



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.

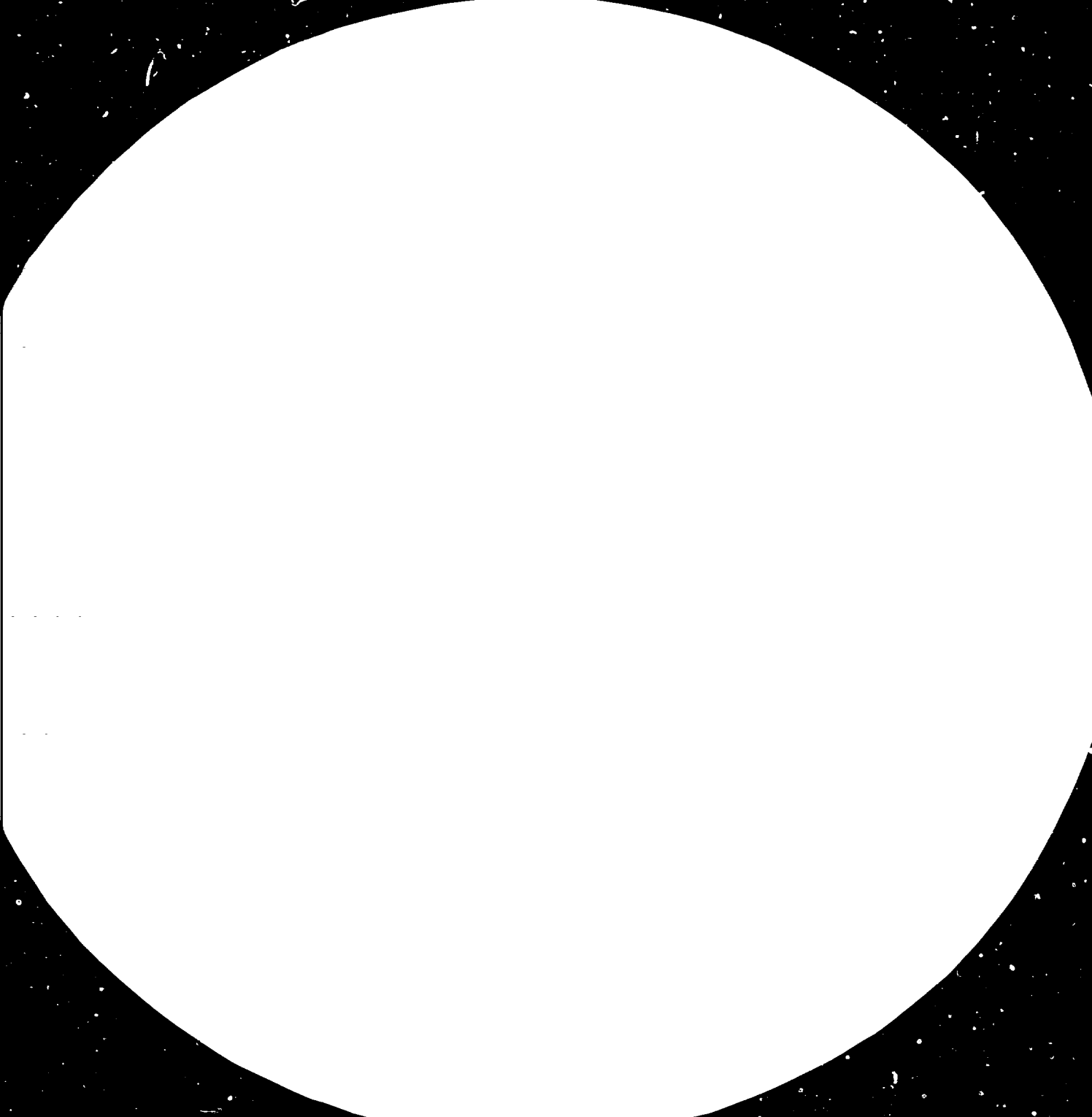
FAIR USE POLICY

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





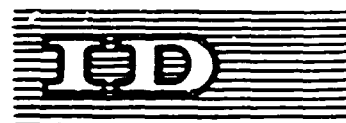
Microcopy of the original document is available from the National Technical Information Administration (NTIS).

For more information, contact the NTIS Document Service Center.





10444 - S



Distr. LIMITADA

ID/WG.334/4
10 febrero 1981

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo industrial

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Reunión Preparatoria Global de la Primera
Consulta sobre Financiación Industrial

Viena (Austria), 23 - 25 marzo 1981

PROPUESTA CUESTION No. 2: CRITERIOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS
UTILIZADOS POR ORGANISMOS DE FINANCIACION RESPECTO DE
LA FINANCIACION DE PROYECTOS INDUSTRIALES, Y
REPERCUSIONES DE LA APLICACION
DE ESOS CRITERIOS*

preparado por la
secretaría de la ONUDI

001000

* Esta es una de las tres cuestiones propuestas por la secretaría de la ONUDI para su consideración por la Reunión; los participantes deberán considerar estas y otras cuestiones que ellos mismos propongan y prestarán asesoramiento sobre la selección de cuestiones prioritarias.

El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición de la secretaría de la ONUDI.

Introducción

El desarrollo industrial de prácticamente todos los países en desarrollo puede considerarse dentro de la perspectiva de un intento por quebrar y transformar el status quo de esa condición conocida con el nombre de "subdesarrollo"/"en desarrollo". Esta condición se caracteriza, entre otras cosas, por la incapacidad para alcanzar un crecimiento industrial autosostenido. Los criterios económicos y financieros, es decir, las normas relativas a la adopción de la decisión invertir o no invertir, modificar o no modificar un proyecto, etc, se deben examinar desde esta perspectiva de un rompimiento del status quo y una transformación estructural. Estas normas sobre adopción de decisiones rigen el reconocimiento del carácter de "viable" o "aceptable en banca" de un proyecto industrial. Las repercusiones de la adopción de esta perspectiva plantean algunas cuestiones importantes:

- a) ¿Pueden estas normas sobre adopción de decisiones ser "racionales" o "científicas", es decir, pueden estar libres de parcialidades opuestas a los objetivos nacionales de crear una capacidad de crecimiento sostenido y lograr un cambio hacia un tipo de relaciones internacionales con menor grado de dependencia?
- b) Si estas normas contienen efectivamente parcialidades ¿pueden ser modificadas? ¿se pueden superar esas parcialidades?
- c) Suponiendo que las cuestiones planteadas en los apartados a) y b) supra puedan solucionarse en forma satisfactoria ¿pueden estas normas ser aplicadas imparcialmente por los mandos directivos y los encargados de adoptar decisiones, sobre todo los que sirven a diferentes intereses nacionales y/o privados?
- d) ¿Qué función corresponde en la adopción de decisiones sobre inversión al "discernimiento", es decir, la adopción de decisiones sobre la base de elementos que no se pueden medir?

Transformación estructural

El intento por transformar estructuralmente la economía que comprende la industrialización para muchos países en desarrollo es un proceso que incorpora muchos efectos: para cada proyecto industrial hay una red de concatenaciones regresivas y progresivas con otros proyectos y actividades industriales, por ejemplo, bienes y servicios que se compran y se venden en virtud del proyecto de modo que se produce una repercusión sobre los productores y consumidores de estos bienes y servicios. Hay también "externalidades", es decir, beneficios que obtiene la economía nacional tales como la disponibilidad de mano de obra calificada y experimentada. A medida que progresa la transformación estructural, esta red se hace cada vez más densa debido a que aumentan las concatenaciones.

Además, esta transformación tiene lugar durante un período más largo o más corto, y se producen aumentos significativos y variables de la eficiencia en la transformación, en términos de formación de especialistas, posibilidad de transferir conocimientos especializados, desarrollo de capacidad tecnológica, capacidad de absorción, etc.; en algunos casos, la eficiencia puede aumentar más rápidamente que la tasa de inversión industrial.

Este proceso de transformación estructural a lo largo del tiempo, es decir, la creación de una estructura económica y social en apoyo de la industrialización, trae consigo gastos respecto de los cuales se plantea la cuestión de si deben sufragarse con cargo a proyectos industriales determinados, como parece indicar la tradición, o si sería mejor sufragar una parte de esos gastos con cargo a la totalidad de proyectos industriales que constituyen un programa industrial. Cabría determinar también si no sería mejor considerar estos gastos como parte de la financiación del "período de desarrollo" por el cual deben pasar los países en desarrollo para alcanzar sus objetivos de capacidad industrial autosostenida y reducción de la dependencia externa. Del mismo modo, cabría preguntar cómo se podrían atribuir a determinados proyectos los beneficios de la mayor eficiencia. Parecería también que sin una "masa crítica" mínima de inversión industrial mantenida durante períodos más largos o más cortos no cabría en general esperar que estas ventajas de la mayor eficiencia en la industria beneficiaran a un país en desarrollo; cabría entonces preguntarse si esta situación tendría repercusiones sobre los organismos de financiación externos.

Dependencia y vulnerabilidad nacional

Con respecto al objetivo de lograr una reducción de la dependencia en las relaciones externas, se plantea la cuestión de determinar qué tipos de productos habría que producir y cuáles serían las industrias que habrían de recibir prioridad en un contexto nacional dado, es decir, las cuestiones de la gama de productos y de los costos vinculados a la "vulnerabilidad" de varios sectores industriales debería ser examinada fuera del marco de los criterios económicos y financieros tradicionales para la adopción de decisiones de inversión. Parecería que la gama general de productos tendría que ser determinada separadamente, en conformidad con objetivos nacionales que no son fáciles de cuantificar; lo mismo se aplicaría a la necesidad de considerar el ajuste macroeconómico de la oferta y la demanda. Por consiguiente, los criterios económicos y financieros tradicionales se aplicarían entonces en

forma mucho más restringida solamente en cuanto al método de producción o la elección de la tecnología para una manufactura determinada, es decir, que la selección de la industria y de las pautas del desarrollo industrial tendrían que realizarse sin referencias a los criterios económicos orientados hacia los proyectos, tales como el "análisis costo-beneficio económico": parecería que la aplicación de técnicas de análisis de proyectos no sustituye a la planificación industrial, y que la comparación debería hacerse sólo entre "proyectos estrechamente relacionados" y no, por ejemplo, entre proyectos siderúrgicos y de fertilizantes. La cuestión que cabe plantearse es si los organismos de financiación externos están interesados en los méritos o la viabilidad de un proyecto determinado o en la capacidad del país para reembolsar los préstamos. La respuesta puede ser que los bancos comerciales están interesados en lo segundo, mientras que los organismos multilaterales (por ejemplo, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, etc.) se interesan más por lo primero. Cabe también la pregunta de si los organismos de créditos a la exportación de los países desarrollados se interesan por ambas cuestiones o si están más interesados en el suministro y el pago de bienes de capital.

En relación con el empleo del precio internacional de los productos en el análisis tradicional de costo-beneficio económico, se reconoce que estos precios reflejan las modalidades corrientes del comercio internacional y de la división internacional del trabajo. Dado los objetivos de industrialización, y sobre todo el de alejarse del status quo internacional, cabría preguntarse si el basarse demasiado en esos precios para la selección de los proyectos no impediría indirectamente el cambio estructural. Además, los países podrían tratar de reducir su dependencia de proveedores externos de ciertos productos considerados "estratégicos", comprendiendo que tal dependencia pondría a sus economías en una situación "vulnerable". Por cierto, esos países podrían también pensar que una política de comercio internacional demasiado abierta podría por sí misma aumentar la vulnerabilidad de sus economías. ¿De qué manera se podría evitar que las soluciones al problema de la "vulnerabilidad" condujesen a los países en desarrollo a la adopción de políticas de comercio internacional aislacionistas? ¿No serían esas políticas de aislamiento del comercio internacional antieconómicas? Los costos que se producirían como consecuencia de lo que antecede requieren un discernimiento preciso en cuanto a la reducción de la vulnerabilidad nacional; pero ¿puede dejarse ese discernimiento a órganos decisorios externos?

Información y discernimiento

Con respecto a la aplicación de las normas sobre decisiones económicas y financieras, cabe notar que cuando intervienen bancos comerciales y órganos de créditos a la exportación, el enfoque y el éxito de las negociaciones con esos órganos pueden requerir acceso a información sobre costos de bienes de equipo y sobre diferentes tipos de préstamos que no está fácilmente al alcance de muchos países en desarrollo, particularmente los que participan en ese mercado de créditos sólo con poca frecuencia. ¿Dónde pueden obtener los países asesoramiento imparcial en esta esfera? Asimismo, la negociación satisfactoria con organismos multilaterales requiere aptitudes que son muy escasas o inexistentes en muchos países en desarrollo (el análisis costo-beneficio económico es un tema complicado), y también acceso a información y datos estadísticos que bien pueden ser escasos o inexistentes. En esta situación ¿de qué manera pueden esos países evitar la dependencia excesiva de las percepciones y el discernimiento de los órganos normativos de estas instituciones, dado que ausencia de información precisa el discernimiento, incluido el relativo al futuro, es más subjetivo? Más particularmente, cabe determinar cómo pueden los países en desarrollo más pobres y los afectados por serias limitaciones en cuanto a personal calificado prepararse para negociar con organismos de financiación multilaterales. Una cuestión conexa es si ha sido acertada la dependencia casi exclusiva en el pasado del discernimiento de los organismos de financiación multilaterales, dadas las concepciones y políticas cambiantes puestas de manifiesto por esos organismos.