



NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/34/288
20 junio 1979
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Trigésimo cuarto período de sesiones
Tema 57 de la lista preliminar*

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

Redespliegue industrial en favor de los países en desarrollo

Informe del Director Ejecutivo de la Organización de las
Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 33/78 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1978, en la que la Asamblea, entre otras cosas, tomó nota de un informe sobre el redespliegue industrial (A/33/182) presentado a la Asamblea por el Director Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) en cumplimiento de la resolución 31/163, y pidió al Director Ejecutivo que presentara a la Asamblea en su trigésimo cuarto período de sesiones, por intermedio de la Junta de Desarrollo Industrial, un informe más amplio y analítico sobre la cuestión.

2. El Director Ejecutivo presentó a la Junta en su 13.º período de sesiones el informe adjunto a la presente, titulado "Redespliegue de industrias desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Estudios realizados por la ONUDI". En el informe se estudia el problema de definir el término "redespliegue", se tratan de destacar las relaciones existentes entre el redespliegue, el comercio y el ajuste estructural, y se presentan las conclusiones de los estudios realizados por la ONUDI sobre los cambios pasados y previstos de la industria en algunos países desarrollados. También se tratan las limitaciones a las que hacen frente los países en desarrollo en el proceso de redespliegue, y se esbozan posibles medidas y políticas conducentes a acelerar el proceso.

3. La Junta de Desarrollo Industrial, en su 13.º período de sesiones, tomó nota del informe, expresó su reconocimiento por el programa de investigación realizado hasta entonces por la secretaría de la ONUDI, teniendo presente la complejidad y el carácter de largo plazo de dicha investigación, y refrendó su idea general y el criterio seguido. La Junta indicó que la secretaría de la ONUDI debía proseguir su programa de investigación con la misma orientación general, teniendo debidamente en cuenta los comentarios y sugerencias formulados durante el 13.º período de sesiones, tanto en lo referente a la documentación final que se está preparando para

* A/34/50.

presentarla a la Tercera Conferencia General de la ONUDI como al programa de investigación en curso. La Junta pidió al Director Ejecutivo que presentara un nuevo informe en su 14º período de sesiones.

4. Los comentarios y sugerencias formulados por los miembros de la Junta durante sus deliberaciones sobre este asunto quedan reflejados en el capítulo VII del informe de la Junta de Desarrollo Industrial sobre la labor de su 13º período de sesiones (ID/B/232) 1/.

1/ Este informe se publicará en Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/34/16).

Informe del Director Ejecutivo de la Organización de
las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
sobre el redespliegue industrial en favor de los
países en desarrollo*

<u>Indice</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción	1 - 4	2
I. LA CUESTION DEL REDESPLIEGUE	5 - 14	4
II. CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LOS PAISES DESARROLLADOS	15 - 37	8
III. LOS PAISES EN DESARROLLO Y EL PROCESO DE REDESPLIEGUE	38 - 54	18
IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	55 - 67	24
V. ACCION QUE SE REQUIERE DE LA JUNTA DE DESARROLLO INDUSTRIAL	68	28

Sinopsis

Al comienzo de este informe se hace una recapitulación de los problemas con que se tropieza al querer definir el término redespliegue, y se destaca la relación entre el redespliegue, el comercio y los ajustes estructurales. Se presentan luego las conclusiones de los estudios de la ONUDI sobre los cambios estructurales pasados y futuros en la industria de determinados países desarrollados, seguidos de un examen de las perspectivas de los países en desarrollo en cuanto al proceso de redespliegue, y de las limitaciones a que deben hacer frente. Por último, se esbozan posibles medidas y políticas conducentes a una aceleración del redespliegue.

* Anteriormente distribuido con la signatura ID/B/222.

Introducción

1. Este informe se presenta a la Junta de Desarrollo Industrial en cumplimiento de la resolución 33/78 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1978, en la que se toma nota del documento A/33/182 (sobre redespliegue industrial) y se pide al Director Ejecutivo que presente a la Asamblea General en su trigésimo cuarto período de sesiones, por conducto de la Junta de Desarrollo Industrial, un informe más amplio y analítico sobre el redespliegue industrial en favor de los países en desarrollo, teniendo en cuenta la resolución 31/163 de la Asamblea.
2. Como se recordará, la Secretaría presentó a la Junta, en su 11º período de sesiones, una nota sobre el redespliegue de industrias desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo^{1/}, en la que se proporcionaba un breve resumen de las investigaciones preliminares sobre el concepto del **redespliegue** y sus posibilidades, y se hacían algunas sugerencias para la adopción de medidas futuras. Posteriormente, la Secretaría presentó a la Junta, en su 12º período de sesiones, una nota^{2/} sobre los estudios realizados hasta ese momento por la ONUDI sobre las posibilidades del **redespliegue**, los cambios estructurales y las consecuencias del redespliegue para los países en desarrollo. Por conducto de la Junta, ese informe se presentó a la Asamblea General en el trigésimo tercer período de sesiones de esta última.^{3/}
3. En su 12º período de sesiones, la Junta tomó nota con aprecio del informe de la Secretaría y pidió al Director Ejecutivo que en los nuevos estudios que la ONUDI emprendiera sobre el particular se tomaran debidamente en cuenta las opiniones y sugerencias expresadas por las delegaciones,^{4/} entre las que figuraba la opinión de que el redespliegue era un elemento esencial para promover una mejor división internacional del trabajo siempre que estuviera concebido de conformidad con los objetivos socioeconómicos generales de los países interesados. Teniendo en cuenta la situación de incertidumbre y desempleo prevaleciente en diversos países desarrollados, la información sobre posibles cambios futuros en estos países parecería ser esencial.

1/ ID/B/190.

2/ ID/B/199.

3/ A/33/182.

4/ A/33/16, párr. 257.

4. La Secretaría de la ONUDI ha realizado sus estudios en la forma sugerida. Cabe señalar, sin embargo, que estos estudios abarcan una esfera muy amplia y compleja:

- a) posibilidades y limitaciones del redespliegue de capacidades industriales de los países desarrollados, desde el punto de vista de los empresarios, los sindicatos y los gobiernos de esos países;
- b) prioridades en cuanto a los requisitos previos y a las consecuencias del redespliegue en los países en desarrollo;
- c) el comercio internacional y, en particular, el acceso a los mercados de los países desarrollados; y,
- d) el ajuste estructural en los países desarrollados, incluidos los efectos del empleo, los cambios estructurales a largo plazo y las políticas de ajuste.

Si se tienen en cuenta el vasto ámbito que deben abarcar los estudios sobre el redespliegue, el problema que plantea la definición del concepto de redespliegue en contraposición a otras formas "tradicionales" de cooperación industrial internacional, y las severas limitaciones de los recursos de la Secretaría, se comprende por qué el programa de estudios debe ser a largo plazo y por qué hasta la fecha (enero de 1979) no se han podido extraer conclusiones finales y globales. Por consiguiente, en el presente informe se proporciona sólo una descripción de las conclusiones de los estudios que se han completado y un breve examen de los estudios que todavía están en curso. En cumplimiento de lo dispuesto por la resolución 31/163 de la Asamblea General, se continuará informando regularmente a la Junta, y por intermedio de ésta a la Asamblea General, sobre las conclusiones que resulten del programa de estudios. Se está preparando, para su presentación a la Tercera Conferencia General de la ONUDI, una recopilación de los estudios llevados a cabo hasta la fecha, junto con sugerencias relativas a la cooperación industrial internacional para incrementar el redespliegue.

I. LA CUESTION DEL REDESPLIEGUE

5. El concepto del redespliegue ha sido objeto de una gran diversidad de interpretaciones. Las opiniones de algunos Gobiernos a este respecto se reflejaron brevemente en la nota preparada para el 12º período de sesiones de la Junta.^{5/} Sobre la base de las opiniones expresadas, se sugirió que se aplicara una definición muy general del redespliegue considerándolo como "una forma de cooperación industrial internacional encaminada a la transferencia de recursos con miras a establecer capacidades productivas en los países en desarrollo, a fin de aumentar su participación en la producción industrial mundial total sobre la base, con respecto a cada país, de la dotación de factores y aptitudes, objetivos de desarrollo y otras consideraciones socioeconómicas".^{6/}

6. Por consiguiente, redespliegue significaría la transferencia de capitales, tecnología, know-how, fábricas y otros recursos^{7/} de una empresa industrial activa de un país desarrollado a un país en desarrollo, a fin de establecer, en este último, capacidades de fabricación.

En general, se puede considerar que el redespliegue comprende la adopción de decisiones por: a) el empresario del país desarrollado; b) la empresa o el copartícipe del país en desarrollo; c) el gobierno del país en desarrollo; y d) el gobierno del país desarrollado. La función precisa de los gobiernos habrá de variar de conformidad con el sistema económico del país de que se trate. La función del gobierno del país en desarrollo consistió en: a) definir los objetivos y las prioridades nacionales de

^{5/} ID/B/199, párrs. 4-12.

^{6/} Ibid., párr. 35

^{7/} ID/B/190, párr. 6. Algunas empresas, que buscaban oportunidades o mercados en los países en desarrollo, o que debían hacer frente a restricciones en los mercados nacionales, consideraron que el redespliegue abarcaba uno o más de los aspectos siguientes: a) el establecimiento de filiales en países en desarrollo; b) la venta de tecnología y know-how a los países en desarrollo; c) la venta de equipo, incluso equipo usado, a los países en desarrollo; d) la capacitación de nacionales de países en desarrollo; e) el suministro de servicios de gestión a los países en desarrollo; f) la transferencia de plantas o instalaciones existentes a los países en desarrollo; y g) la inversión de capitales en los países en desarrollo.

desarrollo; b) establecer un conjunto de políticas para dirigir y regular el comercio exterior así como las corrientes y la asignación de recursos; y c) definir la forma de cooperación industrial internacional que desee, y los productos involucrados. Del mismo modo, el gobierno del país desarrollado por lo general toma a su cargo la determinación de por lo menos un mercado general para el funcionamiento de las empresas de su país y para sus relaciones comerciales externas.

7. Como se ha comunicado en documentos anteriores,^{8/} la ONUDI ha emprendido estudios a nivel de empresas en varios países desarrollados para determinar el interés de los empresarios industriales, y su motivación, respecto de su participación en actividades de redespliegue. De los estudios se desprende que existen bastante interés y motivación para el redespliegue de ciertas capacidades industriales a los países en desarrollo. Diversas empresas de prácticamente todos los subsectores industriales, han indicado que consideran el redespliegue como un medio de racionalizar su producción o de aprovechar mejor los recursos existentes. Aparte de las consideraciones relativas a la reducción de costos y la necesidad de responder a los cambios en la demanda interna, las empresas tienen otra razón importante para considerar la transferencia de recursos a un país en desarrollo: el reconocimiento de que si se quiere mantener un vínculo comercial continuado con los países en desarrollo, las empresas deben participar, sobre una base a largo plazo, en el establecimiento de industrias en esos países. Sin embargo, de los estudios y las actividades complementarias subsiguientes se desprende que en los países desarrollados y en los países en desarrollo existen varias limitaciones que parecen impedir la realización plena de las posibilidades de redespliegue. Estas limitaciones se describen brevemente a continuación.

8. En primer lugar, las empresas pequeñas y medianas de los países desarrollados suelen carecer del personal, la experiencia y los contactos internacionales necesarios para establecer y mantener un plan de cooperación con un país en desarrollo. Parece, asimismo, que esas empresas no disponen de información actualizada sobre los aspectos de los países en desarrollo que se consideran cruciales para la adopción de cualquier decisión relativa al redespliegue. En segundo lugar, es bien sabido que, en general, no existen proyectos industriales bien concebidos, ni esferas definidas de prioridades de inversión en los países en desarrollo. Así pues, no hay ningún mecanismo que funcione bien ni ningún procedimiento establecido para armonizar las prioridades del país en desarrollo (huésped) con las posibilidades de desarrollo industrial de los países desarrollados.

^{8/} ID/B/190; "Industrial redeployment in Sweden: prospects and obstacles", UNIDO/ICIS/54; "Industrial redeployment tendencies and opportunities in the Federal Republic of Germany", UNIDO/ICIS/90.

9. En tercer lugar -y este es un factor sumamente importante- las empresas de los países desarrollados parecen tener que hacer frente a incertidumbres en lo tocante a la política oficial de los países desarrollados y los países en desarrollo, que afectan, entre otras cosas, la importación de bienes y componentes, y la transferencia de recursos. De hecho, hay indicios de que las políticas y reglamentaciones de los países desarrollados constituyen un obstáculo para el aprovechamiento de las posibilidades de redespliegue industrial. Las empresas temen que la reimportación prevista de los productos de las industrias objeto de redespliegue pueda verse obstaculizada por la implantación de barreras arancelarias y/o no arancelarias en el país desarrollado o la agrupación regional de que se trate. Hay también indicios de que algunas políticas, reglamentaciones o prácticas de los países desarrollados parecen impedir cada vez en mayor medida las transferencias efectivas de capital y/o la reubicación planificada de algunas de las actividades de una empresa en un país en desarrollo. Ello se produce incluso si tal reubicación es comercialmente necesaria y constituya una medida "normal" del proceso de reconversión o especialización de una empresa industrial. Hay motivos para considerar que esa política restrictiva de los países desarrollados son consecuencia de las incertidumbres en cuanto a la situación internacional futura y de la preocupación por mantener el pleno empleo.

10. Sin embargo, puede considerarse que las presiones a que se ven sometidos los países desarrollados con economía de mercado para reajustar su producción industrial y la estructura del empleo sólo se deben en escasa medida al aumento de las importaciones de manufacturas procedentes de los países en desarrollo. Ello ha sido demostrado en algunos estudios recientes de la ONUDI^{2/}. Las presiones para que se hagan reajustes parecen derivarse en mayor medida del efecto combinado de los cambios tecnológicos, las variaciones de la demanda y las políticas internas, y la modificación de las modalidades del comercio internacional resultante de los cambios en las relaciones con otros países desarrollados, inclusive los países con economía de planificación centralizada, que de los cambios ocurridos en la estructura del comercio con los países en desarrollo. Dichas presiones son particularmente notables cuando se concentran en un subsector industrial y/o subregión geográfica concretos.

11. Aunque habría que hacer frente a las crisis estructurales de los países desarrollados mediante la adopción de enérgicas medidas de política por los respectivos gobiernos, debería comprenderse que esas medidas no tendrían que ir dirigidas contra

^{2/} The impact of trade with developing countries on employment in developed countries - Empirical evidence from recent research, Working papers on structural changes No 3, UNIDO/ICIS/85.

los países en desarrollo, perturbando las corrientes de recursos a esos países y el comercio con ellos. El tipo de medidas que afectan este último sector se basa en la ilusión de que las modalidades del comercio con los países en desarrollo constituye un factor determinante de los problemas estructurales y que estos problemas pueden "exportarse" al tercer mundo.

12. Existe, pues, la necesidad de que los países desarrollados con economía de mercado apliquen sistemáticamente una política de reconversión. Esta política debe ser de índole previsorora para evitar las perturbaciones y el empleo de instrumentos que puedan obstaculizar, directa o indirectamente, el ritmo acompasado del desarrollo internacional.

13. De hecho, se han programado ya, o están siendo programadas, muchas medidas de reconversión en distintos países desarrollados. Entre ellas cabe citar las destinadas a aumentar la adaptabilidad de la fuerza de trabajo y a disminuir las repercusiones negativas de la necesaria movilidad de la misma, así como los programas de capacitación y readiestramiento, y el aumento de las posibilidades de empleo. Una cuestión fundamental que plantea la elaboración de una política apropiada y previsorora de reconversión se refiere a su coherencia con otras políticas internas y externas pertinentes. Se podría aumentar la eficacia de dicha política mediante su integración en un conjunto de políticas conexas, inclusive la política comercial en general y las políticas a) que afectan a las empresas mercantiles e industriales de los países en desarrollo y b) que guardan relación con las transferencias oficiales para el desarrollo. Con ello, cabría considerar la transferencia o el redespigie de empresas industriales como un elemento dentro del marco de la reconversión estructural previsorora y la ayuda oficial para el desarrollo. Ese marco debería incluir también una política comercial que asegure el acceso a los mercados de los países desarrollados de los productos de las empresas redespigadas a los países en desarrollo.

14. Indudablemente, la elaboración de una política previsorora de reconversión se vería facilitada por la disponibilidad de análisis y pronósticos sistemáticos, e incluso por un conocimiento general de los probables cambios a largo plazo en la estructura industrial de los distintos países desarrollados. A esos efectos, la Secretaría de la ONUDI, en cooperación con los gobiernos y los institutos de investigaciones de distintos países desarrollados, está tratando de elaborar un resumen consolidado de los cambios estructurales que probablemente se producirán en el futuro. Esos estudios se examinan al final del capítulo II.

II. CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LOS PAISES DESARROLLADOS

15. En cumplimiento de la resolución 31/153 de la Asamblea General, la Secretaría ha realizado varios estudios sobre los cambios que están produciéndose en la estructura industrial de los países desarrollados. El programa de estudios está siendo ejecutado, en parte, con cargo a los recursos ordinarios de la Organización, en estrecha colaboración con varios institutos de investigaciones, y, en parte, con el apoyo financiero directo de los distintos gobiernos. La primera fase incluía estudios sobre Austria, Bélgica, Francia, la República Federal de Alemania y Suiza; las principales conclusiones de los mismos se resumen en el presente capítulo. En los estudios se examinaron a) las características sectoriales de la fase más reciente de la reestructuración industrial; b) sus causas; c) las consecuencias de esa fase para la fuerza de trabajo y las distintas empresas de los países desarrollados; y d) las perspectivas de desarrollo industrial por ramas.^{10/}

16. La principal finalidad de los estudios era identificar, tal como los ponían de manifiesto la composición cambiante por sector, las tendencias importantes de la reestructuración industrial de esos países. En segundo lugar, se analizaron las tendencias así identificadas en función de su importancia en cuanto a la modificación de la división del trabajo entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Así pues, en los estudios se trató de hacer una distinción entre a) las ramas y subramas industriales cuyo desarrollo futuro parecía prestarse a un despliegue total y/o parcial a los países en desarrollo y b) aquellas cuyas posibilidades futuras parecían estar aseguradas en los países desarrollados. En relación con cada uno de los cinco estudios por países, la ONUDI tuvo que hacer frente a una base diferente de datos. Además, hubo que utilizar métodos ligeramente distintos. Con todo, se han tratado de sintetizar los resultados globales.

17. Los cambios en la estructura industrial son el resultado de una combinación de tres factores principales. En primer lugar, está la gama de productos, que varía como consecuencia de los cambios en la estructura de la demanda nacional e internacional; en segundo lugar, el proceso de producción en el que se producen los cambios tecnológicos y de organización, que conducen a una creciente densidad de capital, y, con ello, a una productividad en rápido aumento de la mano de obra en la mayoría de las ramas

^{10/} La ONUDI publicará los informes completos correspondientes en 1979. Todos los estudios eran investigaciones exploratorias, y ni las hipótesis, ni los métodos, ni tampoco los resultados guardan relación alguna, directa o indirecta, con la política oficial de los gobiernos.

industriales; en tercer lugar, se está produciendo un cambio en la distribución geográfica de la capacidad productiva. Este cambio, resultante de las variaciones de la estructura de los costos de fabricación de productos concretos en distintos países y regiones, conduce a la reubicación de las instalaciones existentes, a una nueva distribución geográfica de la expansión industrial y a otras formas de redespliegue. A su vez, esas variaciones se reflejan en modalidades cambiantes del comercio internacional.

16. El aumento de la productividad ha sido, con mucho, la principal causa de los recientes cambios estructurales. En los últimos 10 a 20 años, la competencia internacional y la elevación de los salarios en los países desarrollados han conducido a una aceleración del ritmo del cambio tecnológico en las empresas y a una racionalización de los procesos industriales de producción. De esa manera, las empresas han podido incrementar la producción por costo de unidad de mano de obra y mantener competitivos sus precios. El segundo factor en orden de importancia que ha determinado la aceleración del cambio estructural ha sido la alteración de la composición de la demanda final. La ininterrumpida aparición de nuevos productos y los cambios registrados en la distribución de los ingresos han modificado la composición de la demanda, tanto de bienes de consumo como de bienes de capital. En los dos últimos decenios, los cambios registrados en el sólo sector de la industria electrónica han afectado a casi todos los productos o procesos de producción. La reubicación geográfica de la capacidad productiva industrial figura en tercer lugar entre los factores determinantes del cambio estructural. Además, esa reubicación responde, no sólo a un redespliegue hacia los países en desarrollo, sino también --e incluso en mayor grado-- a un aumento de la especialización entre los países desarrollados. A pesar de que el redespliegue ha venido adquiriendo cada vez mayor ímpetu y mayor importancia para los países desarrollados, el desplazamiento de mano de obra imputable al aumento de la productividad superó el atribuible a las importaciones procedentes de los países en desarrollo en una proporción de más de 20 a 1. En los últimos 10 a 15 años, esas fuerzas han producido modalidades análogas de cambio estructural en todos los países objeto de estudio; sin embargo, al determinar esas modalidades no ha sido posible separar el papel desempeñado por los cambios registrados en la composición de la gama de productos, del papel de los ocurridos en los procesos de producción, o en la redistribución de ésta.

17. En Austria, las siguientes ramas mostraron una fuerte tendencia a la contracción: hierro y acero; productos de vidrio; manufacturas de cuero; textiles; alimentación, y equipo de fundería y transporte. En Bélgica, a un nivel diferente de desagregación, las ramas siguientes registraron una contracción substancial: curtido de cueros,

textiles; hilados de lana; hilados de algodón; peinado de lana; hilados de yute; lavado y carbonización de lana; fieltros; pieles; tejeduría; calzado; productos de arcilla; cerámica; aserrado de madera; alcohol, y aglomerados de carbón. En Suiza, las ramas siguientes acusaron una tendencia particularmente fuerte a la contracción: prendas de vestir; productos de minerales no metálicos, con exclusión del petróleo y el carbón; relojes; papel y sus derivados, y textiles. En la República Federal de Alemania, los siguientes sectores experimentaron una contracción significativa: calzado; textiles; cueros; celulosa, papel y carbón; prendas de vestir; manufacturas de cuero, cerámica fina; productos de piedra y barro, y talleres de fundición. Aunque el estudio sobre Francia estaba orientado hacia la determinación de las estructuras preferenciales futuras, los cálculos revelaron que los siguientes sectores ya registraban un debilitamiento en el decenio de 1970: carne y leche; otros productos alimenticios; hierro y acero; textiles y ropa; cuero y calzado; vehículos de motor, y transporte.

20. Todos los estudios pusieron de manifiesto que los sectores industriales en vías de contracción se caracterizaban, en su mayor parte, por un nivel relativamente bajo de calificación de la mano de obra. En relación con varias ramas, se comprobó, en los respectivos países, que esa circunstancia los caracterizaba de manera especial. En Austria, esas ramas comprendían los textiles; la ropa; el hierro y el acero, y el transporte. En Suiza, comprendían los productos alimenticios, las bebidas y el tabaco; los textiles, y las prendas de vestir. En la República Federal de Alemania, el aserrado de madera y la carpintería; los instrumentos musicales y juguetes; el cuero; los productos del cuero; la piedra y el barro; la cerámica fina; las manufacturas de madera; el calzado; los textiles; la ropa, y los alimentos, las bebidas y el tabaco. Y en Francia, el labrado de metales en talleres de fundición; los vehículos de motor y el equipo de transporte; los textiles; la ropa, y el cuero y el calzado.

21. Por el contrario, en algunas ramas existía un nivel de calificación de la fuerza de trabajo relativamente alto. En Austria, esas ramas comprendían las siguientes: productos químicos; alimentación; maquinaria; papel, y maquinaria eléctrica. En Suiza: productos químicos; maquinaria y equipo; imprentas y editoriales; y papel y sus derivados. En la República Federal de Alemania: hierro y acero; petróleo; productos químicos; vehículos de carretera; construcción naval; construcciones aeronáuticas, y máquinas de oficina y de elaboración electrónica de datos. Y en Francia: metales no ferrosos; productos químicos; industrias mecánicas; maquinaria eléctrica;

artefactos domésticos; celulosa, papel y cartón; materiales plásticos, y caucho (como se indica en el cuadro que aparece más adelante, estas ramas están significativamente correlacionadas con las industrias clasificadas como importantes para las estructuras industriales futuras.

22. Además de determinar las tendencias de la reestructuración industrial en los respectivos países, con los estudios se intentó identificar las ramas en las que se había registrado una ventaja relativa decreciente o creciente respecto de los países en desarrollo. En los últimos 10 a 15 años, se registró una ventaja creciente relativa respecto de varias ramas. En Austria, éstas comprendían las siguientes: maquinaria; equipo de transporte, productos químicos, y productos de metal. En Bélgica, comprendían: productos químicos; materias plásticas; metales no ferrosos; bebidas; papel prensa; productos farmacéuticos; impresión y encuadernación de libros; jabón y perfumes; papel y cartón; vidrio; y caucho. En Suiza, comprendían: productos químicos; caucho; materias plásticas, y maquinaria y equipo. En la República Federal de Alemania: elementos y compuestos químicos; tintorería y curtido; aceites esenciales y perfumes; materias plásticas; materias y productos químicos; maquinaria no eléctrica, y equipo de transporte. Y en Francia: metales no ferrosos; productos químicos auxiliares; industrias mecánicas; maquinaria eléctrica; artefactos domésticos; celulosa, papel y cartón; productos químicos, caucho, y materias plásticas.

23. También se registró una ventaja decreciente relativa respecto de los países en desarrollo en cierto número de ramas. En Austria, éstas comprendían las siguientes: textiles; ropa; hierro y acero, y transporte. En Bélgica: curtido de cueros; preparación de carnes; productos lácteos; textiles; hilados de lana; hilados de algodón; peinado de lana; hilados de yute; lavado y carbonización de la lana; legumbres y hortalizas enlatadas; pescado enlatado, y molturación de cereales. En Suiza: relojes; textiles, y prendas de vestir. En la República Federal de Alemania: minerales, alquitrán; carbón, petróleo y gas natural; cuero y productos del cuero; madera y corcho; textiles; minerales no metálicos; metales no ferrosos; maquinaria y aparatos eléctricos; artefactos; muebles; artículos de viaje y bolsos; ropa, y calzado. Y en Francia: leche y carne; otros productos alimenticios; metales no ferrosos; cuero, y calzado.

24. Si se comparan estas listas, se verá que las ramas con un alto contenido de mano de obra calificada coinciden con las que registran una alta ventaja relativa respecto de los países en desarrollo. A su vez, las mencionadas en último lugar coinciden con

las ramas que se espera permanezcan fuertes (véase el cuadro infra). Las ramas con un bajo contenido de calificación coinciden con las que registran una contracción y una tendencia al redespiegue.

25. En el último decenio, la estructura de costos y las condiciones del mercado de trabajo en los países desarrollados han inducido a las empresas a redesplegar su capacidad industrial hacia los países en desarrollo, a fin de conservar su competitividad internacional. El elevado costo de la mano de obra, una reglamentación gubernamental costosa, los nuevos gastos resultantes de la protección del medio ambiente y el creciente costo de las materias primas y la energía en los países desarrollados han contribuido, en conjunto, a que un número cada vez mayor de países en desarrollo resulten más interesantes para la ubicación de ciertas actividades industriales. Esos países en desarrollo ofrecen una mano de obra abundante, barata y disciplinada, un mayor acceso a las materias primas, un menor costo de la energía y de la protección del medio ambiente, construcciones y terrenos más baratos, y posibilidades crecientes de acceso a los medios de transporte y comunicación mundiales. Si los países desarrollados no adoptan políticas proteccionistas u otras medidas que alteren ese naciente atractivo de la ubicación industrial en los países en desarrollo, es muy probable que la división internacional del trabajo continúe desarrollándose con arreglo a las pautas establecidas durante el último decenio: constante crecimiento en los países en desarrollo de las industrias con gran densidad de mano de obra y materias primas; creciente redespiegue de la producción con gran densidad de capital, en las últimas fases del ciclo de producción, hacia los países en desarrollo, mantenimiento de las ramas con gran densidad de capital en las primeras etapas del ciclo de los productos en los países desarrollados, y mantenimiento y expansión de las industrias con gran densidad de fuerza de trabajo calificada -industrias que requieren un sector altamente desarrollado de servicios, medios de investigación y desarrollo y una fuerza de trabajo sumamente calificada y flexible- en los países desarrollados. Cabe esperar que esas tendencias conduzcan a una creciente división intrasectorial de la mano de obra a escala mundial y a una especialización regional cada vez mayor dentro de la división internacional del trabajo.

26. Esas modalidades de cambio estructural futuro, que el análisis de las tendencias anteriores realizado por la ONUDI permite prever, viene confirmado, en general, por los estudios de las tendencias futuras llevados a cabo por Bélgica, Francia y la República Federal de Alemania. En el cuadro que aparece a continuación se consignan los resultados resumidos de esos esbozos de cambios estructurales futuros. Esos esbozos son el primer conjunto de una serie de estudios que abarcarán a los países desarrollados.

Los informes completos, con las bases de datos, las descripciones metodológicas y las hipótesis adoptadas a efectos de los estudios, serán publicados por la ONUDI en el transcurso de 1979. Es importante observar los siguientes aspectos de los métodos empleados en los respectivos estudios, así como las diferencias existentes entre ellos. La clasificación por orden de importancia en relación con Bélgica se basa en una proyección lineal de las tendencias anteriores, en el marco de diferentes modelos de crecimiento (como se indica en la nota al cuadro que aparece a continuación, esa clasificación se basa en una proyección lineal de los niveles de crecimiento del PIB entre 1965 y 1975.) La clasificación por orden de importancia de las ramas industriales correspondiente a la República Federal de Alemania se estableció por el método de análisis de regresión y empleando valores, respecto de la producción industrial, calculados sobre la base de las proyecciones del consumo y las exportaciones e importaciones aparentes. A diferencia de las clasificaciones correspondientes a Bélgica y Alemania, la de Francia se basa en un criterio normativo. Se recurrió al análisis con múltiples criterios y a un modelo de optimización para llegar a la estructura industrial proyectada, basada en cierto número de objetivos socioeconómicos nacionales. Cabe señalar también que el nivel de agregación empleado en el análisis de los cambios estructurales y en las clasificaciones proyectadas es demasiado alto para que puedan identificarse con precisión las tendencias intrasectoriales. Por otra parte, el hecho de que el nivel de agregación difiera ligeramente en cada uno de los estudios por países dificulta la comparación. Se está tratando de reducir progresivamente esas limitaciones.

27. Al parecer, la característica más reveladora de esos esbozos de los futuros cambios estructurales es la previsión de que, por una parte, en las estructuras industriales de los países del Mercado Común -Bélgica, la República Federal de Alemania y Francia- se producirá una mayor especialización nacional y, por otra, se reducirán constantemente las ventajas relativas de la mayoría de ramas industriales en las cuales ya se observa una disminución de tales ventajas. Así pues, la mayoría de los productos textiles; las prendas de vestir; el calzado; los productos alimenticios; las bebidas; el tabaco, e incluso la siderurgia, ocupan un lugar bajo en la clasificación correspondiente a los tres países. Las diferencias entre las ramas clasificadas como relativamente fuertes en los tres países indican que la especialización regional no cesa de aumentar en el Mercado Común. Por ejemplo, se prevé que los productos químicos, el caucho, los productos plásticos y la maquinaria eléctrica serán ramas importantes en la República Federal de Alemania y en Francia, pero que la importancia de los productos químicos disminuirá en Bélgica; a excepción de los plásticos, las demás ramas fuertes

Clasificación proyectada por orden de importancia de las ramas industriales

Clasificación de las ramas industriales	Clasificación según el aumento previsto de los porcentajes correspondientes a cada rama en la República Federal de Alemania, 1976-1990	Clasificación según el crecimiento previsto de la producción de las ramas en Francia, 1974-1990 a/	Clasificación según el crecimiento previsto de la producción de las ramas en Bélgica, 1974-1985 b/
1	Productos plásticos	Metales no ferrosos	Plásticos
2	Productos químicos	Artefactos domésticos	Refinerías de petróleo
3	Maquinaria eléctrica	Productos químicos	Jabones y perfumes
4	Maquinaria, salvo la eléctrica	Maquinaria eléctrica	Otras bebidas
5	Productos de caucho	Pulpa, papel y cartón	Productos farmacéuticos
6	Transportes	Caucho y plásticos	Explotación de canteras
7	Refinerías de petróleo; y productos diversos del petróleo y del carbón	Industrias madereras y muebles	Vidrio
8	Madera; productos de corcho y madera; y muebles y accesorios	Productos químicos auxiliares	Artículos de madera
9	Otros productos minerales no metálicos	Materiales de construcción	Imprentas y encuadernación de libros
10	Instrumentos científicos de medición y control	Industria mecánica	Huata
11	Papel y sus productos	Industria del vidrio	Fabricación de papel y cartón
12	Imprentas	Vehículos automóviles y material de transporte	Enlatado de legumbres y hortalizas
13	Vidrio y sus productos	Construcción naval, aviones y armas	Aglomerados de cemento
14	Hierro y acero	Productos lácteos, carnes	Ropa y confección
15	Textiles	Fundición, transformación de metales	Fábricas de cerveza
16	Productos alimenticios, bebidas y tabaco	Hierro y acero	Tejeduría
17	Cuero y sus productos	Imprentas y editoriales	Hierro y acero
18	Metales no ferrosos	Otras industrias de elaboración de alimentos	Azúcar
19	Fabricación de productos de metal, salvo maquinaria y equipo	Cuero, calzado	Metales no ferrosos
20	Prendas de vestir, excepto calzado	Textiles y prendas de vestir	Caucho
21	Instrumentos musicales y juguetes; joyas, y artículos de deporte		Curtido de cuero
22	Objetos de barro, loza y porcelana		Chocolate
23	Calzado		Desperdicios textiles
24			Alcohol
25			Pescado enlatado
26			Productos químicos
27			Productos cerámicos
28			Tabaco
29			Lavado y carbonización de la lana
30			Aceites y grasas

a/ De las diversas posibilidades presentadas en el estudio sobre Francia, se seleccionó la clasificación por orden de importancia basada en la función objetiva de crecimiento.

b/ Esta clasificación se basa en una proyección lineal de los niveles de crecimiento del PIB, 1965-1975. Después del Núm.30, figuran las ramas siguientes: calzado; arcilla; coque; aserrado de la madera; fieltro; hilados de lana; hilados de algodón; hilados de yute; peinado de la lana, y aglomerados de carbón. Cabe prever que las cinco últimas ramas dejarán más o menos de producir.

ni siquiera están representadas en Bélgica. Esa diferencia aparente debe enfocarse con precaución, pues, en parte, podría deberse al menor nivel de agregación utilizado en el estudio correspondiente a Bélgica. El estudio relativo a la industria belga pone de manifiesto a) una estructura industrial que, en 1965, todavía estará orientada hacia los alimentos y el apresto de textiles, y b) un papel relativamente secundario de las industrias de bienes de capital que se prevé desempeñarán una función importante en la República Federal de Alemania y en Francia.

28. Como ya se ha indicado, las clasificaciones del cuadro que antecede deben considerarse como indicadores preliminares aproximados. Sin embargo, éstos pueden dar a los encargados de la formulación de políticas una indicación del tipo de cambios que cabe esperar, lo cual permitirá a los funcionarios públicos, los sindicatos y los gerentes de empresas examinar la adopción de medidas previsoras de reconversión.

29. La fase siguiente de la investigación sobre los cambios que se están produciendo en la estructura industrial de los países desarrollados abarcará los proyectos que se examinarán a continuación.

Australia

30. En colaboración con la ONUDI, la Oficina de Economía Industrial de Australia ha elaborado recientemente un proyecto inicial de investigación que se ejecutará en 1979. Dicho proyecto comprende un análisis de las recientes corrientes comerciales con los países en desarrollo, de las corrientes de recursos públicos y privados hacia esos países en desarrollo, y de las políticas gubernamentales que afectan el cambio estructural.

Hungría

31. Se ha iniciado recientemente un estudio sobre los cambios estructurales futuros y la especialización de la industria húngara y sobre las posibilidades de intensificar la cooperación industrial con los países en desarrollo. Ese estudio, que están realizando los institutos de investigación y las autoridades de Hungría, junto con la ONUDI, comprende un análisis de las actuales estructuras y un examen de los cambios estructurales previstos.

Japón

32. En 1979 se iniciará un análisis sistemático de las investigaciones en curso sobre los cambios estructurales ocurridos en la industria japonesa. Ese análisis irá seguido por una serie de pronósticos.

33. Hasta la fecha, la ONUDI ha reunido datos que dan una indicación de algunas de las industrias en las que se prevé una reducción de las actividades: fundición de metales no ferrosos; hierro y acero; hornos de solera abierta y eléctricos; abonos químicos; textiles y prendas de vestir, y artefactos domésticos. También se prevé que las limitaciones de los recursos internos ocasionarán una contracción de las ramas que requieren grandes insumos de energía y recursos naturales, como la industria de la refinación de aluminio; las fibras sintéticas; el cartón; y la resina de CPV.

34. En los últimos 15 años, la situación del comercio del Japón con los países en desarrollo se ha deteriorado en muchas ramas. Así, el Japón ha perdido sus ventajas relativas en las ramas siguientes: productos médicos y farmacéuticos; explosivos y artículos pirotécnicos; productos de la madera y el corcho; textiles; muebles; artículos de viaje; bolsos, etc.; ropa y calzado. Las ventajas relativas del Japón disminuyeron en forma significativa en los sectores de maquinaria, aparatos e instrumentos eléctricos, pero en una medida algo menor en los de instrumentos de precisión y óptica, y los artículos de caucho. Las ventajas relativas del Japón aumentaron considerablemente en la siderurgia y la rama de material de transporte, y mejoraron en el sector del cuero y los productos de cuero.

Suecia

35. En el estudio recientemente indicado sobre los cambios estructurales en Suecia se analizarán las ventajas relativas de que goza la industria sueca, tanto en función del ciclo de productos como del criterio de las proporciones de factores. Se llevará a cabo un estudio sobre la compatibilidad de las metas socioeconómicas nacionales con las actuales tendencias de la reestructuración industrial. Sobre esta base, se harán proyecciones hasta 1995, utilizando un modelo multisectorial de la economía sueca. Se tratará de a) elaborar estrategias que mitiguen los conflictos existentes entre las distintas metas y b) esbozar el alcance y la orientación del comercio y el redespigie con los países en desarrollo.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

36. Se han llevado a cabo estudios sobre diversos aspectos de los cambios estructurales en el Reino Unido. En colaboración con dos institutos de investigaciones del Reino Unido, la ONUDI está emprendiendo un estudio más completo sobre la industria británica y sus relaciones pasadas y futuras con los países en desarrollo. En dicho estudio se analizarán los cambios estructurales anteriores y se esbozarán las

perspectivas futuras del comercio y la cooperación. Se prevé que el estudio, que incluirá algunos análisis monográficos concretos de distintas industrias, quedará terminado a fines de 1975.

Otros países

37. Además de los países enumerados más arriba, se proyecta llevar a cabo trabajos de investigación sobre varios otros países, como Dinamarca, los Estados Unidos de América y los Países Bajos.

III. LOS PAISES EN DESARROLLO Y EL PROCESO DE REDESPLIEGUE

38. En lo que respecta a los países en desarrollo, en los estudios de la Secretaría se examinan las perspectivas de redespliegue industrial y las consecuencias de éste para esos países, así como los requisitos y las limitaciones involucradas. Esos estudios son consecuencia del reconocimiento de que, en primer lugar, el redespliegue debe realizarse de conformidad con los objetivos y aspiraciones generales de los países en desarrollo y, en segundo lugar, se deben destacar debidamente los obstáculos que se oponen al redespliegue existentes en los países en desarrollo y analizar sugerencias adecuadas para superarlos. Por último, cabe subrayar que para hacerse una idea de los cambios actuales y futuros en la estructura de la producción industrial mundial y de los retos que plantea, es necesario dar la máxima prioridad al estudio de las posibilidades de aumentar las actividades manufactureras y las exportaciones de los países en desarrollo.

39. Los países en desarrollo han expresado de diversas maneras la opinión de que, en su sentido más amplio, el redespliegue constituye un importante instrumento para promover su industrialización, aunque, al mismo tiempo, lo han condicionado a diversos requisitos. Así, a juicio de esos países, el redespliegue no debe contribuir al agotamiento de los recursos naturales, a la contaminación ambiental, al aumento de la dependencia, ni a la transferencia de tecnología anticuada. El redespliegue no debe basarse tampoco exclusivamente en iniciativas extranjeras, sino que se debe concebir sistemáticamente de manera acorde con los planes de desarrollo y la política industrial de dichos países. A esos efectos, no sólo es necesario, sino también imprescindible, un diálogo permanente, ya que el redespliegue entraña la utilización de una gran diversidad de instrumentos y constituye un problema de cooperación muy complejo en el que intervienen partes con diferentes intereses. Por consiguiente, los países en desarrollo parecen ser partidarios de que los gobiernos desempeñen un papel más activo en el proceso de redespliegue. Esos países han sugerido, además, que la ONUDI conciba su programa de redespliegue como una actividad a largo plazo en la que la Organización actuará como catalizador del proceso correspondiente. En ese programa se deben proponer normas, instrumentos y sistemas de cooperación que permitan a los países en desarrollo lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos nacionales, reducir la dependencia y aumentar la integración industrial y el valor agregado industrial interno. Así pues, el redespliegue se debe concentrar en la elaboración de las materias primas en el país de origen y no debe conducir a una simple reubicación de industrias poco rentables

y contaminantes. Los países en desarrollo se han comprometido a acelerar ese proceso mediante la adopción de políticas encaminadas a superar los obstáculos existentes y a crear un clima favorable al redespliegue.

40. De hecho, entre 1966 y 1978, el 90% del aumento de la participación de los países en desarrollo en el valor agregado total mundial del sector manufacturero correspondió tan sólo a 10 países.^{11/}

41. Una evaluación cabal de las repercusiones del redespliegue exigiría un examen de las diversas modalidades de cooperación industrial internacional y, en particular, un análisis de la compatibilidad de los objetivos perseguidos por los distintos participantes en el proceso de redespliegue. Se trata de determinar en qué medida los efectos producidos hasta la fecha por el redespliegue —es decir, el redespliegue basado en las decisiones adoptadas por las distintas empresas de los países desarrollados— han aportado una contribución positiva al desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Los primeros estudios parciales de la ONUDI indican que, hasta el momento, el redespliegue ha contribuido considerablemente al crecimiento industrial de los países en desarrollo y, con ello, al aumento de la parte correspondiente a esos países en el valor agregado total mundial del sector manufacturero —del 5,9% en 1960 al 8,6% en 1975^{12/}— y que, al parecer, ha impulsado la producción y las exportaciones de determinados sectores de los países en desarrollo. Pese a ello, los países en desarrollo sostienen que los efectos en lo tocante al crecimiento económico han quedado muy a la zaga de los objetivos económicos y sociales de crecimiento industrial.

42. Con frecuencia se acusa a las empresas extranjeras, las cuales persiguen evidentemente en sus actividades de redespliegue un objetivo puramente comercial, a) de haber introducido productos inadecuados y tecnologías desproporcionadamente costosas; b) de haber aplicado métodos de gestión centralizada, que entrañan una relación de dependencia e impiden el desarrollo independiente de la capacidad de gestión; c) de haber producido ineficientemente amparándose en altas barreras arancelarias; d) de haber utilizado diversas prácticas restrictivas con respecto a las exportaciones, y e) de haber concertado acuerdos y aplicado políticas en materia de precios de transferencia, regalías, intereses y honorarios de gestión que reducen al mínimo las

^{11/} Industrial Development Survey. Working Paper N° 1. The share of developing countries in world value added in the manufacturing sector. UNIDO/ICIS.57, pág. 25.

^{12/} Ibíd., cuadro 1, pág. 2.

utilidades y los impuestos nacionales. Para corregir esas deficiencias de la cooperación internacional, los países en desarrollo han tratado de introducir mejoras en su política de reglamentación de la corriente de recursos industriales.

43. Es sumamente importante encontrar mecanismos adecuados para velar por que los intereses y objetivos de las diferentes partes que intervienen en el proceso de redespiegue conduzcan a la creación de una base constructiva para un redespiegue acelerado basado en la obtención de beneficios mutuos. La comunidad internacional está realizando diversos esfuerzos en ese sentido. En el Estudio Conjunto sobre Cooperación Industrial Internacional,^{13/} la ONUDI destaca toda una gama de medidas de política, cuya adopción podría conducir a un proceso de redespiegue industrial más equitativo.

44. En la realización de los estudios y actividades tendientes a promover el redespiegue de industrias de los países desarrollados hacia los países en desarrollo, la ONUDI presta particular atención a las limitaciones actuales y previstas del proceso de redespiegue y a los medios para superarlas. En la actualidad, la ONUDI realiza estudios sobre este particular en varios países en desarrollo.

45. Dado que el redespiegue se refiere a la industrialización de los países en desarrollo y a la cooperación industrial entre esos países y las naciones desarrolladas, las limitaciones se relacionan asimismo con la amplia diversidad de problemas vinculados con el desarrollo industrial del tercer mundo. Sin embargo, considerar a los países en desarrollo como un conjunto homogéneo equivale a hacer caso omiso de la enorme diversidad que existe entre ellos en cuanto a tamaño, riqueza de recursos, estructuras y modalidades industriales existentes y orientaciones de política. Estas características, junto con el nivel nacional de desarrollo industrial, determinan el alcance y la intensidad de las limitaciones. En consecuencia, las que se oponen al redespiegue sólo pueden ser analizadas correctamente en función de esas variables determinantes y de su incidencia en los distintos países.

46. Los análisis anteriores sobre las limitaciones al redespiegue en los países en desarrollo pusieron de manifiesto el reducido ámbito de los mercados y la falta de los factores de producción indispensables, como mano de obra calificada, capital, insumos materiales e infraestructura técnica y social. Esas limitaciones pueden parecer básicas e inmutables a corto plazo. Sin embargo, las investigaciones realizadas por la ONUDI indican que tras ellas se ocultan otras deficiencias más concretas

^{13/} Véase ID/B/C.3/71/Add.2.

y, no obstante, susceptibles de ser modificadas a mediano plazo. El tamaño del mercado no siempre constituye de por sí una limitación, sino que viene determinada por el hecho de que gran parte de la población vive a un nivel de subsistencia y, por consiguiente, queda excluida de los beneficios del sector del mercado moderno. Los estudios ponen además de manifiesto que la actual distribución desigual de los ingresos puede incluso estar registrando una tendencia hacia una creciente desigualdad, limitando así aún más las posibilidades del mercado. Ello indica que el desarrollo rural no ha sido objeto de suficiente atención como base fundamental de un proceso de industrialización equitativo. Cabe también señalar que hasta ahora se ha tenido poco éxito en lo concerniente a ampliación de los mercados mediante la cooperación entre países en desarrollo vecinos.

47. El hecho de que las tecnologías que se están transfiriendo a los países en desarrollo no reflejan de ordinario el limitado ámbito del mercado, ni la actual dotación de factores de los países en desarrollo, constituye otra limitación para un mayor redespliegue. Por lo tanto, las actividades que realizan diversos órganos internacionales y nacionales para estimular el desarrollo y la transferencia de tecnologías más adecuadas revisten considerable importancia en relación con la cuestión del redespliegue, especialmente en lo que respecta a la capacidad productiva orientada principalmente hacia el abastecimiento de los mercados nacionales.

48. Se sostiene también que la escasez de capacidad técnica para la producción industrial constituye una importante limitación en los países en desarrollo. Las conclusiones de las investigaciones recientes indican que al mismo tiempo que en el sistema educacional no se hace suficiente hincapié en la capacitación técnica y artesanal, tampoco se reconoce debidamente la experiencia en el empleo. Los requisitos académicos no guardan la debida relación con las descripciones de los empleos y, al mismo tiempo, no se ofrecen posibilidades de ascenso a los trabajadores calificados y con experiencia.

49. Los estudios empíricos han demostrado que, con frecuencia, la falta de capital no representa una limitación importante para el redespliegue. Cuando un estudio de preinversión ha demostrado la rentabilidad de una empresa industrial, los socios extranjeros y nacionales suelen disponer de facilidades de crédito. En casi todos los países en desarrollo el socio nacional de una empresa importante dispone de financiación para el desarrollo, mientras que las grandes empresas extranjeras tienen suficiente acceso al sistema internacional de crédito. Sin embargo, para las empresas nacionales y extranjeras pequeñas la disponibilidad de facilidades de crédito puede constituir un grave problema.

50. Otra limitación para el aprovechamiento eficaz de las posibilidades de redespliegue la constituye el hecho de que los planificadores y administradores no suelen hacer bastante hincapié en la planificación y formulación de decisiones, en forma integrada, de las actividades de concatenación regresiva. Ello se aplica en especial al suministro de materias primas nacionales a la industria de elaboración, así como a los insumos indispensables importados.

51. Aunque no hay que exagerar la importancia de una infraestructura física y administrativa insuficiente como limitación para el redespliegue en los países en desarrollo, debe prestarse la debida atención a la satisfacción de las necesidades a largo plazo. Muchos países en desarrollo han tratado de superar sus problemas en lo tocante a una infraestructura insuficiente mediante la creación de enclaves industriales especialmente bien equipados y orientados hacia la exportación, es decir las llamadas zonas de elaboración para la exportación. Como las consecuencias de esta medida parecen ser más complejas que lo que se preveía inicialmente, la ONUDI está realizando investigaciones sobre los aspectos económicos y sociales de esas zonas.

52. Por último -pero tal vez el factor más importante-, está la falta de capacidad para negociar en forma eficaz contratos de redespliegue industrial con empresas extranjeras. Ello se debe, en parte, a la inexperiencia en cuanto a la realización de negociaciones y, en parte, a la falta de políticas y normas congruentes y explícitas en relación con los proyectos internacionales. Tal factor reduce las posibilidades de que los países en desarrollo utilicen el redespliegue como un instrumento para lograr los objetivos nacionales de crecimiento económico.

53. La ONUDI prosigue sus investigaciones sobre la manera de hacer frente a las limitaciones existentes. A esos efectos, se examinarán las prioridades y objetivos de desarrollo fijados por los países en desarrollo en sus planes nacionales, y después se realizará una evaluación de las prioridades de los sectores industriales y la forma del proceso de redespliegue que desean los países en desarrollo.

54. La ONUDI sigue realizando estudios sectoriales de alcance mundial que proporcionan información sobre la experiencia pasada y las perspectivas en lo tocante al desarrollo industrial de los países en desarrollo, así como sobre las posibilidades de redespliegue. Los estudios serán actualizados continuamente y se aumentará el número de sectores objeto de examen. Se utiliza el sistema de consultas de la ONUDI para determinar las

limitaciones que existen para el despliegue y las necesidades de éste; se prevé que esas actividades de vigilancia proporcionen valiosa información sobre la experiencia y los resultados logrados, así como sobre los obstáculos existentes y las medidas adoptadas para superarlos. Se están realizando estudios sobre la planificación y programación industriales que se espera que proporcionen, entre otras cosas, datos acerca de la experiencia en materia de despliegue en países concretos.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

55. La finalidad de todos los estudios citados es determinar en qué medida lograrán los países desarrollados y en desarrollo beneficios a largo plazo con una reestructuración de la producción industrial mundial. Si se conciben debidamente, la reubicación de la industria y la expansión del comercio mundial de manufacturas pueden ser mutuamente ventajosas. El redespliegue de industrias puede conducir a una cooperación a largo plazo respecto de la transferencia de capacidad industrial de los países desarrollados a los países en desarrollo, que esté en consonancia con los objetivos y las prioridades globales de los países involucrados.

56. Con su programa de investigaciones sobre el redespliegue y el cambio estructural, la ONUDI está tratando de comprender los cambios que se están produciendo en la división internacional del trabajo, y de señalarlos a la atención de la comunidad internacional. Por lo tanto, los esfuerzos de la Organización se dirigen a esbozar los probables cambios estructurales futuros en la industria en los países desarrollados y a estudiar las posibilidades y limitaciones del crecimiento económico de los países en desarrollo. Sobre esta base, tal vez los gobiernos puedan percibir en forma más sistemática y anticipar la naturaleza de los cambios, con lo cual estarían en condiciones de diseñar un conjunto coherente de políticas en el que se reconocieran y se tuvieran en cuenta debidamente las metas en desarrollo. La labor de la ONUDI ha tenido un eco considerable tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, y la Secretaría toma nota con reconocimiento del apoyo que le han prestado varias instituciones y organismos en los planos nacional e internacional. Ese apoyo ha facilitado mucho los esfuerzos de la Organización para aplicar las resoluciones pertinentes de la Asamblea General.

57. Habida cuenta de que la ONUDI se encuentra en las etapas iniciales del programa de investigaciones, la Secretaría no puede, en esta ocasión, incluir en el presente informe un conjunto de recomendaciones definitivas. Sin embargo, se pueden esbozar algunas sugerencias provisionales.

58. Tal vez fuera apropiado que los países desarrollados idearan un conjunto más congruente de políticas en relación con la cooperación industrial con los países en desarrollo. Al adoptar ese conjunto de políticas deberían tenerse en cuenta las consideraciones que se formulan a continuación.

59. En primer lugar, es sumamente importante que los gobiernos de los países desarrollados establezcan o mantengan un marco general para que las empresas industriales puedan adoptar decisiones acerca del redespliegue de una determinada capacidad industrial a los países en desarrollo, así como iniciar tal redespliegue.

60. En segundo lugar, es indispensable el apoyo del sector público a ese proceso de redespliegue. Tal apoyo podría adoptar la forma de sistemas de garantías de créditos e inversiones, de los cuales ya existen varios tipos en muchos países desarrollados. Otra forma podría ser la constitución en los países desarrollados de un fondo público para la inversión en acciones de capital de empresas de los países en desarrollo. Ese fondo permitiría que se tomaran prestados en el mercado de capital recursos invertibles y podría también prefinanciar los estudios de mercado y de preinversión pertinentes en los países en desarrollo. Podría utilizarse el fondo para promover el redespliegue industrial, mediante un impulso inicial que permitiera al empresario interesado a) obtener los datos indispensables, b) realizar los contactos necesarios con las autoridades de los países en desarrollo y c) asumir un compromiso financiero en nombre del organismo público. Así pues, parece posible unir los esfuerzos del empresario y los recursos del fondo público, por una parte, con los recursos internos del país en desarrollo de que se trate, por otra. También sería posible combinar determinados controles y garantías gubernamentales con la provisión de capital para un proyecto de inversión. En todo caso, parece ser necesario que un organismo oficial realice un análisis minucioso de los distintos proyectos de inversión. Hay indicios de que un fondo público que realizara inversiones en acciones de capital de las empresas podría tropezar con dificultades para disponer de suficiente personal a fin de desempeñar la función de control requerida. No obstante, podría confiarse esa función a una institución internacional o regional, para que la desempeñara en nombre del fondo público.

61. La asistencia bilateral oficial directa puede considerarse otra forma esencial de apoyo oficial a las actividades de redespliegue. Con una mayor orientación de la asistencia bilateral hacia la cooperación industrial a largo plazo se podrían complementar -junto con el país en desarrollo interesado- las corrientes de recursos de las empresas, por ejemplo, mediante la provisión de capacitación y fondos para el establecimiento de una infraestructura apropiada en el país en desarrollo.

62. En tercer lugar, un requisito básico sería, al parecer, que los países desarrollados aseguraran el acceso a sus mercados de las manufacturas producidas en los países en desarrollo, con la capacidad industrial objeto de redespliegue, especialmente si esa

capacidad consiste en industrias orientadas hacia la exportación. Además de reducir los obstáculos que se oponen al acceso a los mercados, puede ser importante prestar asistencia a las empresas de los países en desarrollo en lo concerniente a la comercialización de los productos y a lograr acceso a los sistemas de distribución. Podría considerarse la posibilidad de tomar varias medidas para lograr un mayor acceso a los mercados, como la retrocompra de productos, los acuerdos bilaterales de reparto de la producción, y las políticas que aplican los organismos internacionales respecto de a) el SGP y b) los convenios del tipo del Acuerdo de Lomé.

63. En cuarto lugar, una política de reconversión previsoramente constituye un requisito vital de todo proceso de rediseño acelerado y no perturbador. Sobre la base de los cambios previstos en los productos y procesos industriales, los países desarrollados podrían adoptar medidas para orientar los recursos hacia las industrias con gran densidad de fuerza de trabajo calificada, en lugar de subvencionar industrias en situación precaria. El establecimiento de "sistemas de alerta temprana" para promover una reconversión oportuna puede constituir una medida concreta a ese respecto. Si se reconoce que, entre otros factores, los salarios relativamente elevados que se pagan en los países desarrollados tienden a promover en el sector manufacturero la creación de tecnologías que permitan economizar mano de obra, parece inevitable la necesidad de volver a definir en esos países el concepto de pleno empleo. A esos efectos, podría considerarse la posibilidad de aceptar una política de creación de empleo en el sector de los servicios y de reducir la oferta de mano de obra mediante la regulación de los horarios de trabajo, etc. Puede suceder que, por diversas razones de carácter interno, los países desarrollados decidan no someter ciertos sectores de sus actividades manufactureras a una mayor racionalización y/o a la división internacional del trabajo. Tal decisión debería basarse en un estudio a fondo de las condiciones previas y las repercusiones a largo plazo de dicha política. En particular, una condición previa sería, al parecer, que la aplicación, el alcance y la duración de tal política se basaran en consultas con los participantes en la cooperación internacional que probablemente se vieran afectados. Sería preciso compensar los efectos negativos que produjera en los países en desarrollo la adopción de una medida proteccionista en un país desarrollado. Para ello, tal vez se requiera un foro internacional de consulta y conciliación.

64. El examen que antecede lleva a considerar los diversos mecanismos para la promoción de la cooperación industrial internacional. Dado el importante papel que desempeñan los gobiernos en lo tocante a la regulación de la corriente de recursos y productos entre los países, y a la creación del marco de política para el desarrollo industrial y

del mercado de trabajo de los distintos países, los acuerdos de colaboración gubernamental en la esfera industrial entre países desarrollados y países en desarrollo podrían constituir un medio eficaz para promover el redespliegue industrial. Sería necesario que esos acuerdos abarcaran todas las políticas y medidas institucionales pertinentes que pudieran afectar a la colaboración industrial a largo plazo entre el país desarrollado y el país en desarrollo de que se tratara. Todo acuerdo intergubernamental debe garantizar que las corrientes de recursos y productos entre países industrializados y países en desarrollo se basen en consideraciones a largo plazo. También debe permitir que se **reduzcan** al mínimo las incertidumbres y **que** se respete el principio de la **reciprocidad**.

65. Puede que resulte ventajosa la concertación de acuerdos de cooperación industrial entre agrupaciones regionales de países desarrollados, por una parte, y de países en desarrollo, por otra. En ese caso, serían considerablemente mayores el número de posibles inversionistas con los que se pudiera establecer contactos y el mercado potencial para los productos. Los arreglos de cooperación industrial también pueden revestir la forma de acuerdos trilaterales en los que se prevea la cooperación entre un país con economía de planificación centralizada, un país con economía de mercado y un país en desarrollo.

66. Como ya se ha señalado, existe una necesidad evidente de arreglos para lograr que haya una corriente de información pertinente entre los países desarrollados y los países en desarrollo acerca de las posibilidades de redespliegue y las partes potencialmente interesadas en el mismo. A fin de satisfacer esa necesidad, podrían concebirse varias medidas institucionales. En la Secretaría de la ONUDI, la Oficina del Programa Cooperativo de Inversiones (OPCI) ha iniciado un programa de contactos directos con empresas de algunos países industrializados que se consideran idóneas para cooperar -y están dispuestas a hacerlo- en relación con proyectos en países en desarrollo. La OPCI ha señalado a la atención de varias empresas interesadas de países desarrollados las posibilidades existentes para que cooperen en la ejecución de proyectos de interés para los países en desarrollo. La OPCI también ha puesto en contacto a empresas de países desarrollados con empresarios y organizaciones de países en desarrollo elegidos por dichas empresas, permitiendo con ello el examen de procedimientos de acción concertada para la ejecución de proyectos en el sector manufacturero.

67. El sistema de consultas de la ONUDI podría considerarse otro mecanismo promotor para facilitar el proceso de redespliegue industrial. La experiencia adquirida hasta la fecha con las consultas sectoriales demuestra que podrían contribuir a una comprensión

de las aspiraciones de los países en desarrollo de aumentar su producción en un sector determinado y de identificar los problemas que ello plantea. El sistema de consultas ha demostrado que puede facilitar la identificación y la conciliación de los intereses de las distintas partes involucradas en el proceso de redespliegue. Además, ese sistema indica la importancia de vigilar la creación de nueva capacidad industrial tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.

V. ACCION QUE SE REQUIERE DE LA JUNTA DE DESARROLLO INDUSTRIAL

68. Al considerar este tema del programa, tal vez la Junta desee examinar las conclusiones preliminares y las sugerencias provisionales, presentadas en este informe, respecto de los principios, las políticas y los mecanismos conducentes al redespliegue. Esas conclusiones y sugerencias serán objeto de un informe ampliado que se presentará a la Tercera Conferencia General de la ONUDI. Además, tal vez la Junta desee dar orientaciones sobre el programa de investigaciones y aprobar el criterio adoptado en el mismo.
