



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> 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](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)



19847-S

Distr. LIMITADA

ID/WG.526/5(SPEC.)

21 de septiembre de 1992

ESPAÑOL

Original: INGLES

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

---

Consulta regional sobre la reestructuración  
de la industria de bienes de capital en  
América Latina y el Caribe

Caracas (Venezuela), 9 a 12 de noviembre de 1992

Documento de debate I

**MEDIDAS PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE  
LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL EN LA REGION  
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE\***

Preparado por  
la Secretaría de la ONUDI

---

\* El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición.

V.92-57028

0062q

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. La crisis de la industria de bienes de capital en América Latina y el Caribe .....	1-15	3
II. Aspectos de una estrategia para mejorar la competitividad internacional .....	16-30	6
III. Consideraciones ambientales para aumentar la competitividad .....	31-36	11
IV. Necesidades de financiamiento para facilitar la competitividad internacional .....	37-41	12
V. Consideraciones finales .....	42	14

## I. LA CRISIS DE LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1. La industria de bienes de capital de América Latina y el Caribe atraviesa una grave crisis que se caracteriza por la incapacidad de competir eficazmente en el mercado internacional, la incompleta utilización de sus capacidades de producción, y productos y tecnologías caídos en desuso. La revitalización de la industria exige un análisis crítico de los problemas que padece el sector y la aplicación de medidas encaminadas a hacer cambiar la actual situación de deterioro.

2. Los países de América Latina y el Caribe recurrían antes a diversas estrategias e instrumentos para fomentar el desarrollo de la industria de bienes de capital. Muchos países seguían una estrategia de industrialización encaminada a sustituir las importaciones, a la vez que permitían la importación en franquicia de bienes de capital. Las medidas de promoción dirigidas específicamente a este sector incluían políticas preferenciales de compras del sector público, líneas de crédito especiales para financiar las inversiones y la comercialización, y la imposición de obstáculos no arancelarios.

3. La mayor disponibilidad de crédito internacional tras los bruscos aumentos de los precios del petróleo, que tuvieron lugar a principios del decenio de 1970, unida a políticas de desarrollo que insistían en la realización de inversiones cuantiosas en el sector público, provocó una expansión masiva de la capacidad de producción industrial. La presencia del sector público creció en forma de nuevas empresas y, en algunos casos, llegó incluso a la nacionalización de las instalaciones existentes. Surgieron actitudes proteccionistas a favor de estas empresas públicas y los volúmenes de producción aumentaron rápidamente en un ambiente de mercados internos garantizados.

4. Las tendencias económicas mundiales en evolución ejercieron presión en los países para que cambiaran las políticas de desarrollo por la liberalización de las importaciones y la privatización. Esos cambios se produjeron en un plazo relativamente corto en el que los gobiernos redujeron drásticamente su control directo sobre las economías nacionales. Lo excesivo de las deudas externas agravó el problema al producirse un alza vertiginosa de los tipos de interés que resultó en flujos negativos de recursos financieros de la región. Los gobiernos reaccionaron con bruscos cambios de signo en la orientación de las políticas, adoptando medidas tales como suspender todo nuevo proyecto de inversión, disminuir el ritmo de ejecución de los proyectos en marcha y diferir el pago de obras terminadas y de bienes y servicios ya suministrados.

5. La escasez de recursos financieros en la región también alentó la compra de bienes de capital en fuentes exteriores a la región que ofrecían condiciones favorables de financiación. Los créditos externos disponibles se utilizaron para comprar nuevas máquinas y equipos, que podrían haberse obtenido en parte localmente, con las consiguientes inversiones modestas para reparación, mantenimiento y modernización.

6. En un esfuerzo por aminorar la carga de la deuda, los gobiernos liquidaron empresas públicas para movilizar capital y reducir gastos. Además se restringió el trato preferencial concedido a las empresas locales y los

países abrieron sus economías mediante la reducción de los niveles arancelarios, la eliminación de obstáculos no arancelarios, el abandono de las disposiciones obligatorias de compra nacional para el sector público, y la eliminación del trato discriminatorio contra los inversionistas extranjeros.

7. Estos factores tuvieron un efecto devastador para los productores de bienes de capital de la región que de pronto tuvieron que luchar para sobrevivir en un entorno caracterizado por:

a) reducidos niveles de actividad debido a la repentina desaparición de sus principales compradores;

b) graves problemas de flujo de efectivo resultantes de la falta de pago de cuentas por cobrar de gobiernos, clientes de los sectores público y privado enfrentados a sus propios problemas de liquidez;

c) inflación sumamente elevada;

d) intensa competencia de los proveedores extranjeros en condiciones de ofrecer mejores planes de financiación a los compradores de bienes de capital;

e) urgencia de atender sus propias necesidades financieras para responder a obligaciones resultantes del vencimiento de préstamos conseguidos en la época de rápida expansión y de crédito fácil.

8. Al disminuir sus ingresos por ventas, a los productores de bienes de capital les ha resultado prácticamente imposible obtener fondos para invertir en modernización y en readiestramiento del personal, lo que ha contribuido al actual atraso tecnológico del sector en toda la región.

9. Estas complejas circunstancias, que prevalecen en la región desde principios del decenio de 1980, han dado lugar a una grave crisis plural en toda la industria de bienes de capital. Su supervivencia misma está en peligro. Con todo, nadie ignora que ese sector desempeña una función estratégica en el desarrollo industrial. Lo que parece faltar es una visión clara de cómo conciliar las necesidades en aparente conflicto de mantener una industria nacional de bienes de capital y a la vez alentar el libre flujo de tecnologías, bienes y servicios procedente del exterior. Es preciso que los esfuerzos para sostener el sector de bienes de capital se dirijan a aumentar la competitividad internacional de la industria de modo que las empresas locales puedan competir eficazmente con los proveedores extranjeros.

10. La crisis que afrontan los productores de bienes de capital de América Latina y el Caribe se ha agravado aún más debido a la evolución tecnológica mundial que afecta a toda la industria. Las crecientes aplicaciones de tecnologías flexibles de automatización en el sector de los bienes de capital están alterando las reglas de la competencia en el mercado internacional. Son ejemplos de tecnologías flexibles de automatización los sistemas de diseño con ayuda de computadoras y de fabricación con ayuda de computadoras (CAD/CAM) y diversas configuraciones de sistemas flexibles de fabricación (FMS). Aparte de estos cambios tecnológicos, las innovaciones de gestión basadas en los principios de "Just-In-Time" (justo-a-tiempo) han encontrado una amplia gama de aplicaciones en el sector de bienes de capital en todo el mundo.

11. Si bien tradicionalmente la ingeniería deductiva (reverse engineering) ha contribuido al desarrollo del sector de los bienes de capital, especialmente en la Argentina y el Brasil, la mayor parte de las transferencias de tecnología se han realizado mediante empresas conjuntas, inversiones extranjeras y acuerdos de concesión de licencias. Las restricciones financieras han hecho que a los productores de bienes de capital les resulte difícil concluir nuevos acuerdos relativos a la obtención de licencias para incorporar adelantos tecnológicos. La crisis económica ha desalentado la inversión extranjera. La resistencia de las principales empresas internacionales a conceder licencias para sus tecnologías más recientes a precios asequibles ha agravado aún más el problema. Además, los productores de bienes de capital de la región carecen de conocimientos especializados en lo relativo a las nuevas técnicas gerenciales. La aplicación de estas nuevas técnicas requiere un enfoque nacional y regional integrado dado que si bien algunos de los factores de los que depende su éxito están bajo el control de los distintos productores, otros no lo están.

12. Actualmente la competitividad en la industria de bienes de capital se rige por factores tales como la calidad, el plazo de entrega y la capacidad de introducir continuamente innovaciones en el mercado. Aunque el precio sigue siendo importante, estos nuevos factores también lo son. Con las tecnologías flexibles de automatización y las técnicas gerenciales, los productores de bienes de capital del mundo entero pueden responder rápidamente a los cambios del mercado. La reestructuración del sector de bienes de capital en la región exigirá la adopción de medidas para aumentar su capacidad de responder eficazmente a los nuevos factores competitivos.

13. Es evidente que los problemas a que hacen frente los productores son demasiado arduos como para que los encaren las empresas aisladamente. Para encontrar soluciones adecuadas que saquen a la industria de su actual estado de crisis, además de las medidas que puedan adoptarse a nivel de las empresas, es absolutamente necesario emprender una acción colectiva a nivel nacional y regional.

14. Las instituciones de investigación y desarrollo enfrentan la misma difícil situación: las inversiones en investigación y desarrollo entrañan grandes riesgos financieros debido a la mayor vulnerabilidad de los resultados ante la aparición de las opciones que se introducen continuamente en el mercado y que están apoyadas por sistemas de comercialización más poderosos. La presencia oportuna y significativa en el mercado se ha vuelto sinónimo de supervivencia en la industria. Donde existen instituciones de investigación y desarrollo destinadas a apoyar la industria de bienes de capital hay todavía un amplio margen de posibilidades para lograr una unión más estrecha entre la industria y esas instituciones. Para que esas instituciones tengan un efecto mayor en el desarrollo del sector es indispensable que cooperen entre sí a nivel regional, de ser posible mediante programas conjuntos, intercambio de experiencias y formación de redes.

15. La precaria situación en que se encuentran los productores de bienes de capital obliga a preguntarse si la región puede permitirse dejar que este sector clave, que tantos años necesitó para desarrollarse, desaparezca frente a la competencia internacional. No adoptar medidas correctivas eficaces podría llevar a su desaparición y, con ello, al aumento de la dependencia tecnológica de la región. Para impedir esa catástrofe es necesario elaborar medidas para incrementar y mantener la competitividad internacional del sector

y empezar a aplicarlas. Dada la escasez de recursos financieros y la existencia de mercados nacionales limitados, especialmente en los pequeños países insulares, la cooperación regional será un aspecto clave en estas nuevas medidas.

## II. ASPECTOS DE UNA ESTRATEGIA PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

16. La necesidad de que la industria de bienes de capital de la región de América Latina y el Caribe tenga fuerza competitiva a nivel internacional adquiere mayor urgencia con la creciente liberalización del comercio y los rápidos avances tecnológicos. Aun cuando los productores de bienes de capital de la región reconocen la necesidad de llegar a la competitividad internacional, las medidas necesarias para garantizar una competitividad sostenible no siempre se han formulado teóricamente ni puesto en práctica de manera cabal. Por otra parte, se ha tendido a formular una definición estrecha de la competitividad como meta industrial. Una definición amplia de la competitividad como se aplica en el mercado internacional es esencial en la determinación de las medidas necesarias para construir y sostener un sector nacional dinámico de bienes de capital.

17. La competitividad internacional de la industria nacional de bienes de capital da una medida de la posición relativa de los productores en un determinado país por comparación con los competidores del mercado internacional. La fuerza competitiva puede medirse de diferentes maneras: atendiendo a la participación en el mercado, a la productividad, o a algún factor que indique una preferencia por adquirir un determinado producto o servicio en lugar de otro. Sea cual fuere el indicador que se utilice para determinar la competitividad, siempre será preciso establecer una comparación con los competidores, por lo que se hace indispensable identificar los verdaderos competidores.

18. La competitividad es un fenómeno dinámico. El éxito y la supervivencia en el mercado internacional dependen de la capacidad de una empresa para lograr una ventaja competitiva sostenible. Las ventajas competitivas se basan en los valores de los clientes, que han de deducirse de los factores de éxito correspondientes al segmento de mercado respectivo. Cuanto más apropiadamente se responda a los valores de los clientes, tanto mayor será el precio relativo o la participación en el mercado y más rentable será la empresa. Los valores de los clientes cambian con el tiempo y las empresas que son capaces de responder eficazmente y sin demora a esos cambios tienen más probabilidades de seguir teniendo fuerza competitiva en el plano internacional.

19. Una dificultad a que han de hacer frente los que ingresan en el sector es la selección del tipo de bienes de capital que habrán de producir localmente. La gama extremadamente amplia de productos manufacturados por la industria de bienes de capital hace que el proceso de selección sea bastante complejo. Los requisitos para iniciar la producción de diferentes tipos de bienes de capital también varían mucho entre sí y a muchos países les resulta difícil satisfacerlos. Esta situación ha dado lugar a una gran disparidad en el estado de desarrollo de la industria productora de bienes de capital entre los países. Algunos dependen casi por entero de los bienes de capital importados, en tanto que otros han tratado de lograr la autosuficiencia. La fabricación de bienes de capital es importante para todos los países dado que este sector

proporciona los medios de producción indispensables para todas las actividades económicas. Aun así, esforzarse por alcanzar la autosuficiencia en el sector de bienes de capital puede no ser conveniente ni realista. En efecto, el comercio internacional desempeña un papel significativo en el sector, por lo que es preciso fijarse como objetivo mercados específicos de bienes de capital y planificar el logro de una ventaja competitiva en esos mercados.

20. Habrá que analizar el mercado objetivo y planificar el ingreso analizando debidamente las necesidades en materia de gastos de comercialización, fuerza de ventas, redes de distribución, publicidad, etc. El mercado objetivo puede definirse desde el punto de vista geográfico o conforme a criterios tales como grupos objetivo o funciones de producto. Distintos segmentos de mercado pueden requerir productos manufacturados con diferentes niveles de calidad. Los diferentes segmentos de mercado exigen diferentes especificaciones de productos, diferentes métodos de comercialización y herramientas de producción y tienen diferentes competidores.

21. Son verdaderos competidores los que actúan en el mismo mercado y el mismo segmento de mercado, y para identificarlos es necesario definir el mercado objetivo. Suele haber tendencia a definir los mercados objetivo analizando solamente el aspecto mercado. Esto puede no dar un panorama cabal de la situación, ya que sólo la combinación de un segmento producto/mercado indica los factores determinantes relativos a un segmento particular. La producción de bienes de capital se basa a menudo en unidades de negocio estratégicas que pueden administrarse independientemente (UNE) y que consisten en segmentos producto/mercado relativamente homogéneos. Una empresa productora de bienes de capital puede tener una o más UNE, lo que permite una imputación de costos y una asignación de inversiones prudentes y procesos de planificación autónomos. Las estrategias y actividades de cada UNE pueden y deben examinarse independientemente de las otras.

22. Las UNE establecidas son las entidades con las que hay que competir y no necesariamente con la totalidad de las empresas. La fuerza competitiva de una UNE es el resultado de actividades operacionales y de apoyo óptimos a las que se asigna un orden de importancia conforme a los valores de los clientes. La competitividad internacional requiere la comparación con las UNE de otras empresas que actúan en el mercado mundial.

23. No existen factores de éxito tipo para las UNE, pero hay grupos importantes dentro de los cuales pueden clasificarse estos factores (tales como la calidad, el precio y el plazo de entrega). Es posible establecer un orden de los factores de éxito de un segmento producto/mercado; con todo, las empresas deben estar atentas a los valores cambiantes de los clientes que pueden modificar significativamente dicho orden. Por tanto, hay que realizar estudios periódicos de diferentes segmentos producto/mercado a fin de determinar cuáles han sido los factores de éxito. Para crear UNE viables y mejorar la competitividad internacional de la industria es imprescindible disponer de un mecanismo regional para efectuar dichos estudios.

24. Algunos de los principales países productores del mundo han introducido diversas formas de intervención estatal dirigida a mejorar la posición competitiva de la industria nacional de bienes de capital en relación con el entorno internacional. Las intervenciones Tratan de ejercer influencia sobre factores de producción tales como el costo del capital y de la mano de obra o incluso erigir obstáculos al comercio. Las cambiantes circunstancias del mercado mundial caracterizadas por una creciente movilidad de capital y de



mano de obra calificada han exigido una reevaluación de la función de estos factores de producción. Los principales productores ven cada vez con mayor claridad que basar la ventaja comparativa de la industria en estos factores tradicionales suele producir una situación de gran inestabilidad. Hay otros factores como las innovaciones en los procesos, y los conocimientos teóricos y prácticos especializados que han adquirido la misma importancia. El fomento de las innovaciones y el continuo perfeccionamiento de los conocimientos especializados son imprescindibles para que una ventaja competitiva internacional sea sostenible en el sector de los bienes de capital.

25. Ahora bien, las innovaciones exigen inversiones financieras. La escasez de recursos financieros para el desarrollo de las industrias de bienes de capital de la región ha continuado siendo un problema para los empresarios. La situación se agrava debido al exceso de capacidad de producción para ciertos tipos de bienes de capital habituales en los países más grandes de América Latina y el Caribe, a la disminución general de las inversiones y a la carga de la deuda. En el plano mundial, en muchos segmentos de mercado de bienes de capital se observan señales de saturación. En consecuencia, se ejerce una enorme presión sobre los productores de bienes de capital para que racionalicen sus actividades, aumenten la productividad y bajen los precios. Ante una situación semejante, los empresarios procuran reducir los costos y aumentar la productividad de las instalaciones existentes en vez de introducir innovaciones en sus productos. Sin embargo, si no se realizan innovaciones de manera continua, es prácticamente imposible mantener la competitividad en este sector.

26. El papel que desempeña la financiación de las innovaciones tecnológicas es crucial. Los principales agentes del avance de las innovaciones tecnológicas son las universidades y los institutos de desarrollo y fomento tecnológico. La labor de estas entidades debe estar íntimamente vinculada con la industria y las instituciones financieras. Para facilitar las innovaciones tecnológicas es indispensable contar con un mecanismo para que las instituciones industriales y financieras respalden los programas de investigación y desarrollo. Las universidades e institutos de desarrollo y fomento tecnológicos también pueden desempeñar un papel en las actividades de ingeniería deductiva (reverse engineering) como se viene haciendo en otros países industrializados.

27. Las prácticas comerciales en la industria mundial de bienes de capital han experimentado mutaciones transcendentales en los últimos años. Ahora las empresas compiten más a nivel internacional, comprando y vendiendo fuera de sus propios mercados y formando alianzas con empresas de otros países a fin de robustecer su posición exportadora. Con la aparición de zonas de libre comercio, como la Zona de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA), la Comunidad Europea y la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI), se han reducido los obstáculos de entrada al mercado para los productores de dichas zonas. Medidas que se adoptan a nivel nacional siguen influyendo en la posición competitiva de las empresas. En ciertos segmentos producto/mercado, las principales industrias continúan concentradas en determinados países. Es importante dilucidar los factores determinantes de que, por ejemplo, algunos países estén continuamente a la vanguardia en ciertos bienes de capital a pesar de la encarnizada competencia que les hacen otros países. La explicación podría estar en los denominados factores determinantes de la ventaja competitiva nacional.

28. Entre los cuatro factores determinantes de la ventaja competitiva nacional que ha hecho que ciertos países industrializados se mantengan a la cabeza en ciertos tipos de bienes de capital se encuentran:

a) Condiciones de los factores: la presencia de insumos de factores de producción tradicionales tales como recursos humanos, recursos naturales, capital e infraestructura. En la industria de bienes de capital, los factores de adelanto como los recursos humanos altamente calificados y los centros de investigación son más importantes que los factores básicos como los recursos naturales y la abundancia de mano de obra barata no calificada;

b) Condiciones de la demanda: las condiciones locales de la demanda desempeñan un papel fundamental alentando a las empresas locales a que produzcan mercancías competitivas a nivel internacional. Los compradores locales refinados y exigentes de bienes de capital ejercen presión sobre las empresas para que éstas mantengan elevados niveles de calidad y mejoren periódicamente sus productos mediante innovaciones. Además, conviene recordar que los países que obtienen un reconocimiento internacional en determinados segmentos producto/mercado tienden a desalentar a los competidores de otros países. El mercado nacional desempeña un papel clave como punto de partida para lograr reconocimiento internacional;

c) Industrias conexas y auxiliares: se ha comprobado que la existencia de conglomerados industriales que incluyen industrias conexas y auxiliares mejora significativamente la competitividad en el sector de los bienes de capital. La coordinación entre las industrias de un conglomerado mejora de manera espectacular la eficiencia y facilita el rápido intercambio de información y la pronta adopción de las innovaciones;

d) Estrategia, estructura y competencia de las empresas: las estrategias y estructuras de las industrias de bienes de capital están sometidas a la influencia de los valores y las actitudes nacionales. Es más probable que las naciones en las que la ciencia y la tecnología gozan de prestigio sean las que creen innovaciones industriales e impulsen así la competitividad. La competencia entre los productores nacionales es importante para motivar a las empresas a innovar.

29. Los gobiernos pueden influir en los cuatro factores determinantes de la ventaja competitiva nacional. De ahí que las políticas gubernamentales sean fundamentales para determinar la competitividad de las industrias de bienes de capital. Los gobiernos de los países de América Latina y el Caribe han adoptado diferentes enfoques con éxito limitado. El limitado rendimiento de la industria de bienes de capital de la región obliga a buscar nuevos enfoques para el desarrollo del sector sobre la base de una competitividad internacional sostenible. Una consideración fundamental a este respecto es la selección de los segmentos de mercado que las empresas locales deben fijarse como objetivo. Cabría considerar un enfoque basado en conglomerados industriales de bienes de capital elegidos conforme a los factores determinantes de la ventaja competitiva nacional. Hay que tener en cuenta los aspectos que siguen para cada uno de los factores determinantes:

a) Respecto de las condiciones de los factores:

- analizar si existen o pueden promoverse factores de producción favorables;

- promover mecanismos superiores del factor "creación" para la producción de bienes de capital (por ejemplo, programas de investigación universitaria especializada, centros de enseñanza de alto nivel);
  - analizar si existen desventajas con respecto a determinados factores que son indicadores adelantados de las circunstancias del exterior.
- b) Respecto de las condiciones de la demanda:
- fomentar un mercado nacional refinado y exigente de bienes de capital selectos;
  - determinar la existencia de necesidades nacionales especiales de bienes de capital que aunque sean importantes es probable que pasen inadvertidas para los competidores;
  - estimular las necesidades de los usuarios en previsión de futuras necesidades de otros países;
  - fomentar la creación de canales de distribución perfeccionados de conformidad con las normas internacionales para cada producto determinado.
- c) Respecto de las industrias conexas y auxiliares:
- promover las industrias proveedoras agrupadas en conglomerados.
- d) Respecto de la estrategia, estructura y competencia de las empresas:
- crear estilos gerenciales y estructuras de organización que respondan a las necesidades de la industria;
  - adoptar estrategias para explotar normas nacionales de organización;
  - motivar a personas de gran talento a incorporarse a la industria;
  - establecer una correlación entre los objetivos de los inversores y las necesidades competitivas de la industria;
  - promover la rivalidad competitiva en el plano nacional.

30. Otro elemento importante para lograr una competitividad sostenida es examinar constantemente la situación estratégica de los productores. Existe una tendencia a hacer hincapié en los estados financieros (tales como balances generales, estados de pérdidas y ganancias, etc.) que señalan la actuación pasada de las empresas pero no dan ninguna indicación de su probable competitividad futura. La planificación estratégica exige el acopio y análisis sistemático de datos relativos a los mercados y las tecnologías, así como información sobre los avances tecnológicos que se producen incluso fuera de mercados de productos específicos. Las asociaciones de industrias nacionales y regionales de bienes de capital pueden desempeñar un papel fundamental en este sentido en calidad de servicio destinado a los productores.

### III. CONSIDERACIONES AMBIENTALES PARA AUMENTAR LA COMPETITIVIDAD

31. Como proveedora de tecnologías y equipos a sectores industriales tan diversos como el de los productos petroquímicos, el de la pasta y el papel, el siderúrgico y el de elaboración de alimentos, la industria de bienes de capital tiene repercusiones directas en el medio ambiente. La creciente preferencia de los consumidores por tecnologías y equipos ecológicamente racionales ha introducido un nuevo factor competitivo entre los productores de bienes de capital.

32. El desarrollo y la adopción de normas técnicas de protección ambiental ha sido causa de preocupación para muchos países de América Latina y el Caribe. Algunos productores de bienes de capital han respondido a esa preocupación con medidas para aplicar esas normas adaptando los sistemas de producción a fin de hacerlos más limpios, instalando filtros de efluentes y descargas, mejorando el ambiente operativo y protegiendo la salud de su mano de obra y los lugares de trabajo. Con todo, recientemente las fuerzas de la recesión han causado disminuciones en las inversiones en equipo de control de la contaminación en ciertos sectores. Industrias de alto rendimiento tales como las de la pasta y el papel en el Brasil han instalado desde hace tiempo sistemas de control de la contaminación, con apoyo del mercado internacional, y sólo efectúan inversiones cuando amplían su capacidad. A otras industrias no les ha ido tan bien.

33. Esta crisis ecológica sectorial no es producto de una insensibilidad de la industria frente a los problemas ambientales. Por el contrario, existen indicios claros de que aumenta la sensibilidad a los problemas del medio ambiente en toda la región.

34. Varios factores han contribuido a que se tenga más conciencia de la importancia del medio ambiente para la población en general, entre los que cabe mencionar los siguientes:

a) el desarrollo de las industrias químicas, petroquímicas, del acero, y de los fertilizantes, que tienen un gran potencial de contaminación del medio ambiente;

b) la elevada concentración de ingresos y de población producida por el proceso de urbanización resultante de los modelos económico y de industrialización adoptados en la región. Estos modelos han producido en una expansión de aglomeraciones de viviendas deficientes sin una mínima infraestructura ecológica;

c) los bajos niveles de cobertura sanitaria pública, particularmente los de sanidad básica, que ha creado condiciones propicias para que ciertas enfermedades sigan siendo endémicas, en tanto que otras, relacionadas con el deterioro ambiental, se han extendido cada vez más;

d) los adelantos de la medicina, que han erradicado varias enfermedades y han puesto de manifiesto efectos concretos de la contaminación a los que antes no se prestaba atención;

e) los cada vez más frecuentes desastres ambientales causados por el uso indiscriminado de ciertos productos y materias primas;

f) las deficiencias de la teoría económica que ha omitido definir el medio ambiente como un recurso escaso que debe ser tratado como tal en el mercado, contribuyendo de esta manera a que se extienda la contaminación hasta el punto de afectar a toda la población.

35. Todos estos factores han aumentando en forma significativa la sensibilización general a los problemas ambientales pero se podría hacer más en lo que respecta a la formulación y puesta en práctica de medidas para producir bienes de capital ecológicamente racionales. Por ejemplo, la industria de bienes de capital podría desempeñar un papel más activo en los programas gubernamentales para reducir la contaminación. Esta industria necesita adaptarse a las nuevas exigencias y ofrecer opciones tecnológicas a sus clientes. Además, las organizaciones no gubernamentales podrían aliarse con la industria de bienes de capital a fin de producir soluciones tecnológicas viables capaces de fomentar un desarrollo sostenible y de proteger a la vez el medio ambiente. Las actividades promocionales como las ferias centradas en las innovaciones en el campo de las tecnologías ambientales pueden ofrecer oportunidades para la difusión de conocimientos y el intercambio de información entre empresas industriales, proveedores de servicios, e instituciones financieras. Las tecnologías ecológicamente racionales deben promoverse como una oportunidad para lograr un desarrollo industrial sostenible.

36. La competitividad a largo plazo, y con ella la supervivencia de la industria de bienes de capital de la región, dependerá en gran medida de su capacidad para responder a las necesidades del mercado internacional en materia de tecnologías y equipos ecológicamente racionales. El principio "quien contamina paga" continuará ejerciendo presión en los usuarios de bienes de capital para que elijan tecnologías y equipos ecológicamente racionales y, de ese modo, modificará las características del mercado internacional. Los productores de bienes de capital de la región no tendrán más remedio que adaptarse a tiempo a estos cambios del mercado. Los gobiernos también pueden desempeñar su papel adoptando y aplicando una reglamentación relativa al medio ambiente que esté en consonancia con las tendencias internacionales y con ello reestructurar en consecuencia el mercado nacional de bienes de capital.

#### IV. NECESIDADES DE FINANCIAMIENTO PARA FACILITAR LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

37. Las decisiones de compra en una región de escasos recursos financieros suelen basarse en las mejores condiciones de venta representadas las más de las veces por préstamos en condiciones favorables vinculados a determinados proveedores de países extranjeros. Por tanto, conviene proponer mecanismos de financiación alternativos a los fabricantes de la región que les permitan competir con los proveedores extranjeros en condiciones equitativas en los mercados regionales e internacionales.

38. Puede resultar beneficioso para la región evaluar los instrumentos financieros utilizados en algunos países industrializados como medios de impulsar el desarrollo del sector de los bienes de capital. Convendría que los instrumentos que se consideraran adecuados para la región se adoptasen con las necesarias modificaciones. La región debería estudiar también los mercados financieros internacionales a fin de encontrar maneras de aumentar su acceso a dichos mercados. Sobre todo, habría que estudiar con detalle la realización de operaciones con respaldo financiero ("securitización") como forma de mejorar el acceso a la financiación internacional.

39. La participación en el mercado internacional es una condición imprescindible para garantizar la competitividad de la industria de bienes de capital. De ahí que los instrumentos financieros destinados a promover las exportaciones desempeñen un papel decisivo al permitir que los productores establezcan una presencia en el mercado internacional. Entre estos instrumentos, indispensables para facilitar el intercambio internacional, figuran:

a) Garantías bancarias

En el comercio internacional se exigen garantías bancarias para la cobertura de cuotas iniciales/anticipos, garantías de cumplimiento para las mercancías suministradas, cuyo pago total, de conformidad con el contrato de venta, se exige antes de que expire la garantía. Las instituciones financieras locales proporcionan garantías bancarias a favor del importador extranjero sobre la base de la solvencia y confianza que les merece el productor nacional. Es indispensable establecer una vinculación más estrecha entre los bancos comerciales locales y los productores de bienes de capital de la región para llegar a esa relación de confianza y facilitar así la concesión de garantías bancarias a los compradores extranjeros.

b) Pagos documentarios

Cuando los exportadores de bienes de capital tienen una relación comercial firmemente establecida con ciertos importadores extranjeros, los bancos pueden agilizar sus transacciones comerciales por el procedimiento de los pagos documentarios. Los documentos pertinentes (que pueden ser cartas de crédito, conocimientos de embarque, certificados de origen, certificados de seguro, etc.) se tramitan por conducto del banco local y se presentan al banco corresponsal en el país del importador. Tan pronto como le presentan los documentos el comprador procede a efectuar el pago al banco corresponsal. La función de los bancos es facilitar la utilización de documentos mencionados en esas transacciones.

c) Cartas de crédito

Otro importante instrumento muy utilizado en las transacciones internacionales de bienes de capital son las cartas de crédito. Este tipo de instrumento financiero requiere una relación comercial sólidamente establecida entre el banco local en el país del exportador y el banco corresponsal en el país del importador. El banco corresponsal autoriza al banco local a efectuar el pago a favor del exportador a la presentación de determinados documentos de entrega. Una vez más es indispensable la intervención de los bancos para que sea posible la utilización de esos documentos.

d) Financiamiento de exportaciones a mediano y largo plazo

En la práctica, las exportaciones de bienes de capital no se suelen financiar en su totalidad con los recursos propios de los exportadores o de los importadores. La complejidad de las transacciones, sobre todo cuando se trata de proyectos de importancia que con frecuencia necesitan varios años para su ejecución, hace que sea necesario proporcionar financiación tanto al comprador como al vendedor. En un mercado mundial regido por la competencia, los vendedores de bienes de capital obtienen contratos de abastecimiento en

función de su capacidad para ofrecer condiciones de financiación atractivas para los compradores. Los productores de bienes de capital de América Latina y el Caribe están en condiciones de desventaja evidente frente a los competidores extranjeros en el momento de ofrecer planes de financiamiento competitivos a los importadores extranjeros.

40. Los instrumentos tales como líneas interbancarias de crédito para los compradores, arrendamiento financiero y operativo, pueden hacer mucho más atractivos los planes de financiamiento ofrecidos por los productores de bienes de capital regionales en el mercado internacional. Orientando el sistema financiero de la región de manera que favorezca el fomento de las exportaciones, especialmente el financiamiento de exportaciones a mediano y largo plazo, se asegurará la compatibilidad con las políticas macroeconómicas adoptadas por la mayoría de los países en materia de liberalización de las importaciones y fortalecimiento del sector de exportación para mitigar la excesiva carga de la deuda.

41. Como quiera que los recursos financieros de la región son limitados, es necesario desarrollar mecanismos para tener acceso a los mercados de capitales internacionales. Los instrumentos financieros pertinentes para lograr dicho acceso pueden clasificarse en títulos de deuda, acciones y "securitización" (operación respaldada con activos financieros). Para reunir las condiciones necesarias para poder optar a los diversos instrumentos, conviene analizar también las características de los inversionistas, en particular las consideraciones que los impulsan a adquirir determinados instrumentos. Las empresas regionales que procuran tener acceso a los mercados de capitales internacionales deben estar al corriente de estas consideraciones de los inversores para ajustar su perfil en consonancia. Los instrumentos financieros no tradicionales que tienden a eliminar los elementos de riesgo-país son de particular importancia para las empresas regionales. Se pueden citar como ejemplo las operaciones comerciales respaldadas con activos financieros o "securitización". Existen pruebas crecientes de que en general el mercado para la "securitización" está creciendo. Sin embargo, este instrumento no se ha utilizado ampliamente en las transacciones de bienes de capital aunque al parecer existen aún muchas oportunidades.

#### V. CONSIDERACIONES FINALES

42. La crisis por que atraviesan los productores de bienes de capital de los países de América Latina y el Caribe exige medidas correctivas que mejoren su competitividad internacional y con ello, les permitan competir eficazmente en los mercados nacionales y mundiales. Entre dichas medidas, cabe considerar las siguientes:

- i) Desarrollo y transferencia de tecnología. Entre las medidas de apoyo al desarrollo tecnológico pueden figurar un mayor respaldo a los programas de investigación universitaria y la promoción de centros de excelencia para la tecnología. Es preciso abordar los problemas del contacto entre la industria y estas instituciones así como sus necesidades financieras. Las dificultades de transferencia de tecnología de los países industrializados requiere una mayor cooperación internacional, sobre todo en lo que respecta a la adquisición de las tecnologías más modernas;

- ii) Impulsar la modernización de la industria y crear así mercados locales refinados y exigentes que estimulen a los productores locales a innovar;
- iii) Promover conglomerados industriales para la producción de segmentos producto/mercado seleccionados de bienes de capital;
- iv) Fomentar la competencia local entre unidades comerciales estratégicas autónomas;
- v) Adoptar una planificación estratégica basada en el acopio y análisis sistemático de datos referentes a mercados y tecnologías;
- vi) Aumentar la participación de los productores de bienes de capital en programas de protección ambiental. Se pueden establecer alianzas con organizaciones no gubernamentales con el objetivo de producir tecnologías ecológicamente racionales;
- vii) Adoptar y aplicar una reglamentación ambiental estricta para los empresarios industriales, ya sean locales o extranjeros;
- viii) Robustecer la cooperación regional en esferas como el intercambio de información sobre la oferta y la demanda de bienes de capital. El efecto de las zonas de libre comercio y otras agrupaciones subregionales repercutirá también en el acceso de los productores al mercado;
- ix) Movilizar recursos financieros regionales deberán preverse medidas para asegurar un mayor empleo de instrumentos financieros, incluidos la "securitización" y el arrendamiento industrial (leasing). Puede contemplarse la promoción de un fondo regional para el desarrollo de bienes de capital mediante la puesta en común de recursos.