



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

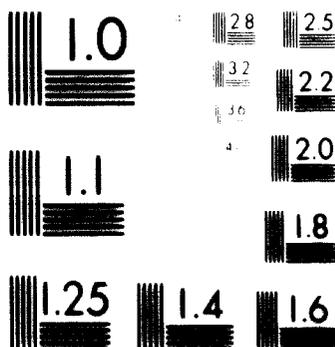
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

1 - OF 1



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A

24x
E



01928



Distr. LIMITADA

ID/WG.252/6
25 mayo 1977

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Original: ESPAÑOL

Reunión para el intercambio de experiencias
sobre proyectos ~~integrados de~~ *integrados de*
desarrollo industrial en América Latina

Santiago de Chile, 27 junio - 1º julio 1977

PROYECTO BIENES DE CAPITAL^{1/}

F. Fajnsylber^m

L. Almeyda^{mm}

002848

^m Jefe de Proyecto.

^{mm} Contraparte.

^{1/} Las opiniones que el(los) autor(es) expresa(n) en este documento no reflejan necesariamente las de la Secretaría de la ONUDI. El presente documento no ha sido revisado por la Secretaría de la ONUDI.

id.77-3691

DESCRIPCION GENERAL:-

Ramas industriales cubiertas por el Proyecto:

Se han estudiado con distinta intensidad y a lo largo del tiempo varias de las subramas que se incluyen en la denominación de "bienes de capital" (equipo eléctrico, bombas, válvulas y compresores, máquinas herramienta, maquinaria textil, pailería pesada, equipo para la industria química, etc.)¹⁾

Funciones de Asistencia Provedas:

El objetivo del proyecto consiste en contribuir a desarrollar la producción de bienes de capital, sector de inegable complejidad y para el cual se cuenta con escasos precedentes en el ámbito metodológico. Es por esto que en el transcurso del desarrollo del proyecto²⁾ se ha debido poner en práctica una metodología de aproximaciones sucesivas en la cual se han desempeñado funciones de

1) Sobre definición de bienes de capital ver introducción y anexo del documento: "México: Una Estrategia para desarrollar la Industria de Bienes de Capital".

2) El proyecto se inicia en 1972.

de asistencia en distintos ámbitos: planeación, estudios sectoriales, - estudios de prefactibilidad, promoción de inversiones, estudios técnico económicos de factibilidad y evaluación de proyectos industriales. A continuación se intenta describir en forma sintética la secuencia y prioridad de estas distintas funciones a lo largo del desarrollo del proyecto.

En la fase inicial del proyecto se desarrolla una versión simple de planeación que concentra la atención en la estimación de las importaciones futuras de bienes de capital y sobre esta base identifica algunos rubros de interés para ser producidos en México. Con estos elementos se procede a desarrollar estudios de prefactibilidad, se colabora en la promoción de inversiones, se efectúan estudios técnico-económicos de factibilidad, y se participa en la elaboración y promoción de proyectos.

En el transcurso de esta fase, en que la atención se localiza en la elaboración de proyectos independientes, se contribuye a intensificar el interés, a nivel nacional, por el desarrollo de este sector.

Esta conciencia creciente se refuerza por la agudización de los problemas de balanza de pagos del país, en los cuales la importación de bienes de capital tienen una incidencia no despreciable. Lo anterior unido a una convicción cada vez más amplia en el sentido -

de proceder a introducir modificaciones significativas en la política industrial del país con vistas a elevar su competitividad internacional, - fortalecer la base tecnológica interna y, al mismo tiempo, intensificar su contribución a la generación de empleo, conduce a que, al comienzo de 1976, las autoridades de Nacional Financiera estimen necesario proceder a la elaboración de una "estrategia integrada para orientar al desarrollo de este sector" Esto era posible con la experiencia ganada de los años anteriores y por el ambiente favorable que a nivel político y económico nacional se había generado en favor de asignar una mayor prioridad al desarrollo de esta rama.

Durante 1976 se procede en una forma sistemática, a estudiar la oferta interna de bienes de capital, las perspectivas de crecimiento de la demanda nacional, las características principales del mercado internacional de bienes de capital y de los mercados "naturales" de México, Estados Unidos y América Latina. De este análisis se obtienen conclusiones respecto a lo que deberían considerarse los sectores prioritarios en los que México debería concentrar los esfuerzos. Al mismo tiempo se identifican las áreas en las cuales es preciso poner en práctica instrumentos de política destinados a reforzar la expansión del sector.

Disponiendo de esta estrategia como marco de referencia, en 1977 las actividades del proyecto se orientan a profundizar en los sectores prioritarios con vistas a identificar proyectos que -

serían posteriormente promovidos por Nacional Financiera. Esto implica formular proyectos específicos, pero esta vez en el marco de estudios sectoriales que buscan garantizar la coherencia y convergencia de los diferentes proyectos.

Paralelamente se trabaja en el diseño y aplicación de los instrumentos de política recomendados en la estrategia.

La esquemática exposición anterior deja en evidencia la secuencia y combinación de las distintas funciones de asistencia técnica que han sido incluidas en el desarrollo del proyecto.

Importancia relativa de las actividades del proyecto en el ámbito Nacional.

Puede afirmarse que el proyecto ha contribuido a crear conciencia y formular lineamientos específicos para el desarrollo de la industria de bienes de capital, actividad rezagada en el desarrollo del país.

Funciones de Asistencia Complementaria.

La expansión de producción de bienes de capital requiere la convergencia de un vasto conjunto de funciones, de diversas índole, algunas de las cuales forman parte del proyecto. Las activida-

dades de capacitación de personal técnico, normalización, investigación tecnológica, entre otras, competen a diversos organismos del sector público. La necesidad de establecer algún grado de coordinación con esas instituciones constituye una de las recomendaciones que se formularon en el documento de estrategia y se espera avanzar en 1977 en esa dirección. Hasta la fecha no ha existido una comunicación sistemática con esas instituciones.

Vinculación del proyecto con los organismos de financiamiento.

La experiencia de trabajo compartido con NAFINSA, que desempeña, entre otras, las funciones de Banco de Desarrollo, ha dejado en evidencia la importancia decisiva que tiene lograr una articulación estrecha entre las actividades de formulación de política y de proyectos y las actividades de promoción y financiamiento de las mismas. Se estima que alcanzar una articulación adecuada con este tipo de organismos, constituye casi un requisito para que las funciones de asistencia en estos ámbitos alcancen grados satisfactorios de efectividad.

Actividades de Planación Industrial.

La actividad más específica que ha realizado el proyecto NAFINSA-ONUDI en esta área, ha sido la formulación de una -- "estrategia para el desarrollo de la industria de bienes de capital",

que ha sido objeto de una publicación oficial por parte de Nacional Financiera. Este hecho deja en evidencia que el contenido de la misma ha sido bien acogido por las autoridades correspondientes.

RESULTADOS.-

Los principales resultados obtenidos por el proyecto pueden definirse en cuatro niveles:

- i) Contribuir a crear conciencia respecto a la gran importancia que representa para la economía de México este sector;
- ii) Formulación de una estrategia integrada que pueda contribuir a orientar la política de expansión del sector;
- iii) Identificar proyectos específicos;
- iv) Colaborar en la promoción de los mismos.

En este momento están en la fase final las negociaciones destinadas a la creación de cinco nuevas actividades productivas de bienes de capital en la que participan empresas extranjeras, nacionales y el sector público y donde los estudios de prefactibilidad se elaboraron en el seno del Proyecto.

La posibilidad de generar resultados concretos, se ha ido incrementando a medida que se intensifica y precisa la decisión

política de apoyar la expansión del sector. En alguna medida, esta intensificación del apoyo político, puede haberse visto favorecida por los estudios realizados por el equipo NAFINSA/ONUDI.

Actividades . -

En el anexo se proporcionan el listado de los informes que se han realizado hasta la fecha. Para la promoción y difusión de los resultados que se obtienen en el proyecto, se han efectuado publicaciones en revistas especializadas, participación en seminarios tipo internacional, reuniones con empresas que podrían considerarse potenciales inversionistas y visitas y reuniones con empresas industriales. En la última fase del proyecto se han estrechado los vínculos con las diversas instituciones del sector público, que de manera directa o indirecta ejercen influencia sobre el desarrollo del sector. La experiencia indica que la coordinación de las diversas entidades del sector público, constituye un requisito básico para obtener éxito en una operación de la complejidad y envergadura que significa la expansión de la industria bienes de capital.

RECURSOS. -

Por tratarse de una actividad relativamente nueva, una de las funciones del proyecto era precisamente contribuir a la formación de personal especializado en Nacional Financiera. Por esta razón el personal de la contraparte ha ido aumentando progresivamente

a medida que se avanzaba en el proyecto, con las naturales e inevitables modificaciones que el personal de cualquier institución y país, experimenta a lo largo del tiempo.

En el anexo se proporcionan datos cuantitativos respecto a los recursos humanos que Nacional Financiera ha asignado al -- proyecto.

Por parte de Naciones Unidas la disponibilidad de recursos financieros ha sido factor determinante en la magnitud de su contribución al proyecto. A esta situación, que tiene un carácter general, se agrega el hecho de que la identificación y contralación de expertos para este sector es difícil debido a que el personal idóneo para desempeñar esta función es escaso a nivel internacional. En el anexo se proporcionan indicaciones respecto a los meses hombre de expertos con que el proyecto ha contado hasta este momento.

Tanto en los aspectos substantivos como de apoyo administrativo, la colaboración de la sede ha sido determinante para alcanzar los resultados satisfactorios que se han obtenido. La colaboración de la sede está limitada, sin embargo, por el hecho de que se trata de una actividad relativamente nueva en que los precedentes metodológicos son escasos y en que las experiencias no pueden transmitirse -- mecánicamente de un país a otro. Por esta razón, se estima que se trata de un proyecto en que la interacción permanente entre las -

actividades que se realizan en el terreno y las que se desenvuelven - en la sede adquieren una importancia decisiva. Esta permitirá que ONUDI efectúe una contribución significativa al desarrollo de este sec tor en otros países en desarrollo.

EXPERIENCIAS RECOGIDAS EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO.

A continuación se identifican algunos aspectos en los - cuales se han recogido experiencias que pudiera ser de interés co- mentar con vistas a contrastarlas con las de otros proyectos:

- i) Se ha confirmado que para emprender actividades de - asistencia técnica en áreas complejas como esta, es im prescindible contar con un claro y decidido respaldo gu- bernamental;
- ii) La proyección y difusión de las actividades de asisten- cia técnica están condicionadas por la calidad y articu- lación que se logre con el personal nacional. El traba- jo que puede realizar un experto aislado y que suele -- plasmarse en un informe escrito en otro idioma y en cuya elaboración no participan técnicos nacionales, -- corre el grave riesgo, independientemente de su conte- nido, de ser irrelevante para efectos prácticos. El -

problema reside menos en la calidad ó competencia de la contraparte que en lograr una estrecha colaboración que favorezca la transferencia de los conocimientos que se supone debe proporcionar el experto extranjero. Es evidente que si el personal nacional tuviera todos los conocimientos requeridos para la desarrollo del proyecto no se justificaría la asistencia técnica de Naciones Unidas. Esta observación, aparentemente trivial, se justifica por el hecho de que suelen encontrarse expertos que justifican las insuficiencias del aporte que realizan, sobre la base de hacer presente la inadecuada competencia del personal nacional.

- iii) Ha quedado en evidencia la importancia de requerir y utilizar la capacidad técnica que existe en el país y que suele estar dispersa en instituciones y empresas. Un mes-hombre de un experto nacional puede tener una -- efectividad comparable a varios meses hombre de un -- experto que no esta familiarizado con las modalidades básicas de funcionamiento del país. Esta afirmación -- no puede generalizarse a todos los países y tipos de asistencia técnica, pero en aquellos casos en que tiene vigencia, parece fundamental lograr en la medida de lo posible, la utilización de los expertos disponibles*

en el país. Además, al no hacerlo, se expone a que el personal de otras instituciones nacionales descalifique legítimamente la validez de las conclusiones que se obtienen y, por esta vía, se cuestione la utilidad de la asistencia técnica que presta Naciones Unidas.

iv) Las consideraciones expuestas en el punto anterior conducen a valorar en forma positiva las posibilidades de colaboración técnica de personal de otros países en desarrollo y, en lo posible, de países cuya problemática es comparable. Evidentemente hay ciertas funciones para las cuales es preciso recurrir a técnicos de países industrialmente avanzados, y en este proyecto esto es -- frecuente, pero aún en ese caso, la efectividad de la asistencia técnica se refuerza si se integran en un equipo de trabajo en el que colabora con expertos provenientes de países en desarrollo. Esto contribuye a formular en forma correcta los problemas y a calificar y enriquecer las conclusiones.

v) Considerando que la asistencia técnica tiene un ámbito restringido en relación con la magnitud de las actividades del gobierno local y que una de las condiciones que determinan su efectividad está dada por la difusión y -

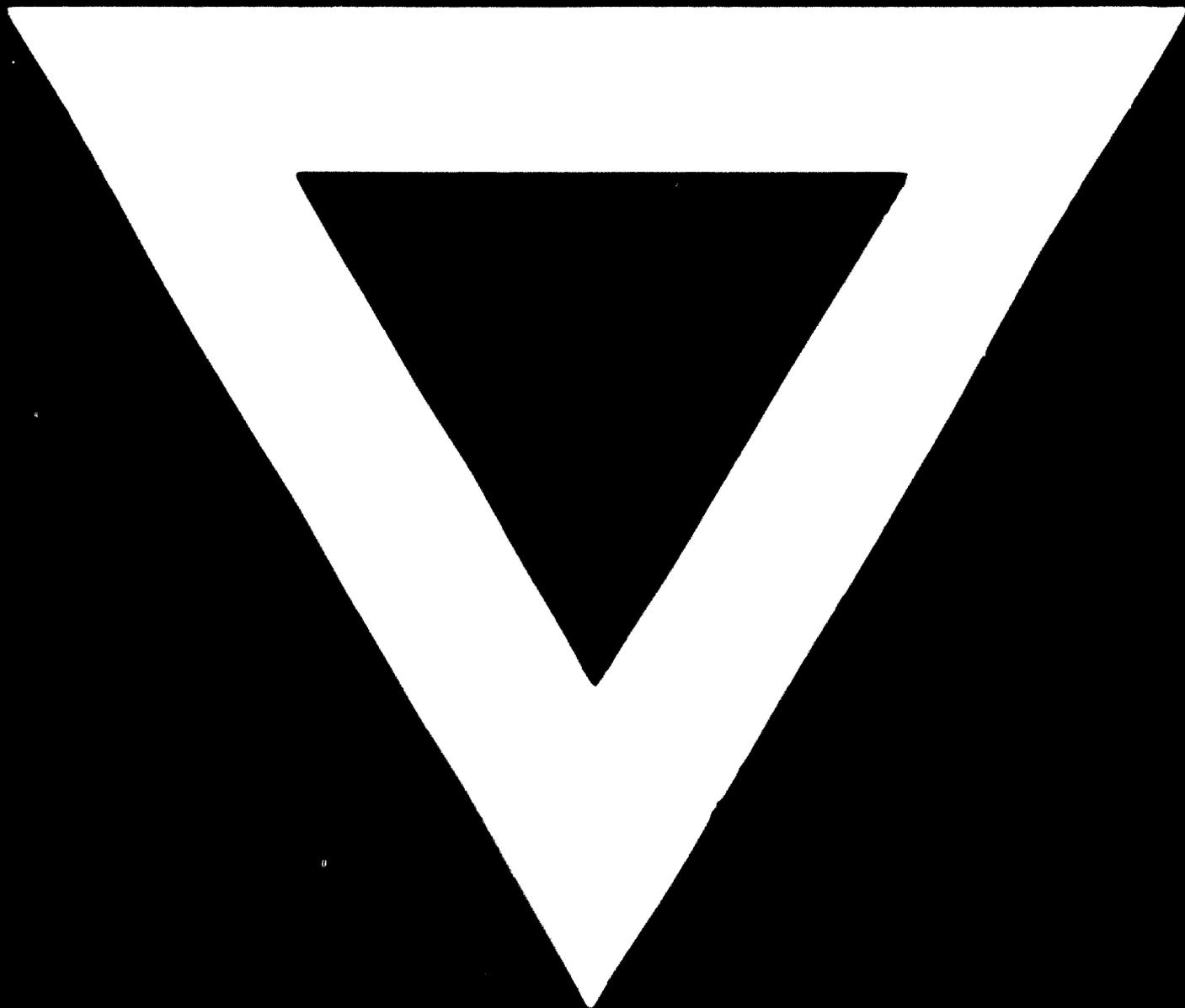
aplicación de sus recomendaciones , se estima de vital importancia que la institución que actúa como contraparte de la asistencia técnica tenga real gravitación en la marcha de las actividades con las cuales el proyecto se vincula.

POSIBILIDADES DE INTERCAMBIO CON OTROS PROYECTOS. -

Se estima que este aspecto tal vez se pueda abordar en forma más adecuada en el curso de la reunión, en que se tendrá oportunidad de tomar conocimiento sobre el contenido de los otros proyectos.



B-902



82.09.27