



**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)

Consultant. Robert RAFFHAEL  
Budgeting off. M. Aguilar  
PFD/LAC

18154

INFORME PARA LA PREPARACION  
DE UN PROGRAMA DE  
ASISTENCIA TECNICA A VENEZUELA

18154

**LOS PROCESOS DE PRIVATIZACION  
RECONVERSION INDUSTRIAL Y  
PROMOCION DE INVERSIONES EN  
COSTA RICA, MEXICO Y VENEZUELA**

**INFORME PARA LA PREPARACION  
DE UN PROGRAMA DE  
ASISTENCIA TECNICA A VENEZUELA**

**ELABORADO POR:**

**BEATRIZ DE MAJO DE RAPHAEL**  
Consultor Contratado por la  
Organización de Naciones  
Unidas para el  
Desarrollo Industrial.-  
ONUDI  
Febrero 1990

# I N D I C E

Pag.

## I INTRODUCCION Y RESUMEN DEL EVALUADOR

- 1) Introducción.....01
- 2) Objetivo y Metodología del Informe.....01
- 3) Similitudes y Divergencias encontradas en los tres países.....02
  - a) La Privatización de Empresas.....03
  - b) La Reconversión Industrial.....05
  - c) La Promoción de Inversiones.....06
- 4) La Asistencia Técnica a Venezuela.....08

## II MEXICO

- 1. Antecedentes y Entorno Económico Actual.....11
- 2. Plan Nacional de Desarrollo.....13
- 3. Promoción de Inversiones Extranjeras.....14
  - a) Marco Conceptual.....14
  - b) Entorno Legal.....15
  - c) Aspectos Institucionales y Normas Procedimentales.....18
  - d) Asistencia Técnica Provista por las Naciones Unidas.....20
- 4. La Privatización en México.....21
  - a) Fundamento.....21
  - b) El Proceso de Desincorporación.....24
  - c) Procedimiento en Vigencia.....25
  - d) Resultado.....29
- 5. Modernización Industrial.....31

### III COSTA RICA

1.	Antecedentes y Entorno Económico Actual.....	35
2.	Marco Institucional.....	37
3.	La Asistencia Técnica y Financiera Internacional.....	38
4.	La Reconversión Industrial.....	39
	a) Marco Conceptual.....	39
	b) Programa de Reconversión de CODESA.....	41
	c) Estructura Organizativa.....	43
	d) El Programa de Acción.....	44
	e) Evolución del Proceso.....	45
5.	La Promoción de Inversiones.....	46
6.	El Proceso de Privatización Costarricense.....	51

### IV VENEZUELA

1.	Antecedentes.....	56
2.	El Programa de Ajuste Estructural.....	57
3.	Adecuación Institucional.....	59
4.	La Reconversión Industrial.....	61
	a) Justificación del Programa.....	61
	b) Inicio del Proceso.....	62
	c) Apoyo Financiero a la Reconversión.....	64
	d) Asistencia Técnica Existente.....	65
	e) Papel del Sector Privado.....	66
5.	La Promoción de Inversiones.....	68

6.	Plan de Racionalización de Empresas Estatales.....	72
	a) Antecedentes Históricos.....	72
	b) El Estado Empresario.....	73
	c) Base Conceptual de la Nueva Política de Racionalización del Sector Público.....	75
	d) Marco Actual del Proceso de Privatización.....	76
7.	Asistencia Técnica Requerida por Venezuela.....	78
	a) Reconversión Industrial.....	79
	b) Promoción de Inversiones.....	80
	c) Privatización.....	82
8.	Conclusión.....	83

V. **APENDICES**

* Perfil del Consultor.....	86
* Bibliografía.....	87
* Lista de Personas Entrevistadas.....	90

I. INTRODUCCION Y  
RESUMEN DEL EVALUADOR

## I. INTRODUCCION Y RESUMEN DEL EVALUADOR

### 1. INTRODUCCION

El presente informe es el resultado de un estudio comparativo de los procesos de Privatización, Reconversión Industrial y Promoción de Inversiones Extranjeras en tres países latinoamericanos: Costa Rica, México y Venezuela, realizado con la finalidad de contribuir a la formulación de un programa de asistencia técnica a Venezuela en estas áreas.

Aún cuando los términos de referencia de la consultoría contratada por ONUDI no lo requería de esta forma, se decidió efectuar un análisis separado de los tres procesos y no solo de la política económica que los respalda, toda vez que a pesar de conservar entre si una muy estrecha relación, cada proceso no solo es manejado independientemente por instituciones de distinta naturaleza, sino que además, cada uno de ellos guarda una dinámica propia que hace que se encuentren todos, en el momento actual, en fases distintas de su ejecución.

### 2. OBJETIVO Y METODOLOGIA DEL INFORME

El objetivo primordial de este papel de trabajo es el de identificar campos en lo que Venezuela podría beneficiar de la experticia técnica con que cuenta ONUDI, en función de la evolución y de los resultados de los procesos en México y Costa Rica, tomando en consideración el papel que la cooperación internacional ha jugado en el desarrollo de los mismos.

Este informe refleja las conclusiones alcanzadas al cabo de una serie de visitas a las más altas autoridades de las instituciones públicas y privadas que administran estos procesos en los tres países. Este informe examina en detalle a los mismos dentro del contexto histórico en que se desarrollan, identifica el marco conceptual político que lo sustenta, describe las instituciones que intervienen en su instrumentación, menciona la cooperación técnica recibida de fuentes internacionales para apoyar los procesos, evalúa sus resultados y expone la situación actual que presentan dado el hecho de que todos ellos se proyectan hacia el futuro como planes de sustantivo interés para cada uno de los gobiernos.

La investigación detallada de la política que inspira las actuaciones gubernamentales en estas áreas, y la información recabada sobre los mecanismos e instrumentos utilizados para lograr los fines trazados en Costa Rica y México y su comparación con los procesos que apenas se inician en Venezuela, fue la

metodología de análisis utilizada para alcanzar el propósito de evidenciar las debilidades que presenta el caso venezolano y su posible corrección a través de la asistencia que provea ONUDI, la que deberá tomar cuenta del aprendizaje ya realizado por los otros países examinados.

Así pues, lo expuesto en este papel de trabajo, deberá servir de marco de referencia para el diseño de un proyecto de asistencia técnica para apoyar a Venezuela en lo largo de la instrumentación de los planes que ya se han diseñado para atender a las necesidades colectivas en materia de reconversión industrial, promoción de inversiones, particularmente extranjeras, y privatización.

### **3. SIMILITUDES Y DIVERGENCIAS ENCONTRADAS EN LOS TRES PAISES**

Llama poderosamente la atención el hecho de que, con la distancia propia del momento en que se inician y con las diferencias que derivan del tamaño y estructura de las distintas realidades económicas, los tres países experimentaron, en un momento dado de su historia económica, el agotamiento del modelo de crecimiento aplicado por décadas, lo que se expresó fundamentalmente, a través de una aguda crisis de carácter estructural.

Estas naciones habían basado sus estrategias de desarrollo en la aplicación de un esquema de sustitución de importaciones que trajo como consecuencia el crecimiento de sectores manufactureros extremadamente protegidos, sin ventajas comparativas reales, y sin escalas ni eficiencia, y orientado a producir una amplísima gama de bienes y servicios para mercados domésticos relativamente pequeños.

Además, los tres países soportaban sus necesidades crecientes de importaciones, en los ingresos producidos por exportaciones tradicionales sujetas a fluctuaciones internacionales de toda índole, que no solo se tradujeron en un deterioro de los términos de su intercambio, sino que mantuvieron con un alto grado de vulnerabilidad, al sector externo de sus economías.

Por otra parte, el recurso a importantes endeudamientos externos y el servicio de esta deuda limitó la capacidad de estos países de destinar recursos a estimular, a través de inversiones, el crecimiento o fortalecimiento de los sectores productivos, a lo que se sumó un estancamiento del flujo de capitales de riesgo del extranjero.

Se encontraron como elementos comunes de la manifestación de la crisis, importantes déficits fiscales y de las balanzas de pagos, insuficiencia de ahorro interno, fuga de capitales, deterioro de la situación de las reservas internacionales, desaceleración de las inversiones, distorsiones en los mercados monetarios y cambiarios e inflación.

Estas naciones reaccionaron ante la situación iniciando un proceso de reformas estructurales destinados a alcanzar, en el corto plazo, el equilibrio macroeconómico y a promover el crecimiento dentro de un nuevo esquema abierto de desarrollo.

Los aspectos comunes más relevantes tienen que ver con el diseño de reciente data de las estrategias para lograr el fin último de la expansión económica. Costa Rica y México a comienzos de los años 80 y Venezuela a finales de la década, se propusieron, a través de planes diseñados por su gobierno, estabilizar la economía, ampliar la disponibilidad de recursos para sostener el desarrollo y modernizarse en términos de adaptar las estructuras del país a una nueva realidad nacional e internacional, a través de la vía de la racionalización de la actividad estatal expresada en términos de privatización, y de la actividad privada expresada en términos de modernización o reconversión industrial.

#### **a) La Privatización de Empresas Estatales**

Cuando la situación financiera de los Gobiernos se hizo de difícil manejo y al coincidir este momento con el de la puesta en marcha de un programa de ajustes estructurales, fue aún más evidente la urgencia de alcanzar una mayor eficiencia, racionalidad y fortalecimiento de los instrumentos de política económica disponible y, en particular, de las entidades paraestatales y empresas públicas.

Se hizo imperativo eliminar lo accesorio y concentrar la actividad del Estado en lo fundamental, ordenar la situación de las empresas en las que el sector público debe permanecer y promover la participación de la iniciativa privada y social en aquellas que por su naturaleza, el Estado no debe conservar para incorporarlos al logro de los objetivos nacionales.

Esta nueva visión de su propio desarrollo hizo aún más evidente la necesidad de racionalización del rol del Estado y al reconocer que su excesiva participación como empresario en la economía, no constituye un componente sano de los nuevos esquemas de sinceración y de apertura, se aceleran y profundizan los programas de privatización y desincorporación de empresas, a través de las innumerables vías identificadas como viables para transferir su propiedad o su gestión a los sectores privados.

Las vías seleccionadas, la rapidez de los procesos, las instituciones que manejaron y su nivel de concreción varió en los tres países.

Costa Rica, que se inició en estos trámites en 1983 ha completado para el presente, la mayor parte de los procesos de transferencia de entidades paraestatales.

Es indudable que un factor decisivo en el éxito y la rapidez de estas operaciones se debe a la incorporación de un mecanismo de fideicomiso que manejó importantes recursos provenientes de asistencia financiera externa, para sortear las dificultades y rigideces encontradas en la legislación que normaba las ventas de activos del Estado.

La ayuda financiera externa brindó a Costa Rica la posibilidad de deslastrarse de producciones ineficientes en condiciones favorables al país, habiéndose absorbido importantes pérdidas por parte de FINTRA.

El caso mexicano es digno de consideración, toda vez que el proceso iniciado en 1983 se fue dotando progresivamente de instrumentos institucionales, de políticas operativas y de un régimen legal que al ser legitimado a través de la publicación de los procedimientos de venta por parte de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento en 1987 dieron transparencia y legalidad al proceso.

El hecho mismo de haber mantenido cada operación dentro del organismo tutelar de adscripción de cada unidad productiva no solo simplificó los procesos sino permitió dar tratamiento simultáneo a muchos de ellos.

La adaptación de estos mecanismos ya ampliamente probados al caso de Venezuela es un tema a ser estudiado en profundidad, habida cuenta de las coincidencias existentes en la conformación de los sectores paraestatales de ambos países, en los que la característica básica es la diversidad y número de instituciones privatizables, el alto componente de industria básica, la participación de fuertes sectores laborales interesados en intervenir en las operaciones y la resistencia pública a aceptar la desincorporación de gran cantidad de actividades calificadas de carácter estratégico.

Venezuela por su parte, aún cuando desde hace varios lustros comenzó a concretar ventas de empresas públicas a particulares, es apenas con el advenimiento del nuevo gobierno en febrero de 1989 que se plantea la Privatización como un objetivo de corto plazo.

Este país se encuentra en un estadio muy inicial del proceso privatizador que intenta insertarse en el mundo más vasto de la reordenación del rol del Estado en el sector productivo, y relacionarse con la reestructuración de las empresas del Estado.

Allí están ya trazadas líneas muy gruesas de un marco conceptual que comenzará a generar políticas en breve plazo y a concretar operaciones que servirán de experiencias piloto para el resto del proceso.

El FIV entidad tutelar de las privatizaciones, está ya iniciando los procesos de transferencia de Bancos Estatales y de establecimientos hoteleros.

Pero prácticamente todo está por hacer, comenzando por definir las estructuras institucionales que administrarán las transferencias.

#### b) **Reconversión Industrial**

En esta área, se encontraron en los tres países características muy similares en cuanto al impacto producido por las medidas de ajuste estructural y las políticas de apertura comercial.

En México, Costa Rica y Venezuela un universo muy numeroso y diversificado de unidades productivas se está viendo fuertemente afectado por la competencia externa y está requiriendo de adecuaciones que permitan alcanzar la modernización y la plena competitividad a través de la incorporación de altos niveles tecnológicos que promuevan la productividad y la eficiencia en términos internacionales.

México ha escogido la vía de eliminar la intervención del gobierno para dejar que las fuerzas del mercado se encarguen del equilibrio económico.

La política industrial tiende a favorecer las nuevas inversiones en áreas manufactureras y de maquilas, la política comercial ha generado instrumentos para hacer atractiva a la actividad exportadora, se han dotado de herramientas financieras blandas a las empresas para enfrentar sus obligaciones externas y, a través de compromisos con los sectores laborales y empresariales se ha recabado una importante cooperación para la desaparición de controles de precios y control de inflación. Pero, de manera general las empresas afectadas por las reformas macroeconómicas han debido generar sus propios mecanismos de ajuste.

En Costa Rica, la reconversión industrial ha sido una actividad en la que el Gobierno, trabajadores y empresarios han debido involucrarse de manera activa de manera de conseguir mitigar el efecto pernicioso de la apertura comercial.

El Estado a través del programa de Reconversión Industrial formulado en abril de 1989 formuló planes muy estructurados para apoyar a las unidades productivas en sus procesos de innovación tecnológica, definió áreas líderes de producción para atención prioritaria, creó unidades administrativas con tareas específicas para atención subsectorial y contrató asistencia técnica de variada naturaleza para apoyar los procesos.

Venezuela aún no encuentra su camino en este ramo de la actividad económica. Un año han dedicado las autoridades gubernamentales a la reestructuración de la institución que tendrá a cargo los procesos de reconversión y que, a la vez, generará la política dentro de la cual se insertarán las actividades manufactureras. Así el Ministerio de Fomento se convertirá en el Ministerio de Industria y Comercio con toda una estructura gerencial y operativa adaptada a los requerimientos de la nueva dinámica económica

En los lineamientos del VIII Plan de la Nación están definidos ya los objetivos y la estrategia industrial que regirá la actividad industrial, pero apenas se comienza a avanzar en el diagnóstico de sectores o en la formulación de planes coherentes de atención a empresas vulneradas o a sub-ramas de actividades que requieran de políticas específicas o de mecanismos de sustento.

En materia financiera se están negociando montos considerables de recursos provenientes del Banco Mundial para asistir a unidades productivas con planes de reconversión y se han recabado importantes ofertas de cooperación técnica para asistir a quienes gerenciarán estos procesos a nivel gubernamental .

Existe una interesante iniciativa privada para desarrollar una experiencia regional piloto en un área geográfica de alta concentración industrial que se encuentra igualmente en su etapa de formulación preliminar.

Pareciera evidente, pues, que en Venezuela hay terreno para iniciar todo género de actividades de apoyo a los procesos de reconversión, toda vez que una vez dotados de una estructura institucional idónea para dirigir la política y diseñar los instrumentos, aún ésta se encuentra en etapa de definición del plan de acción con el que se aplicará la estrategia también ya formulada.

#### c) La Promoción de Inversiones

Costa Rica, México y Venezuela por igual han venido evolucionando rápidamente en esta área hasta un punto en el cual, aunque desfasados en el tiempo y, en el caso venezolano con un cierto retraso, se encuentran activamente envueltos en una estrategia política de atracción de capitales y tecnología que ha pasado, en reciente fecha, a ser prioridad nacional, aún cuando los instrumentos, los estilos y el diseño de la promoción varían considerablemente de un país a otro.

Los aspectos comunes a estos tres países y a la inmensa mayoría de los países del continente latinoamericano nacen de la filosofía compartida de que los recursos de capital foráneos son indispensables para complementar la insuficiencia de generación de ahorro interno y que por tal motivo, aún cuando debe existir

un marco legal claro dentro del cual estos capitales pueden insertarse con comodidad, éste debe ser flexible y debe orientarse a que:

- Los procedimientos de autorización sean automáticos, expeditos y transparentes.
- Los trámites se simplifiquen, definiendo los requisitos con precisión y dando fluidez institucional a los procedimientos.
- Se aproveche al máximo el aporte tecnológico y el acceso a los mercados que viene asociado a la inversión.
- Se creen los mecanismos para que la inversión de terceros países no generen presión adicional sobre los mercados financieros nacionales.

Al examinar el caso de Costa Rica, se observó uno de los ensayos más exitosos de promoción de inversiones foráneas del continente, con impactos inmediatos y cuantificables en la economía.

Buena parte de los resultados son atribuibles al hecho de haber ubicado esta responsabilidad fuera del área de acción gubernamental aún cuando las políticas emanadas del Estado gravitan de manera clara sobre este proceso. El inequívoco estilo empresarial y la estrategia gerencial privada aplicada a la promoción ha sido un factor clave del éxito en el diseño de la estrategia, manejo de instrumentos, e incentivos a los cuadros profesionales que la administran.

Sería injusto no mencionar que la fuerte inyección de recursos a este programa, provista por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, y el establecimiento de las 7 oficinas regionales de promoción que esta ayuda les permite sostener en el exterior, juegan también un papel primordial en la feliz consecución de los objetivos que el país se trazó en esta materia.

Es este un ejemplo de concertación entre el sector público, el privado y la asistencia técnica que arroja resultados verdaderamente tangibles.

México dispone en la actualidad de mecanismos de promoción de inversiones que no se diferencian mucho de los tradicionalmente aplicados por otras naciones del Continente. La flexibilización de su régimen legal de inversiones extranjeras parece ser el principal instrumento, junto con los esfuerzos realizados por NAFIN en el proyecto recientemente creado para asistir a través de la inversión extranjera a empresas que lo requieran dentro de sus propios procesos de modernización, el cual cuenta con la asistencia del PNUD.

El Plan de trabajo que en esta área ha propuesto la Comisión de Promoción tampoco es demasiado novedoso y va dirigido a identificar foros de inversión a nivel internacional, búsqueda de áreas de interés para atracción de capitales, establecimiento de un banco de proyectos y obtención de fondos de empresas individuales a través de un fideicomiso.

La experiencia mexicana no aportará mucho al caso de Venezuela toda vez que este último país ha acumulado ya amplia experiencia en el manejo de estos mecanismos y se orienta más bien, en la actualidad hacia actividades de promoción menos generales y más centrados en la identificación de proyectos específicos para ser ofertados a socios potenciales determinados, poseedores de tecnologías adecuadas y del manejo de los mercados externos.

Venezuela recién acaba de finalizar la más importante adecuación de su régimen legal el cual se ha flexibilizado de manera radical para generar un interés renovado de los negocios internacionales en un país de condiciones aventajadas en cuanto a provisión de recursos naturales, bajos costos de mano de obra y de producción, ubicación geográfica y estabilidad política, social y laboral.

A esta desregulación se adiciona la adecuación de las estructuras institucionales que administran la política de control y de promoción de inversiones y de transferencia de tecnología. Venezuela no solo ha eliminado la mayor parte de los requisitos procedimentales que entraban en establecimiento de empresas con capital extranjero, sino que se ha dotado además de un marco institucional promotor y concertador para sustituir al regulador de antaño.

La asistencia que requiere el país es aún variada ya que apenas comienza a dibujarse una estrategia promocional que el gobierno desea revestir de gran agresividad y especificidad.

ONUDI cuenta con instrumentos de promoción que pudieran servir de importante soporte a la iniciativa gubernamental a través de las actividades de su red de I. y además podrá contribuir a materializar la cooperación del sector privado a través del diseño de un mecanismo que traslade la responsabilidad promotora a los sectores empresariales.

El examen y la adaptación de la experiencia costarricense pudiera ser, a estos efectos, particularmente útil.

#### **4.- Asistencia Técnica Propuesta para Venezuela.**

A manera de conclusión se reproduce la proposición resumida que es presentada al final de este informe sobre las distintas tareas que podrían ser objeto de la cooperación técnica de ONUDI

a Venezuela, haciendo énfasis en el hecho de que su puesta en ejecución, durante un periodo de dos años, podrá necesitar de recursos del orden de US \$ 500.000 a ser compartidos con el Gobierno de Venezuela.

AREA	ASISTENCIA REQUERIDA	MODELO A ADAPTAR
Privatización	1) Diseño de normativa legal.	MEXICO
	2) Definición de procedimientos uniformes de valoración, oferta de oportunidades en los mercados externos.	MEXICO
	3) Búsqueda de socios internacionales para las transferencias de propiedad.	MEXICO
	4) Desarrollo del marco institucional adecuado para administrar los procesos.	MEXICO
	5) Desarrollo del proceso de racionalización del área de telecomunicaciones incluyendo modalidades de privatización para Compañía Nacional de Teléfonos de Venezuela.	BRASIL
	6) Desarrollo de los procesos de privatización de la línea aérea VIASA.	MEXICO
Promoción de Inversiones	1) Establecimiento de un banco de proyectos de inversión que haga énfasis en los provenientes del sector privado.	ONUDI VIENA IPS

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| 2) Diseño de un plan para ubicar la responsabilidad de la promoción externa en los sectores empresariales con apoyo estatal. | COSTA RICA                   |
| 3) Formulación de un programa de formación de promotores de inversión dirigido a agentes diplomáticos y consulares.          | ONUDI<br>VIENA<br>COSTA RICA |
| 4) Selección y promoción de proyectos específicos de comprobada rentabilidad para promoción directa.                         | ONUDI<br>IPS                 |
| 5) Difusión de metodologías de evaluación de proyectos industriales (PROSPIN y COMFAR).                                      | ONUDI<br>IPS                 |
| 6) Creación mecanismo institucional de concertación con los sectores privados.   | COSTA RICA<br>MEXICO         |

Reconversión Industrial  
-----

- |   |            |
|---|------------|
| 1) Apoyo al programa de reconversión industrial regional propuesto por CONINDUSTRIA para una zona piloto: El Estado Carabobo. | COSTA RICA |
|---|------------|

## II. MEXICO

## II. MEXICO.

### 1. ANTECEDENTES Y ENTORNO ECONOMICO ACTUAL

Desde mediados de la década de los 60 algunos indicadores señalaban en México el inminente agotamiento de la etapa de crecimiento basado en un esquema de sustituir importaciones. Sin embargo las dificultades propias del abandono de una estrategia que había permitido el fortalecimiento de un aparato de producción diversificado y creciente, no permitieron introducir cambios estructurales de fondo y se escogió la vía de compensar la pérdida de dinamismo y el debilitamiento de la producción, con medidas para aumentar la demanda interna, incrementando los subsidios.

A las dificultades existentes se fueron sumando las que se derivan de la atención requerida por parte del Estado de las necesidades de una población creciente, traducidos en elevadas erogaciones públicas, siempre insuficientes.

Durante los años setenta el endeudamiento externo mexicano ayudó a frenar el deterioro económico, pero el país se vió envuelto en un ciclo de periodos intermitentes de crecimiento, seguidos de periodos de recesión que, unidos a los ajustes a la paridad cambiaria y a los precios, que tuvieron que implementarse cuando los desequilibrios se tornaron demasiado graves, minaron en su raíz la posibilidad de estabilizar la Economía sin producir un agudo cambio estructural.

Sin embargo, el aumento exponencial de los precios del petróleo que intervino en aquel momento, motivó el aplazamiento de las reformas necesarias en la estructura de la Economía y el flujo de recursos que generó, complementado por un mayor y más acelerado acceso al crédito externo, permitieron al Estado involucrarse en costosos proyectos de inversión cuya viabilidad económica dependía del mantenimiento de un ritmo elevado de demanda interna.

Al revertirse la tendencia de los precios petroleros México dejó de ser un receptor neto de fondos externos y se encontró, a partir de 1982, en una situación caracterizada por una deuda externa excesiva, insuficiencias fiscales importantes, inestabilidad y déficit de balanza de pagos sumamente elevada y una crisis estructural tan aguda ante la cual ya fué imperativo actuar.

En un contexto internacional marcadamente distinto al que había caracterizado a la economía en años anteriores, México emprendió un proceso de cambio gradual pero drástico que comprendió la transformación de la planta productora, la elevación de la eficiencia de la Economía, el desarrollo del sector exportador, el saneamiento de las finanzas públicas y la reestructuración del sector paraestatal.

Los avances experimentados por el país en los últimos 5 años, en la corrección de los agudos desequilibrios estructurales han traído consecuencias altamente positivas al conjunto de la Economía, aún cuando los mismos han representado un alto costo social y han ocasionado impactos desestabilizadores en todos los niveles del acontecer económico.

Fue necesario producir una adecuación de todas las fuerzas activas del crecimiento a condiciones y niveles de exigencias diferentes y este reajuste ha requerido del concurso activo de todos los protagonistas del acontecer nacional: empresarios, trabajadores, medios políticos y empleados gubernamentales.

Sin embargo, a pesar de que la política y las medidas de reforma estructural formuladas durante el gobierno de Miguel de la Madrid han comenzado a producir su efecto reactivador, los problemas acumulados en varias décadas no han podido ser corregidos en cortos años. Ello obedece en primer lugar al adverso medio externo, caracterizado por términos de intercambio altamente deteriorados, en el cual México ha resuelto insertarse eficientemente a través de una apertura total de las fronteras comerciales, debido, en segundo término a la debilidad propia de su aparato productivo diseñado para atender protegidamente las necesidades del mercado interno, y debido, por último, a la necesidad de destinar porcentajes muy elevados de sus ingresos y de su PIB a servir la deuda heredada de épocas anteriores.

Por otra parte, a partir de 1987 la inflación entró en una aguda espiral de efecto pernicioso, propiciada por la transferencia de recursos al exterior, que necesariamente afectaron la balanza de pagos y el tipo de cambios.

Estas limitaciones, unidas al alto crecimiento poblacional mexicano configuran un ambiente en el que el producto se ha estancado, con una tasa de crecimiento prácticamente nula, existe insuficiencia de empleos y el poder adquisitivo de los salarios continúa deteriorándose con el consiguiente perjuicio para grandes masas de la población, la generación de recursos internos ha disminuido considerablemente y el flujo de capitales de riesgo se ha detenido.

Dentro de éste cuadro en 1988 se logra reducir la inflación de manera significativa como consecuencia de ajustes fiscales, monetarios y crediticios y gracias a la concertación social de precios formulada y puesta en práctica dentro del Marco del Pacto de Solidaridad Económica.

Al ser este Pacto sustituido durante el actual gobierno por el "Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico" se continúa el esfuerzo de todos los actores civiles y gubernamentales por consolidar la estabilidad de los precios lo que pasa a ser una primera prioridad del gobierno de Carlos Salinas de Gortari y del Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro de los avances obtenidos por este Programa de reajuste dentro del corto plazo de gobierno transcurrido, se encuentran, además de la reducción de la inflación, la racionalización de la política de comercio exterior, el fortalecimiento de las exportaciones no petroleras, la desincorporación de empresas del estado a través del mecanismo de privatización y la capitalización de las empresas del país a través de la reducción de su endeudamiento.

## 2. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

La estrategia económica propuesta en el último Plan Nacional de Desarrollo formulado en 1989 tiene dos metas prioritarias:

- Alcanzar una tasa de crecimiento cercana al 6 % anual como condición para proveer empleos seguros y bien remunerados para la creciente fuerza laboral.
- Consolidar la estabilidad hasta reducir el ritmo anual de aumento de los precios a un nivel comparable al de los socios comerciales, que en la actualidad se ubica en un rango cercano al 5% anual

Estas metas deberán ser alcanzadas mediante: a) la estabilización continua de las fuerzas económicas, en particular los precios, la inflación y la tasa cambiaria; b) la ampliación de la disponibilidad de recursos internos para la inversión productiva, a través del fortalecimiento del ahorro y de la atracción de capitales del exterior; c) la modernización económica, entendida ella como la creación de un aparato productivo competitivo en términos tecnológicos, de eficiencia y productividad.

A continuación se revisan los aspectos relevantes de la Política Económica mexicana en las tres áreas objeto de éste informe y se reseñan, de manera más detallada, los instrumentos diseñados dentro de cada uno de los sectores: Reconversión Industrial, Promoción de Inversiones Extranjeras y Privatización, para producir el efecto esperado en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo, actualmente en proceso de aplicación.

Las medidas y los resultados obtenidos en otras áreas del acontecer económico aún cuando son en extremo relevantes para entender el conjunto de la evolución mexicana, no son examinadas por atenernos estrictamente al objeto de la investigación.

### 3. PROMOCION DE INVERSIONES EXTRANJERAS

#### a) Marco Conceptual

Dentro del espíritu imperante a nivel gubernamental a raíz de la adopción de medidas de apertura económica que tuvo lugar en la década pasada, ha tomado especial relevancia la actitud progresista y flexible que se viene asumiendo desde hace cierto número de años en México cuando a la atracción de capitales extranjeros.

México ha pasado, de ser un país regulador, controlador y defensor a ultranza de un sentido de soberanía mal entendido y que apenas toleraba, bajo condiciones bastante restrictivas, el flujo de recursos de inversión del exterior, a defender una posición altamente promotora de la inversión foránea.

Existe hoy conciencia plena dentro del Estado y dentro de los medios empresariales, de que una apertura de esta naturaleza permitirá a la planta productiva aprovechar las inversiones tecnológicas, aumentar la productividad y beneficiar de los canales y destrezas de comercialización de los potenciales socios de ultramar.

Las tareas diseñadas por los sectores públicos mexicanos para atraer capitales y tecnologías extranjeras se inscriben dentro del contexto de la necesidad de ampliar la disponibilidad de recursos para el crecimiento de los sectores productivos, consagrada en el Plan Nacional de Desarrollo formulado en 1989.

La abrupta reversión del flujo de recursos del exterior unido al deterioro también súbito de los términos del intercambio ha ocasionado una situación crítica de falta de generación de ahorro interno, público y privado, que determina la paralización de las inversiones en casi todas las actividades económicas productivas.

En los últimos 5 años, la insuficiencia de la inversión determinó un estancamiento del producto interno bruto, por lo que para obtener, a fin del periodo presidencial actual, una tasa de crecimiento económico del 6% anual el coeficiente de inversión debería gradualmente incrementarse en un 6% igualmente.

Además del esfuerzo que se realiza para fortalecer el ahorro interno de carácter privado para lo cual se diseñan mecanismos financieros de diversificación de riesgos y de otorgamiento de créditos a más largo plazo, así como de racionalización del rendimiento del dinero, el Estado intenta, al mismo tiempo, desarrollar medidas para fortalecer las finanzas públicas, tales como la contracción del gasto corriente, a fin de generar ahorro por parte del Estado.

Pero los rezagos de inversión propiciados por las difíciles condiciones que tuvo que enfrentar la Economía en los últimos años es de una amplitud tal, que el ahorro interno no puede, por sí solo, generar el impulso que requiere la consolidación del proceso de recuperación del dinamismo económico.

Se ha hecho, pues, necesario, a raíz de la crítica situación económica, establecer una política clara de atracción de capitales extranjeros que complementen este insuficiente ahorro nacional y que aporte el beneficio de las tecnologías que comúnmente vienen asociadas, así como el acceso a los mercados de terceros países. El propósito del Gobierno Mexicano es llevar del 10% actual a un 15% o 20% la participación de capitales externos en la inversión total del país.

Esta política de aliento a la inversión privada se inscribe dentro del marco de la estrategia de apertura del mercado nacional, lo que evita que las empresas foráneas puedan gozar de beneficios extraordinarios provenientes de mercados protegidos, y desalienta la fabricación de productos de mala calidad y el uso de tecnologías obsoletas, prácticas que suelen ser comunes en economías cerradas a la competencia externa.

Considera el Estado mexicano que la inversión extranjera es benéfica por cuatro razones:

- Genera empleos directos, indirectos, permanentes, y bien remunerados.
- Provee al país de recursos frescos.
- Aporta tecnología moderna para la planta industrial.
- Alienta el esfuerzo exportador del país.

En los años recientes, las acciones del gobierno se han encargado de lograr que esta inversión se dirija hacia sectores generadores de fuentes de trabajo, sectores de desarrollo tecnológico, área de exportaciones, turismo y nuevos polos de desarrollo en general.

#### b) Entorno Legal.

Dentro de este marco de actividad promotora el más importante esfuerzo gubernamental ha sido efectuado a nivel de la desregulación de la actividad. Recientemente, en mayo de 1989, intervino la principal medida adoptada dentro de este nuevo enfoque, cual es la promulgación del Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

Vale la pena destacar el hecho de que desde el nacimiento de la Ley de Inversiones Extranjeras en 1973, su Reglamento no había sido expedido, habiéndose normado esta materia a través de las resoluciones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y el Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Los principales avances consagrados en el citado instrumento legal son los siguientes:

b.1. Autorización automática para inversión directa del extranjero hasta 100% de capital accionario en las actividades no reservadas al Estado o a los mexicanos, siempre que se cumpla con los requisitos siguientes:

- Monto de inversión no superior a 100 millones de dólares.
- Recursos provenientes del exterior.
- Ubicación en las zonas de menor concentración económica.
- Equilibrio de balanza de divisas de la empresa en los tres primeros años.
- Generación de empleos y capacitación y entrenamiento de trabajadores.
- Uso de tecnología adecuada y respeto a la normativa de orden ecológico.

Las actividades reservadas al Estado, se encuentran estipuladas constitucionalmente: petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; explotación de minerales radioactivos (uranio) y generación de energía nuclear; minería (reservas nacionales: azufre, fósforo y potasio) a que se refiere la Ley en materia; electricidad; ferrocarriles; comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas y banca.

Las otras 13 actividades reservadas a los mexicanos, y en las cuales no ingresará capital extranjero, son: radio y televisión; transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales; transportes aéreos y marítimos nacionales; explotación forestal; distribución de gas; organizaciones auxiliares de crédito; almacenes generales de depósito; uniones de crédito; casas de cambio; casas de bolsa; sociedades de inversión de renta fija; sociedades de solidaridad social, y cooperativas pesqueras, sobre todo en la explotación de especies reservadas como camarón y abulón.

En los siguientes sectores, el capital extranjero podrá participar en calidad minoritaria, y hasta por 49% de los títulos: sociedades cooperativas de producción / minería; y hasta 40%: productos secundarios de la industria petroquímica, autopartes, pesca (captura), explosivos y armas de fuego y arrendadoras financieras.

En las demás áreas, el capital extranjero podrá ocupar en ciento por ciento, y destacan entre ellas: la industria automotriz, los bienes de capital, la rama textil, la agroindustria y la agricultura.

- b.2. Autorización automática para la ampliación de la actividad de las empresas que ya cuentan con inversión extranjera, o para la operación de nuevos campos de actividad, siempre que se realicen inversiones en activos fijos por 10% del valor de los activos fijos totales de la sociedad existente y que se cumplan con las condiciones señaladas en el numeral 1.

En las mismas condiciones anteriores se admiten automáticamente ampliaciones o fabricación de nuevos productos en el caso de empresas maquiladoras, altamente exportadoras o de comercio exterior.

- b.3. Autorización automática para la compra de acciones de nacionales por parte de extranjeros en empresas maquiladoras o exportadoras.

- b.4. Desregulación del régimen de fideicomiso en zonas restringidas.

- b.5. Simplificación de trámites ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución y modificación de sociedades.

- b.6. Creación de dos nuevos esquemas de participación:

- Fideicomisos de inversión temporal.
- Fideicomisos de inversión neutra.

A través de los fideicomisos de inversión temporal el gobierno mexicano puede autorizar a la inversión extranjera a participar, en forma indirecta, en actividades en que de otra forma no lo podría hacer. Este es el caso de transportes aéreos y marítimos nacionales y de la distribución de gas, que están reservados a mexicanos, o actividades como la de autopartes, petroquímica secundaria, minería y todas aquellas sujetas a limitaciones específicas, conforme lo señala el Reglamento. Este instrumento podrá ser utilizado solo por aquellas empresas que se encuentren en una grave situación financiera o que realicen nuevas inversiones para aumentar su producción o modernizarse tecnológicamente con el fin de incrementar significativamente sus exportaciones. La duración máxima de estos fideicomisos es de 20 años.

Por lo que respecta a los fideicomisos de inversión neutra, de acuerdo al Reglamento, el gobierno podrá autorizar -en aras de fortalecer la inversión productiva a través del mercado bursátil- a cualquier empresa, siempre que cotice en bolsa de valores, a emitir series especiales de acciones que no confieran derechos corporativos para ser adquiridos vía fideicomiso por una sociedad nacional de crédito, que a su vez emitirá certificados de

participación ordinaria, y que puedan ser adquiridos por inversionistas extranjeros. Estos certificados de participación serán un instrumento de inversión en bolsa que permita al inversionista extranjero participar libremente en las Bolsas de Valores Mexicanas. Al adquirir a través del certificado de participación, los derechos económicos de su inversión y al no tener ingerencia en el manejo de las emisoras, se le da el carácter de inversión neutra.

En el área específica que nos ocupa, cual es el área de Promoción de Inversiones, se introduce el concepto de participación del sector privado en el desarrollo de la Economía, al establecer el Comité para la Promoción de Inversión en México en el que están representados:

- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Secretaría de Turismo.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Asociación Mexicana de Bancos.
- Asociación Mexicana de Casas de Bolsa.
- Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales.
- Nacional Financiera.

Este Comité está presidido por el titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y tiene como funciones principales las de establecer las bases para la implantación de la estrategia de promoción integral e institucional de la inversión, nacional y extranjera, que concertadamente se desarrolle por lo sectores público y privado, instrumentar una asignación eficiente de recursos humanos y financieros para abarcar un mayor espectro del mundo en la promoción de la inversión hacia México, establecer mecanismos y criterios para fomentar la participación financiera activa de instituciones y organismos públicos y privados en el Comité, orientar la inversión productiva hacia los sectores que más convenga a la Economía de acuerdo a los lineamientos de las políticas sectoriales.

Además, de acuerdo con el Reglamento, la SECOFI deberá elaborar un directorio nacional de inversionistas mexicanos interesados en realizar inversiones en asociación con otros inversionistas mexicanos o extranjeros, y un catálogo de propuestas y proyectos de inversión a realizarse en el país, para identificar a inversionistas mexicanos o extranjeros que tengan interés en participar en la realización de tales proyectos o en proveerles materia prima, partes, componentes o servicios.

**c) Aspectos Institucionales y Normas Procedimentales.**

Las instituciones estatales se encuentran a cargo de la instrumentación de la política establecida por el Estado Mexicano en materia de Promoción de Inversiones: la Nacional Financiera, banca de fomento industrial más importante del país, adscrita a

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). SECOFI es la entidad estatal encargada de fijar los lineamientos y formular la política de desarrollo industrial.

La Ley de Inversiones de 1973 creó una Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras que es una entidad intergubernamental, integrada por las distintas Secretarías Económicas y dirigida por un Secretario Ejecutivo designado por el Presidente de la República, encargada de resolver en todas las materias que dicho instrumento legal deja a discreción del Ejecutivo y particularmente, en lo referente a las operaciones de inversión del exterior que requieran de autorización previa.

Además esta Comisión tiene atribuciones en el área de formulación e interpretación de políticas y de normas reglamentarias que regulan el flujo capital.

El Reglamento que regula la Ley anterior establece un procedimiento expedito para resolver los casos que deban ser considerados por la Comisión Nacional y determina plazos específicos y cortos para su pronunciamiento, incorporando el mecanismo del silencio administrativo positivo (AFIRMATIVA FICTA) para aquellos casos que no reciban decisión de la Comisión en los términos de tiempo predefinidos.

De esta forma, con la promulgación de la norma específica se limita la discrecionalidad del Estado en la aplicación de la Ley de carácter general, estableciendo un régimen de confiabilidad y transparencia que tiende a favorecer la instalación de empresas con capital extranjero dentro de las fronteras del país.

Cabe destacar que desde la época de la promulgación de la Ley no existen en México limitaciones en cuanto a la repatriación de dividendos o de capital. Siendo el único requisito para su distribución a los accionistas, el estar previamente inscritos en el Registro de Inversionistas Extranjeros cuyo procedimiento está normado con igual detalle en el recién adoptado Reglamento.

Tal como ha sido mencionado con anterioridad, es el criterio oficial imperante en México que el mejor estímulo para promover un flujo creciente de recursos externos, dentro de una Economía en vías de expansión y desarrollo, es la existencia de un marco legal flexible, poco restrictivo y con bajo nivel de regulación.

El esquema legal imperante con los aditivos recientes, es la expresión normativa de esta política de apertura y su intención expresa ha sido la de eliminar un régimen administrativo discrecional, oneroso, molesto e ineficiente para sustituirlo por un esquema de seguridad jurídica de características amplias donde se consolida la rectoría del Estado, proporcionando a la vez un control y una discrecionalidad adecuada.

Conocer acerca del impacto del establecimiento de esta política dentro de tan corto plazo de aplicación, resultaría aventurado, pero es indudable que un instrumento político de esta naturaleza ubica al país en un contexto competitivo aventajado en relación con otros países de la misma área geográfica, en los que la constante es la restricción y el exceso de regulación.

En el campo propio de la promoción es donde más se percibe la filosofía que transforma al Estado regulador en un Estado promotor y donde más se materializa el espíritu concertador con el sector privado.

La Comisión de Promoción a la que da nacimiento el Reglamento de Mayo de 1989 se encuentra adscrita a la Subsecretaría de Industria e Inversión Extranjera de SECOFI y en su corto período de vida ha logrado aprobar un Plan de Trabajo que en sus inicios ya ha avanzado en:

- Obtención de fondos para su funcionamiento provenientes de empresas individuales a través de un fideicomiso.
- Inicio del establecimiento de un Directorio de Inversionistas.
- Identificación de áreas de interés para la atracción de capitales externos.
- Identificación de foros de inversión a nivel internacional en los que sería beneficioso la participación del país.

Se prevé que la acción directa de promoción en el exterior podría contar con la utilización de la infraestructura física y humana de las oficinas con que el Banco de Comercio Exterior de México cuenta fuera de las fronteras mexicanas y quien ya ha ejercido hasta el presente funciones de promoción comercial en terceros países.

Es igualmente temprano aún para emitir algún juicio sobre la idoneidad de estos instrumentos y sobre el aporte que puedan efectuar a la política de atracción de inversión.

#### **d) Asistencia técnica Provista por las Naciones Unidas.**

Es necesario reseñar, en forma breve, la existencia de un plan específico de promoción de inversiones liderigizado por la Nacional Financiera y para el cual se cuenta con la asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Este programa, que recién comienza a ejecutarse, inicia un nuevo estilo en materia de apoyo al sector privado mediante el establecimiento de un programa de consultoría dentro del Gobierno, a través del cual las empresas individuales de sectores seleccionados como prioritarios acuden para la identificación de posibilidades de inversión vinculada con su proceso de modernización.

Los sectores preseleccionados son: electrónica, nuevos materiales, telecomunicaciones, nuevas fuentes de energía, biotecnología y confección, en los cuales el denominador común es el nivel de utilización de procesos altamente tecnificados y automatizados.

La finalidad principal de este programa es la de elevar el desempeño de estas empresas y su producción de bienes y servicios a standards internacionales a través de la incorporación de capital extranjero asociado a tecnologías específicas. Asimismo, intenta aportar elementos a la rehabilitación de la capacidad ociosa de algunos sectores y apoyo, al mismo tiempo, a proyectos específicos de asistencia tecnológica.

NAFIN actúa solo a iniciativa de la empresa privada que acude al programa y la asistencia involucra un componente financiero de participación de la propia empresa, desde la etapa de diagnóstico de la actividad y de la identificación de propuestas de inversión vinculada a la modernización empresarial.

NAFIN y PNUD aportan importantes recursos al programa los que comprenden desde la constitución de un capital semilla, aporte de recursos humanos, infraestructura, recursos técnicos, experticia profesional, etc.

Está previsto, en la concepción inicial de este proyecto, que el mismo se autofinancie a mediano plazo, que no otorgue subsidio de ninguna naturaleza, que no implique una planificación gubernamental a nivel del sector de actividad económica y que genere un beneficio en términos de comercio exterior.

#### 4. LA PRIVATIZACION EN MEXICO

##### a) Fundamento.

Dentro de las decisiones de política económica de mayor trascendencia instrumentadas durante la administración del Presidente Miguel de la Madrid, una de las que reviste una primera magnitud y relevancia en el contexto de la modernización de la estructura económica del país y del fortalecimiento de la capacidad rectora del Estado, es la relacionada con el proceso de desincorporación de entidades de la administración pública paraestatal.

Este proceso emanó de las directrices contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, por medio de las cuales se definieron las políticas generales que normarían la gestión de aquella administración en materia de empresa pública.

Posteriormente, el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior precisó con mayor amplitud y profundidad los alcances de este proceso, definiendo, a lo largo de los diferentes sectores y al interior de las diversas ramas de la Economía, aquellas áreas en las que la participación directa del Estado resulta fundamental para el logro de los objetivos nacionales.

Con estos antecedentes y a través del análisis y la revisión exhaustiva llevada a cabo por la Dependencias Coordinadoras de los diferentes sectores de la Administración Pública, se concretaron propuestas específicas de las entidades que deberían ser desincorporadas.

Partiendo del reconocimiento de las áreas estratégicas en las que por mandato constitucional el Estado debe participar directamente en la prestación de bienes y servicios a la comunidad, se delimitaron las áreas en las que la presencia del Estado resultaba prioritaria para hacer frente a las necesidades de desarrollo. Las entidades paraestatales que no coincidieron con estos criterios, fueron propuestas para su desincorporación de la administración pública.

Esta adecuación de la presencia del Estado, consideró cinco diferentes vertientes en su instrumentación: A través de la fusión, extinción, liquidación, transferencia y enajenación a los sectores social y privado, el Estado planteó el retiro de su participación en más de 700 Entidades a lo largo del período 83-89.

El proceso de privatización de empresas del Estado formó parte de todo el esquema de restructuración del Sector Público que se consagró en un documento conocido como Cuaderno de Renovación Nacional expedido por la Contraloría General de la Federación.

En este contexto, el Gobierno Federal tomó la decisión de enajenar a los sectores social y privado en 219 casos, por medio de la venta de su participación en el capital social de las empresas consideradas.

El Estado estimó necesario conservar su participación directa en sectores estratégicos y en aquellos considerados fundamentales para el desarrollo. Para asimilar la experiencia ya adquirida por otros países en este tipo de procesos de racionalización del sector público. España, Gran Bretaña, Francia, Argentina, Colombia, Chile y Venezuela fueron examinadas a fin de reconocer acciones aplicables y dificultades procedimentales con el objeto último de asimilar programas similares, que fueron diseñados en países de posiciones muy diversas del espectro internacional.

Por considerar que este género de tarea genera a la postre toda clase de controversias y diversidad de puntos de vista sobre sus resultados, mecanismos y procedimientos, México decidió mantener una gran congruencia con los principios políticos que lo inspiraron, abordó las acciones con transparencia, ajustándolas a procedimientos claros, documentales, apegados a la legislación y sujetos a la evaluación de la dependencias gubernamentales responsables.

Para 1982, año en que se inicia este proceso, el cuadro mexicano revelaba la existencia de innumerables entidades paraestatales que eran el reflejo de gran variedad de fines u objetivos que dieron origen a la participación directa del Estado en la industria, el comercio y los servicios.

Así:

- La participación estatal en el Banco de México, la Banca de Desarrollo, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la Comisión Nacional de Seguros, etc., tenían su justificación en el ejercicio de funciones que la Constitución encomendaba al Estado.
- Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, los Ferrocarriles Nacionales, Altos Hornos de México y Fertilizantes de México, encuentran su razón de ser en la necesidad del estudio de explotar en favor de la Nación recursos naturales estratégicos.
- Las Industrias de Bienes de Capital y el Complejo Siderúrgico Mexicano, nacen de la promoción de proyectos diseñados por Nacional Financiera como Banca de Desarrollo, para sustituir importaciones, generar exportaciones, estimular el desarrollo, atraer tecnología y atender necesidades de comercio nacional.
- Los ingenios azucareros, la industria pesquera, el grupo SOMEX y muchas industrias productivas en distintas áreas fueron adquiridas por el sector público del sector privado o bien para solucionar problemas de inadecuada operatividad o productividad, o bien para preservar el empleo y la planta productiva.
- El Instituto Mexicano del Petróleo, el de Investigaciones Eléctricas, el de Investigaciones Nucleares y el de Comercio Exterior surgen como creación del propio Gobierno Federal para impulsar servicios de apoyo técnico o tecnológico a actividades productivas.
- Las instituciones existentes en el área de salud y la Compañía Nacional Subsistencias Populares responden, en su creación, a objetos específicos de bienestar social.

De esta manera, para finales de 1982, el Estado Mexicano participaba en 1.155 Entidades Paraestatales en 45 ramas de actividad económica.

#### **b) El Proceso de Desincorporación.**

Al promulgarse en Mayo de 1983 el Plan Nacional de Desarrollo se deslinda por primera vez el sector estratégico del resto y se establece ya la necesidad de que el Estado sólo concentre sus actividades en éstos, sobre los que la Constitución le reserva un rol único y los que son prioritarios para la consolidación del Plan.

Posteriormente, en Junio de 1984 el Ejecutivo publica el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior en el que se precisan los lineamientos de política para el sector industrial paraestatal. Se identifican en detalle las áreas exclusivas de participación del Estado, aquellas de concurrencia complementaria o prioritaria y en las que no es recomendable una participación directa del Estado.

Estos lineamientos generales sirvieron de base para que el Estado analizara con profundidad los sectores en los que era necesario o conveniente su participación, determinando aquellos en lo que debería desarrollar programas de desincorporación a través de los diferentes mecanismos: Fusión, liquidación, extinción, transferencia o venta.

El proceso tuvo diferentes fases, la primera de ellas determinó áreas y sectores que no eran recomendables para la participación directa del Estado, y definió aquellos en los que su intervención en empresas anteriormente privadas había sido con el objetivo de sostener la planta productiva y el empleo. En estas circunstancias, se identificaron sectores y empresas en los que era evidente que la presencia del Estado no resultaba necesaria, tal es el caso de los restaurantes y fábricas de productos tales como refrescos, bicicletas, artículos del hogar, etc.

Las siguientes fases del proceso para ahondar en el análisis y selección de las entidades a desincorporar, se relacionan también con eventos y situaciones de carácter económico que han requerido profundizar en las decisiones: Crisis en los precios internacionales del petróleo, desequilibrio de las finanzas públicas, apertura comercial, y, finalmente, El Pacto de Solidaridad Económica concertado con los sectores social y privado.

Los procedimientos para la venta de empresas estatales fueron perfeccionándose a lo largo del tiempo, inscribiéndose dentro del marco normativo que rige en forma general o específica a las empresas del Estado y, hasta 1985, estas operaciones se instrumentaron bajo la responsabilidad de cada Entidad o Dependencia a la cual estaba adscrita la unidad privatizable.

En ese año la responsabilidad única de coordinar, supervisar y ejecutar ventas le fue confiada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, utilizando como agentes a las Sociedades Nacionales de Crédito.

Al cabo de un cierto tiempo de acumulación de experiencias en el seno de esta Secretaría se formaliza la promulgación de los procedimientos de venta por parte de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento, cuerpo colegiado constituido por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación y del Trabajo y Previsión Social, así como el Banco de México.

En forma muy suscita y superficial esbozaré cada uno de los procedimientos, luego de dejar claro que, tanto en el caso de las empresas desincorporadas antes de la promulgación de los procedimientos en Mayo de 1987, y con posterioridad a esta fecha, se aplicaron los mismos con estricto apego a la legislación aplicable, lo que puede ser comprobado a través de cada uno de los expedientes en los que constan las pruebas documentales, consignadas en los archivos de la Presidencia de la República.

**c) Procedimiento en Vigencia.**

**c.1. Propuesta de la Dependencia Coordinadora:**

La Dependencia Coordinadora del Sector de que se trate, Energía, Minas e Industria Paraestatal; Agricultura y Recursos Hidráulicos; Turismo; Comunicaciones y Transporte; etc., en uso de las facultades que le confiere la Ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 8vo., es la que debe presentar ante el Ejecutivo Federal una propuesta para la desincorporación de la empresa considerada y establece en su caso, los lineamientos de ventas y las políticas sectoriales que deben observarse en la enajenación, iniciando con este evento el proceso correspondiente.

Las propuestas y los lineamientos de ventas, son resultado del análisis y revisión de las empresas que integran el Sector Coordinado, evaluando la necesidad y conveniencia de la presencia del Estado, así como las modalidades con que esta debiera darse, todo ello a la luz de aspectos tales como la consolidación tecnológica de la empresa o de la rama, la integración de cadenas productivas, la competitividad a nivel internacional y el beneficio de los consumidores nacionales y, de manera muy importante, la madurez y capacidad e interés de los inversionistas nacionales de los sectores social y privado para hacer frente al manejo de las empresas y a los futuros proyectos de expansión requeridos.

**c.2. Dictámen de la Comisión Intersectorial Gasto Financiamiento:**

Esta Comisión, de conformidad con las atribuciones que le confiere su instrumento de creación (1979), dictamina sobre la desincorporación de la entidad de la que trata.

Una vez conocida la propuesta y los elementos de juicio que lo sustentan, así como la situación general de la empresa y los antecedentes de su operación, evalúa y dictamina tomando en consideración criterios fundamentales tales como: procedencia de la recomendación, viabilidad de la empresa, saneamiento financiero, política de finanzas públicas y subsidios indirectos, aspectos laborales, etc.

**c.3. Acuerdo para su Desincorporación:**

Una vez emitido el pronunciamiento anterior, la Secretaría de Programación y Presupuesto obtiene el acuerdo formal de Ejecutivo y emite una resolución para proceder a la enajenación de la participación estatal en la empresa en cuestión, notificando del acuerdo y de la resolución a la Coordinadora del Sector y a la Secretaría de Hacienda y solicitando a ésta, la designación de la Sociedad Nacional de Crédito que fungirá como agente.

**c.4. Designación del Agente:**

Esta designación responde a disposiciones de la Ley Federal de Entidades Paraestatales en la que se establece que la participación accionaria del Gobierno se podrá realizar a través de los procedimientos bursátiles propios del mercado de valores o de las sociedades nacionales de crédito.

Debe destacarse que la gran mayoría de las ventas han correspondido a ventas directas en las que se consigna el paquete accionario correspondiente a un comprador o grupo de compradores, frente a lo que hubieran podido ser ventas al público canalizadas a través del mercado bursátil.

Esta designación contiene los lineamientos de venta y políticas sectoriales que deben observarse en cada caso específico.

**c.5. Perfil Básico de la Empresa:**

Una vez designada la Sociedad Nacional de Crédito agente, esta inicia la recopilación de información básica de la entidad para proceder a su análisis. Para ello, la Coordinadora de Sector pone a su disposición la información que a este nivel se posea de la empresa y contacta al agente con los niveles directivos responsables de la empresa.

Esta primera información permite a la Sociedad Nacional de Crédito contar con un perfil básico de la Entidad respecto a su naturaleza, estructura accionaria y administrativa y principales datos de la operación y financieros de la empresa. De igual forma, permite al banco satisfacer, en primera instancia, los requerimientos generales de información de inversionistas interesados, o bien iniciar la promoción de la venta correspondiente.

c.6. Prospecto de Venta:

La Sociedad Nacional de Crédito, al obtener la información anterior elabora un prospecto que incluye todas las características para que los compradores puedan efectuar la evaluación y presentar sus ofertas de adquisición.

Este prospecto constituye la postura oficial del vendedor, por lo que reviste especial importancia la fidelidad con que se refleje la situación real de la empresa ya que delimita los alcances de las responsabilidades del propio Gobierno Federal.

Este prospecto, por costumbre, ha incluido estados financieros, copia de los contratos de crédito, laborales y otra documentación de interés.

c.7. Estrategia para la Venta:

Considerando las características y situación específica de la empresa y en base a los lineamientos sectoriales que se hubieran establecido, el banco agente propone a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una estrategia para instrumentar la venta.

En dicha estrategia se puntualizan tanto aspectos de procedimiento como aquellos planteados para dar viabilidad a la venta y garantizar la obtención de las mejores condiciones para el Estado.

Debe destacarse que hasta el presente, la casi la totalidad de las ventas se convocó mediante citaciones públicas, incluyéndose en dichas publicaciones cuando así fue necesario, la relación de las características y condiciones que deberían reunir los compradores de acuerdo a los lineamientos de ventas. Los casos en los que no se publicaron anuncios corresponde fundamentalmente a la existencia de derechos o limitaciones estatutarias.

La Secretaría de Hacienda aprueba tanto el prospecto como la estrategia de venta, sometiendo los casos excepcionales a consideración de la Comisión.

c.8. Evaluación Técnico-Financiera:

La Sociedad Nacional de Crédito, contando con la información de la empresa procede a la elaboración de una evaluación técnico-financiera de la misma de la cual resulta el valor mínimo de referencia por encima del cual puede realizarse la venta, y considera no solo el valor físico de la empresa, sino los criterios de evaluación que generalmente establece el mercado: Factibilidad de la empresa, mercados actuales y potenciales, generación de ingresos, estructura financiera, avances tecnológicos, limitaciones técnicas y de equipo, rentabilidad actual y proyectada, posición superavitaria o deficitaria y en general todos los elementos técnico-financieros que puedan considerarse para integrar un valor mínimo de referencia.

Dicha evaluación se somete a la aprobación expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y una vez aprobada se mantiene como una referencia mínima de precio a partir de la cual se pueden recibir ofertas de adquisición de los sectores social y privado.

c.9. Derechos de Terceros:

En todo el proceso anterior se somete a especial vigilancia el respeto a los derechos existentes a favor de terceros los que pueden estar establecidos estatutariamente o derivarse compromisos del sector público como accionista de la empresa. Esto incluye a los trabajadores organizados de la empresa quienes por Ley Federal gozan del derecho de preferencia para la adquisición de acciones.

c.10. Recepción de Ofertas y Resolución:

Una vez recibidas las ofertas de compra y verificados sus ajustes a los lineamientos y cumplidos todos los requisitos previstos en los reglamentos, la Secretaría de Hacienda resuelve, tomando en consideración la recomendación del Banco Agente y emite una Resolución de venta en favor de la oferta que garantice las mejores condiciones para el Estado. Cualquier excepción o asunto extraordinario es elevado a consideración de la Comisión antes de emitir pronunciamiento alguno por parte de Hacienda.

c.11. Formalización de la Venta:

Una vez emitida la resolución de venta por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco Agente y la Dependencia Coordinadora elabora los documentos legales correspondientes a la formalización del contrato de compra-venta.

Forma parte de este proceso la liberación de los adeudos, avales y responsabilidades contingentes a cargo del Gobierno Federal en créditos otorgados u otro tipo de operaciones y transacciones de la empresa; por lo tanto, se negocia con el comprador las condiciones financieras que permitan liberar al sector público de estas responsabilidades o, en su caso, si se considera conveniente el mantenimiento de algún aval, que existan las garantías suficientes que lo respalden y el pago del costo financiero que lo justifique.

Cuando la operación se realiza con pagos a plazo, el comprador garantiza plenamente dicha operación no sólo con las acciones de la empresa vendida sino con garantías complementarias cuando el valor de la transacción así lo justifica, de manera de que los intereses del sector público queden plenamente garantizados en dicha operación.

**c.12. Documentación Financiera de la Venta:**

El producto de la venta es depositado en la Tesorería General de la Federación y ésta procede a la elaboración de los finiquitos de la operación en su conjunto y se entregan los documentos correspondientes a la transacción: depósitos, pagarés, contratos, y otros títulos relacionados.

**c.13. Desincorporación:**

Una vez cubiertos todos los procedimientos anteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público envía a la Secretaría de Programación y Presupuesto toda la documentación legal del proceso a fin de que dicha dependencia proceda a la desincorporación formal de la Entidad del Patrón de Entidades Paraestatales y notifica de dicha desincorporación al Congreso de la Unión y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

**d) Resultados:**

Evaluar un proceso de esta naturaleza, que se ha extendido a lo largo de seis años es tarea difícil por cuanto más elocuente que las cifras reales que cuantifiquen el mismo, es el impacto que las desincorporaciones producen a nivel de las políticas económicas que las originan, además del efecto que se logra en la estructura y funcionamiento de las propias empresas, del sector económico y de la actividad industrial en su conjunto.

Por ello los resultados de estas privatizaciones adquirirán su plena dimensión a mediano plazo cuando pueda determinarse el alcance de su proyección en el sector privado receptor, en el área social y laboral en términos de su aporte a la modernización del aparato productivo y distributivo de riquezas.

En forma preliminar y basado en un análisis puramente cuantitativo de los resultados determinados a la fecha, puede afirmarse que el proceso ha sido exitoso y duradero.

Cronológicamente, la consideración de empresas para su venta en términos de contar con el acuerdo favorable para su enajenación, se dio en 6 casos en 1983, 5 en 1984, 76 en 1985, 42 en 1986, 29 durante 1987 y 61 por lo que respecta a 1988. Solamente como referencia, baste señalar que a partir de la suscripción del Pacto de Solidaridad Económica y durante el periodo comprendido del 15 de diciembre de 1987 al 25 de octubre de 1988, se acordó la desincorporación de 66 casos de nuevas empresas que se incluyeron en el proceso.

En tales condiciones, los avances de la instrumentación del proceso reflejan a lo largo de su desarrollo, el paulatino incremento en el universo total de empresas consideradas, en virtud de los casos que se fueron incluyendo como resultado de la revisión permanente que han hecho las dependencias de sus respectivos sectores coordinados a lo largo de la presente administración.

En general, el cumplimiento del proceso, en todas sus fases, ha tomado un tiempo aproximado de 6 meses por cada empresa; no obstante, atendiendo a factores tales como la disponibilidad y confiabilidad de información de la empresa, la naturaleza de los ajustes y adecuaciones que se han requerido para viabilidad a la venta, el interés de los propios compradores y los pasos requeridos para formalizar la operación, se tienen casos que se instrumentan con mayor velocidad y otros que, por su complejidad, han requerido de mayor tiempo.

	Número de Empresas	%
	-----	-----
VENDIDAS	136	62
EN PROCESO	83	38
	-----	-----
TOTAL	219	100

La distribución por sectores de coordinación de las 136 empresas enajenadas es la siguiente:

<u>COORDINADOR - AGENTE</u>	<u>NUMERO DE EMPRESAS</u>
S. de Turismo-FONATUR	17
S. de Energía, Minas e Industria Paraestatal	13
S. de Agricultura y Recursos Hidráulicos	1
S. de Hacienda y Crédito Público-Bancos	105
	-----
T O T A L	136

## 5. MODERNIZACION INDUSTRIAL

El glosario económico mexicano no permite mencionar el término reconversión o recuperación Industrial. En México se habla de "Modernización" que es el elemento que permitirá a los factores productivos adecuarse a una nueva dinámica de desarrollo consistente en un sistema de desprotección industrial, apertura de fronteras comerciales y acceso a mercados externos, dentro de un libre juego de competencia y desregulación de precios.

La política mexicana en este campo ha sido en extremo radical y liberal.

Durante los últimos 25 años los sectores productivos industriales mexicanos se fortalecieron a la sombra de un esquema caracterizado por una protección muy pronunciada hacia las ramas industriales, con una fuerte tendencia antiexportadora, lo que conformó un escenario repleto de empresas productoras para el consumo interno, poco competitivas, altamente ineficientes, con niveles de precios internos en ocasiones superiores a los promedios internacionales, y con importantes niveles de subsidios.

Al decretarse medidas tendientes a alterar las variables macroeconómicas el grado de vulnerabilidad de estos sectores se hace evidente no solo ante el reto exportador sino ante la competencia de las importaciones, y la industria en su conjunto reclama medidas que permitan, sin demasiado trauma, acomodarse ante las nuevas condiciones.

El gobierno mexicano escogió el camino de la no intervención activa dejando a la dinámica de las fuerzas económicas el producir los efectos de adaptación, y permitiendo al libre juego de los factores, la selección natural de quienes permanecerían como actores en el proceso de crecimiento.

De esta forma la estrategia seleccionada fue la de evitar acciones directas de sustento empresarial tales como subsidios, no invirtiendo tiempo ni recursos en costosos y complicados diseños de políticas de reconversión sectoriales y empresariales.

La vía escogida para permitir a las empresas enfrentar los retos de la consolidación del crecimiento económico, fue sustentada en 4 pilares de carácter general, inspirados por la necesidad de modernización tecnológica, la internacionalización de la industria, la expansión del mercado interno y la desregulación económica.

Estos pilares son:

- a) Política Tecnológica
- b) Política Industrial
- c) Política de Abastecimiento y Comercio Interno
- e) Política de Comercio Exterior.

LA POLÍTICA TECNOLÓGICA, tiene como finalidad inducir una rápida y eficaz modernización del aparato productivo a través de la desregulación que busca reducir controles excesivos y favorecer la eficiencia productiva al reforzar la iniciativa de los particulares.

En el nuevo reglamento de la Ley sobre Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Patentes y Marcas, se reconoce al derecho de las empresas a escoger el más adecuado aporte tecnológico en términos técnicos, científicos y un término de las condiciones más favorables de la adquisición. El papel de la autoridad gubernamental es solo ahora el de la promoción y no el del control o regulación.

LA POLÍTICA INDUSTRIAL se limitó a continuar la aplicación de los programas específicos por rama de actividad, los que de acuerdo con el sector hacen énfasis en la consolidación del esfuerzo exportador (sector automotriz); en el otorgamiento de financiamientos preferenciales con recursos externos (área metalmeccánica); o en el mantenimiento de apoyos fiscales y financieros (área de pequeña y mediana Industria).

En el área de las inversiones la expedición del Reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera, constituye otro elemento de promoción indirecta de la internacionalización de la industria mexicana.

Este instrumento puesto en ejecución el 5 de mayo de 1989 flexibiliza al máximo el régimen regulador del flujo de capitales de riesgo, manteniendo reservadas al Estado o a mexicanos muy limitadas actividades de los sectores económicos y establece el mecanismo del silencio administrativo positivo para eliminar trámites y procedimientos de autorización previa que entorpecían los procesos de instalación de firmas con capital extranjero.

Un paso importante se dio al ubicar en manos de un "Comité para la promoción de la Inversión en México" la función de atracción de capitales foráneos, ya que esta entidad incorporó activamente al sector privado empresarial en la ejecución de estas tareas.

**LA POLITICA COMERCIAL:** Es otro de los instrumentos de apoyo a la adecuación de las unidades industriales a la nueva dinámica macroeconómica del país. Ella pretende fomentar las exportaciones no petroleras, eliminando las distorsiones generadas por la protección no arancelaria, y garantizar el acceso de los productos y servicios mexicanos al resto del mundo.

Gracias a ésta política, la dispersión arancelaria se ha reducido hasta un 4,3%, en la actualidad el 98,3% de los ítems arancelarios están exentos de carga fiscal de exportación.

Como un instrumento de concertación destinado a incorporar al sector privado exportador al proceso de toma de decisiones que les afecta ya que puede resolver de manera conjunta las dificultades que generan las trabas procedimentales al sector, se creó la "Comisión mixta para la Promoción de las Exportaciones" con participación de las autoridades estatales y privadas del país.

Por último, con la Política de Modernización del Abastecimiento y Comercio Interior, se ha intentado asegurar el acceso de todos los sectores del país, en particular los de escasos recursos económicos, a la oferta de productos básicos. Se ha aplicado una estrategia orientada a cuatro objetivos fundamentales: fomentar la producción de bienes de consumo popular; modernizar y ampliar los canales de distribución y comercialización interna; consolidar la estabilidad de precios y proteger al consumidor contra prácticas nocivas comerciales.

Se concertó con el sector privado la creación de CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) para actuar como elemento de compra e importación de los productos más importantes para la alimentación popular como maíz, trigo, frijol, arroz, y leche en polvo y se ha apoyado, desde el gobierno, el desarrollo y operación de la red, nacional de centro de acopio para productores de hortifrutícolas, pecuarios, pesqueros y para granos y oleaginosas

Uno de los elementos claves del apoyo a la modernización industrial proviene de la política de precios que se ha desarrollado en las dos etapas del PSE y del PECE, la que se ha orientado a contribuir al abatimiento de la tasa inflacionaria y a proteger el poder adquisitivo del salario así como a evitar desabastecimientos masivos.

Los mecanismos de concertación allí previstos han permitido negociar precios con los representantes de las cadenas de comercialización y producción lo que produjo que los impactos derivados de los ajustes macroeconómicos en términos de precios fueran absorbidos por productores y comerciantes en una alta proporción.

Todo este marco arriba descrito, estuvo marcado con el estilo desregulador de las nuevas políticas industriales. No sólo en el campo de la tecnología y de las inversiones extranjeras se produjeron derogaciones de los regímenes de control. El establecimiento del "Programa para revisar el Marco Regulatorio de la Actividad Económica Nacional", permitió eliminar importantes trabas y normas que obstaculizaban actividades productivas de importancia, elevando a costos y desestimulando la innovación tecnológica.

Uno de los más importantes logros se materializó en el campo del servicio del transporte y caja, al eliminarse la estructura oligopolítica existente que favorecía altos costos y baja calidad, y al permitirse, desde 1989, la concurrencia de los particulares al sistema de transporte nacional.

Como puede ser deducido de lo expuesto en los párrafos anteriores en México no se diseñó una política de carácter específico de reconversión no se establecieron instrumentos legales para normarla ni se crearon herramientas destinadas a apuntalar empresas o sectores afectados por la nueva realidad económica de la competencia interna y externa

Correspondió a cada unidad productora o a cada sector particular la definición de la estrategia empresarial individual que le permitiría operar eficientemente dentro de las nuevas condiciones imperantes.

Un área de acción gubernamental específica, sin embargo, permitió, de manera efectiva, a las empresas insertantes en condiciones más favorables en esta nueva modalidad de crecimiento, y es el área comprendida en el Programa de Financiamiento Integral para la Modernización Industrial llevado adelante por la Nacional Financiera, como apoyo a la modernización de la planta productora de la micro, pequeña y mediana empresa.

**III. COSTA RICA**

### III.- COSTA RICA

#### 1. ANTECEDENTES Y ENTORNO ECONOMICO ACTUAL:

A partir de la incorporación de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano al comienzo de la década de los 60, el aparato productivo del país se adecuó a un modelo de desarrollo que buscaba contrastar las dificultades de una economía de pequeña talla, dependiente de cultivos de exportación y de la comercialización externa, principalmente a Centroamérica, de algunos rubros industriales. El antiguo modelo agroexportador se transformó, a partir de los años 60, en un modelo de sustitución de importaciones que permitió a la Economía crecer a un ritmo acelerado y obtener un mejoramiento de las condiciones de vida de la colectividad.

A mediados de la década de los 70, el incremento de los precios petroleros vulnera aun más esta Economía incipiente; pero el alza concomitante de los precios del café en 1977 no permiten un desgaste mayor debido al mejoramiento temporal de los términos del intercambio.

Sin embargo en esta década se fueron acentuando otros desajustes estructurales que originaron, para comienzos de los años 80, una crisis del modelo de desarrollo caracterizado por una pérdida de control sobre la balanza de pagos, elevados déficit fiscales y una crisis de confianza que repercutió sobre la producción y los precios.

El endeudamiento externo se triplicó entre 1977 y 1981 habiendo llegado al 114,5% del PIB y el servicio de la deuda requería destinarle más del 50% del valor de las exportaciones.

Costa Rica enfrentó en la pasada década una situación económica interna extremadamente crítica caracterizada por una pesada deuda externa que llegó a representar, para 1988, tres veces y media el total de sus exportaciones anuales y el 90% de su Producto Interno Bruto.

Esta situación, unida a una fuga acelerada de capitales, lo que incidió notablemente en el nivel de sus ya escuálidas reservas monetarias internacionales, afectó su capacidad de pagos comerciales, particularmente en el seno del Mercado Común Centroamericano, el cual también recibió el impacto negativo de situaciones similares en los restantes países del MCCA.

En vista de la importancia de la necesidad de reactivación del mercado centroamericano, cada país inició procesos internos de ajustes estructurales de sus Economías, en los cuales ha sido elemento muy importante el esfuerzo exportador de cada nación.

Como consecuencia de esta situación Costa Rica, pequeño país latinoamericano con una superficie de 51.100 Km<sup>2</sup> y cerca de tres millones de habitantes, se ha involucrado activamente, en los últimos años, en el desarrollo de una política económica de apertura, caracterizada por una presencia decidida y activa del sector privado nacional, tendiente hacia un establecimiento de un esquema de competencia económica donde la participación del Estado tiende a hacerse cada vez menos penetrante.

Las condiciones geográficas del país y la limitada talla de su mercado interno determinan esta apertura hacia los mercados externos como una única alternativa a la superación de las restricciones del mercado propio.

Los objetivos trazados por los gobiernos recientes consisten en:

- a) potencializar las ventajas comparativas, diversificar e incrementar las exportaciones, incorporando un mayor grado de valor agregado nacional;
- b) eliminar la dependencia de los mercados de exportaciones tradicionales, todo ello como consecuencia del impulso y los incentivos otorgados por el gobierno a los sectores productivos;
- c) establecimiento de una política arancelaria racionalizada que elimine progresivamente la extrema protección a las industrias nacionales promoviendo así la competencia y;
- d) una desincorporación, progresiva también, de controles estatales y de participación directa en la conducción y administración de las actividades industriales y productivas en general.

Aún cuando el Mercado Común Centroamericano no ha aportado a Costa Rica los frutos esperados (solo el 15% de sus exportaciones sale con destino a Centroamérica) el esfuerzo a realizar en este campo de integración económica continúa revistiendo enorme importancia para el país.

Asimismo, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, a pesar de no haber podido ser aprovechada en toda su extensión debido a recientes restricciones impuestas a los productos costarricenses en los mercados norteamericanos, ha generado una dinámica comercial creciente con los Estados Unidos lo que ha fortalecido de manera considerable las exportaciones del país.

La consecuencia de esta política y de este esfuerzo exportador sin precedentes es que en los dos últimos años la exportación de productos no tradicionales se incrementó en un 32% en contraste con un crecimiento de la Economía de solo un 4,5% en los cuatro últimos años.

Vale la pena destacar el hecho de que en 1988, Costa Rica exportó a terceros países 1.215 millones de dólares, cifra cercana a la exportada el mismo año por Venezuela (1550 millones de dólares), si se excluyen de las cifras globales venezolanas, a las ventas petroleras.

## 2. MARCO INSTITUCIONAL.

El desarrollo industrial del país está determinado por las políticas que genera el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el cual ha contribuido a definir el esquema que elimina el sistema imperante de producción altamente protegida, basado en importantes subsidios.

La nueva orientación implica la promoción de la eficiencia competitiva mediante la disminución de la protección arancelaria, eliminación de subsidios a la actividad industrial y mantenimiento de un esquema de precios sin distorsiones que frena la actividad manufacturera.

Este Ministerio tiene a su cargo el establecimiento de medidas para promover una competencia sana y la apertura comercial hacia mercados de terceros países.

Los entes gremiales privados interactúan con el Estado a través de este Ministerio, contribuyendo al análisis de las políticas y al mantenimiento de los instrumentos para su implementación.

Dentro de su ámbito opera la Corporación Costarricense de Desarrollo, ejecutor de la Política de Reconversión Industrial.

Corresponde al Ministerio de Comercio Exterior el desarrollo de un Programa de Exportaciones e Inversiones diseñado en 1986 y que tiende a promover un cambio estructural en las relaciones comerciales externas del país.

Como apoyo de esta función mantiene políticas para la atracción de inversiones foráneas, por lo que está muy vinculado al CENPRO, Centro de Promoción de Exportaciones e Inversiones, Organismo Público a cargo de la promoción de exportaciones no tradicionales, así como de las inversiones.

Esta última Institución se encuentra en proceso de desaparición debido a que su área de competencia está siendo adecuadamente atendida por CINDE con recursos distintos a los procedentes del Estado.

CINDE, la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo nació en 1982. Es una institución de naturaleza privada cuy finalidad es contribuir con el Estado al desarrollo y modernización del sector productivo de Costa Rica, a través de la atracción de inversiones y tecnología extranjera y de mercados externos.

Esta actividad juega un importante rol en el país ya que configura la participación decisiva de los medios empresariales en el proceso de formulación de objetivos y diseño de instrumentos de política industrial.

Cuenta con recursos económicos provenientes de AID de los Estados Unidos. Vale la pena destacar que su presupuesto anual para 1989 fue de 10 millones de dólares y que ejecuta programas en las áreas de exportaciones agrícolas y agroindustriales, promoción de inversiones y exportaciones y capacitación de recursos humanos, manteniendo 7 oficinas de promoción en el exterior.

Los resultados de su acción son netamente cuantificables habiéndose registrado en 1989 inversiones del orden de 200 millones de dólares los que generarán en un plazo de 4 años recursos de exportación adicional del orden de 850 millones de dólares.

Por último, CODESA, es una Institución estatal con estatuto de carácter privado. Tiene a su cargo la puesta en ejecución de un Programa de Reconversión Industrial que originalmente tenía por fin liquidar 41 empresas en las que el Estado detentaba participación accionaria.

Este proceso privatizador ha sido cumplido en su casi totalidad, por lo que se han asignado al ente nuevas funciones, acordes con la necesidad de crear un entorno adecuado al establecimiento de nuevas empresas con altos niveles de competitividad que puedan insertarse eficientemente en una economía de mercado y a dotar a las empresas afectadas por la apertura, de las herramientas necesarias para competir en los mercados externos.

### **3. ASISTENCIA TECNICA Y FINANCIERA INTERNACIONAL**

La asistencia técnica para las áreas involucradas en este Programa resulta difícil de desagregar en términos cuantitativos toda vez que Costa Rica resulta ser un país con alto nivel de recepción de cooperación de fuentes multilaterales y bilaterales.

De acuerdo a la información suministrada por el documento "Cooperación al Desarrollo, Costa Rica, PNUD, Informe 1987", ese país habría recibido, por este concepto, el equivalente a 65 millones de dólares orientados a apoyar diversos tipos de actividades en las áreas industriales, comerciales y de ciencia y tecnología.

Enumerar y discriminar el universo de Programas de apoyo recibido por Costa Rica resulta un ejercicio poco ilustrativo porque se ha recibido asistencia de fuentes diversas e innumerables para todo tipo de proyectos, bien sea de orden general y de aplicación conceptual o bien sea de carácter específico, destinado a dar solución a requerimientos individualizados de un sector.

Vale destacar la existencia de un proyecto BID-CONICIT-CONARE vinculado con el Programa de Reconversión Industrial por un monto de 34 millones de dólares que propicia la transformación y desarrollo tecnológico en la producción costarricense, y la línea de crédito del BID por 50 millones de dólares para financiar la inversión en planta, maquinaria y equipo para la Reconversión Industrial y Turismo.

Además, está en marcha el "Proyecto de Núcleos de Gestión Tecnológica" surgido como consecuencia de un convenio celebrado entre el PNUD, El Ministerio de Ciencia y Tecnología y CODESA para apoyar a los núcleos que tienen por tarea específica el diagnóstico y ejecución de proyectos tecnológicos destinados a mejorar la capacidad competitiva de empresas y sectores específicos, con énfasis en la incorporación de la informática. Este proyecto tendrá un costo de 4.5 millones de dólares en tres años de duración.

Se ha considerado relevante mencionar este abanico de ayuda recibida por este país porque se considera éste un elemento altamente coadyuvante al logro de los objetivos que el país se ha trazado y a la puesta en práctica de los instrumentos que diseña.

En particular, se destaca de manera notoria, el apoyo financiero y técnico que Costa Rica ha recibido de los Estados Unidos a través de la AID, en logros concretos en el área de la promoción de inversiones extranjeras y en la materialización rápida de todo el proceso de Privatización, que el Gobierno está a punto de concluir.

A continuación iniciaré una descripción tan breve como sea posible de los tres procesos que son el objeto de este papel de trabajo.

#### **4. LA RECONVERSION INDUSTRIAL**

##### **a) Marco Conceptual**

La sociedad costarricense ha pasado en la pasada década por un proceso de severo ajuste estructural. Afectado por una situación económica muy desfavorable, el país ha debido enfretar en los ochentas no solo la recuperación de niveles de vida y estabilidad perdidos, sino también el hecho de que las tendencias de largo plazo de la economía, y su estructura institucional, no permitían un desarrollo sostenido y prolongado.

De tal forma, el país reconoció que los fuertes deterioros que sufrieron su economía y su bienestar social en la primera parte de la década obedecían, además de una situación externa bastante desfavorable, a la falta de una revisión oportuna del modelo de desarrollo y a contradicciones y debilidades en su estructura económica. Por ello, el país, so pena de abandonar sus aspiraciones de crecimiento y desarrollo, debió entrar en un período de fuertes reformas y ajustes. Muchas de ellas han sido costosas en el corto plazo, implicando un sacrificio interno en términos de nivel de vida y estabilidad.

A fin de evitar vulnerar aún más a los sectores productivos ya afectados por la larga crisis precedente, el Estado se dio a la tarea de diseñar las medidas para resistir el proceso de reforma en todos los campos de la economía.

Se comenzó por establecer un estricto control cambiario, renegociación de la deuda externa, un programa de salvación de empresas y el Estado orientó todo su esfuerzo hacia la búsqueda de una transformación gradual de la estructura productiva mediante la eliminación de la protección, el acceso a niveles superiores de eficiencia y competitividad, planteando a las exportaciones no tradicionales a mercados no tradicionales como un área de prioridad.

El Plan Nacional de Desarrollo de las Exportaciones representa el esfuerzo por consagrar este plan integral de progreso económico y social como la meta fundamental de desarrollo económico.

Esta estrategia identifica áreas de acción relacionadas con el esfuerzo exportador:

- Incremento del ahorro nacional
- Creación de un nuevo estilo de desarrollo científico y tecnológico
- Aumento de la productividad del trabajo y la verticalización del aparato productivo.

En el sector industrial, en particular, se consideró que la introducción de mayor competencia a través de la apertura generada por la reducción drástica de los aranceles podría ocasionar fuertes impactos que redundarían en la pérdida de todo el valioso esfuerzo de aprendizaje de la industria nacional y por ello, se debían introducir algunos ingredientes básicos a la estrategia de desarrollo.

Ellos fueron:

- Gradualidad en los ajustes.
- Simultaneidad con medidas estatales de apoyo.

- Absorción de estrategias tecnológicas, de mercadeo y de negociación comercial externa, consistentes y complementarias con la eliminación de distorsiones en los mecanismos de fijación de precios.
- Un programa integral de reconversión industrial que facilite la adecuación de los sectores y de las empresas a las nuevas condiciones de competencia.
- Activa concertación de los agentes involucrados para introducir racionalidad y equidad en el proceso de cambio.

Así pues, la política de reconversión industrial de Costa Rica iniciada a partir de 1989 se orienta a atender tres categorías de empresas en distintos ramos industriales:

- Los especialmente afectados por la reforma arancelaria iniciada en 1987 y que finalizará en 1992. Estas firmas en número de 1.800, consideradas de importancia para el desarrollo nacional, se encuentran en los ramos industriales de alimento, textiles, calzado, productos de madera, arcilla, cemento y estructuras metálicas.
- Las que experimentarán un aumento en la protección arancelaria pero que requieren igualmente de una reconversión. En un número de 330 estas unidades productivas se ubican en las áreas de plásticos, vidrios, maquinarias y aparatos industriales y también son considerados de importancia para el desarrollo industrial.
- Las empresas denominadas de base tecnológica, conformadas por unidades con un componente tecnológico de alto nivel en relación a su competitividad. Ellas involucran a la microelectrónica, informática, química, farmacéutica, biotecnología y mecánica fina.

En esta última categoría de empresas se obtuvo especial ayuda de ONUDI quien diseñó un proyecto destinado a darle atención especial a este sector a través de implementación de un Plan de Asistencia Técnica.

#### b) El Programa de Reconversión de CODESA

Uno de los pilares de apoyo al proceso de reajuste estructural de la Economía del país, conjuntamente con el Programa de Privatización, lo constituye el Programa de Reconversión Industrial que el Estado puso en manos de la Corporación de Desarrollo Costaricense.

CODESA ha entendido a la Reconversión Industrial como un proceso de transformación del entorno económico y político en el que opera la empresa y la adecuación de las unidades industriales a los cambios tecnológicos, a los procesos productivos y gerenciales modernos, a las variaciones cualitativas en la demanda y los precios relativos de los insumos.

La política de reconversión no es solo un instrumento de supervivencia de las industrias afectadas por la apertura comercial interna y externa sino que constituye un esfuerzo de política industrial en general que intenta racionalizar los sectores de producción y mantener un esfuerzo constante de renovación del sector manufacturero para promover su continua expansión y eficiencia.

Factor de gran importancia es el componente de concertación entre todos los protagonistas sociales y económicos sin el cual el éxito del Programa se vería altamente comprometido. El conjunto de los actores se involucrarán en un proceso activo de formulación y ejecución de una estrategia nacional que:

- Elimine las distorsiones creadas por el ajuste estructural
- Promueva eficiencia y competitividad del sector industrial en su evolución futura.

De esta forma, se puede decir que los objetivos básicos de este Programa son:

- Fortalecer mecanismos de coordinación entre los entes públicos a cargo de los distintos aspectos del desarrollo industrial, los entes privados representados en las empresas de cada rama de actividad, los entes gremiales privados y las asociaciones laborales.
- Promover una mejor gestión administrativa de las empresas y al mismo tiempo generar cambios importantes en la función promotora del Estado, en su mecanismo de control y en su gravitación sobre la actividad empresarial privada.
- Mejorar la calidad de los bienes y servicios que se producen en el país con destino a los mercados internos y de exportación, promoviendo un mejoramiento de la productividad, eficiencia de las empresas, y absorción y adecuación tecnológica a los requerimientos de los mercados en constante evolución. Identifica claramente las ventajas comparativas de los productos producidos, empresas existentes o por instalarse en el país, de manera de insertarlos eficientemente dentro de las metas de desarrollo global.

- Ejecutar las recomendaciones de los Núcleos Empresariales de Gestión Tecnológica, de los Comités de normalización y calidad y llevar adelante los proyectos de desarrollo tecnológico-industrial, identificados por las organizaciones empresariales internas.

### c) Estructura Organizativa

A nivel nacional, la institución de carácter público encargada de la conducción del proceso de reconversión es CODESA, Organización que, a la vez, tuvo bajo su responsabilidad el proceso de privatización de las empresas del Estado que se inició a comienzos de los 80 y cuya concreción ha sido casi completado para esta fecha. Este año CODESA concluirá la privatización de 40 empresas estatales.

El Consejo de Administración de CODESA cuenta con la participación de representantes del sector privado y de los Ministros de la Economía y tiene a su cargo velar por el cumplimiento de las Políticas de Reconversión Industrial que se generan en el marco de la COPRI, (Comisión de la Política de Reconversión Industrial) la cual esta conformada por el más alto poder de decisión, Ministros y Presidentes del sector económico, público y el sector empresarial.

En estos dos niveles se formulan las estrategias de todo el proceso de reconversión.

En otras instancias de carácter operativo pero vinculado siempre con CODESA se da seguimiento y respaldo a las decisiones emanadas de los órganos de formulación de política.

Ellos son:

- SECRETARIA TECNICA DEL PROGRAMA DE RECONVERSION
- COMITES EMPRESARIALES SUBSECTORIALES (CES), encargados de definir acciones prioritarias de los sectores industriales específicos y de consagrarlos en un Plan de acción Estratégico Subsectorial el cual señala, con metas e instrumentos claros, las acciones a ser desarrolladas en cada sector. Cada CES dispondrá de un Apoyo Técnico Permanente (ATP) que realizará evaluaciones, desarrollos y análisis, preparará los términos de referencia de los estudios a realizar y ejecutará la iniciativas de cada CES.
- COMISION DE LOS DIRECTORES DE LOS COMITES SUBSECTORIALES, que constituye un órgano de coordinación y comunicación entre los Comités.

- NUCLEO BASICO DE GESTION TECNOLOGICA E INFORMATICA al que se integran el Ministerio de Ciencia y Tecnología, CODESA y la Cámara de la Industria, y el cual está financiado parcialmente por el PNUD y con recursos de asistencia bilateral. Este toma bajo su responsabilidad bajo el apoyo requerido por cada empresa privada y estatal, a través de su NUCLEO INDIVIDUAL DE GESTION DE TECNOLOGIA. Este último es el encargado de administrar la variable tecnológica como elemento de competitividad y crecimiento empresarial en general.
- COMITE DE NORMALIZACION Y CALIDAD, que opera en coordinación con el Ministerio de la Economía Industria y Comercio y tiene como función desarrollar normas técnicas y mejoramiento de la calidad en las unidades productivas, en concordancia con los requerimientos de la comercialización internacional.

d. **El Programa de Acción:**

El Programa de Acción de Reconversión Industrial operará en tres niveles que involucran a los distintos órganos institucionales.

- d.1. El primero de los niveles se ocupará de la formulación de objetivos generales de política y criterios de evaluación a seguir. Es este estrato, el que se ocupará de traducir en Programas la estrategia nacional, y él está conformado por las instituciones identificadas previamente como el Consejo Administrativo de CODESA y COPRI.

En este nivel ya ha sido efectuado un ejercicio de identificación de áreas productivas líderes que, en una primera etapa, serían objeto de atención prioritaria. Ellas son: Agroindustria, Metalmecánica y Textiles.

- d.2. El segundo nivel de acción lo constituyen los planes de carácter subsectorial. Los organismos identificados como Comités Empresariales Subsectoriales definirán, previa evaluación de cada subsector industrial o productivo, tareas específicas a ser acometidas en el seno de cada sector mediante el señalamiento de necesidades comunes y la concertación entre las empresas y las entidades estatales.

Luego de haber revisado los diversos estudios posibles para conocer las debilidades y potencialidades del sector, se ha definido recientemente como elemento clave de análisis de cada subsector, la realización por parte de cada comité empresarial subsectorial de un "Diagnóstico de competitividad industrial internacional".

Sobre la base de este diagnóstico, se definirán en el seno de cada CES, acciones concretas que tomen en cuenta las deficiencias detectadas, las fortalezas encontradas, y las oportunidades identificadas en cada rama de actividad.

- d.3. El tercer nivel de acción está integrado por las actividades no generalizadas al subsector, sino a tareas específicas para atender necesidades de empresas individuales. Toda vez que no podrá otorgarse una atención adecuada al universo de empresas afectadas, (el parque industrial Costarricense consta de 4.700 empresas) se estableció un criterio de selección de empresas líderes a los que los Núcleos de Gestión Tecnológica otorgarían su apoyo.

El criterio imperante consiste en que se trate de unidades productivas que por sus características tecnológicas, de capacidad financiera, de nivel de empleo y competitividad inicial, estén en posibilidad de penetrar mercados externos o bien que incorporen altos niveles de valor agregado nacional.

e) **Evolución del Proceso:**

En el momento en que se elabora el presente informe se ha completado con éxito la primera fase del proceso consistente en la formulación de una estrategia global de reconversión contenida en el Documento "Programa de Reconversión Industrial" publicado en Abril de 1989."

Vale la pena, sin embargo, destacar el hecho de que el proceso de adecuación industrial, tanto de carácter general como a nivel de subsectores y de empresas, a la nueva misión económica del país que surge como consecuencia de la formulación de las medidas macroeconómicas de ajuste estructural, se viene produciendo desde mediados de la década de los 80, y que éste último y reciente ejercicio es solo la expresión de la voluntad política de darle a éste proceso un marco conceptual formal.

La dinámica propia del proceso, que por su novedad generará desviaciones y errores de concepción, lleva consigo implícita la necesidad de revisar de manera continua estas directrices y adecuar la planificación del mismo en la dirección que se vaya juzgando correcta.

Es indispensable poner de relieve que buena parte del éxito de los esquemas que están siendo diseñados, del entusiasmo que se percibe a nivel del país y del resultado que algunas de las iniciativas de acción están teniendo, es atribuible al tono concertador con que el Gobierno ha asumido éste proceso.

Puede decirse que los actores principales a todos los niveles, tanto de generación de estrategias como de diseño de instrumentos, son los representantes de los sectores empresariales privados involucrados en el proceso, tanto de aquellos visiblemente afectados por el giro radical externo de la Economía, como de los nuevos inversionistas en las áreas que van apareciendo como favorecidas por las nuevas condiciones del mercado.

Esto ha determinado que, en particular el Programa diseñado de ONUDI vinculado con la "Gestión Tecnológica e Informática", haya gozado de una receptividad importante en los medios de actividad privada ya que los ha involucrado de manera activa, a través de las acciones desarrolladas hasta el presente, en el proceso de innovación tecnológica que se comienza a producir en el seno de las empresas, como consecuencia del establecimiento del Programa y que producirá el efecto, a corto plazo, de mejorar considerablemente su competitividad, lo que les ubicará en condiciones de competir eficientemente en los mercados externos de nivel tecnológico equivalente.

## 5. PROMOCION DE INVERSIONES

La política de promoción de inversiones del país se inserta dentro del concepto más global de una estrategia de reconversión industrial.

Una economía de pequeña talla sólo puede crecer aceleradamente en la medida en que se oriente a los mercados externos, para lo cual incorporar tecnologías avanzadas en los procesos de producción, es un imperativo.

Asimismo, la insuficiencia de generación de recursos internos evidencia la necesidad de atraer flujos crecientes de inversiones de otros países que a la vez aporten la experticia del conocimiento y manejo de otros mercados.

Estos tres elementos juntos son los que conforman una base conceptual sobre la cual se asienta la agresiva política desplegada por el gobierno Costarricense en materia de atracción de capitales foráneos para los sectores productivos exportadores.

Distintas Instituciones públicas costarricenses intervienen en forma activa y coordinada en la tarea de atracción de un flujo sostenido de recursos financieros destinados a la inversión.

El Ministerio de la Economía, El Ministerio de Comercio Exterior, El Ministerio de Ciencia y Tecnología, CODESA y el Centro de Promoción de Exportaciones e Inversiones aportan, cada cual en su campo, instrumentos de captación de capitales frescos.

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio establece políticas y orienta el desarrollo del sector estableciendo medidas estatales eficaces para promover una competencia activa y una apertura hacia mercados externos.

El Ministerio de Comercio exterior dicta también políticas en el área comercial, destinadas a favorecer la instalación de empresas foráneas en áreas orientadas a proveer a esos mismos mercados de productos producidos en condiciones económicas más favorables.

Este mantiene una vinculación estrecha con CENPRO, Organismo del Sector Público con el encargo específico de promover las exportaciones y las inversiones en el área exportadora. Su estatuto actual está en proceso de revisión y es posible prever que las funciones de promoción de inversiones desaparecerán para fortalecer su objetivo paralelo de incentivar las exportaciones. Motiva esta decisión el hecho de que CINDE desarrolla una exitosa labor en el primer campo con recursos no gubernamentales, por lo que en una situación de escasez de los mismos, conviene más al Estado concentrarse en una sola de las actividades, apoyando a CINDE y permitiendo que se asuma el rol promotor esencial.

En 1983 se crea CINDE, institución que tiene como responsabilidad asignada e incentivada por el Gobierno, la de promover el flujo de capitales hacia áreas de la Economía, con vocación exportadora.

La Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo, constituye un verdadero modelo de institución exitosa en el mundo, en materia de atracción de capitales de riesgo.

Su estructura operativa, filosofía de acción y estilo empresarial están probablemente en la base de la eficiente labor desarrollada en este campo.

El organismo nace como un ente del sector privado, sin fines de lucro, a fines de 1982. En 1984, el Gobierno de Costa Rica expide un Decreto Presidencial mediante el cual declara a CINDE de utilidad pública, y es registrado en el Registro de Asociaciones.

CINDE representa un esfuerzo del sector privado y de la Agencia Internacional para el Desarrollo -AID-, y cuenta desde un comienzo con el beneplácito del Gobierno y el apoyo del sector público, habida cuenta de los objetivos de la institución para ayudar decisivamente en la necesidad de modernizar la industria, asistirle en la búsqueda de mercados externos y exportar.

En forma general, sus objetivos son los de contribuir en forma decisiva al desarrollo económico y modernización del sector productivo de Costa Rica, apoyando y promoviendo también los cambios o mejoras en la infraestructura legal o física del país.

El objetivo más concreto es propiciar la inversión extranjera a fin de garantizar un flujo tecnológico y acceso a nuevos mercados y, por esta vía, facilitar el proceso de modernización del sector industrial con el propósito de incrementar las exportaciones de productos no tradicionales a mercados igualmente no tradicionales.

Esta Institución es concebida en forma totalmente original, ya que coloca en manos de una entidad no gubernamental la tarea de la atracción de inversiones al país, tarea ésta que comúnmente es reservada al Estado por la vinculación estrecha que guarda con la política del sector manufacturero.

CINDE ha diseñado distintos programas para el cumplimiento de los objetivos.

De ellos se destacan:

- a) Programa del Consejo Agrícola y Agroindustrial Privado, encaminado a aumentar las exportaciones agrícolas y agroindustriales a través de nuevas inversiones y joint ventures en producciones como flores, plantas, legumbres, y a desarrollar un amplio programa de comercialización, como forma de asistencia directa a los productores.
- b) Programa de Capacitación cuya finalidad es formar gerentes y técnicos de alto nivel en los Estados Unidos y mantener un plan de apoyo a estudiantes universitarios en Costa Rica.
- c) Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones (P.I.E.) cuyos objetivos son:
  - Promoción activa y agresiva de inversiones a través de acciones directas en el extranjero, y
  - Reconversión Industrial de cuatro sectores definidos como prioritarios.

Las metas que esperan lograrse con los mismos son:

- Generar empleos.
- Incrementar el volumen de exportaciones no tradicionales.
- Fomentar la inversión extranjera.

Esta Coalición trabaja con un esquema propio de corte totalmente empresarial tanto en el diseño de la estrategia corporativa como en la selección, remuneración y operación de sus cuadros gerenciales.

Sus 250 empleados responden a adecuados niveles de compensación salarial la cual se dimensiona en función del resultado proyectado y obtenido, lo cual establece un estilo muy propio para la operación de este género de institución ya que introduce el novedoso elemento de la remuneración del esfuerzo.

CINDE se financia principalmente con recursos provenientes de AID, de cuya institución recibe importantísimas sumas de fondos de carácter no reembolsable. Sin embargo, se prevé que a través del cobro de sus servicios, la institución privada, dentro del corto plazo alcance su autosuficiencia financiera, a la vez que obtenga otras fuentes de financiamientos para proyectos especiales.

Tal como fue mencionado con anterioridad gracias a este programa, Costa Rica abrió 7 oficinas en el exterior a través de los cuales se efectúa una promoción directa en 19 países. Cuatro de ellas operan en los Estados Unidos, dos en Europa y una en Asia.

Gracias a la acción de estas oficinas, hasta 1989 se había recibido en el país la visita organizada de 1305 empresarios extranjeros con potencialidad e interés en invertir en Costa Rica y las inversiones materializadas habían generado un número acumulado de 30675 empleos desde 1986.

Es importante destacar la diversificación sectorial que se ha ido logrando como consecuencia del Programa. Ha sido posible desintensificar la inversión en el sector textil y confección que representaba en 1986 el 87% de las fuentes generadoras de empleo, a un 61%, decrecimiento éste que se realizó a favor de un incremento en el área electrónica de un 70% y en el sector agrícola de un 500%.

Las más elocuentes cifras las encontramos a lo largo de los resultados obtenidos en la generación de exportaciones. Las inversiones realizadas como resultado de la aplicación del P.I.E. han generado en los últimos años 274 millones de dólares de exportación. De estas, un 47% corresponde al sector textil, 20% a la electrónica, 13% a la agricultura y el 8% a turismo.

Los resultados han ido incrementándose de manera geométrica. Es ilustrativo observar como cada empleo generado por el P.I.E. y producía en 1986, 5.800\$ de exportación mientras que tres años más tarde, ese mismo empleo generaba casi 12.000\$ de ingreso exportador.

Uno de los sectores más beneficiado por este Programa ha sido el de la inversión turística hacia la cual fluyeron hasta el año 1989 cerca de 260 millones de dólares que generaron 2.300 empleos, lo que representa el 70% de la inversión extranjera acumulada durante los últimos años de aplicación del mismo.

La promoción ha sido de carácter selectivo y se ha hecho énfasis en sectores que se han seleccionado como prioritarios en función de las ventajas comparativas que representa el alto nivel profesional y técnico de que dispone el país. Esto ha traído como consecuencia que la especialización se haya dirigido a sectores que incorporan altos niveles tecnológicos dada la facilidad de adaptación al aprendizaje de que disponen todos los estratos ocupacionales.

Se ha hecho gran empeño en desarrollar, por ejemplo, una industria integrada en el campo de la electrónica y así, comenzando por niveles accesibles de complejidad, se ha ido progresando en atraer capitales hacia áreas de mayor contenido tecnológico dentro de la misma familia de procesos industriales, para completar un conjunto de producciones complementarias que cubren ya gran parte del espectro electrónico. Por ejemplo, se inició un plan de atracción de inversionistas hacia niveles elementales de ensamblaje tales como televisores, potenciómetros, parlantes, para acometer luego el estrato de micro-switches, celdas de carga, diskettes y semiconductores, y para finalmente, intentar inversiones en la producción de tarjetas de múltiples niveles, arneses, diodos, relays, etc. Lo mismo ha sido válido para el área metalmeccánica y el sector de plásticos.

CINDE pretende entrar en una tercera fase de sus esfuerzos de promoción de inversiones, esfuerzos que siguiendo la estrategia general del gobierno de enfatizar la modernización y competitividad industrial en un país más abierto, siempre se orientaron a lograr mayores exportaciones. La primera fase promovió, sobre todo, empresas de ensamblaje, la segunda propició inversiones directas con empleo del mayor número de componentes y servicios costarricenses posible o la subcontratación de partes en el país, todo con un énfasis en exportaciones a los EE.UU.

En la nueva fase, CINDE desea, usando nuevas herramientas de promoción, entrar a promover coinversiones, las joint-ventures, particularmente con empresas de países europeos.

Para lograrlo, está en conversaciones con el BID y la CEE, quienes tienen interés de apoyar un programa de esta naturaleza. En el curso de la segunda mitad de agosto de 1989, personeros de CINDE se reunieron en Washington con oficiales del BID y representantes de la CEE para discutir el programa, que podría ser aceptado en breve por el Banco y la Comunidad.

Es necesario poner de relieve, por último, el hecho de que el ambiente costarricense en materia de legislación para controlar las inversiones foráneas es verdaderamente amplio porque no han existido regímenes restrictivos ni discriminatorios, gozando el extranjero de los mismos derechos de los nacionales.

La preocupación de las autoridades ha sido mas bien la de dotar a las nuevas inversiones de normativas que incentivarán las exportaciones, proveerlos de zonas francas para la exportación transitoria de insumos y generar de esta forma un escenario proclive al establecimiento de empresas extranjeras interesadas en producir para sus mercados de origen.

## 6. EL PROCESO DE PRIVATIZACION COSTARRICENSE

El programa de Privatización de Costa Rica es una experiencia única con un resultado exitoso de muy especiales características.

Por las condiciones particulares de las que este proceso se vio revestido y en particular por la ayuda financiera externa recibida de terceros países, su comparación con los otros países resulta imposible y la asimilación de esta experiencia para su aplicación en distintos escenarios económicos es tarea de enorme complejidad.

Resulta útil, sin embargo, conocer la dinámica de la privatización costarricense ya que resultó un ejemplo elocuente de lo que la cooperación internacional puede aportar en términos de la realización de proyectos de envergadura y de alto contenido macroeconómico.

Por los motivos citados no considero necesario que el nivel de detalle para el examen de este proceso sea el mismo que el de las otras áreas objeto de este estudio, toda vez que su comparación y extrapolación hacia los casos venezolanos y mexicanos no arrojará ningún resultado de utilidad.

En este punto es vital destacar que la cooperación financiera norteamericana jugó un rol muy destacado en el desarrollo de este proceso, sobre todo por la provisión de fondos que hicieron posible la creación de FINTRA, Fiduciaria de Inversiones Transitorias, entidad que se responsabilizó financieramente por la compra a CODESA de las empresas a privatizar y de la subsecuente transferencia a los sectores privados. Este fideicomiso permitió asegurar la exclusión de interferencia política o favoritismos en el proceso.

En su origen, el proceso privatizador tuvo como fin, eliminar las distorsiones que CODESA como gran empresa financiera y holding industrial estaba generando dentro de la Economía nacional.

Esta institución, creada en 1972 para financiar el desarrollo o el fortalecimiento de empresas privadas se había convertido en un drenaje creciente de recursos, en un inadecuado administrador de fondos estatales y en el protagonista de crecientes endeudamientos externos, contratados para su canalización hacia inversiones poco eficientes y rentables.

Para 1983 CODESA absorbía 33% de los créditos externos del Estado y solo producía 1% del PIB, generando menos del 0,5% de la fuerza de empleo nacional.

El gobierno costarricense decidió iniciar el proceso de liquidación de CODESA, lo que involucraba pasar a manos de promotores privados, las empresas filiales de la Corporación, con lo cual se lograba sanear parcialmente la Economía y sobre todo detener el flujo de recursos que estas empresas consumían del presupuesto nacional, los que evidentemente eran vitales para el desarrollo de áreas productivas de rentabilidad.

La propia institución inició los estudios tendientes a determinar la situación financiera de las empresas afiliadas y el valor de mercado de cada una de ellas.

A fin de garantizar la respetabilidad del proceso y de recabar una responsabilidad compartida, el Gobierno decidió crear una Comisión Nacional en la que estarían representados las dos fuerzas políticas costarricenses. Ella disponía de autoridad para ejecutar ventas y efectuar licitaciones, coordinar avalúos con la Contraloría General y recomendar acciones al gobierno central.

En la realidad, las dificultades mayores encontradas en el proceso de privatización fueron las derivadas de los precios a los cuales se efectuaron las operaciones de transferencia, toda vez que los bienes públicos involucrados debían ser liquidados en niveles inferiores a su valor de avalúo oficial por razones que derivaban de su poca salud financiera o baja rentabilidad.

FINTRA se estableció en mayo de 1985 dentro del marco de un "Memorándum de Entendimiento" firmado entre AID y el Gobierno costarricense para manejar un fondo fiduciario creado para la compra de las empresas filiales de CODESA, a través de la utilización de los recursos generados, en moneda local, por un préstamo de 140 millones de dólares, provenientes de la agencia Internacional para el Desarrollo.

La creación de FINTRA hizo posible sortear las dificultades legales vinculadas con la venta de los activos y respondió igualmente a la necesidad de ubicar estas operaciones en una entidad distinta de CODESA, quien no disponía de la independencia, la competencia o la motivación para gerenciar su propio proceso de desestatización.

Para solo citar un ejemplo, la venta de ALUNASA, empresa del sector de aluminio, fue avaluada por la Contraloría del país en 52 millones de dólares y por este monto fue transferida a FINTRA quien la adquirió con un crédito de AID. Posteriormente The First Boston Corporation inició una búsqueda de compradores a nivel internacional durante un período de tiempo superior a un año. Al fin, esta empresa debió ser vendida, luego de un largo proceso de licitación, a un precio de 7 millones de dólares.

A través de los procedimientos puestos en ejecución por CODESA se transfirieron al sector privado 40 empresas de las 42 en que CODESA detentaba participación. 30 de ellas contaban con participación mayoritaria y 12 con participación minoritaria. 7 de las subsidiarias conformaban más del 90% de los activos de CODESA.

Las dos empresas restantes FERTICA (fertilizantes) y CEMPASA (cemento) fueron transferidas a FINTRA quien pondrá en venta solo el 40% de sus acciones debido a restricciones de orden legal, manteniéndose el Fideicomiso sobre el resto hasta que el Gobierno autorice, por vía excepcional, su venta.

A continuación se incluye un diagrama del flujo de operaciones que tenían lugar para cada operación de privatización de las subsidiarias de CODESA.

Aunque el proceso luce complejo en el esquema, es necesario indicar que el conjunto de las operaciones llevadas a cabo sobre 40 unidades productivas se ejecutó en solo 6 años, habiendo FINTRA participado solo en los 4 últimos años del proceso.

A título ilustrativo, enumero, de seguidas las empresas que fueron objeto de traspaso o liquidación por parte de CODESA. Los contenidos en el capítulo VI se encuentran, en el momento de elaboración de este informe a punto de ser completados y las del capítulo V se materializarán durante el año 1990.

## I. EMPRESAS LIQUIDADAS

1. Atunes del Puerto, S.A.
2. Azufrera Guanacaste, S.A.
3. Centro Permanente de Ferias y Convenciones, S.A.
4. Cía. Industrial Pesca Escama, S.A.
5. Consolidación de Compañías Agrícolas e Industriales, S.A.
6. Consorcio de Exportación de Productos Costarricenses, S.A.
7. Distribuidora Costarricense de Cemento, S.A.
8. Expofresco, S.A.
9. Ferrocarriles de Costa Rica, S.A.
10. Guacamaya, S.A.
11. Guanacal, S.A.
12. Industria Aceitera Costarricense, S.A. (INACO)
13. Industria Petrolera del Atlántico, S.A.
14. Ingenio Tempisque, S.A.
15. Oficina de Fletamento Marítimo, S.A. FLEMAR
16. Sedemat, S.A.
17. Transportes Aéreos Continentales, S.A.

## II. EMPRESAS TRASPASADAS AL SECTOR PUBLICO

1. Corporación de Zonas Francas de Exportación, S.A.
2. Minera Nacional, S.A.
3. Multifert, S.A.
4. Naviera Multinacional del Caribe, S.A. NAMUCAR
5. Transmesa.

## III. EMPRESAS DE PARTICIPACION MINORITARIA VENDIDAS

1. Agropalmito, S.A.
2. Compañía Consolidada de Terrenos de Oro (Costa Rica), S.A.
3. LACSA
4. Maderas y Acabados (MACASA)
5. Servicios Aéreos Nacionales, S.A. -SANS-
6. Subproductos del Café, S.A.

## IV. EMPRESAS SUBSIDIARIAS VENDIDAS A TRAVES DE FINTRA

1. Aluminios Nacionales, S.A. -ALUNASA-
2. Atunes de Costa Rica, S.A.
3. Central Azucareta de Tempisque, S.A. -CATSA-\*  
\*Colocado en sector cooperativo un 85% de las acciones.

## V. EMPRESAS EN PROCESO DE DISOLUCION Y LIQUIDACION

1. Acuacultura, S.A.
2. Algodones de Costa Rica, S.A. -ALCOSA-
3. Cementos del Valle, S.A.
4. Corporación para el Desarrollo Agroindustrial Costarricense, S.A. -DAISA-
5. Inmobiliarias Temporales, S.A.
6. Tempisque Ferry Boat, S.A.

## VI. EMPRESAS EN PROCESO DE VENTA

1. Cementos del Pacifico, S.A. -CEMPASA- (40%)
2. Fertilizantes de Centroamérica, S.A. -FERTICA- (40%)
3. Stabapari (23.2% participación de CODESA)

RESUMEN

PROGRAMA DE TRASPASO Y LIQUIDACION DE EMPRESAS

TOTAL DE EMPRESAS.....40

ACCIONES 1985-88

1.	LIQUIDADAS.....	17
2.	TRASPASADAS AL SECTOR PUBLICO.....	5
3.	AFILIADAS VENDIDAS.....	6
4.	SUBSIDIARIAS VENDIDAS.....	3

ACCIONES 1989-90

5.	EN DISOLUCION Y LIQUIDACION.....	6
6.	EN PROCESO DE VENTA.....	3

## IV. VENEZUELA

## IV. VENEZUELA

### 1. ANTECEDENTES

Para analizar el caso venezolano se ha decidido tomar como punto cronológico de partida el inicio del último período de gobierno que tuvo lugar en febrero de 1989, porque es a partir de ese instante que se inicia un plan consistente destinado a modificar la estructura macroeconómica del país, como resultado de la aplicación del Programa de Gobierno de Presidente Carlos Andrés Pérez y de la formulación posterior de los lineamientos del VIII Plan de la Nación.

Como consecuencia de la promulgación de estos dos instrumentos y dentro del marco de los compromisos asumidos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, el país adoptó un nuevo modelo de desarrollo cuya finalidad principal es corregir los desequilibrios macroeconómicos ocasionados por la aplicación de un esquema de sustitución de importaciones que, durante décadas, ocasionó fuertes distorsiones en la economía del país.

A la vez, intenta este plan mitigar el impacto de la brutal caída de los precios del petróleo que el país tuvo que absorber en momentos de plena expansión de sus actividades productivas, conjuntamente con el servicio de una muy pesada deuda externa que llegó a consumir más del 50% de los ingresos de exportación.

Hasta este momento, el modelo venezolano correspondió al patrón típico de crecimiento de las economías petroleras, caracterizado por una fuerte concentración de exportaciones en un solo producto, una alta propensión a las importaciones y una responsabilidad prominente del Estado en el desarrollo de las actividades productivas, y los servicios. En el período 85-88 el petróleo contribuyó en un 20% con el PIB en términos reales.

La aplicación de la política de sustitución de importaciones, complementada con políticas de integración regional y subregional que rindieron magros beneficios, dieron lugar a un crecimiento del sector industrial disperso y poco estructurado, dirigido fundamentalmente hacia actividades finales y de ensamblaje.

El Estado dotó a la industria de un estructurado ambiente proteccionista de naturaleza casuística, el que fortalecido por la sobrevaluación del tipo de cambio, condujo a privilegiar a la producción para los mercados internos.

La existencia de controles de precios generalizados y de incentivos de variada naturaleza, conformaron además un escenario en el que el sector manufacturero nacional, a pesar de evidenciar una expansión moderada, mostraba una gran fragilidad debido a bajos niveles de productividad y carencia de competitividad en los mercados externos.

El desplome de los precios del petróleo que se produjo en 1986, hizo reducirse el ingreso externo nacional a la mitad, lo que aunado a la imposibilidad de generación de recursos excedentarios significativos en el campo de las exportaciones no tradicionales, la desaceleración de las inversiones y el financiamiento proveniente del extranjero, el servicio de la deuda externa y una muy importante fuga de capitales que tuvo su origen en una aguda crisis de desconfianza, vulneró de manera significativa al sector externo de la economía, produciendo una caída vertical en los recursos internacionales lo que, fue el detonante necesario para introducir cambios profundos en el rumbo y la estructura de la economía nacional.

Para el inicio del periodo de Gobierno actual, las cuentas nacionales reflejaban un importante déficit del sector público consolidado y un desequilibrio notable en la balanza de pagos, además de fuertes distorsiones en los mercados monetarios y cambiarios.

El cumplimiento de los compromisos que el país nunca había dejado de honrar por su deuda externa, era responsable por más de la mitad del déficit del Gobierno Central que alcanzaba a un 5,5% del PIB.

## 2. EL PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL

Dentro del marco de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se le dio un vuelco abrupto a los principios básicos que habían signado la gestión económica de la última década. Bajo la presión de concretar un aporte financiero de carácter multilateral como apoyo a la balanza de pagos y como aval internacional a la política económica, después de un vacío de varios años, el Gobierno se comprometió a aplicar un conjunto de medidas orientadas a lograr un ajuste estructural de la economía en el mediano plazo y un equilibrio macroeconómico en el corto plazo.

Los cuatro objetivos básicos de la política de ajuste son:

- generar un crecimiento sostenido del ingreso real,
- equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos en el mediano plazo,

- reducir drásticamente la inflación,
- promover una mejor distribución del ingreso y la riqueza.

Para alcanzar estos objetivos el Gobierno se planteó una serie de metas y acciones específicas:

- en el área de comercio exterior, un proceso de apertura comercial progresiva, procurando un estímulo a la actividad económica a través del aumento de las exportaciones no petroleras y una sustitución eficiente de importaciones en aquellos renglones donde el país cuenta con ventajas comparativas;
- un aumento del ahorro del sector público, con el fin de contribuir a la estabilización de la economía y generar recursos para un financiamiento orgánico de los programas de inversión pública;
- también en el área del sector público, la aplicación de una política social del Estado destinada a garantizar que los recursos públicos se dirijan en forma efectiva a los sectores más necesitados y abolir, en lo posible, los anteriores sistemas de transferencias que fluían a través del sector productivo, generando distorsiones e ineficiencias;
- se enunció como objetivo clave, la expansión acelerada de la inversión privada. Aquí se encuadran los esfuerzos destinados a reducir la interferencia de los controles y la permisería, la promoción a las inversiones extranjeras, la modernización del régimen de impuesto sobre la renta y, como marco general, la estabilización de la economía en su conjunto.

Las reformas introducidas hasta el presente, en forma sintetizada, son las siguientes:

- sustitución del régimen de cambios diferenciales imperantes desde 1983 por un mercado cambiario unificado y flexible, destinado a asegurar la estabilidad de la tasa real de cambios a niveles competitivos.
- proceso de liberación global del mercado nacional a través de la reforma del arancel de aduanas y de la eliminación de los controles a las importaciones y las exoneraciones arancelarias, esfuerzo que está dirigido a favorecer la inserción del país en el Comercio internacional y al fortalecimiento de la capacidad competitiva de la industria.
- reducción del déficit fiscal mediante el incremento progresivo de las tarifas de servicios, aumento de la recaudación fiscal, reorientación del gasto público y privatización de empresas del Estado, con el objeto de diluir la dependencia del petróleo.

- liberación de los precios de bienes y servicios, con excepción de los de consumo masivo calificados como de "primera necesidad". Esta liberación se encuentra acompañada de un programa de subsidios sociales directos.
- liberación de las tasas de interés que hasta la fecha habían sido controladas, para tender hacia la implantación de tasas reales positivas, a fin de eliminar las distorsiones causadas por el mantenimiento de las mismas por debajo de la tasa de inflación.
- renegociación de la deuda externa para adecuar su servicio a las posibilidades reales de pago del país, toda vez que el drenaje de recursos que ella conlleva constituye una seria limitación a la formación de capital y a la recuperación y crecimiento económico sostenido del país.
- mejoramiento de la eficiencia del sector público a través de la racionalización del papel del Estado en la actividad económica para lo cual se ha dado inicio a un proceso de privatización de algunas empresas públicas y a la reestructuración y reconversión de otras.

La aplicación de este paquete de medidas ha tenido un alto costo político y social por su fuerte impacto inflacionario y recesivo inmediato.

Durante el último año, los elementos dominantes del ambiente económico fueron la contracción de las ventas y el empleo y la caída del ingreso real de la población.

El PIB reflejó una caída del 8,1% y la tasa de inflación se ubicó en forma acumulada sobre el 80%. El sector privado se vio afectado por una reducción de su producto de un orden del 12%.

Sin embargo al cierre del año las transacciones internacionales mostraron una clara mejoría, ya que la cuenta corriente de la balanza de pagos cerró con un superavit, en contraste con el déficit del año anterior y se produjo una clara recuperación de las reservas internacionales.

### 3. ADECUACION INSTITUCIONAL

Es de importancia destacar el hecho de que el recién iniciado proceso de reforma venezolano, viene acompañado de un esfuerzo de reestructuración y racionalización de las instituciones que gerenciarán los distintos procesos de Promoción de Inversiones, Reconversión Industrial y Privatización. Estas adecuaciones se encuentran, en el momento de la finalización de este informe, en la etapa de formulación y en la mayor parte de los casos, en su momento muy preliminar.

De esta forma, puede afirmarse que la política que el país desarrolle en materia de Promoción de Inversiones estará a cargo del Ministerio de Fomento, el cual está en pleno proceso de restructuración y de conversión en un Ministerio de Industria y Comercio.

En esta área específica, se producirá la transformación del rol contralor del Estado a su nuevo rol de promotor, y en cumplimiento de esta tendencia, disminuirán considerablemente las actividades de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras, Organismo que hasta el presente ha tenido como tarea fiscalizar el cumplimiento de las normas legales existentes en materia de control de inversiones extranjeras y transferencia de tecnología.

Esta Institución será transferida del Ministerio de Hacienda, al cual se encuentra adscrita, al Ministerio de Fomento, a través de la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Central.

El Ministerio de Fomento, a través de la Dirección General Sectorial de Promoción de Inversiones, tomará a su cargo la función de asegurar la puesta en ejecución de un amplio programa de atracción de capitales bajo el esquema legal de corte liberal que ha sido reciente consagrado en el Decreto Presidencial 727 de febrero de 1990.

El Ministerio de Hacienda conservará las funciones relacionadas con el Programa de Conversión de Deuda en Inversión que hasta el presente administraba SIEX.

En el área de Reconversión Industrial, el nuevo Ministerio de Industria y Comercio tendrá también el papel preponderante no solo como generador de las políticas industriales que harán posible la adecuación de los sectores a la nueva dinámica de producción y comercio, sino como administrador, a través de FONCREI (Fondo de Crédito Industrial) y FINTEC (Fondo de Fomento de la Innovación Tecnológica) de los recursos provenientes del Banco Mundial destinados al financiamiento de la reconversión de empresas.

El campo de la Privatización se espera que sea confiado, en sus aspectos operativos al Fondo de Inversiones de Venezuela, Institución creada hace 15 años, con el propósito de promover la diversificación de la estructura productiva nacional a través de financiamiento de actividades distintas a la petrolera.

Esta Institución es hoy un gran holding industrial, ya que a través de la capitalización de sus financiamientos a las empresas básicas, se ha ido convirtiendo en el gran detentor de las acciones del Estado en las más importantes industrias públicas del país.

El FIV preside una Comisión que tendrá a su cargo la formulación de políticas y recomendación de acciones a seguir en el área de la privatización del conjunto de empresas estatales, a la vez que participará en la reestructuración y racionalización de las empresas básicas que no sean objeto de privatización inmediata.

#### 4. LA RECONVERSION INDUSTRIAL

##### a) Justificación del Programa

Uno de los fines fundamentales de este nuevo modelo abierto de desarrollo es el de lograr la materialización de las ventajas comparativas de que dispone el país y para ello se hace necesario, conjuntamente con la política de comercio exterior, desarrollar una estrategia industrial que promueva la especialización, incremente las escalas de producción, genere niveles adecuados de productividad, para lo cual todo el sector productivo nacional debería ser reconvertido.

Para el momento de instauración del plan estratégico tendiente a restablecer el equilibrio macroeconómico, Venezuela se caracterizaba por disponer de un sector no petrolero altamente protegido, poco competitivo y con una oferta orientada hacia el mercado local.

La base productiva y la infraestructura que la apoya carece de escala y las calidades de bienes y servicios no se adecúan a las exigencias de los mercados de terceros países, lo que se suma a limitaciones de carácter tecnológico y poca proyección internacional de los limitados sectores con potencialidad exportadora.

El parque manufacturero venezolano está dedicado mayormente al ensamblaje de bienes de consumo final con un muy alto componente importado (58%) y poco uso de insumos nacionales. Su balanza comercial muestra un déficit importante en los últimos cinco años, aunque la proporción de exportaciones sobre importaciones ha tendido a mejorar.

El 16% del volumen total del empleo es absorbido por la industria manufacturera quien aporta 21% del PIB, cubriendo aproximadamente 80% de la demanda de artículos manufacturados.

El 92% de las empresas, el 42% del empleo y el 27% de la producción corresponden a la pequeña y mediana industria con menos de 150 trabajadores por empresa.

Al intentarse una racionalización de la protección comercial a fin de generar un ambiente de competencia que contribuya a proyectar al país en los mercados foráneos, lo que en primer término tiene lugar a través del establecimiento de niveles de protección decreciente consagrados en un arancel transparente y sencillo, el sector industrial, conformado de la manera descrita, recibe un impacto que evidencia la necesidad de instauración de una política que:

- a.1) propvea los instrumentos financieros y tecnológicos a las empresas afectadas para iniciar, implementar y completar su inserción en el nuevo esquema de desarrollo,
- a.2) cree un entorno favorable a una rápida expansión de los sectores productivos con vocación exportadora,
- a.3) facilite y promueva el acceso a los mercados internacionales, tanto para dotarse de los recursos de inversión, financiamiento y tecnología, como para comercializar sus productos en forma eficiente.

El Plan de la Nación efectuó ya un primer ejercicio de identificación de los sectores con claras ventajas en los mercados internacionales. De acuerdo a ello, la cadena del aluminio y metalmecánica, la agroindustria especializada, la petroquímica, la electrónica e informática y el turismo cuentan ya con una capacidad instalada superior al consumo interno, bajos costos, conocimiento tecnológico, base productiva e iniciativa empresarial existente.

#### b) Inicio del Proceso.

Una vez definida la filosofía con la que se encararía este tema, la cual, en sus elementos básicos está contenida en el VIII Plan de Nación, y en la Estrategia para el Desarrollo Industrial que fue concluida en mayo de 1989 por el Ministerio de Fomento con el apoyo técnico del PNUD y ONUDI (Proyecto Ven/87/012), el nuevo equipo de Gobierno, acometió la tarea de efectuar una primera reconversión a nivel de la estructura organizativa del Ministerio que tiene a su cargo la formulación y la instrumentación de las políticas industriales, por considerar que el mejoramiento de la gestión, en su más alto nivel operativo redundaría en un más eficiente manejo de la función del Estado en material industrial.

De esta forma, en enero del presente año se decidió la reestructuración del Ministerio de Fomento y su conversión en un Ministerio de Industria y Comercio. Esta etapa del proceso contó igualmente con asistencia de los organismos internacionales

citados quienes, en el marco del proyecto referido, prepararon programas de racionalización de la capacidad industrial existente, propuestas básicas para el fomento de las exportaciones industriales, propuestas para la reorganización del Ministerio, propuestas para un programa de perfeccionamiento de recursos humanos y un sistema experimental de información.

En el momento en que se concluye este estudio, las autoridades del Ministerio de Fomento se encuentran abocadas a la definición de lo que serán las próximas etapas de un programa coherente de Reconversión Industrial tanto en lo que respecta a la formulación de estrategias globales que deberán partir de un diagnóstico serio sobre la situación del sector manufacturero en su conjunto y su capacidad de adecuación a las nuevas variables y el estudio detallado de los distintos sectores y subsectores que conforman el parque industrial nacional, para que la acción del Ministerio y de los entes financieros adscritos se oriente a dotarlos de las condiciones propicias para su crecimiento.

Como no resulta factible dedicar esfuerzos por igual al universo de sectores que conforman el parque industrial existente y deseable del país, algunos criterios serán utilizados para seleccionar aquellos que tengan mayor impacto en el crecimiento de la economía principalmente por su potencial exportador, capacidad de sustituir importaciones, ventajas comparativas, pérdidas que generan, magnitud de la asistencia financiera requerida y servicios institucionales indispensables para su reactivación.

Tres sectores han sido ya seleccionados para iniciar diagnósticos sectoriales encaminados a identificar las debilidades que requerirán del apoyo de políticas de estímulo específico. Estos sectores son: Metalmecánica incluida en la cadena de producción de aluminio, petroquímica y plástico y el Área agroindustrial, particularmente concentrada en la producción de cereales.

Se estima que el estudio y evaluación de cada sector podría durar unos seis meses, al cabo de los cuales se produciría un primer grupo de recomendaciones de políticas específicas y un programa de acción tendiente a:

- b.1) incrementar con instrumentos concretos la competitividad del sector;
- b.2) desarrollar una estructura industrial adecuada; y
- b.3) diseñar estrategias producto - mercado.

Este primer acercamiento definirá claramente la responsabilidad que deberán asumir en los procesos el gobierno, por una parte, las instituciones sectoriales por otra y la empresa a nivel individual.

Del examen de las experiencias internacionales de reconversión se ha concluido que más del 60% de las actividades de transformación se inician con cambios organizativos, gerenciales y de productividad, por lo que se requerirá, en los procesos, un uso intensivo de capital humano, asesorías, consultas y sistemas.

Del ejercicio inicial de formulación por parte del Gobierno de una estrategia para la reconversión, se ha claramente establecido que parte importante del esfuerzo radica en un compromiso, por parte del empresariado, de adecuar sus empresas al nuevo contexto internacional que se abre como respuesta a la política comercial del país.

Ya en esta primera etapa, el sector privado nacional se ha involucrado activamente en la tarea de analizar y evaluar el impacto de las medidas en el conjunto de los sectores productivos y, a través de las instituciones gremiales de que dispone, está colaborando activamente con el Gobierno en la definición de las estrategias que deberán ser aplicadas al sector.

#### c) Apoyo Financiero a la Reconversión

El plan de reconversión industrial contempla también el apoyo financiero a aquellas empresas que tengan programas concretos de reestructuración.

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ha puesto a la disposición del Gobierno Nacional un plan de asistencia por un monto global de 15.000 millones de bolívares (US\$ 353 millones) parte de los cuales serán destinados a dotar a FONCREI (4.000 millones de bolívares), FINTEC (1.500 millones de bolívares) y CORPOINDUSTRIA (1.000 millones de bolívares) de recursos para financiar planes de reconversión industrial.

El flujo de estos montos está vinculado a compromisos que serán vertidos en una Carta de Intención en la que se definirán metas e instrumentos específicos en materia de política industrial.

Además, los financiamientos que se otorguen con cargo a este programa deberán involucrar el compromiso del empresario de aportar en inversión indirecta, una proporción convenida de recursos frescos para su propio proceso de reconversión.

Otras ofertas de igual naturaleza han sido recibidos a nivel bilateral de países como Italia, quien ha adelantado la cifra de 15 millones de dólares para apoyar específicamente la adecuación de la pequeña y mediana industria.

#### d) **Asistencia Técnica Existente**

Es resaltante el hecho de que, al margen del señalamiento estratégico que ya ha efectuado el Gobierno nacional sobre esta materia y de la concreción de la restructuración del Ministerio de Fomento, en Venezuela apenas se está iniciando el proceso que adecuará la industria manufacturera nacional al nuevo ambiente económico.

La política global está ya consagrada, la institución que lo instrumentará se ha dotado de una estructura idónea para apoyar al proceso, pero la definición del resto de las actividades que producirán el resultado requerido, está en su etapa muy preliminar y el país adolece de una insuficiencia importante de recursos tanto humanos como financieros para cumplirlo exitosamente.

El Banco Mundial ha puesto importantes recursos a disposición del Programa, que serán destinados, además de financiar actividades empresariales de reconversión, a brindar apoyo técnico para estudios sectoriales.

ONUDI y PNUD también han elaborado un proyecto de asistencia al Ministerio de Fomento encaminado principalmente a apoyarlo técnicamente, toda vez que esta institución no parece disponer del personal capacitado en la cantidad requerida, para atender satisfactoriamente a las necesidades de las complejas técnicas que participan en el diseño y la aplicación de medidas de reconversión y restructuración industrial.

Este proyecto espera obtener los siguientes resultados:

- d.1) Elaboración de informes técnicos sobre sectores industriales prioritarios.
- d.2) Elaboración de un programa de Reconversión Industrial para esos sectores, que identifique acciones políticas, requerimientos financieros, necesidad de asistencia técnica, preparación de marcos legales, etc.
- d.3) Formulación de un Plan de Acción para la aplicación de las estrategias definidas.
- d.4) Establecimiento de Secretarías Técnicas ad-hoc en materia de reconversión industrial en las distintas Direcciones Generales Sectoriales.
- d.5) Establecimiento de un sistema de información industrial.
- d.6) Elaboración de informes técnicos sobre la organización funcional y operacional de las Direcciones Generales de Agroindustria, Metalmeccánica y Química.

- d.7) Capacitación de 15 profesionales del Ministerio de Fomento y otros organismos para participar en el diseño de políticas.
- d.8) Capacitación de 30 técnicos públicos y privados para prestar servicio a las empresas.
- d.9) Capacitación de 20 empleados en materia de gestión tecnológica.

El costo de este proyecto se ha dimensionado en 391.000\$ lcs que serían aportados por ONUDI en un 39%, PNUD en un 33%, por el Gobierno de Venezuela por 28%.

Se ha tenido conocimiento igualmente de un importante proyecto de apoyo proveniente del Instituto Alemán de Desarrollo de la República Federal de Alemania, el que se centrará en el análisis de tres ramas industriales: La industria textil y de la confección, la sub-rama agroindustrial de elaboración de frutas y legumbres y el sector bienes de capital en la sub-rama de equipos eléctricos.

#### e) **Papel del Sector Privado**

Conscientes de que la materialización de cada una de las metas trazadas en el Plan de la Nación y en la Estrategia para el Desarrollo Industrial requerían de acciones específicas y coordinadas de los distintos protagonistas del proceso, el sector privado empresarial venezolano, congregado en el Consejo Venezolano de la Industria, ha presentado en noviembre de 1989 a consideración del sector público, un Programa Nacional de Reconversión Integral de la Industria y su entorno.

Este programa tiene un radio de aplicación que se ha fijado en diez años, estableciéndose los siguientes periodos:

- e.1) Formulación y concertación del programa. Noviembre 1989-abril 1990.
- e.2) Integración programática y de Política Industrial y de reconversión. Mayo-Dic. 1990.
- e.3) Implantación y logro de resultados. Primera etapa. 1991-1992.
- e.4) Modernización y consolidación del Proceso de reconversión 1993-2000.

Los objetivos, metas y estrategias del programa son los siguientes:

- "Competitividad: Materia'izar las ventajas competitivas dinámicas de la economía para hacerla competitiva internacionalmente".
- "Competencia: Convertir a las fuerzas del mercado en los principales reguladores de los procesos económicos".
- "Concertación: Avanzar la forma integral del estado para hacerlo más eficiente, representativo y democrático".
- "Capitalización: Aprovechamiento armónico eficiente y racional de los recursos humanos, tecnológicos y naturales".
- "Calidad de Vida: Mejorar sustancialmente la distribución de la riqueza y la calidad de vida de todos los venezolanos".
- "Crecimiento: Crecimiento acelerado, sostenido y estable en el producto real per capita durante la década de los años noventa."(1)

Dentro del marco de esta proposición se ha sugerido el desarrollo de un programa estratégico para la reconversión de una zona industrial piloto que corresponde a un Estado de la República con alta concentración de actividad manufacturera: El Estado Carabobo.

Este proyecto plantea metas específicas a ser alcanzadas en periodos de tiempo definidos que se extienden hasta 1998 y el mismo intenta recabar una participación privada decisiva para que sus metas se materialicen en los plazos previstos.

No es el objetivo de este análisis entrar en un nivel de detalle mayor sobre este proyecto del sector privado empresarial venezolano, pero se considera que este esfuerzo regional de reconversión integral hacia la competitividad, de recibir el adecuado apoyo del gobierno y de instituciones de asistencia técnica, podría representar un esfuerzo exitoso que conjugaría un importante elemento de participación empresarial lo cual es objetivo básico de la nueva política del Estado como ente concertador.

(1) Programa Nacional de Reconversión Integral. Consejo Venezolano de la Industria.-

## 5. LA PROMOCION DE INVERSIONES

En materia de recepción y estímulo al flujo de capitales extranjeros, en Venezuela se ha venido experimentando, en los últimos años, una transformación conceptual en la que se encuentra asentada toda la política de promoción de inversiones que se ha iniciado con el gobierno actual.

Al ingresar Venezuela al Acuerdo de Cartagena, adoptó, junto con otros instrumentos legales, el "Régimen Comun de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y Transferencia de Tecnología" comunmente conocido como Decisión 24, que constituye uno de los reglamentos de mayor corte regulador y restrictivo de la inversión foránea y la contratación tecnológica.

Sin embargo, aun cuando es imposible cuantificar las iniciativas de inversión que se frustraron como consecuencia de la existencia de esta normativa, es posible inferir que la misma desestimuló a buena cantidad de empresarios extranjeros a invertir dentro de las fronteras venezolanas.

No obstante, las condiciones económicas del país, que dispone de un régimen democrático de comprobada estabilidad, la atractiva rentabilidad de las operaciones, los bajos niveles de costo de mano de obra y otros insumos y servicios, su ubicación geográfica como puerta de entrada en América del Sur, con cercanía estratégica a los mercados de consumo norteamericanos y el hecho de gozar de un clima de paz social y estabilidad laboral, hicieron que durante varios lustros los capitales extranjeros fluyeran en forma continua aunque no en montos demasiado significativos.

Durante la segunda mitad de los años 80, se produjo un estancamiento y paralización del ingreso de nuevas inversiones debido al hecho de que comenzaba ya a configurarse en toda la región y en el país en particular, una crisis económica de proyecciones no definibles, lo que unido a las políticas restrictivas de repatriación de dividendos y de capital, límites en los pagos de contraprestaciones tecnológicas, inseguridad de mercados cambiarios y fuga de capitales nacionales, crearon un clima de desconfianza generalizado en los medios internacionales sobre el futuro y la estabilidad de los negocios en Venezuela.

El Gobierno trató, en esos mismos años, de contrarrestar el efecto pernicioso del deterioro visible del clima de inversión a través de la flexibilización, cada vez más acelerada, del régimen legal que controlaba la inversión foránea.

De esta forma, Venezuela liderizó en la sub-región Andina, una adecuación de la normativa legal que regulaba esta materia, proceso que culminó en 1987, con la derogación de la Decisión 24 y su sustitución por un régimen de mayor permisividad, consagrada en la Decisión 220 del Acuerdo de Cartagena.

Este nuevo instrumento dio amplio margen de discrecionabilidad a las dependencias administrativas nacionales del Régimen, quienes a través de las legislaciones nacionales que lo validaban en cada uno de los países miembros del Pacto Andino, formularon normativas cada vez más amplias en cuanto a receptividad y control de capitales y tecnología extranjera.

En el caso venezolano, durante los últimos 5 años se expidieron Decretos Presidenciales que dejaban traslucir posiciones crecientemente flexibles en la materia, pero sin embargo, aún en el último de ellos, prevalecían normas de carácter restrictivo en cuanto a los límites de repatriación de beneficios, límites en la reinversión de utilidades, prohibición de adquisición de acciones a nacionales, áreas reservadas sólo a empresas domésticas, restricciones en los niveles de regalías por concepto de contraprestación tecnológica, obligación de transformación de las empresas extranjeras en nacionales en plazos cortos, etc..

No fueron pocos los esfuerzos realizados por el Gobierno, a través de acciones de promoción directa para atraer empresarios a invertir o coinvertir con nacionales en el país. Pero este elemento regulador, unido al interrogante sobre el futuro económico del país, y aunado también al hecho de que nuevos países se han ido sumando al escenario internacional para disputarse la atracción de los capitales de los países industrializados, trajeron como resultado la paralización total de las inversiones extranjeras en los dos últimos años.

En febrero de 1990, el Gobierno Nacional decide liberalizar totalmente el marco legal en el cual se insertan los capitales extranjeros, eliminar todo tipo de restricción y formula un nuevo Decreto Presidencial (Nº 727) de corte totalmente flexible, que comienza a ser un instrumento de promoción y no de regulación de este tipo de inversión.

Los principales cambios introducidos en el esquema son los siguientes:

- a) eliminación de toda limitación sobre la remisión de dividendos (la reglamentación previa sólo permitía repatriar 20% del capital + la tasa libor a tres meses, calculada después del impuesto a los beneficios)
- b) Remoción de toda la limitación a la reinversión de ganancias y repatriación de capital.
- c) Acceso total de las empresas extrajeras al crédito de mediano y largo plazo, de los cuales estaban excluidos con anterioridad.
- d) Aprobación automática de todo contrato de tecnología sujeto solo a registro posterior.

- e) Autorización para pagos entre empresas subsidiarias de la asistencia tecnológica, marcas, patentes, regalías hasta un 5% del valor de las "ventas netas tecnológicas", requiriéndose sólo autorización para niveles de contraprestación superiores al 5%.
- f) Autorización para constitución de empresas extranjeras sin requerimientos previos y sujetos sólo a registro posterior.
- g) Los inversionistas extranjeros podrán comprar libremente acciones en la Bolsa de Valores.
- h) Los inversionistas extranjeros podrán invertir en el sector de comercialización externa de bienes lo que hasta el presente estaba reservado a empresas mixtas.
- i) Los sectores reservados a empresas con más de 80% de capital nacional han sido reducidos y limitados a las áreas de seguridad personal, radio, televisión, diarios en español y servicios profesionales. Otras leyes regulan de manera especial al sector bancario y de seguros, pero se espera flexibilización también en estas áreas.

De acuerdo a este nuevo régimen, toda la complicada y larga permisología a la que estaba sometida la inversión de terceros países ha sido eliminada, subsistiendo sólo la obligación de registro posterior de nuevas inversiones, reinversiones, pago de dividendos, pago de regalías y de asistencia técnica.

SIEX, la institución estatal de control sobre estas operaciones ha sido vaciada de su contenido regulador pasando a ser una mera entidad de registro.

Conjuntamente con la adopción de este nuevo régimen y de la reestructuración del Ministerio de Fomento y su conversión en Ministerio de Industria y Comercio, se decidió la transferencia a ese Despacho de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras, quien allí asumiría las funciones propias de un órgano promotor de inversiones.

Por ser tan recientes los cambios introducidos en el tratamiento de este tema, no han sido formulados aún planes concretos en el área de la promoción de inversiones, pero la filosofía que inspira toda la transformación del sector es la de convertir a las instituciones públicas en agentes promotores de nuevas inversiones.

Dentro del corto plazo, la recién creada, Dirección General Sectorial de Promoción de Inversiones del Ministerio de Fomento, iniciará esfuerzos en las siguientes áreas de interés:

- Establecimiento de un banco de proyectos de inversión con el fin de utilizar todos los canales internacionales posibles para publicitarlos y hacerlos accesibles a potenciales inversionistas.

- Instalación de unidades administrativas de promoción de inversiones en el extranjero, utilizando el apoyo logístico de las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores ubicadas en Embajadas y Consulados.
- Desarrollar un programa activo de participación en foros y eventos internacionales destinados no solo a presentar al país en su conjunto como polo de atracción para inversiones rentables y seguras sino para promover además proyectos de inversión de carácter específico a través de contactos directos.

Paralelamente a estas iniciativas, otra institución de carácter público, el Fondo de Inversiones de Venezuela, a través de su Gerencia de Promoción y Preinversión, tiene a su cargo la función de promover inversiones foráneas pero con un carácter bastante más puntual.

El FIV, institución de financiamiento a los sectores productivos nacionales, se ha dado a la tarea de identificar internamente proyectos de inversión que reúnan las características de:

- Disponer de niveles de rentabilidad comprobadas y atractivos;
- Gozar de ventajas comparativas;
- Presentar un potencial exportador importante;
- Generar fuentes de trabajo adecuadas;

Para promoverlos en los mercados extranjeros, a través de la identificación de socios potenciales y experticia tecnológica y comercial.

En estos casos el Fondo, como institución de desarrollo, mantiene la disposición, o bien de financiar a los proyectos seleccionados o bien de asociarse con el capital extranjero a través de la suscripción temporal de una pequeña parte de la participación accionaria, hasta tanto la empresa llegue a su etapa de maduración plena, momento en el que su cuota accionaria sería transferida a otro inversionista privado.

Esta institución, encargada en el futuro, de gerenciar los procesos de privatización del país, jugará un papel importante en la búsqueda de socios extranjeros para aquellos procesos de desestatización que, o bien no encuentren interés por parte de inversionistas nacionales, o bien requieran del concurso de capitales externos asociados a las tecnologías requeridas o a la posibilidad de acceso de los productos a los mercados foráneos.

Vale la pena destacar el hecho de que otras políticas emanadas de distintas áreas del acontecer nacional afectarán el interés que los empresarios extranjeros presten al país como futuro enclave de sus negocios. La promulgación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, actualmente en discusión en el Congreso, así como la Ley del Trabajo, son elementos que influirán decisivamente en las decisiones que el capital privado externo tome con respecto a Venezuela.

Una adecuación de estos dos instrumentos a la política liberal de recepción de inversiones pareciera ser indispensable, para ser consistente con el espíritu de apertura que hoy priva en los círculos gubernamentales en esta materia.

## **6. PLAN DE RACIONALIZACION DE EMPRESAS ESTATALES:**

### **a) Antecedentes Históricos**

En Venezuela, el proceso de racionalización del sector público se inició hace algunos años cuando se comenzaron a materializar tímidas iniciativas en el área de privatización, como lo constituyó la decisión gubernamental de suprimir a la Corporación Venezolana de Fomento en 1984.

Esta institución creada en 1945 para promover el desarrollo manufacturero a través de financiamientos blandos, había jugado un papel preponderante en la conducción del crecimiento industrial que se produjo durante la década de los 60. Sin embargo, debido a ineficiencias en los procesos de recuperación de crédito, y a la capitalización de sus acreencias, ella se vio convertida en la propietaria de innumerables empresas de pequeña talla, que fue necesario gerenciar sin contar con los elementos para desarrollar procesos productivos eficientes.

Por otra parte, a raíz de la creación del Fondo de Inversiones de Venezuela en 1974, se inicia otro proceso que culmina también en la propiedad y administración por parte del Estado de la mayor parte de las industrias básicas financiada por este Organismo.

El FIV había originalmente sido creado con el propósito de reciclar de manera racional en la Economía, los recursos excedentarios generados por el incremento sustantivo de los precios del petróleo que tuvo lugar a comienzos de los 70, contribuyendo, a través del financiamiento y la inversión en actividades industriales distintas a las petroleras, a diversificar la estructura productiva del país.

Bajo su tutela se desarrolló toda la industria eléctrica del país, la cadena completa de producción de aluminio, incluyendo desde la producción de bauxita y alúmina, el complejo siderúrgico, la industria naval comprendiendo navegación y diques y astilleros, y buena parte de la industria minera venezolana.

Quince años más tarde, también a través de la capitalización de sus empréstitos y de la inversión directa en tales negocios, el FIV se había convertido en el gran holding industrial del Estado, detentando elevados niveles de participación accionaria en empresas involucradas en acelerados programas de expansión.

Para complicar aún más este cuadro, los endeudamientos externos de estas empresas, unidos a la protección estatal bajo cuya sombra se instalaron y crecieron, los bajo niveles de eficiencia y rentabilidad que caracterizan a la mayor parte de los negocios administrados por el sector público y el hecho de que el Estado Venezolano no dispone ya de recursos excedentarios para continuar impulsando y sosteniendo a las actividades productivas, condujeron a un plan de racionalización de las empresas estatales, dentro del cual un elemento importante será el de la transferencia al sector privado de aquellas que se determine que están en condiciones de ser privatizadas de acuerdo a los criterios que el propio Estado establezca.

Vale la pena, además, mencionar el hecho de que ha sido tradición en el país ubicar en entes descentralizados, algunas veces con participación privada, un importante número de actividades productivas de bienes y servicios como una respuesta a la insuficiencia de recursos o de interés privado para desarrollar producciones para atender las necesidades de la población.

En otras oportunidades la participación del Estado en estos entes ha encontrado su justificación en la necesidad de proveer al empresario de la presencia oficial en proyectos que por los riesgos involucrados o la dependencia de políticas gubernamentales no hubieran sido desarrollados sin el componente público.

En todo caso así proliferaron multitud de entes descentralizados que congestionaron notablemente la capacidad gerencial pública y vaciaron de recursos las arcas nacionales.

#### b. El Estado Empresario.

Los siguientes datos son elocuentes en relación con la gravitación del sector público en la Economía:

- El Estado produce aproximadamente el 30% del PIB ( en los países europeos los porcentajes antes del proceso de privatización eran los siguientes: 10% en Alemania Occidental; 11.5% en Gran Bretaña; y 10,5% en Francia).
- El Estado realiza 95% de todas las exportaciones. En Francia antes de la privatización, el porcentaje se situaba cerca del 25%.

- El Estado domina la oferta de insumos estratégicos y algunos bienes consumo esenciales.
- El Estado tiene una fuerza laboral de aproximadamente 1.100.000 trabajadores sobre una población cercana a los 18.000.000.

Del Examen del universo de empresas que el Estado maneja se concluye que:

- Están compuestas por una heterogénea multitud de unidades productivas y administrativas;
- Son diversas en cuanto a: su naturaleza económica y jurídica, adscripción, etc;
- Se caracterizan por tener fallas en el sistema de adscripción, que es el método mediante el cual se ejerce la supervisión y control de las empresas del Estado;
- Tienen grandes déficits y tendencia hacia la descapitalización;

Como un indicador del grado de dispersión geográfica de las empresas del Estado, puede señalarse que de un total de 366 entidades:

- 72 operan en sus respectivas corporaciones regionales.
- 49 están administrativamente controladas por la CVF.
- 206 están administrativamente controladas por otros organismos de la administración central.
- 39 son empresas municipales.

Además, la infraestructura industrial está concentrada en la zona Caracas-Valencia. En efecto, 71% del capital, 71% de la producción, y 70% del empleo se encuentran localizados en esta región del país. El 30% del capital, producción y empleo restante se encuentra disperso por el país.

Además, de las 366 entidades públicas:

- 31% son servicios comunales y personales
- 24% manufacturero
- 22% establecimientos financieros
- 6% transporte y comunicaciones
- 5% para comercio y hoteles
- 4% para agricultura
- 4% para construcción
- 3% en minería
- 2% en servicios públicos

### c. Base Conceptual de la nueva Política de Racionalización del Sector Público

En Venezuela una de las opciones más usadas ha sido la de producción directa mediante empresa públicas, en un proceso histórico que se ha caracterizado por su escasa selectividad y planificación

La actuación del Estado como empresario ha presentado algunas deficiencias importantes:

- Gestiones deficitarias crónicas.
- Demanda permanente de subsidios directos e indirectos.
- Ineficiencia productiva y altos costos.
- Baja calidad de bienes y servicios.
- Baja satisfacción de las necesidades y preferencias de los consumidores.
- Inversiones social y económicamente pocos rentables.
- Sobredimensionamiento productivo y nóminas de empleados excesivas.
- Ausencia de criterios técnicos para la toma de decisiones.
- Prácticas administrativas deficientes.

Las causas de estas deficiencias son imputables a:

- Falta de definición estratégica sobre el papel del Estado en la economía.
- Bajo o nulo riesgo de "quiebra".
- Presencia de una fuerte burocracia y grupos de intereses.
- Subordinación de criterios económicos a intereses políticos.
- Ausencia de un ambiente de competencia.
- Políticas económicas erradas.
- Restricciones legales e institucionales.
- Baja calidad gerencial.
- Inexistencia de sistemas apropiados de control y rendición de cuentas.

Toda esta situación descrita trae como consecuencia un drenaje de recursos presupuestarios centrales que obligan al Gobierno a desatender funciones vitales e indelegables lo que ocasiona baja satisfacción de las necesidades y preferencias de la sociedad. Asimismo el déficit que esa inadecuada conducción genera en el sector público consolidado eleva el peso de la deuda y las presiones inflacionarias que gravitan sobre todas actividades económicas del sistema.

Por estas razones la redefinición del rol empresarial del Estado es un requisito fundamental para crear un ambiente de mayor eficiencia en la asignación de recursos de la economía.

El plan de la Nación reconoce esta necesidad imperativa y propone un plan cuyos objetivos son centrar el rol del Estado en el logro del bienestar social, aumentar la competitividad de la economía privada y democratizar la propiedad y la gerencia. Pero a la vez debe tenderse hacia la meta de mejorar la eficiencia del sector público en aquellas actividades de producción de bienes y de servicios que le son propias.

La racionalización es un proceso que se aplicará a lo largo del tiempo, tendiendo de manera inequívoca a reducir el ámbito empresarial del Estado y actuando estratégicamente en cuatro sentidos:

- Reestructurar la propiedad.
- Transferir la propiedad.
- Mejorar los resultados.
- Transferir la gestión.

De esta forma las acciones del Estado en este campo se centran en tres tipos de actuaciones:

- Reestructurar empresas públicas.
- Privatizar empresas públicas.
- Modernizar el esquema regulatorio de la producción.

#### d. Marco Actual del Proceso de Privatización

La liquidación de la CVF no pudo concluirse en los plazos previstos en ninguno de los instrumentos legales que sucesivamente fueron extendiendo el límite de finalización del proceso de supresión. La razón se encuentra en los requisitos y autorizaciones previstos en la legislación vigente, la Constitución y la Ley Orgánica de Hacienda Pública, las cuales exigían en muchos actos, como la venta de inmuebles, aprobación del Congreso Nacional.

En parte para solucionar esta dificultad se aprobó la Ley Orgánica que regula también la "Enajenación de Bienes del Sector Público no afectos a las Industrias Básicas" (1984) se sustituyó la Comisión Liquidadora que se responsabilizó por el proceso por una Comisión de Enajenación integrada por los Viceministros de la economía.

Hasta 1988 sólo 16 empresas habían sido transferidas al sector privado. A título indicativo, la CVF llegó a tener hasta 572 empresas bajo su control.

Con el advenimiento del nuevo gobierno que se instaura en 1989 se encara a este proceso con una filosofía que se apoya en la estrategia de sinceración y racionalización descrita con anterioridad y se decreta la constitución de PRIBE, C.A., ente del Estado encargado del proceso de privatización.

El Decreto Presidencial 371 del 27/07/89 otorga ya un marco institucional al proceso al crear CAEMP, la Comisión Asesora del Ejecutivo en Materia de Privatización para aconsejar al Ejecutivo y determinar los lineamientos básicos de la política del Estado. Sus miembros son: el Ministro de Hacienda y de Fomento, el Ministro Estado Presidente de CORDIPLAN, el Ministro de Estado Presidente del FIV, el Procurador General de la República, un representante de Fedecámaras y uno de la Confederación de Trabajadores de Venezuela.

Una decisión posterior del Consejo de Ministro sustrae de PRIBE las responsabilidades asignadas por el Decreto 372 citado anteriormente y las ubica en cabeza del Fondo de Inversiones de Venezuela, institución esta que, de ser aprobada un proposición actualmente en revisión en el Congreso, asumiría el control de todas las actividades de privatización a ser atendidas en el futuro.

En la práctica, el FIV que ejerce la secretaría de CAEMP propone a esta Comisión lineamientos y procesos específicos a acometer y ésta, a su vez, lo somete a consideración del Consejo de Ministros para su aprobación.

A la vez, el último Decreto Presidencial que rige la liquidación de la CVF coloca a este proceso en relación directa con el FIV vinculando su gestión liquidadora con la acción que el FIV desempeña en el área de la privatización.

Por último, recientemente el Consejo de Ministros acordó crear una nueva Comisión que será presidida por CORDIPLAN para coordinar el tema de la reestructuración y reconversión de empresas del Estado, tema éste que originalmente debía haber correspondido a la CAEMP para ser consistentes con los lineamientos globales de política emanados del Plan de la Nación.

No es difícil notar que, institucionalmente, reina aún en Venezuela una cierta indefinición en cuanto a la centralización de las operaciones y consecuentemente una dispersión que se evidencia en la diversidad de instancias que intervienen aún en el proceso tanto a nivel conceptual como operativo.

Esto ha traído como consecuencia que las transacciones que se están iniciando responden a metodologías de trabajo casuísticas lo que agrega elementos adicionales de complejidad a una estrategia que debería tender a ser uniforme y transparente en cada uno de sus procedimientos.

Existe un equipo humano dotado de experticia técnica que labora en forma poco formal adscrito al FIV, pero aún es necesario dotarlo del respaldo institucional que le permita establecer normas y metodologías para gerenciar los procesos y del respaldo legal que le otorgue la legitimidad requerida.

Hasta el presente están allí en vías de concreción, la privatización de algunas empresas en las siguientes áreas de actividad económicas:

**Turismo:** Privatización de hoteles, propiedad de la Corporación Venezolana de Turismo los que serán ofertados a través de licitación pública internacional.

**Banca:** Privatización de Entidades Bancarias Públicas en los que el FIV detenta participación accionaria, cuyo capital será democratizado a través de la oferta en el mercado de valores.

**Sectores Industriales diversos:**

Aplicación de algunas de las variantes de privatización a empresas de propiedad mayoritaria o minoritaria del FIV.

## 7. ASISTENCIA TECNICA REQUERIDA POR VENEZUELA

Del Examen de los tres procesos en Venezuela se evidencia que los mismos cuentan con una base conceptual definida en los lineamientos del VII Plan de la Nación lo que brinda el marco filosófico que se requiere para iniciar con éxito la definición de instrumentos concretos de política que permita materializar resultados en plazos cortos.

La adopción del programa de ajustes pone una presión adicional sobre los tres procesos porque:

- a) Promover inversiones es indispensable para complementar el insuficiente ahorro nacional.
- b) Reconvertir a la industria es imperativo para alcanzar los niveles de competitividad y eficiencia necesarios para insertarse en el mundo de los negocios del planeta.
- c) Racionalizar la acción estatal en el sector productivo es necesario para detener el drenaje de recursos públicos que inciden en las restantes políticas de desarrollo económico y estrategias de carácter social.

Además, los compromisos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional exigen algún nivel de concreción de actividades, a las cuales están sujetos los desembolsos del plan de asistencia financiera del gobierno.

De allí que los planes del Gobierno en las áreas tratadas en este informe deberán ser atendidas, adecuada o inadecuadamente por el Estado.

Pero pasar de la formulación de estrategias a la definición de planes de acción en cada área y la correspondiente identificación de instrumentos que cumplan con el cometido de acercarse a los objetivos, es la tarea que queda aún por realizar y dada la complejidad de los temas, la resistencia empresarial y laboral, los desacuerdos políticos y la falta de recursos humanos, esta tarea va a verse fuertemente dificultada.

Pareciera que el pase a esta segunda etapa de materialización exitosa de resultados que generen confianza en los cambios introducidos por el gobierno, es clave para generar la aceptación de sus etapas posteriores y para generar el entusiasmo con que se requiere que participen todos los protagonistas de la escena económica, trabajadores, empresarios y sociedad civil en general.

Pero para motivar toms de decisiones gubernamentales, los equipos técnicos intermedios deberán contar con los estudios que respalden sus proposiciones.

En cada área podrían enumerarse cantidad de estudios sectoriales específicos que deberían ser realizados para un diagnóstico preliminar que sirva de base para el diseño de instrumentos. Su realización es de un costo tal y el Estado se ve tan fuertemente limitado en su capacidad de financiamiento de los mismos, que será necesario efectuar ejercicios de selección para poder acometer no solo lo que sea más importante sino lo que sea más urgente.

Por otra parte, si se toma en cuenta las ayudas que ya están siendo recibidas por parte del Banco Mundial, El Fondo Monetario, el PNUD y ONUDI, se evidencia igualmente que la provisión de nuevos recursos de cooperación será de carácter limitado.

Ante este orden de situaciones, toda nueva solicitud de asistencia técnica, para producir resultados tangibles, deberá ir dirigida a solventar problemas puntuales y específicos de manera de hacer más eficiente el uso de recursos escasos. Se descarta pues, ofertar cooperación para nuevas definiciones de orden conceptual o programático.

#### a) Reconversión Industrial.

En un primer ensayo de identificación se ha comenzado por descartar áreas que están suficientemente atendidas por asistencia técnica ya existente de fuentes multilaterales o bilaterales.

Ello excluirá entonces a:

- Formulación de políticas de reconversión que ya están comprendidas en la Asistencia del Banco Mundial.

- Reestructuraciones institucionales a las que PNUD-ONUDI está dando apoyo en su proyecto VEN 89/011 dirigido al Ministerio de Fomento.
- Financiamiento a la reconversión y a la reestructuración de empresas del Estado, atendidas por el Banco Internacional de Reconversión y Fomento Industrial e iniciativas bilaterales.

Asimismo, existe suficiencia aparente de recursos destinados a la realización de estudios sectoriales con cargo a los programas del Banco Mundial, PNUD-ONUDI, Alemania, Italia.

De lo anterior nos atrevemos a concluir que en el área específica de la Reconversión Industrial existe una mayor cantidad de oferta de asistencia técnica de la que el Ministerio contraparte está en capacidad de absorber. Por esta razón las autoridades competentes realizan actualmente un inventario de estas ofertas a fin de racionalizar su uso.

En esta área existe sin embargo una iniciativa que ha despertado el interés público, cual es la propuesta del sector empresarial industrial de desarrollar un proyecto piloto de reconversión regional para el Estado Carabobo. Un apoyo técnico a este proceso orientado hacia el diagnóstico regional y no sectorial representa no solo una innovación en términos de tratamiento del tema, sino una oportunidad para contribuir a la consecución de la meta de incorporar la participación decidida de los sectores privados y laborales en los procesos de reconversión.

La asimilación de la experiencia mexicana en esta área pudiera ser de interés toda vez que ese país, o a través de los programas de NAFIN, ubicó en la iniciativa privada la capacidad de proposición de instrumentos que facilitarán su adaptación a las circunstancias de una economía abierta.

Asimismo, la Experiencia de Costa Rica que apenas se inicia pero que ya dispone de un estructurado programa de reconversión con una participación institucional decisiva de los medios empresariales afectados por los ajustes, también contiene elementos que pudieran ser adaptables, sobre todo en lo referente al establecimiento de los Núcleos de Gestión Tecnológica en el interior de las actividades productivas.

#### b) Promoción de Inversiones.

En el área de la Promoción de Inversiones en Venezuela no se cuenta con ningún tipo de asistencia para identificar instrumentos concretos que generen el efecto inmediato de promover el establecimiento de empresas extranjeras o su participación en proyectos concretos.

En este momento solo se dispone de un pequeño programa de ONUDI que será destinado a mejorar y racionalizar un banco de proyectos públicos que administra la Gerencia de Promoción de Inversiones del FIV y a analizar las metodologías de evaluación existentes para estudios de preinversión.

En Venezuela la política global ha recibido también adecuada atención pero la definición de un plan estratégico pudiera requerir de la experticia que instituciones como ONUDI, tiene acumulada en este campo.

Sería pues, de utilidad diseñar un plan coherente destinado a:

- Establecer un banco de proyectos de inversión que no solo incorpore aquellos generados por las instituciones públicas sino otros cuyos promotores provengan de los medios empresariales.
- Diseñar un plan de acción destinado a ubicar parte de la responsabilidad de la promoción en manos del sector privado lo que además fortalecería su relación con el sector público gubernamental.
- Establecimiento de un programa de formación de recursos humanos como promotores de inversiones, partiendo del diseño de un seminario destinado a dotar de formación relevante a los funcionarios diplomáticos y consulares y a mantener un servicio coherente de información actualizada sobre oportunidad de inversión a las representaciones venezolanas en el exterior. Dentro de este contexto debería tratar de vincularse la actividad de promoción con la asistencia puesta a disposición de los Gobiernos del Sistema de Naciones Unidas a través los IPS (Investment Promotion Services) de ONUDI.
- Selección del proyectos específicos de comprobada rentabilidad para su promoción directa a través de los canales de ONUDI y recabar la cooperación bilateral y multilateral puesta a disposición de esta Organización por países y otras instituciones internacionales.

La asistencia técnica que se diseñe para Venezuela podría intentar asimilar la experiencia puesta en marcha por CINDE en Costa Rica que constituye un exitoso esfuerzo de promoción con resultados cuantificables de elevado impacto en la economía.

La novedosa estrategia gerencial instrumentada por CINDE, corresponde en mucho al estilo de los cuadros técnicos superiores de la administración pública venezolana ya que se han incorporado recientemente recursos humanos con altos niveles de preparación profesional en disciplinas gerenciales provenientes en muchos casos, de los círculos empresariales.

La promoción de inversiones en México no parece aportar elementos novedosos o idóneos para ser adaptados al caso venezolano.

c) Privatización

El área de la privatización es otro campo en el que el Estado Venezolano no cuenta con los recursos de asistencia técnica que son de vital interés para asimilar las experiencias adquiridas en otros países en la gerencia de procesos similares.

Los mecanismos de desestatización instrumentados por CODESA en Costa Rica corresponden a situaciones sui-géneris que difícilmente encuentren parangón alguno en otros países de la región, por incorporar un elemento de ayuda financiera externa determinante en el éxito de las operaciones.

El caso de México si se presenta como un proceso exitoso, en el que la clave del resultado se centró en la organización, transparencia y agilidad de las operaciones, a través de un mecanismo institucional y operativo que permitió concretar variados procesos privatizadores a un mismo tiempo.

De esta experiencia pueden extraerse enseñanzas que permitan asistir al FIV en el establecimiento de:

- Normativas legales para dotar de un marco legal transparente a los procesos.
- Procedimientos uniformes de valoración y oferta de oportunidades en los mercados internos y externos.
- Estructura organizativa eficiente para manejar las operaciones privatizadoras.

Considerando que los recursos presupuestarios limitan siempre las posibilidades de ayuda, sería deseable estudiar la posibilidad de otorgar asistencia muy específica en el área de la privatización, encaminada a soportar todas las fases del desarrollo de un sólo proceso que tenga las características de madurez y de factibilidad para poderse concluir exitosamente en plazos cortos.

El Gobierno ha identificado dos áreas en las que estas condiciones están dadas y hacia las cuales pudiera dirigirse la cooperación de ONUDI.

Estos sectores son el de telecomunicaciones, que implicaría la racionalización y privatización total o parcial de la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela y el de transporte de personal que involucra la privatización de la línea aérea VIASA.

Estos dos sectores requerirán de un diagnóstico previo, modificación del entorno legal, proposición de normativa, identificación del método de privatización a aplicar, búsqueda y selección de socios potenciales y transferencia del ente.

## 8. CONCLUSION

A manera de conclusión, se ha logrado detectar interés de parte de las autoridades venezolanas en obtener recursos de asistencia para las tres áreas del acontecer económico analizadas.

Las debilidades de los procesos se están manifestando a nivel del diseño de instrumentos específicos para implementar planes estratégicos que en las tres áreas ya están diseñados.

Es pues hacia la solución de situaciones específicas o hacia la atención de necesidades puntuales que la asistencia técnica externa se debe dirigir.

Un factor importante es el de obtener cooperación técnica orientada a la incorporación del sector empresarial privado en los procesos particularmente de promoción de inversiones y de reconversión industrial.

De los procesos estudiados en los otros países objeto de este estudio se concluye que en Venezuela, las condiciones están dadas para adaptar elementos de los planes de acción de Costa Rica en el área de promoción de inversiones y de México en el área de la privatización.

Algunos de los elementos de asistencia técnica diseñados por ONUDI para Costa Rica para apoyar la acción de reconversión industrial pueden ser adaptados al caso de Venezuela por las similitudes encontradas en el diseño de los objetivos de ambos procesos.

Sobre la base de los elementos expuestos se propone la consideración de un programa de asistencia a Venezuela en las tres áreas analizadas, de las características descritas a continuación, estimándose preliminarmente que el mismo podrá requerir de la asignación de recursos durante dos años del orden de los 500.000 US\$ a ser compartidos entre ONUDI y el Gobierno de Venezuela.

AREA	ASISTENCIA REQUERIDA	MODELO A ADAPTAR
Privatización	1) Diseño de normativa legal.	MEXICO
	2) Definición de procedimientos uniformes de valoración, oferta de oportunidades en los mercados externos.	MEXICO
	3) Búsqueda de socios internacionales para las transferencias de propiedad.	MEXICO
	4) Desarrollo del marco institucional adecuado para administrar los procesos.	MEXICO
	5) Desarrollo del proceso de racionalización del área de telecomunicaciones incluyendo modalidades de privatización para Compañía Nacional de Teléfonos de Venezuela.	BRASIL
	6) Desarrollo de los procesos de privatización de la línea aérea VIASA.	MEXICO
<u>Promoción de Inversiones</u>		
	1) Establecimiento de un banco de proyectos de inversión que haga énfasis en los provenientes del sector privado.	ONUDI VIENA IPS
	2) Diseño de un plan para ubicar la responsabilidad de la promoción externa en los sectores empresariales con apoyo estatal.	COSTA RICA

- |   |                                  |
|---|----------------------------------|
| 3) Formulación de un programa de formación de promotores de inversión dirigido a agentes diplomáticos y consulares. | ONU<br>DI<br>VIENA<br>COSTA RICA |
| 4) Selección y promoción de proyectos específicos de comprobada rentabilidad para promoción directa.                | ONU<br>DI<br>IPS                 |
| 5) Difusión de metodologías de evaluación de proyectos industriales (PROSPIN y COMFAR).                             | ONU<br>DI<br>IPS                 |
| 6) Creación mecanismo institucional de concertación con los sectores privados.                                      | COSTA RICA<br>MEXICO             |

Reconversión Industrial

- |   |            |
|---|------------|
| 1) Apoyo al programa de reconversión industrial regional propuesto por CONINDUSTRIA para una zona piloto: El Estado Carabobo. | COSTA RICA |
|---|------------|

# APENDICES

## PERFIL DEL CONSULTOR

Beatriz de Majo de Raphael, Consultor Contratado de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, es Licenciado en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela (1969) con una Maestría en Asuntos Políticos Europeos del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas (1973).

En su carrera profesional ha desempeñado cargos como Funcionario Internacional del Sistema Económico Latinoamericano; Superintendente Adjunto de Inversiones Extranjeras; Presidente Ejecutivo de la Firma Consultora "Consultores de Inversiones Extranjeras y Nacionales" (CIEN); Representante en Venezuela para asuntos de Propiedad de Derechos Intelectuales de la Motion Picture Association of America; Director General del Instituto de Comercio Exterior, Director del Fondo de Financiamiento a las Exportaciones, Gerente de Inversiones del Fondo de Inversiones de Venezuela y Gerente de Promoción de Inversiones de esta misma Institución, cargo que desempeña en la actualidad, cuando además es miembro de las Juntas Directivas de varias empresas del Estado en el Sector Minero.

Ha representado al Gobierno de Venezuela en innumerables reuniones de carácter gubernamental del Sistema de Naciones Unidas en las áreas económicas y participado igualmente en gran cantidad de reuniones de expertos no gubernamentales en disciplinas económicas internacionales.

Ha sido Profesor del Instituto Universitario de Nuevas Profesiones y habla fluidamente el inglés y francés.

Beatriz de Majo de Raphael  
132, Calle Tucupido,  
San Román.  
Caracas, Venezuela  
Telf. (582) 913573  
744445

Dirección Postal Apartado  
80750. Caracas 1080 A  
Venezuela.

## B I B L I O G R A F I A

- VII Plan de la Nación. CORDIPLAN 1989.
- Programa Nacional de Reconversión Industrial de la Industria y de su Entorno. Consejo Venezolano de la Industria. 1989.
- Boletín Mundial de la Asociación de Representantes de Bancos Extranjeros. Diciembre 1989.
- Decreto Presidencial 727. Reglamento del Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y Sobre Marcas, Patentes y Regalías Aprobado por la Decisión 220 y 224 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. 26-1-90.
- Política de Racionalización de la Acción Estatal en el Ambito Productivo. FIV. Enero 1990.
- Plan Nacional de Desarrollo. México 1983
- Informe de Actividades de Nacional Financiera. 1988
- El Nuevo Papel de Nacional Financiera en el Sistema Financiero Mexicano. 1989.
- Basis for Establishing an Industrial Promotion Information System in Mexico. ONUDI. 1989.
- Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior. 1990-1994.
- Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas.
- La venta de Empresas al Sector Público. 1983-1988.
- Marco Jurídico y Administrativo de la Inversión Extranjera Directa en México. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. 1989.
- La Industria Maquiladora de Exportación. Embajada de Venezuela en México. 1989.
- Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
- Plan Nacional de Desarrollo. México 1989 - 1994.
- Primer Informe Anual del Presidente Carlos Salinas de Gortari. 1990.

- Análisis y Comentarios sobre Política Económica 1989-94. Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresa. México 1989.
- Tipo de Cambio, Comercio Exterior y Crecimiento Económico. Isaac M. Ratz. IVEF. 1987.
- Estudio Económico. México 1988. CEPAL.
- Boletín Jurídico Comisión de Análisis Legislativo. Agosto 1989.
- Política Económica en México. Enrique Lizcano Espinoza. México 1987.
- Modernización Industrial de Empresas de Bienes de Capital Seleccionados. PNUD. 1989.
- Programa de Reconversión Industrial. Corporación Costarricense en Desarrollo. Abril 1989.
- Programa de Promoción de Inversiones y Exportaciones. CINDE 1989.
- Diagnóstico de las Actividades de Inversión Industrial en Costa Rica. Carlos Bañomera. Agosto 1989.
- Evaluation of the Divestiture Program of CODESA in Costa Rica. 1984-1988. Center for Privatization. Mayo 1988.
- Documento de Proyecto ONUDI. Asesoría en el Desarrollo de Instrumentos Operativos para la Ejecución Programada Reconversión Industrial de Costa Rica. Octubre 1988.
- Informe de Asesoría ONUDI para Proyecto Si/Cos/ 89/802. Juan del Balo. 1989. Renzo Truffello. 1989.
- Plan Nacional de Desarrollo de las Exportaciones.
- Ley 6955. Costa Rica.
- La Reconversión Industrial y el Estado Concertador. José Manuel Salazar. Eduardo Doryan 1989.
- Técnicas y Estrategias Utilizadas en Procesos de Privatización. Jorge Segura. Abril 1989.
- Country Privatization Strategy Guidelines. Gordon Johnson. US. AID. September 1989.
- Política de Racionalización de la Acción Estatal en el Ambito Productivo. Fondo de Inversiones de Venezuela. Enero 1990.

- Privatización. Roberto Dubuc/Gerhard Zeitel. Septiembre 1989.
- Aspectos Económicos de los Programas de Privatización. Raymond Vernor 1989.
- Las Políticas, Métodos y Procedimientos en la Privatización, Desnacionalización y Liberalización. David Heald.
- Ley Organiza que Regula la Enajenación de Bienes del Sector Público no Afectos a las Industrias Básicas. Venezuela. 07/01/87.
- Decretos Presidenciales 371 y 372. Venezuela. Agosto 1989.
- Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación. CORDIPLAN. VENEZUELA. 1989.
- Memoria Especial de Fondo de Inversiones de Venezuela. 1974-1988.
- Report of a Mission to Venezuela to Study the Current Situation Regarding Industrial Investments Kurt Hartmann. 1988.
- The Process of Policy Reform in Latin America. John Williamson. 1989.

LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS.

1.-COSTA RICA

LICENCIADO  
JOSE M. SALAZAR XIRINGAS  
PRESIDENTE EJECUTIVO  
CODESA

RODRIGO ORTIZ  
GERENTE GENERAL DE PROGRAMA  
PROGRAMA DE PROMOCION DE INVERSIONES  
CINDE

RANDOLPH VON BREYMANN A.  
DEVELOPMENT ADVISOR  
EXPORT AND INVESTMENT PROGRAM  
PRESIDENCY OF THE REPUBLIC  
OF COSTA RICA

SEÑOR  
BRUNO GUANDALINI  
REPRESENTANTE RESIDENTE DEL  
PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO

SEÑORA  
ISABELLE VAN NOTTEN  
UNIDO COUNTRY OFFICER  
UNDP. SAN JOSE

2.- MEXICO.-

ILKKA RAISANEN  
OFICIAL INTERNACIONAL DE PROGRAMACION  
ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

DR. GERARDO HEMKEN  
SUBDIRECTOR GENERAL DE CREDITO  
FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO  
FONATUR

JOSE ANDRES CASCO FLORES  
DIRECTOR DE ESTUDIOS ECONOMICOS  
DIRECCION GENERAL DE INVERSION EXTRANJERA  
SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

LIC. GUILLERMO TARRATS GAVIDIA  
SUBDIRECTOR DE PROMOCION DE PROYECTOS DE INVERSION  
NACIONAL FINANCIERA

LIC. BENITO SOLIS MENDOZA  
DIRECTOR GENERAL  
INSTITUTO MEXICANO DE EJECUTIVOS DE FINANZAS A.C.

DR. GERARDO TURRUBIATE MARIN  
EXPERTO FUNCIONARIO  
PROGRAMA CONJUNTO NAFIN/PNUD

CARLOS DEL VALLE (915)  
CAMINO REAL. MEXICO D.F.

HUGO GARCIA BLAKE  
EXSUBSECRETARIO DE HACIENDA,  
RESPONSABLE DEL PROCESO PRIVATIZADOR  
CAMINO REAL. MEXICO D.F.

### 3.- VENEZUELA.

DOCTOR  
EDUARDO QUINTERO  
MINISTRO DE ESTADO PRESIDENTE DEL  
FONDO DE INVERSIONES DE VENEZUELA

DOCTOR  
ELLIS JUAN  
GERENTE GENERAL DEL  
FONDO DE INVERSIONES DE VENEZUELA

DOCTOR  
GERVER TORRES  
COMISIONADO DE LA PRESIDENCIA DEL FIV  
PARA LA PRIVATIZACION

DOCTOR  
TOMAS PAEZ  
DIRECTOR GENERAL SECTORIAL DE  
PLANIFICACION DEL  
MINISTERIO DE FOMENTO

DOCTORA  
IMELDA CISNEROS  
VICEMINISTRO DE FOMENTO

DOCTOR  
LUIS GARCIA MONTOYA  
DIRECTOR GENERAL SECTORIAL DE  
PROMOCION DE INVERSIONES DEL  
MINISTERIO DE FOMENTO

DOCTOR  
EDISON PERQZO  
SUPERINTENDENTE DE INVERSIONES EXTRANJERAS

DOCTOR  
EDUARDO TRONCOSO  
DIRECTOR DEL PROYECTO PNUD/ONUFI DE ASISTENCIA  
A LA REESTRUCTURACION DEL  
MINISTERIO DE FOMENTO

DOCTOR  
LUIS TAIS  
REPRESENTANTE RESIDENTE DEL PNUD.  
CARACAS.

DOCTOR  
ROBERTO SMITH  
COORDINADOR DEL VIII PLAN DE LA NACION  
CORDIPLAN

DOCTORA  
MARIA EUGENIA AMARE  
MIEMBRO DE LA JUNTA LIQUIDADORA DE LA  
CORPORACION VENEZOLANA DE FOMENTO

DOCTOR  
HORST GREVE  
DIRECTOR DEL PROYECTO DEL  
SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO.