



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

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



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

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

FAIR USE POLICY

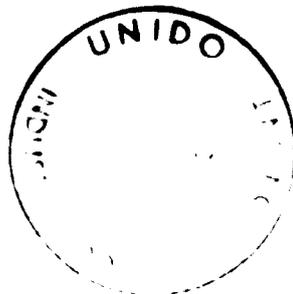
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

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

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

06914



32101
12

Distr. ~~GENERAL~~
UNIDO/IDP.113
3 mayo 1973
ESPAÑOL
Original: ~~ITALIA~~

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL^{1/}

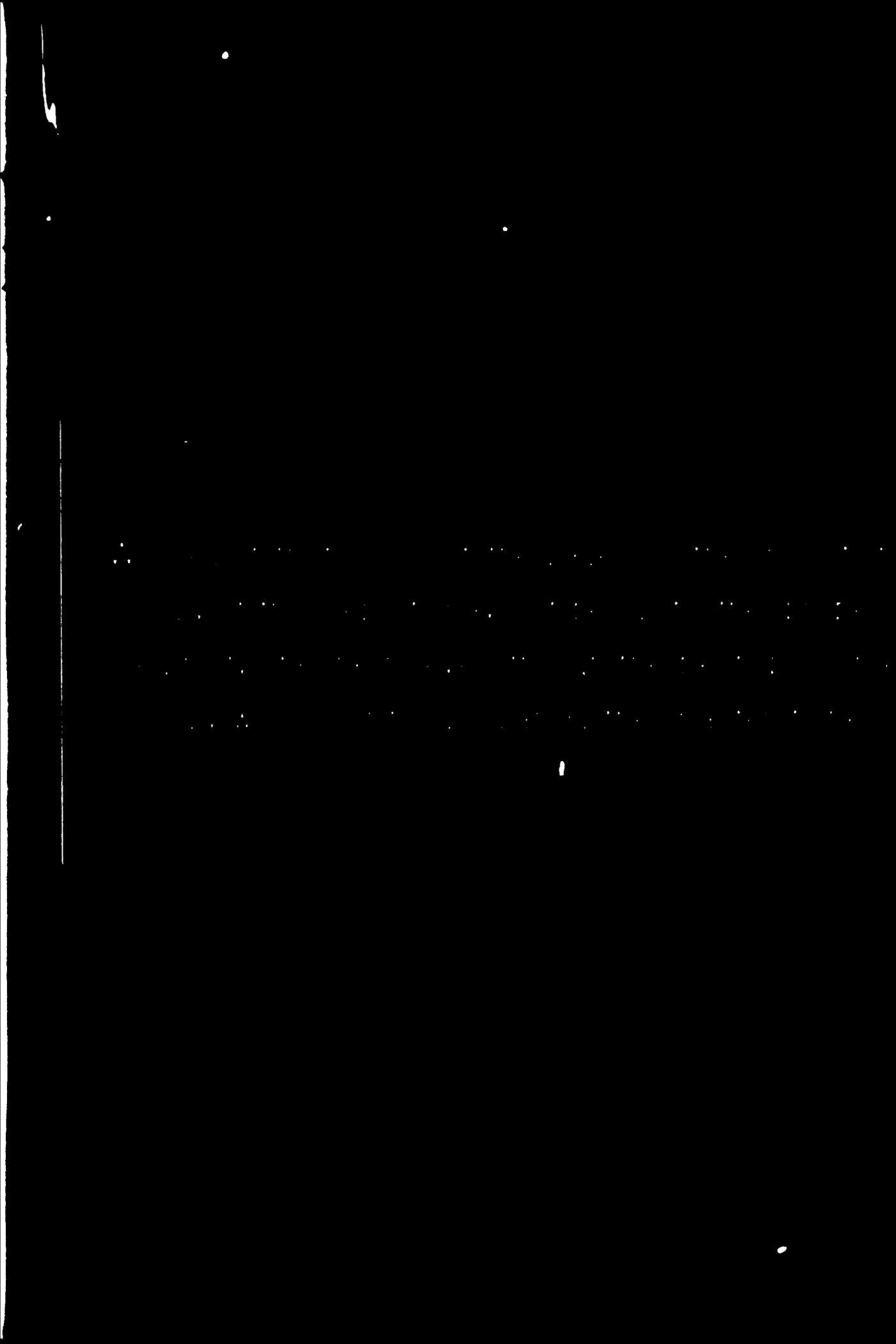
por

William A.W. Krebs

^{1/} La presente memoria es una de las presentadas por los Estados Unidos de América a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la ciencia y la tecnología en beneficio de las regiones menos desarrolladas, celebrada en 1972.

Se reproduce para uso interno de la ONUDI.

73-7024



Indice

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 4	1
I. ELEMENTOS INSTITUCIONALES DE UNA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL	5 - 20	2
II. ELEMENTOS DE PROCEDIMIENTOS DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL	21 - 26	8
III. ELEMENTOS DE FONDO DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL	27 - 37	10
- La importancia del análisis de mercado	28	10
- Política de desarrollo integrado	29	11
- Aplicación de la prueba del beneficio nacional	30 - 32	11
- Aplicación de la prueba de viabilidad comercial	33	12
- Uso creativo de la tecnología	34	13
- Respeto por la capacidad de investigación y reconocimiento de sus limitaciones	35	13
- Un buen ambiente para la empresa	36 - 37	14

LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

INTRODUCCION

1. En la perspectiva histórica, el creer que el hombre puede conformar su medio económico según sus deseos, es una idea nueva. Se discute si puede hacerlo sin sacrificar la libertad política del ciudadano. Ahora bien, combinar esas ideas en un programa de acción constituye un acto de fe y de audacia. Lo sorprendente es que tantos países de la tierra se hayan embarcado en tan aventurada empresa durante esta generación.
2. La batalla que se libra por alcanzar el desarrollo económico tiene lugar en muchos frentes, de los cuales el industrial no es más que uno y, en la mayoría de los países, en la etapa actual de la lucha, el menos importante desde el punto de vista estadístico. En este decenio, las alzas más considerables del ingreso por habitante se deberán, en la mayoría de los países en desarrollo, a un aumento de la productividad de la agricultura. Sin embargo, la importancia simbólica de la industria es tan grande, que el progreso en este sector constituye una necesidad política dentro de la batalla en pro del desarrollo; sin entrar a considerar el importante papel que las industrias de elaboración y suministro desempeñan en todas partes al respaldar al crecimiento de la agricultura, ni la promesa de un rápido adelanto industrial a lo ancho de un amplio frente en ciertos países.
3. La industrialización, en un adecuado equilibrio con otros esfuerzos de desarrollo, es poco, indispensable; por lo cual, una estrategia elaborada especialmente para el sector industrial debe formar parte de la estrategia general de desarrollo económico de cada país. Sin embargo, la elaboración de tal estrategia seguirá siendo, por muchos años todavía, un arte más bien que una ciencia. Son de origen reciente los programas de desarrollo industrial en países con economía de empresa, aparte los Estados Unidos o Europa occidental, y con la notable excepción de Puerto Rico, cuyos 20 años de intensa industrialización representan una rica fuente de experiencia. No se dispone aún de datos suficientes sobre esos programas y apenas se ha comenzado a analizar su importancia. Acaso dentro de 20 años se haya constituido una ciencia social del desarrollo industrial. Por ahora hay que trabajar con mucho menos, pero, comoquiera que sea, es preciso hacerlo.

4. Afortunadamente, aun de una limitada experiencia se puede extraer un conjunto de principios que pueden ser considerados como elementos de una estrategia de industrialización, susceptible de general aplicación a las necesidades de las regiones menos desarrolladas del mundo. Dichos elementos pueden clasificarse en de carácter institucional, de procedimiento y de fondo.

I. ELEMENTOS INSTITUCIONALES DE UNA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

5. El elemento institucional clave de una estrategia de desarrollo industrial susceptible de éxito es una entidad ejecutiva central dotada de elevada competencia profesional y de poder político. En algunos países menos adelantados ya existe tal institución; en otros, se dan sus funciones, si bien se ejercen a través de diversas organizaciones políticas y económicas dispersas en la estructura gubernamental o en el sector privado de la economía. Para lograr éxito en la programación, es necesario que esas funciones estén centralizadas, que sean desempeñadas por personas competentes y que estén totalmente respaldadas por el poder político.

6. El mero establecimiento de tal institución —ya se llame corporación de desarrollo industrial, centro de industrialización o de otra manera— posee importancia simbólica dentro y fuera del país. Su creación demuestra que el país toma en serio su industrialización. Demuestra, asimismo, una comprensión de que la aceleración del desarrollo industrial no se puede obtener sin un gran esfuerzo concentrado; que se la considera una tarea clave, que no puede ser emprendida satisfactoriamente por ministerios con otros cometidos que cumplir; y que se trata de una actividad que no puede ser desarrollada por unas pocas personas importantes, aunque éstas sean de muy alto nivel, si no cuentan con el presupuesto y personal necesarios y con las facultades para proseguir este empeño hasta el fin.

7. El cometido de la entidad de desarrollo industrial consiste fundamentalmente en dirigir la movilización de recursos del país en pro de la industrialización. Para ello es preciso trabajar en estrecha colaboración tanto con las dependencias del gobierno como con los representantes del sector privado. También es necesario aprovechar plenamente la gama cada vez más amplia de recursos disponibles fuera del país, de parte de organismos internacionales, gobiernos de otros países, industrias extranjeras y organizaciones de inversión. Otra tarea importante es la de asesorar a las autoridades en relación con una gran diversidad de importantes cuestiones de política

que afectan al desarrollo industrial, tales como tributación, aranceles, leyes laborales, enseñanza y política financiera. La entidad de desarrollo industrial debe observar el ambiente económico desde el punto de vista de la industrialización, a fin de identificar los obstáculos que contienen al desarrollo y tomar las medidas necesarias para corregir la situación. Muchos de esos obstáculos sólo pueden ser superados a fuerza de meses o años de estudio, de presión constante e inteligentemente aplicada, y de largas campañas. La entidad debe ser también un centro que suministre información de interés a los posibles inversionistas en la industria, tanto nacionales como extranjeros. Para lograr ese propósito se han de mantener estadísticas adecuadas y una buena biblioteca de consulta, y se han de efectuar investigaciones para obtener los datos que no están fácilmente disponibles. También puede ser necesario publicar información básica de interés para posibles inversionistas.

8. Las condiciones esenciales para el éxito de la entidad ejecutiva clave de desarrollo industrial comprenden continuidad de criterios y orientaciones fundamentales, firmeza en la dirección, personal altamente calificado, apoyo completo de los ministerios correspondientes y respeto de parte del sector privado. A menudo, la mejor forma de lograr la continuidad es establecer la entidad en una posición equidistante entre el sector público y el privado, y dotándola de un consejo de administración mixto en que estén representados ambos. De esa manera, podrá sobrevivir mejor a las vicisitudes de la política y mantenerse al mismo tiempo a tono con los nuevos rumbos que señalen los cambios de gobierno.

9. La firmeza en la dirección requiere que a la cabeza de la entidad esté una persona que cuente con el respeto de los ministerios, de los banqueros e industriales, de los funcionarios públicos y hombres de negocio extranjeros, y, -en muchos países- de los dirigentes laborales y de la prensa. En cualquier país, esto significa pedir mucho, pero contentarse con menos puede conducir al fracaso del programa.

10. Es asimismo esencial que esa persona tenga el apoyo de un personal altamente calificado, lo cual puede resultar aun más difícil de alcanzar en vista de la escasez de tal personal en la mayoría de los países en desarrollo. Afortunadamente, si la política del país lo permite, la contratación directa de expertos extranjeros, ya sea directamente o a través del número cada vez mayor de organizaciones extranjeras, públicas y privadas, que actualmente se dedican a ello, puede salvar la situación mientras los nacionales se capacitan para desempeñar esos puestos.

11. El respaldo completo de los ministerios correspondientes es importante, por cuanto el desarrollo industrial necesita mucho de condiciones previas y servicios que incumben a los gobiernos en casi todas partes del mundo. Por ejemplo, la disposición de la red de carreteras puede tener un efecto estimulante o inhibitorio para la dispersión regional de la industria; las decisiones sobre política arancelaria determinan la supervivencia o el fracaso de muchos sectores industriales; las leyes laborales afectan decisivamente a la capacidad competitiva.

12. Las mismas condiciones que rigen para continuidad y la firmeza de la dirección pueden ser las que obtengan para la entidad el otro ingrediente esencial del éxito, a saber, el respeto de parte del sector privado de la economía, sin el cual poco se puede hacer dentro del sistema económico mixto que caracteriza a una gran proporción del mundo en desarrollo. El ganar la confianza de quienes poseen los recursos para la inversión privada y conocimientos de gestión necesarios para el desarrollo industrial, así como la confianza de los ministerios, es un requisito esencial para que la entidad ejecutiva tenga éxito en su tarea de poner en marcha sólidos programas de industrialización.

13. En torno a la entidad ejecutiva clave encargada del desarrollo industrial, o dentro de ella, ha de haber una serie de instituciones especializadas auxiliares. Al igual que el concepto de la propia entidad central, las ideas que se traducen en muchas de estas instituciones son de aparición reciente. Como instrumentos del desarrollo industrial, esas instituciones se encuentran aún en la etapa experimental y evolutiva. Entre ellas se cuentan bancos de desarrollo, institutos de asistencia técnica, centros consultivos sobre industrialización y complejos industriales dirigidos. Cada una de estas instituciones aporta su propia contribución al programa de desarrollo industrial. Si una economía en desarrollo no posee este tipo de instituciones, es probable que una de las primeras tareas de la entidad central de desarrollo industrial sea la de crearlas o promover su creación.

14. El banco de desarrollo, en cualquier forma que revista, suele ser una entidad paraestatal encargada de movilizar el capital para los programas de desarrollo económico, y ya se ha difundido mucho en los países en desarrollo. Actualmente hay cerca de un centenar de estas instituciones en el mundo, y otras siguen apareciendo a medida que se van lanzando nuevos programas de desarrollo. Los estudios históricos han demostrado que tales instituciones bajo diversas formas, generalmente en calidad de bancos privados de inversión, han constituido un componente esencial del desarrollo económico de Europa occidental y los Estados Unidos desde los comienzos de la revolución industrial. La

La diferencia básica entre un banco de desarrollo y un banco comercial, es que éste se ocupa en financiar operaciones comerciales mediante préstamos generalmente a un año de plazo, mientras que aquél concede préstamos a mediano o largo plazo en condiciones liberales y, lo que es más importante, invierte en el capital de las nuevas empresas. Esta forma de capital suele ser la menos fácil de obtener en un país en desarrollo. Casi de igual importancia para el éxito de nuevos proyectos industriales es la práctica de los bancos de desarrollo bien dirigidos de efectuar cuidadosos análisis técnicos y financieros de las nuevas empresas así como de prestarles asistencia consultiva para su gestión durante las primeras etapas de su funcionamiento. Afortunadamente, en la actualidad existen fuentes relativamente abundantes de capital para los bancos de desarrollo, representadas por instituciones internacionales, programas de asistencia externa que ofrecen los países industrializados, y los gobiernos de los propios países en desarrollo.

5. Además, un banco de desarrollo bien dirigido puede contribuir también estimulando la creación de un mercado de capitales para acciones de empresas industriales, encauzando así al capital local para que, alejándose de usos relativamente poco productivos, afluya hacia el desarrollo industrial. Si un banco de este tipo participa también activamente, en colaboración con la entidad ejecutiva central de desarrollo industrial, en la búsqueda y análisis de los proyectos industriales susceptibles de inversión, podrá catalizar eficazmente el crecimiento de la industria. En los países donde no existe este tipo de institución, o donde ha quedado limitada su eficacia por la razón que sea, resultará muy ventajoso conceder pronta atención a su robustecimiento como parte de la estrategia de desarrollo industrial.

6. El instituto de asistencia técnica es otra entidad especializada que tal vez haya que crear o ampliar para acelerar el desarrollo industrial. En forma ideal, deberá prestar por lo menos los siguientes servicios, con un elevado nivel de pericia técnica a un costo relativamente bajo en relación con el valor: asesoramiento en cuestiones de gestión, desarrollo de productos y procesos, investigación de mercados, solución de problemas técnicos, e investigación aplicada y desarrollo tecnológico. Un instituto de esta clase, por lo menos en relación con parte de su programa, debe estar en condiciones de mantener en reserva los datos de propiedad de su clientela industrial. Por lo tanto, aunque casi siempre ha de estar subvencionado por el sector público durante las primeras etapas, debe estar organizado de tal manera que, a la brevedad posible, comience a funcionar con un grado considerable de independencia del gobierno.

17. El centro de consulta sobre desarrollo industrial se parece en algo al instituto de asistencia técnica, y duplica las funciones de éste en el terreno de la gestión. Tales centros, que han aparecido recientemente en número cada vez mayor de prototipos, ofrecen valor especial para los países que poseen un estrato reducido de personal capacitado para la gestión comercial y que sólo cuentan con poco desenvueltas empresas de pequeña y mediana escala; concentrando sus servicios en la esfera de los problemas de gestión de empresas industriales, de hecho prestan un servicio subvencionado de consultoría en materia de gestión. En algunos casos, este servicio ha ido acompañado de una amplia gama de programas de capacitación, tanto en la sede de la entidad como en el trabajo, y de un servicio informativo encaminado a señalar a la atención de los gerentes industriales los conocimientos más útiles y más recientes de sus respectivos campos profesionales y la industria en que se aplican.

18. Los complejos industriales planificados y dirigidos representan un mecanismo institucional más, creado en respuesta a las necesidades especiales de los programas de desarrollo industrial. La aparición del complejo industrial -llamado también conglomeración o parque industrial- se remonta al siglo XIX, tanto en el Reino Unido como en los Estados Unidos, países en los que ha tenido enorme éxito. Ultimamente, Puerto Rico, la India han experimentado en este terreno con buenos resultados. Esencialmente, el complejo industrial es una zona dotada de terrenos, carreteras, servicios públicos, red de comunicaciones, instalaciones de servicios, en algunos casos, edificios vacíos - hasta fábricas sencillas completas, listas para ser utilizadas; también existe un sistema interno de dispositivos jurídicos de gestión, especialmente adecuados a las necesidades de los industriales que alquilan los locales o los poseen en forma cooperativa. A veces se ofrecen arreglos previos para proporcionar la financiación del equipo o incluso capital de explotación, conjuntamente con servicios de asesoramiento, de ayuda para integrarse a la comunidad local, y otros servicios destinados a facilitar la iniciación de empresas industriales extranjeras o de nuevas empresas nacionales. Las economías de escala para las actividades de planificación y construcción y el inmenso valor de hallarlo todo listo para empezar a trabajar, son las dos ventajas importantes que ofrece este sistema a la **empresa en expansión**. Ultimamente, el complejo industrial planificado se ha utilizado de modo experimental para tratar de hacer más eficaces las políticas nacionales de descentralización y regionalización del desarrollo industrial.

19. La entidad ejecutiva central que se encargue de la industrialización debe preocuparse también de otro grupo de instituciones auxiliares, que son necesarias para la creación de la infraestructura intelectual de una sociedad industrial, a saber, las

escuelas de artes y oficios, los institutos de gestión, y las universidades que preparan al personal superior en los sectores del derecho, contabilidad y finanzas. Evidentemente, las técnicas para estimular la actividad en este terreno han de ser más sutiles, más indirectas, en cierto modo, más ingeniosas que las que se aplican a otras facetas del problema institucional. Sin embargo, a la larga, de la calidad de estas instituciones independientes dependerá la calidad del programa de desarrollo. En muchos países en desarrollo, la enseñanza ha seguido los cánones clásicos o ha estado orientada más bien hacia la formación de funcionarios públicos que de industriales, ingenieros y hombres de negocios. Para rectificar este desequilibrio, condicionado por las limitaciones de la cultura y la economía, se requiere un esfuerzo que, con ser costoso y duradero, es preciso realizar. Una técnica que ha demostrado su eficacia es la de fomentar vínculos entre los centros nacionales de enseñanza y las instituciones extranjeras sobresalientes en tecnología, gestión y artes y oficios. En algunos países, se vienen realizando experimentos de gran alcance, que comprenden la creación de nuevas instituciones consagradas a estos aspectos de la enseñanza, con el patrocinio de instituciones extranjeras que participan en su personal docente durante los primeros años.

20. Las instituciones auxiliares aquí descritas han de ser proyectadas teniendo en cuenta las circunstancias especiales del marco nacional o regional en que han de funcionar. Afortunadamente, ya se está acumulando un acervo de experiencia con respecto a ellas, y que en los últimos años, se difunde cada vez más por medio de publicaciones. Una estrategia de desarrollo industrial que aspire a tener éxito deberán tener bien en cuenta esa experiencia, adaptándola de manera flexible a las necesidades nacionales.

II. ELEMENTOS DE PROCEDIMIENTOS DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL

21. En la medida en que es posible dejarse guiar de la experiencia, ésta sugiere la importancia de cuatro elementos de procedimiento para llevar a cabo con éxito una estrategia de desarrollo industrial:

- a) Utilizar objetivos cuantitativos, formalizados con anticipación;
- b) Seguir un orden de prioridad en el desarrollo;
- c) Atenerse a una sólida investigación económica, para tomar con conocimiento de causa las decisiones de política,
- d) Realizar una promoción intensa de la inversión.

22. La naturaleza humana dicta la importancia de proponerse objetivos precisos para movilizar los esfuerzos. Un programa de desarrollo industrial exige fijación de fechas y objetivos cuantitativos. En los programas que han obtenido más éxito, dichos objetivos se expresaron en el número de puestos de empleo industriales que se habían de añadir a la economía en un período de tiempo determinado, en las unidades de artículos esenciales que se habían de producir, en el número de establecimientos industriales que se habían de crear o en el monto de los salarios. La experiencia sugiere que es más peligroso fijar un objetivo demasiado modesto que intentar alcanzar otro que sobrepasa lo que racionalmente parecería permitir la capacidad. Los programas de industrialización que alcanzaron más éxito se habían expuesto en términos que inflamaron la imaginación y el entusiasmo de toda la nación y, con frecuencia, contagiaron también a los industriales e inversionistas de países extranjeros.

23. El desarrollo industrial es más eficaz cuando se realiza en el marco de un plan de desarrollo económico amplio y global para todos los sectores; de ahí que una estrategia bien concebida deberá armonizar los planes industriales con los del resto de la economía. Es muy satisfactorio el interés que se observa recientemente en muchos países por la planificación del desarrollo económico nacional a plazo medio, pues de este modo el desarrollo industrial puede efectuarse en forma más ordenada y realista. Los que critican la planificación por parecerles que puede originar la destrucción de la iniciativa privada en materia económica no enfocan bien la cuestión. Por el contrario, un conjunto de objetivos bien definidos y de procedimientos realistas para procurar alcanzarlos, recuerda la forma más eficaz de proceder de un empresario, como lo indica la experiencia de Puerto Rico, cuya economía es evidentemente una economía de empresa.

24. Casi tan importante como fijar objetivos cuantitativos es seguir un orden de prioridad al tomar las decisiones esenciales. No es posible hacerlo todo a la vez con recursos limitados. Un esquema explícito de las prioridades para el desarrollo, elaborado honradamente y seguido fielmente, facilitará la toma de decisiones difíciles, las que, de otro modo, se basarían en conveniencias políticas, en un entusiasmo irreflexivo o en cualquier otro fundamento poco sólido.

25. Para que sean correctos, tanto los objetivos como las prioridades han de surgir de una investigación económica, cuantitativa, cuidadosa y profunda. El tiempo y el dinero invertidos en obtener un panorama claro y completo de las circunstancias en las que se desenvolverá el programa de desarrollo constituyen la inversión menos costosa que puede hacerse, incluso en los casos en que ello requiere cientos de miles de dólares y meses de laboriosos esfuerzos. Por otra parte, la investigación no es algo que haya de hacerse una vez y luego archivarse. La naturaleza complejidad del ritmo de cambio obligan a mantener la posibilidad de revisar cada decisión a la luz de circunstancias nuevas, por lo que debe existir un buen equipo de expertos en investigación económica que se dedique continuamente a aportar nueva información y nuevos puntos de vista sobre la evolución de la situación.

26. Un factor fácil de olvidar, pero de importancia crucial para el éxito, es el empleo de la promoción de la inversión en el desarrollo industrial. Fundamentalmente, la promoción de la inversión es necesaria por lo imperfecto del conocimiento sobre oportunidades y riesgos, aun en los ambientes inversionistas más perfeccionados. En los países en desarrollo la imperfección es mucho mayor. La promoción equivale a una función de comunicación que pone en contacto al inversionista con la oportunidad, le presta los conocimientos y la confianza para arriesgar su capital en actividades de desarrollo industrial. Para muchos países en desarrollo, la promoción de la inversión a fin de atraer capital extranjero es la tarea más crítica. Los inversionistas extranjeros suelen conocer poco el país en desarrollo, sus leyes y su pueblo. Por lo tanto, les falta confianza en su propia capacidad para actuar con éxito en el país, aunque una publicidad general favorable haya atraído su atención. Por lo tanto, se ha de buscar la manera de vencer esta falta de confianza y de llevar a los posibles inversionistas, prácticamente de la mano, a través de las diversas etapas, desde las primeras investigaciones hasta la adopción de decisiones y, más adelante, a la puesta en marcha y las primeras fases de operación. Los programas de promoción de la inversión de mayor éxito, así como los programas de desarrollo

industrial de mayor éxito (la que hasta ahora han sido casi siempre los mismos), han sido intensos y muy empujados por el individuo, y han concedido gran importancia a la investigación y a la comunicación de datos concretos y precisos a posibles inversionistas, cuidadosamente seleccionados. Si no se destinan fondos adecuados o no se consiguen esfuerzos suficientes a los aspectos de promoción del desarrollo, se corre el peligro de anular todas las ventajas, aunadas al costo, de un buen programa de industrialización.

III. ELEMENTOS DE FONDO DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL

27. Los elementos de fondo de una estrategia de desarrollo industrial son los más variados, los más especializados para cada situación y los más discutibles. No obstante, aun aquí la experiencia ha empezado a suministrar lecciones que sirven de base a principios de aplicación general.

La importancia del análisis de mercado

28. En los programas de desarrollo industrial, es probable que las decisiones sobre la producción tomadas con un conocimiento inadecuado del mercado hayan ocasionado más pérdidas que cualquier otra causa. Este fenómeno se da mucho en los casos en que una parte considerable del capital para el proyecto procede de organismos públicos o de gran número de inversionistas privados, ninguno de los cuales tiene experiencia efectiva del funcionamiento de la industria respectiva. Por otra parte, un examen atento de los mercados actuales y posibles para los productos de la industria, y la selección de los proyectos sobre esta base, puede ser la piedra de toque del éxito. Al igual que muchos otros aspectos de la "ciencia" de gestión, la investigación sobre mercados ha desarrollado una metodología y principios que es mejor dejar en manos de profesionales experimentados. Al mismo tiempo, ningún especialista en comercialización puede estar suficientemente familiarizado con todos los sectores de la industria y con todos los factores que influyen sobre los mercados de una amplia gama de productos. Por lo tanto, un buen programa de investigación de mercado requiere el trabajo tanto del experto en comercialización como del especialista industrial. Seleccionar, para darles mayor atención en un programa de desarrollo industrial, aquellos sectores industriales que, según los análisis de mercado, muestran posibilidades no sólo para el momento actual sino para el futuro previsible, puede ser un elemento de fondo de importancia fundamental para alcanzar éxito.

Política de desarrollo industrial

29. Es discutible hasta qué punto se debe priorizar los proyectos industriales que han de recibir atención especial en un programa de desarrollo, lo que puede surgir por el análisis del grado de dependencia de los recursos. Por lo menos, es evidente que los proyectos industriales que se priorizarán indirectamente, en el sentido de que una proporción importante prima el menor el capital extranjero. Entre los estudios técnicos de amplitud creciente, sobre los nuevos tipos de industria tienden, en mayor grado que otros, a ser interdependientes con las industrias complementarias. Así, a la tan vital industria siderúrgica, se atribuye un alto grado de interdependencia con otras sectores, tanto por la demanda de compra como por la venta de los productos; mientras que actividades como el agua, transporte, servicios financieros, poseen características de interdependencia relativamente bajas, por tanto, una prioridad posiblemente baja en los programas de desarrollo, al menos en lo que respecta a este aspecto.

Evidentemente, la importancia de una actividad como la pesca para el suministro de proteínas ahí donde este elemento aparece en la alimentación, representa un motivo en que puede basarse la selección prioritaria de actividades con la prioridad básica de ésta. Sin embargo, en la selección de actividades para cumplir su tarea, parece importante que, al formular la selección de recursos que presta atención en los nuevos proyectos al aspecto de la relación de estímulos, debe tenerse en cuenta, al grado en que puedan entrelazarse con la economía en crecimiento.

Aplicación de la prueba del beneficio nacional

30. El análisis de un proyecto industrial para ver si los costos que sufre para la economía, así como los beneficios que quedan a cargo de ella, es un paso esencial, pero a veces descuidado, en la programación de desarrollo industrial. En muchos casos, un proyecto industrial que sea lo suficientemente prometedor como para atraer capital de inversión representará sin duda una ganancia neta para la economía nacional, pero existen también situaciones en que puede haber una gran diferencia entre el valor de un proyecto para sus propietarios privados y su valor para el conjunto de la economía. Por ejemplo, un proyecto que utilice mano de obra que de otro modo, quedaría sin empleo puede tener para la economía nacional un valor mayor que el que pudiera indicar un simple cálculo de los salarios que se han de pagar, realizado para los fines de un análisis privado de la conveniencia de la inversión. Del mismo modo, un proyecto en el que se usen recursos naturales que de otro modo se desaprovecharían, como, por ejemplo, productos forestales, puede tener un valor mayor para la economía que para la compañía

privada que no depende de los recursos de los precios corrientes. Un proyecto que pueda ofrecer una oportunidad útil en sustitución alguna de obra o proporcionando servicios o bienes que no existen en otras industrias nuevas, con lo que sirve de estímulo al proceso de industrialización, puede tener un valor suplementario para la economía que no se reflejará en los cálculos de rentabilidad comercial que se hace al empresario.

31. También puede ocurrir lo contrario. Un proyecto de fabricación de productos para sustituir importaciones puede resultar comercialmente rentable tan sólo porque, gracias a la protección arancelaria, puede vender sus productos en el mercado local a los precios altos que tiene aseguradas. La diferencia entre el precio asegurado y el precio al que podría venderse el producto importado competitivo representa para la economía un costo que el análisis de rentabilidad no pone de manifiesto.

32. Señalar estos costos y beneficios para el país, en forma independiente de la rentabilidad comercial, no se conecta con las preguntas correspondientes sobre política, tales como: "¿qué grado de protección arancelaria se justifica?" Sin embargo, omitir el desplazar el análisis entraña el riesgo de tomar decisiones que, más adelante, resultarán erróneas por no haber reconocido y justipreciado todas sus consecuencias.

Aplicación de la prueba de viabilidad comercial

33. Por extraño que parezca, los proyectos industriales reciben a veces la ayuda de subvenciones nacionales, concesiones fiscales e incluso inversiones de fondos públicos, siendo así que un análisis cuidadoso muestra que, por razones técnicas o comerciales, no podrán jamás alcanzar éxito financiero. Existen muchas partes interesadas cuyo beneficio por la iniciación de un proyecto quedará asegurado antes que pasen los primeros años de explotación, y que lo apoyan sin preocuparse por el éxito a largo plazo. El programa sólo se puede proteger de la influencia de tales intereses especiales si la viabilidad comercial de cada proyecto industrial importante se analiza detenidamente a un elevado nivel de competencia. Una manera de alcanzar este análisis es hacer que participen intereses bancarios o industriales considerables, en condiciones tales que la inversión no se pagará totalmente mientras no se demuestre la viabilidad comercial. Otra manera es contar con el personal técnico necesario, ya sea directamente o recurriendo a asesores independientes competentes. Cualquiera que sea el método empleado, dicho análisis es un elemento de fondo indispensable para aplicar con éxito la estrategia de desarrollo industrial.

Uso creativo de la tecnología

34. Es difícil imaginar un buen programa de desarrollo industrial que no utilice una gran variedad de análisis técnicos. Incluso en el estado preliminar de una economía para identificar los sectores que ofrecen posibilidades industriales, las observaciones de un equipo experimentado de especialistas industriales, formados en tecnología y gestión, pueden enriquecer o alumbrar los juicios de los administradores, economistas y gerentes. Un tecnólogo experimentado es el que mejor puede analizar las posibilidades de adaptación de los procesos que se practicarán en las primeras fases de las economías más avanzadas, para aplicarlos a las necesidades actuales, y generalmente más limitadas, de escala y complejidad de una economía en desarrollo. Además, la gran variedad de operaciones y procesos industriales que se han de analizar en el curso de los estudios de viabilidad de un proyecto obliga a contar con una variedad igualmente amplia de especialistas industriales con calificaciones técnicas. Afortunadamente, gracias a la facilidad de transporte y comunicación del mundo moderno, se puede disponer de los servicios que ofrecen los recursos de las economías más industrializadas, por conducto de diversas instituciones y empresas. El empleo inteligente de estos recursos es otro de los factores de éxito de un programa de desarrollo industrial.

Respeto por la capacidad de investigación y reconocimiento de sus limitaciones

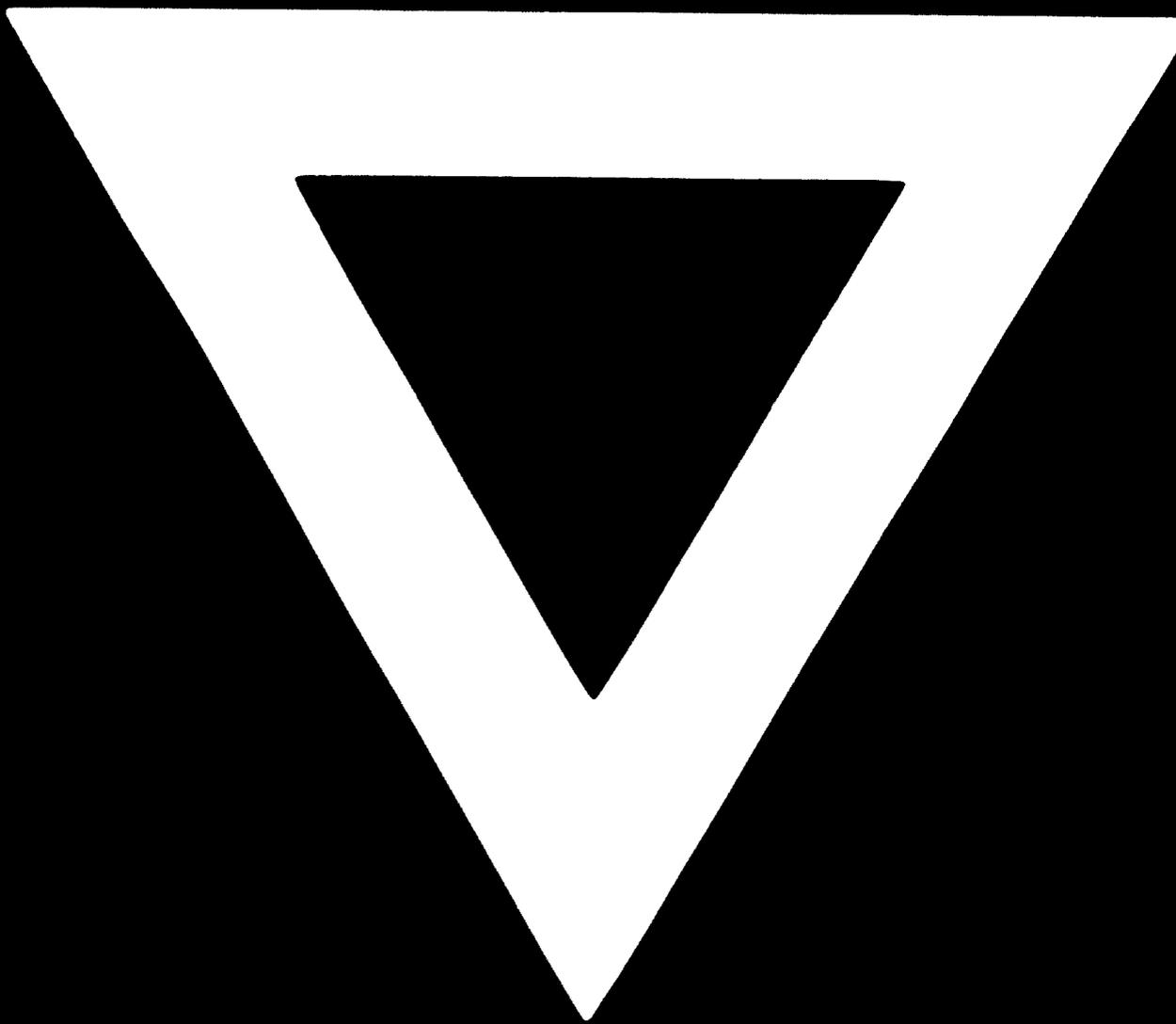
35. La mayoría de los programas de desarrollo industrial se apoyan mucho en la investigación económica y técnica para esclarecer problemas que debe resolver la autoridad decisoria. Los gerentes y administradores de experiencia, ya estén en la industria o en el gobierno, conocen el efecto que una ducha fría de datos concretos produce sobre una acalorada controversia acerca de la ubicación de una planta, el nivel de una subvención, la competencia entre los proveedores o la selección de un proyecto. El principio contrario, esto es, que ningún análisis técnico se equivoque con los sutiles, pero enormemente importantes, aspectos intangibles de la política, las relaciones humanas, el buen gusto y las "corazonadas", tiene por lo menos la misma importancia y quizá corre más riesgo de quedar olvidado en el ambiente cada vez más profesionalizado del desarrollo industrial. Un buen equilibrio de ambos es esencial para el éxito.

El buen ambiente de trabajo

36. En definitiva, un ambiente de desarrollo industrial con una economía de empresa en armonía con el sistema de relaciones laborales previos que desvirtúa el esfructu de empresa, con un clima de colaboración industrial, de confianza razonable, leyes que estimulan y protegen el desarrollo de una estructura empresarial, y son, transitorios y servicios, favoreciendo la cooperación y el intercambio industrial. Como más indefinible, pero más fundamentalmente, una buena administración que cualquiera de estos factores, que se han de tener en cuenta, como una entidad que considere el nombre de empresa, que favorezca el desarrollo industrial. La medida en que se consigue esto, se facilitará el desarrollo industrial.

37. Dado que los recursos limitados de un país, el fondo que constituye una buena economía de desarrollo industrial no puede ser liberar ésta. A su vez, el liberar una economía de desarrollo industrial. Como en todos los asuntos humanos, el éxito depende de las circunstancias, constituye el administrador de industria, para conseguir un buen resultado. De todos modos, una buena base técnica maximiza el desarrollo y minimiza los riesgos. Desatender la teoría puede costar caro.





76 . 04 . 27