.894	3'732.000	37'215.000	75'196.682		907'033.884
Caucho						61'691.568	61'691.568
Plástico	390'483.060	98'580.576	7'500.000	14'000.000	18'512.067		529'075.703
Loza, porcelana						56'550.604	56'550.604
Vidrio						35'986.748	35'986.748
Min. no met.	34'177.500	60'815.200	-	-	102'259.820		197'252.520
metálicas	203'415.000	553'432.600	3'900.000	419'111.500	186'844.401		1.366'703.501
Maq. no eléctrica						159'369.884	159'369.884
" eléctrica	74'004.000	215.089.791	-	-	54'349.302		343'443.093
" de transporte	61'984.995	35'572.675	7'000.000	60'721.848	41'884.447		207'163.965
Eq. prof. y cint.	-					66.832.535	66'832.532
Otros.						257'048.200	257'048.200
T O T A L	2.262'726.841	1.948'244.336	371'013.425	1.001'531.687	1.543.977.559	1.036'716.900	8.164'210.748

FUENTE: Encuesta sobre la Pequeña Industria en el Ecuador, JUNAPLA-ILDIS, julio 1979.
elaboracion: Sección de Investigaciones Sociales.

ANEXO Nº2

LAS FORMAS "NO CAPITALISTAS" O "ATRASADAS" EN LA PRODUCCION MANUFACTURERA

Resulta útil para un análisis de los procesos actuales de industrialización empezar con un resumen histórico de la evolución de la industria. De esta manera es posible elaborar una tipología de las distintas formas "atrasadas" (o "no capitalistas") de las actividades manufactureras, es decir, de formas productivas que históricamente evolucionaron desarrollándose cada una en base a sus antecesoras. A continuación, estas mismas formas históricas se utilizan como conceptos analíticos para el estudio de la fase actual de la industrialización.

En el Ecuador, como en la mayoría de los países latinoamericanos, la fase actual del proceso de industrialización se caracteriza por la coexistencia y articulación de distintas formas productivas, cada una de ellas con características propias y con desigual grado de modernización y desarrollo. Esta situación específica no puede ser entendida sino como resultado histórico de dos procesos socio-económicos: por un lado, el desarrollo limitado de las fuerzas productivas dentro de las formas tradicionales de producción y, por otro lado, la revolución de estas fuerzas por la transformación de dichas formas productivas. Sin embargo, no se trata generalmente de una transformación de la totalidad de las unidades de producción. Al contrario, el surgimiento de una nueva forma productiva -sea introducida del exterior o resultado de un desarrollo autónomo- no implica necesariamente la disolución y desaparición de las formas pre-existentes. No obstante, son pocos los cambios de este tipo que dejan intacta a una forma pre-existente. En la mayoría de los casos, estos cambios provocan por lo menos reajustes en las formas de producción tradicionales. Como resultado de estos procesos, el sector manufacturero de los países en vías de desarrollo presenta un perfil muy heterogéneo, marcado por la coexistencia de unidades pertenecientes a distintas formas productivas, caracterizadas por diversos grados de adaptación. Frente a un objeto de estudio tan complejo y dinámico, es importante recurrir a un sistema relativamente simple de conceptos

analíticos. Con este objetivo se apuntan a continuación las principales formas "no-capitalistas"* de producción que históricamente resultaron del proceso de industrialización.

En la "economía natural" las actividades industriales forman parte integral de la producción doméstica. Además de sus víveres, cada familia también produce sus propios instrumentos, materias primas, prendas de vestir y otros artefactos utilitarios o decorativos. Se denomina "industria doméstica" a esta primera forma productiva manufacturera.** Todavía no se trata de producción de bienes destinados a la comercialización y el mercadeo, sino de producción para el autoconsumo. Bajo esta forma de producción, la actividad manufacturera no es más que complementaria; quedando, por consiguiente, estrechamente ligada a la agricultura.

La producción de artículos para no-familiares representa un primer paso hacia una división más compleja del trabajo. Se pueden distinguir dos vías diversas en la transformación de la industria doméstica. Históricamente la primera evoluciona, a través de un proceso de especialización, en otra forma que se la conoce como "producción de artículos por encargo del consumidor" (artesanía en el sentido estricto).

En esta forma, el productor dedica -por lo menos durante cierto tiempo del año- su fuerza de trabajo únicamente a la actividad manufacturera. El material pertenece al productor o al consumidor y el lugar de trabajo puede ser el domicilio del primero o del segundo. Al productor, que siempre trabaja con sus instrumentos propios, se le paga en especie y/o dinero. Este no produce para el auto-consumo pero tampoco para el mercado anónimo. Siempre conoce personalmente a sus clientes y trabaja a petición de ellos.

---

* No se habla de formas "pre-capitalistas" precisamente porque algunas de ellas coexisten con la producción moderna, llamada también capitalista.

** Véase por ejemplo: Bucher, 1893; Weber, 1974.

Una vez que el productor logra tener un número más grande de clientes, puede retirarse por completo de la agricultura y dedicarse exclusivamente a la manufactura. Siguiendo este proceso, se puede llegar a un mayor grado de especialización y a la vez alcanzar una mayor productividad. Históricamente todas las industrias tradicionales evolucionaron de esta manera y en algunas ramas esta forma todavía existe, aún en los países más industrializados (por ejemplo, en la confección de prendas de vestir, joyas, muebles, etc.)

Con el crecimiento de la demanda -resultado de la especialización dentro de una división social del trabajo cada vez más compleja- estos productores empiezan a producir bienes sin conocer de antemano a los consumidores. Es decir, producen artículos que venden en un mercado que tiende de cada vez más a desarrollarse.

Se especializan aún más,* pudiendo por tanto aumentar su productividad y bajar los precios, en el caso de que tengan competencia. Una vez que destinan toda la producción al mercado y, al mismo tiempo, compran todos los bienes de consumo productivo y personal en el mercado, se transforman en productores mercantiles simples. Su comportamiento se determina entonces por las "leyes" del mercado. Se establecen precios uniformes para los insumos, materias primas y los instrumentos que intervienen en la producción y para los bienes que se produce. Por otro lado, la competencia obliga a estos productores a aumentar su productividad, pues frente a los precios de mercado, ésta es la única opción que tienen estos productores para desarrollarse.

Una segunda vía de evolución de la manufactura se da en las sociedades ya más modernas que se caracterizan por la existencia del mercado. En tales condiciones puede desarrollarse otra subforma productiva sin pa -

---

* Dejan de producir parte de sus propios instrumentos de trabajo, de su materia prima, etc.

sar por un proceso de especialización sino solamente por la comercialización de ciertos productos de la industria doméstica. Puesto que ya existe el mercado, la unidad doméstica puede comprar algunos de los productos que entonces ya no tiene que producir. Esta forma de producción se la denomina como "producción mercantil" campesina y no implica la separación, sino más bien la articulación entre actividades agrícolas y manufactureras.

En Europa, esta forma fue muy corriente en el período de proto-industrialización. Sin embargo, ahora no sobrevive sino en pocos países. En el Ecuador, en cambio, se trata de una forma importante dentro del sector manufacturero.

Las actividades de los comerciantes tienen un rol importante en el proceso del surgimiento y desarrollo de estas últimas formas productivas. Por un lado éstos permiten al productor dedicar más tiempo a la producción de bienes sin preocuparse de las tareas de comercialización y, por otro, logran ampliar la demanda por la incorporación de mercados cada vez más grandes y lejanos.

Mientras que el crecimiento de la producción del campesino y del productor mercantil simple está limitado por los mismos rasgos estructurales de estas unidades, la actividad comercial, en cambio, no tiene límites inherentes en cuanto al tamaño de los negocios. Al contrario, las ganancias del comerciante son generalmente proporcionales con la cantidad de mercaderías de que dispone. El comercio contiene, por lo tanto, una tendencia inherente hacia una continua expansión.

Como la producción por unidad está limitada estructuralmente, la expansión del comercio no es posible sino en base a la subordinación de un número cada vez más grande de productores directos. Sin embargo se trata solamente de una subordinación formal, pues aún cuando en las fases más avanzadas de su desarrollo, el capital comercial proporciona a los pro-

ductores directos la materia prima, los instrumentos de producción (a veces aún los bienes de consumo personal) no transforma las bases fundamentales de estas formas atrasadas de producción. Es cierto que en estas circunstancias el productor depende cada vez más del comerciante, pero al mismo tiempo aquel constituye la base económica para la existencia de este último, dependiendo éste también del éxito que tienen los productores directos en sus esfuerzos cotidianos para sobrevivir.*

Las actividades de los comerciantes hacen avanzar la división social del trabajo y la especialización. Se desarrollan nuevos oficios, pero los productores todavía elaboran enteramente los productos y mantienen el control sobre el proceso productivo. Así pues, el desarrollo de las fuerzas productivas está limitado por las características fundamentales de estas mismas formas productivas.

Dentro de un contexto económico caracterizado por la competencia de tales formas con la producción fabril, la propiedad de los instrumentos de producción en manos del productor directo se convierte en una "cadena" que liga al productor a la pobreza. Sus medios limitados no le permiten aumentar su productividad y enfrentar así la creciente competencia de unidades más modernas. Por el contrario, tiene que vender sus productos a precios cada vez más bajos para sobrevivir como productor que trabaja con sus propios medios e instrumentos. Para mantener bajo su control sus medios productivos depende más y más de los comerciantes y mientras se adhiere desesperadamente a la propiedad de sus limitados medios productivos, pierde al mismo tiempo la independencia en sus relaciones con el mercado.

El caso del productor que depende cada vez más (o totalmente) del provee

---

* La lucha económica, la fuerte competencia entre los pequeños productores, su dispersión geográfica, el aislamiento y difícil acceso al mercado, son al mismo tiempo las mejores condiciones para el desarrollo del capital comercial.

dor de los medios productivos se refiere al trabajo a domicilio. El campesino o el productor simple se transforma en estas circunstancias "de - facto" en un obrero trabajando a destajo. No posee medios propios de producción y elabora los productos siempre según las especificaciones del - dueño del material. Este último, en cambio, se convierte por lo tanto en empresario industrial.

Sin embargo, es sólo cuando el empresario comienza a organizar y controlar directamente y por completo el proceso productivo, que se logrará eliminar dichos obstáculos estructurales que caracterizan a las formas atrasadas de producción. Una vez rotas, estas relaciones no impiden más el desarrollo de las fuerzas productivas: todo el conjunto socio-económico - dentro del cual se produce este cambio se transforma profundamente. El - capital adquiere la calidad de capital industrial con sus mecanismos respectivos de acumulación y los productores dependientes se convierten en obreros asalariados. De esta manera, el capital logra la subordinación - real del trabajo. Se denomina "industria fabril" a esta unidad de producción y ésta la base para el desarrollo del capital en la industria.

Ahora bien, ésta no es la única vía de evolución histórica de la industria fabril moderna. En condiciones favorables, los talleres de los mismos productores simples de mercancías, pueden crecer -por la incorporación de obreros asalariados- hasta transformarse en manufacturas modernas. Esta es la verdadera "vía revolucionaria" del crecimiento de las - fuerzas productivas, pues al emplear simultáneamente un mayor número de obreros asalariados en un mismo proceso de trabajo, la manufactura se - transforma en fábrica por la extensión progresiva de la división interna del trabajo y por la mecanización de cada vez más procesos productivos.

Así se llega a la forma de producción que caracteriza el objeto del presente estudio: la pequeña industria. Como se desprende de este resumen - esquemático, la pequeña industria no tiene una forma propia de producción, sino que comparte los mismos rasgos estructurales con la mediana y gran

industria, es decir, se trata de una unidad moderna de producción industrial. Mientras que se distingue de la mediana y gran industria sólo - por un criterio cuantitativo (su tamaño), se diferencia de todas las mencionadas formas no-capitalistas o atrasadas, por sus rasgos cualitativos.

La pequeña industria se diferencia de empresas pertenecientes a formas - atrasadas de producción por la división del trabajo, por su mayor grado - de capitalización (mecanización, productividad), por sus relaciones específicas con el resto del sector de mercado y con el Estado, etc.

En cambio, el denominador común de todas las formas productivas atrasadas es la unidad del productor directo con sus medios productivos en - cuanto a las relaciones de propiedad, control y apropiación. Es el mismo trabajador quien con su familia organiza y ejecuta las tareas de producción, comercialización y la distribución de los ingresos, Por lo tanto, las relaciones sociales productivas incluyen a una sola clase social.

En las sociedades pre-industriales, los productores de estas formas proveen todos los bienes manufacturados en el país y muchas veces aún producen para exportar. En cambio, en las sociedades altamente industrializadas los productores de estas formas tienen poca importancia. No se mantienen sino en muy pocas ramas y con un grado alto de especialización.*

En los países en vías de desarrollo se presentan entonces múltiples situaciones intermedias. Productores de distintas formas productivas - coexisten y compiten en los mismos mercados, colaboran los unos con los otros, o se reparten los factores productivos y mercados de bienes finales.

---

* Esto no se refiere al sector agrícola, donde las formas no capitalistas de producción son predominantes, aún en las sociedades más industrializadas.

Cada una de estas formas tiene sus distintos límites estructurales, su capacidad específica de adaptación y resistencia a la transformación, en fin su propia dinámica interna. El sector manufacturero -en su con - junto- también asume rasgos muy particulares, caracterizados por su hete rogeneidad específica. Su comportamiento dinámico no se puede entender - sino a través de un análisis de su estructura interna y sus relaciones con los demás sectores productivos tanto (nacionales como internacionales). Como ésto requeriría de un estudio mucho más amplio, el presente trabajo se limita a un solo subestrato del sector manufacturero: la pequeña in - dustria, a su dinámica y desarrollo dentro del sector y, como marco de referencia, a sus relaciones con el resto del sector manufacturero.

ANEXO Nº 3

OPINIONES* DE LOS EMPRESARIOS A SER TOMADAS EN CUENTA EN LA REFORMULACION DE LA LEY

- Solicitan que se les permita tener ingerencia directa en el MICEI.
- Solicitan la eliminación del sistema de categorías para la pequeña industria.
- Que se debe controlar más rígidamente las importaciones.
- Se debe liberar de impuestos a las exportaciones de productos de la pequeña industria.
- Se debe aumentar las interrelaciones con la gran industria.
- Cambiar la zonificación.
- Establecer salarios diferenciales para la pequeña y gran industria.
- Controlar la exportación de materias primas (por ejemplo, la exportación de chatarra a Colombia está ocasionando serios problemas de desabastecimiento de materia prima para las pequeñas industrias metálicas).
- Que se debe controlar más el contrabando.
- Exigen una fiscalización más justa.
- Se introduzcan beneficios diferenciales para la pequeña industria de conformidad a la importancia y el papel que desempeñan en el desarrollo del país.
- Que se debería reclasificar a las pequeñas industrias de acuerdo al capital de operación utilizado.
- Piden que haya un mayor control estatal de la instalación de pequeñas industrias exigiendo que se cumplan con requisitos básicos.
- Denuncian que existen empresas que han comenzado como pequeñas industrias pero luego se han convertido en comercios.
- Se sugiere que se cree un organismo que controle los precios de la pequeña industria.

---

* El presente listado ha sido elaborado en base a las observaciones que espontáneamente han hecho los pequeños industriales entrevistados (en las 4 provincias donde se aplicó la encuesta) y que constituyen opiniones personales como complemento al cuestionario formal aplicado.

- Denuncian que hay grandes empresas que pasan de los 10 millones de capital pero que están metidas como pequeñas industrias.

- Piden más facilidades para conseguir exoneraciones de impuestos.

- Que se debe dar preferencia a la pequeña industria en el SECAP.

- Que se establezca un control de calidad a nivel de materias primas para la pequeña industria.

- Se debe tomar en cuenta para la calificación de la pequeña industria la calidad de producto en sí, el mercado de que dispone y el financiamiento.

- El sistema de ventas a consignación agrava el problema de competencia - en la pequeña industria.

- Que se debe ampliar el plazo de los créditos.

- Que las asignaciones de producción industrial, en el contexto del Pacto Andino, sean repartidas de manera justa (entre la pequeña y gran industria).

- Se quejan de que el Banco de Fomento pide exageradas garantías para conceder un préstamo.

- Se quejan de la explotación de que son objeto las pequeñas industrias - por parte de los comerciantes mayoristas.

ANEXO Nº 4

CUESTIONARIO

JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS)
(MAYO-JUNIO 1979)

ENCUESTA SOBRE PEQUEÑA INDUSTRIA EN EL ECUADOR

(Esta cuestionario está dirigido únicamente a los propietarios o gerentes de las pequeñas industrias, responsables de la gestión de las empresas)

Cuestionario Nº . . . . . Código . . . .

Nombre del establecimiento . . . . . .

. . . . . .

Provincia . . . . . Ciudad . . . . . Parroquia . . . . . .

Dirección . . . . . Teléfono . . . . . .

Area Metropolitana ( ) Periferia ( )

Nombre del entrevistado . . . . . .

Función . . . . . .

VISITAS

	1	2	3
Fecha			
Hora de iniciación			
Hora de terminación			
Entrevista completa			
Entrevista parcial			
Entrevista no realizada			

Causas de interrupción o de no realización (especificar)

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

CONTROL

Entrevista realizada por	Recibida por	Revisada por	Codificada por

A. Características de la empresa

1. ¿En qué categoría está clasificada esta empresa?

( ) Primera categoría

( ) Segunda categoría

( ) Tercera categoría

Zona: Pichincha y Guayas ( )

Zona de Promoción Regional ( )

2. El local que ocupa la empresa es:

( ) Propio

( ) Arrendado - ¿Cuánto paga mensualmente? S/ . . . . . .

( ) Otro (especificar) . . . . . .

3. ¿Quién administra la empresa?

( ) Propietario

( ) Socio

( ) Funcionario

( ) Otro (especificar) . . . . . .

4. La empresa es:

( ) propiedad individual o familiar

( ) Sociedad de responsabilidad limitada

( ) Sociedad Anónima

( ) Otros (Especificar) . . . . . .

5. ¿Posee su empresa alguna relación con el capital extranjero?

( ) No

( ) Sí Inversión directa ( )

Contrato de patentes, marcas ( )

Asistencia Técnica ( )

Otros (especificar) . . . . . .

B. Origen y evolución de la pequeña industria

6. Antes de acogerse a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria, ¿Cómo se inició esta empresa?

AÑO DE INICIACION

( ) Taller artesanal . . . . . .

( ) Pequeña industria . . . . . .

( ) No existía . . . . . .

( ) Industria . . . . . .

( ) Otros - (Especificar) . . . . . .

7. De qué fuente o actividad obtuvo el capital inicial propio para la instalación de su negocio?

( ) Herencia

( ) Venta de tierras

( ) Actividad Comercial

( ) Familia y Amigos

( ) Otros - (especificar) . . . . . .

8. ¿Cuándo se registró como pequeña industria?
(se refiere a cuándo se acogió a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria)

. . . . . .

9. Por qué esperó este tiempo para registrar a su empresa como pequeña industria?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

10. ¿ A qué monto asciende actualmente el capital invertido en maquinaria y equipo?

S/ . . . . . .

11. (Si el local de la empresa es propio preguntar):
¿A cuánto asciende el valor de los terrenos y edificios?

S/ . . . . . .

12. ¿A cuánto asciende aproximadamente el capital de operación anual de la empresa?

S/ . . . . . .

C. Producción y Comercialización

13. ¿Cuáles son los principales artículos o productos semi-elaborados que produce la empresa?

ARTICULO	PRECIO DE VENTA PROMEDIO POR UNIDAD
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .
. . . . .	S/ . . . . .

14. ¿Hay variaciones estacionales en la producción durante el año?

( ) No

( ) Si ¿En qué meses se incrementa la producción?

. . . . . .

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

¿En qué meses disminuye la producción?

. . . . . .

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

15. ¿A cuánto ascendió aproximadamente el valor bruto de la producción del año pasado?

S/ . . . . . .

16. Sus productos los vende a:

( ) Otras industrias ( ) una sola empresa

( ) varias empresas

( ) Instituciones públicas o privadas

( ) Artesanos

( ) Exporta

( ) Comerciantes mayoristas

( ) Comerciantes Minoristas

( ) Otros (especificar) . . . . . .

17. (En el caso de ser productor de bienes finales preguntar):

¿Quiénes son los consumidores de sus productos?

( ) Población de medianos y altos ingresos

( ) Sectores populares

( ) A toda la población

18. ¿Vende todo lo que produce?

( ) Si

( ) No

19 ¿Tiene problemas de competencia en el mercado?

( ) No

( ) Si ¿Con quiénes? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

20. La maquinaria con la que comenzó la empresa era:

( ) Nueva

( ) Usada

( ) Mixta (Combinación de máquinas nuevas y usadas)

21. ¿Ha ampliado las instalaciones de su empresa desde que se fundó?

( ) Si ¿En qué cantidad de sucres aproximadamente?

S/ . . . . . .

( ) No ¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

22. Con la misma maquinaria instalada, ¿Podría producir más?

( ) Si ¿Qué porcentaje aproximadamente? . . . . . %

( ) No

23. ¿Cuál considera usted que es el porcentaje de rentabilidad anual aceptable del capital en su rama?(se refiere al capital propio)

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

24. Las utilidades anuales que arroja la empresa las

( ) Consume

( ) Invierte ( ) En la misma empresa

( ) En otros campos ¿Cuáles? . . . . . .

. . . . . .

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

25. ¿Está satisfecho con el nivel de utilidades que arroja actualmente la empresa?

( ) Si

( ) No

D. Materias Primas

26. Tipo de materias primas que utiliza la empresa:

Materia Prima (especificar)	¿Dónde la adquiere?		Forma de Pago	
	Importa directamente	Mercado Nacional (Ind. grande, comercian - tes mayoristas, sector agrícola etc.	Contado	Crédito Plazo

27. ¿Qué problemas enfrenta en el abastecimiento de materias primas?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

28. ¿Cuánto gastó aproximadamente en materias primas el último año?

S/ . . . . . .

E. Financiamiento

29. Cuándo ha requerido financiamiento para su negocio, ¿de Dónde lo ha obtenido?

	¿A qué interés?	¿A qué plazo?
( ) Banco Privado	. . . . .	. . . . .
( ) Banco de Fomento	. . . . .	. . . . .
( ) Compañías Financieras	. . . . .	. . . . .
( ) Familia o amigos	. . . . .	. . . . .
( ) Otras empresas nacionales o extranjeras	. . . . .	. . . . .
( ) Otro	. . . . .	. . . . .

(Especificar) . . . . . .

30. ¿Qué dificultades enfrenta para obtener el crédito de los Bancos privados?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

31. ¿Qué dificultades enfrenta para acceder al crédito del Banco de - Fomento?

. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .

32. ¿En qué utiliza preferentemente el crédito obtenido?
(jerarquice valiéndose de un número las siguientes opciones):

( ) Construcciones
( ) Terreno
( ) Adquisición de maquinaria
( ) Adquisición de materias primas
( ) Pago de salarios
( ) Otros (especificar) . . . . . .

33. ¿Está de acuerdo con el proyecto de formación de una entidad financiera estatal que atienda específicamente a la pequeña industria?

Si ( ) NO ( )

¿Por qué?

. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .

F. Mano de Obra

34. ¿Cuántas personas trabajan en este establecimiento? y cómo están distribuídas? TOTAL . . . . . .

CATEGORIA	NUMERO HOMBRES	NUMERO MUERES
( ) Obreros	. . . .	. . . .
( ) Empleados de administración	. . . .	. . . .
( ) Técnicos	. . . .	. . . .
( ) Otros	. . . .	. . . .
Especificar		

35. Entre los obreros se pueden distinguir a:

	NUMERO	SALARIO PROMEDIO (ESPECIFICAR EL PROMEDIO)
Calificados	.....	S/ . . . . .
No calificados	.....	. . . . .
Aprendices	.....	. . . . .
Otros	.....	. . . . .

36. ¿Los obreros han recibido algún adiestramiento o capacitación?

( ) Curso al interior de la empresa

( ) Fuera de la empresa

( ) Por la experiencia en el trabajo diario

( ) Otros

(especificar) . . . . . .

37. La contratación de la mano de obra se la hace:

CARACTER	NUMERO
( ) Permanente a tiempo completo	. . .
( ) Permanente a tiempo parcial	. . .
( ) Temporal a tiempo completo	. . .
( ) Temporal a tiempo parcial	. . .

38. . . . . ¿Se trabajan horas extras en la empresa?

( ) No

( ) Si ¿Todo el personal de producción ( )

¿ Parte del personal de producción ( )

¿Cuántas horas promedio por trabajador a la semana? . . . . . .

39. ¿Cuántos turnos de trabajo están establecidos en la empresa?

( ) Uno ¿Ha pensado en trabajar dos turnos ( ) Si

( ) No

( ) Dos

( ) Tres

40. ¿Cuánto se gastó en el último año en el pago de sueldos y salarios (incluídos sobresueldos, bonificaciones y aportes al IESS?)

S/ . . . . . .

41. ¿Qué modalidad de pago rige en la empresa?

( ) Diario

( ) Semanal

( ) Quincenal

( ) Mensual

( ) A destajo

( ) Otros (Especificar) . . . . . .

42. ¿Qué clase de servicios complementarios y/o subsidiados provee - la empresa a los trabajadores?

( ) Comisariato

( ) Restaurante

( ) Guardería

( ) Atención médica

( ) Transporte

( ) Otros (Especificar) . . . . . .

( ) Ninguno

43. ¿Tiene problemas con los trabajadores de su empresa?

( ) Si ¿Cuáles? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

( ) No

44. ¿Existe algún tipo de organización gremial de los trabajadores?

( ) Sindicato

( ) Comité de empresa

( ) Otros (Especificar). . . . . .

( ) Ninguno

(Si la respuesta es afirmativa, continúe el cuestionario, si no, pase a la pregunta 46.)

45. En su opinión, la existencia de una organización afectaría las relaciones entre la empresa y los trabajadores?

( ) Positivamente

( ) Negativamente

( ) Indiferente

Por qué? . . . . . .

. . . . . .

46. ¿Tiene usted trabajadores a domicilio? . . . . . .

( ) Si ¿Cuántos? . . . . . .

Hombres . . . . . .

Mujeres . . . . . .

( ) No

(Caso afirmativo continúe el cuestionario, caso contrario pase a la pregunta 52).

47. ¿Dónde trabajan?

( ) En su respectivas casas

( ) En un taller artesanal

48. ¿Qué artículos producen para la empresa?

CLASE DE ARTICULOS	CANTIDAD
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .
. . . . .	. . . . .

49. ¿Quién pone las herramientas o máquinas para el trabajo de estas personas?

( ) La empresa

( ) Ellos mismos

( ) Otros (Especificar) . . . . . .

50. ¿Cómo se les paga?

( ) Por unidad

( ) Otros (Especificar) . . . . . .

51. ¿Tiene problemas con los trabajadores que laboran fuera de la empresa?

( ) No

( ) Si ¿Cuáles? . . . . . .

. . . . . .

G. Papel del Estado

52. ¿Cuáles cree usted que han sido los estímulos fundamentales que ha recibido la pequeña industria ecuatoriana por parte del Estado?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

53. ¿Cree usted que los estímulos que establece la Ley de Fomento a la Pequeña Industria son más atractivos para el pequeño industrial que los que brinda la Ley de Fomento Industrial?

SI ( ) NO ( )

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

54. ¿De cuáles beneficios que concede la Ley de Fomento a la Pequeña Industria, ha hecho uso esta empresa?

Beneficios generales

Exoneración de impuestos arancelarios a:

( ) La Importación de maquinaria, herramientas y equipos nuevos y/o usados o reconstruídos.

( ) La Importación de materias primas y envases que no se produzcan en el país.

( ) La importación de materias primas para artículos de exportación.

( ) Exoneración total de derechos, timbres e impuestos que graven los actos constitutivos de compañías y de uniones de artesanos (inclusive para la elevación de capital).

( ) Exoneración total de impuesto a capitales en giro.

( ) Exoneración total de impuesto a las exportaciones.

( ) Abono tributario.

( ) Abastecimiento obligatorio de productos nacionales por parte de instituciones públicas y empresas privadas.

( ) Exoneración de impuestos a las reinversiones

Beneficios específicos

( ) Exoneración de impuestos a la transferencia de dominio de inmuebles.

( ) Exoneración del 60% y del 50% de los impuestos arancelarios a la importación de materias primas para las pequeñas industrias calificadas como de "primera" y "segunda" categoría, respectivamente.

( ) Exoneración de impuestos arancelarios a la importación de envases, materiales de embalaje y similares.

(Preguntar únicamente a las industrias farmacéuticas)

( ) Beneficios especiales para la industria farmacéutica

Observaciones: ... .

. . . . . .

. . . . . .

55. ¿Qué cambios sugeriría se introduzcan a la Ley de Fomento a la Pequeña Industria?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

H. Expectativas y aspiraciones

56. ¿Qué opinión tiene, y como cree que afectará a la dinámica de su empresa la apertura total al Pacto Andino?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

57. Estaría Ud. de acuerdo con un alza general de sueldos y salarios?

SI ( ) NO ( )

Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

58. ¿Qué opinión tiene acerca de la inversión directa del EStado en la industria?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

59. ¿ A qué organismos gremiales de industriales está afilinda esta empresa?

. . . . . .

60. ¿Desempeña usted alguna dignidad en ese organismo?

Si ( ) no ( )

Cuál? . . . . . .

. . . . . .

61. ¿Qué servicios exige la empresa de las organizaciones gremiales industriales?

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

62. ¿Qué es más importante para su empresa?

( ) La organización de los pequeños industriales en general

( ) La organización de empresas de una misma rama

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

63. A su criterio, la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía debería ser:

( ) Unicamente para la pequeña industria, o

( ) Para la pequeña industria y artesanía

¿Por qué? . . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

OBSERVACIONES