OCCASION

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

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

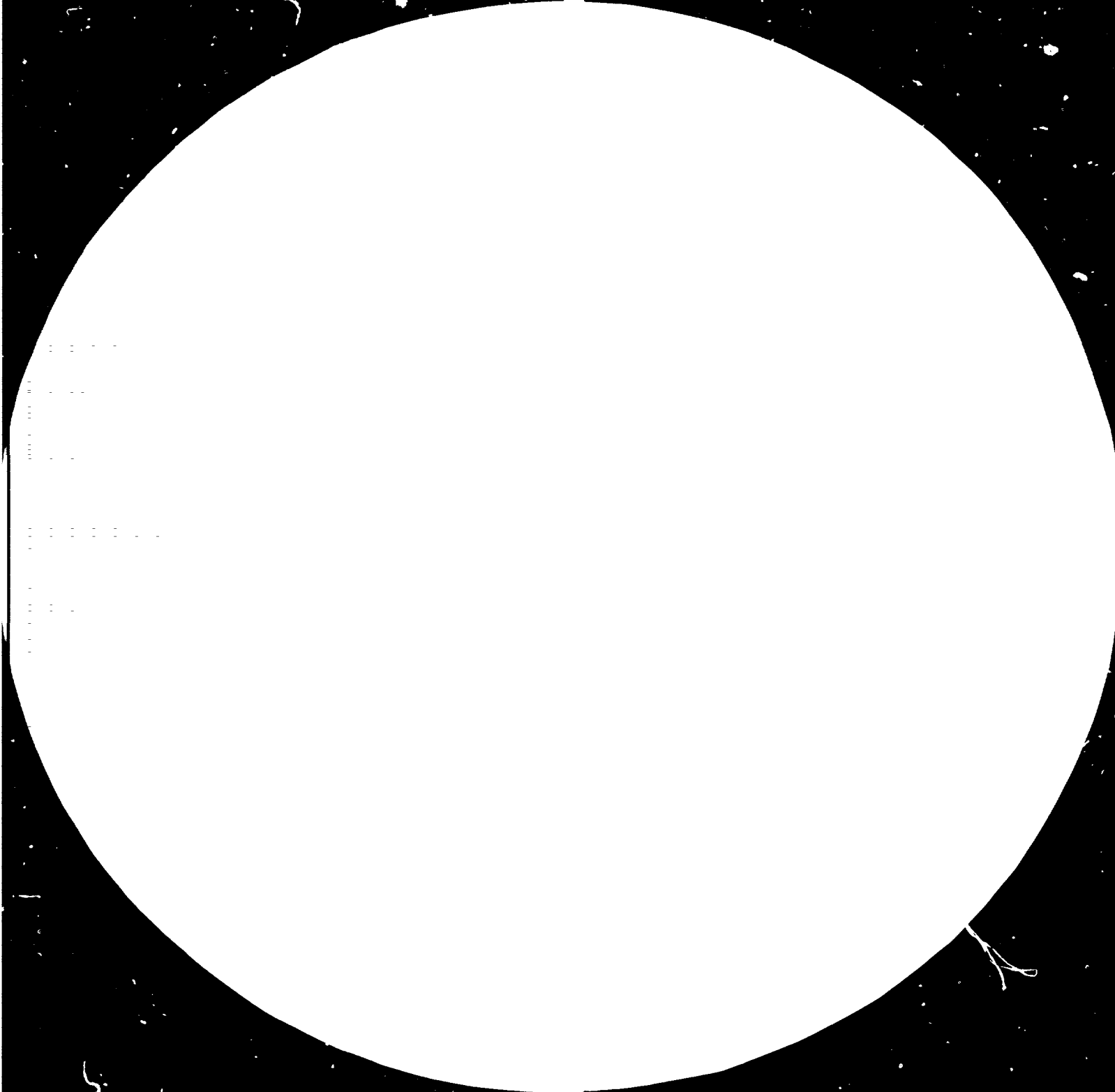
Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

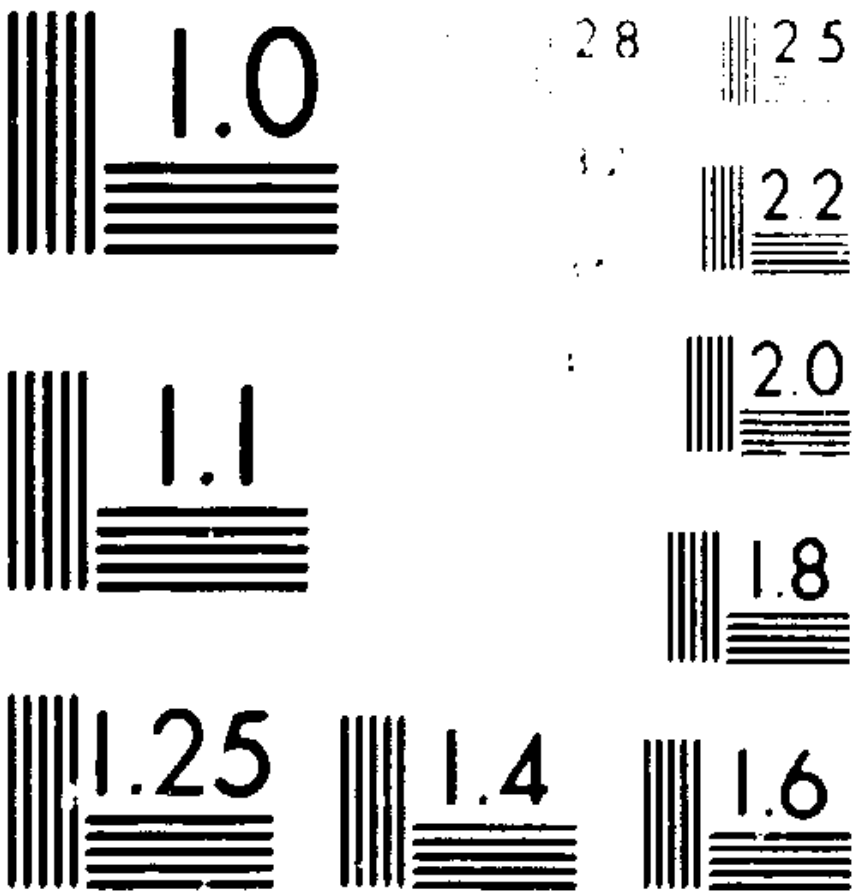
CONTACT

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

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

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION
Vienna International Centre, P.O. Box 300, 1400 Vienna, Austria
Tel: (+43-1) 26026-0 · www.unido.org · unido@unido.org




1.0
2.8
2.5
2.2
1.1
2.0
1.8
1.25
1.4
1.6

11554-S

Distr. GENERAL

ID/B/282
18 marzo 1982

ESPAÑOL
Original: INGLES

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

Junta de Desarrollo Industrial
16° período de sesiones
Viena, 11-28 mayo 1982
Tema 10 del programa

REDESPLIEGUE DE INDUSTRIAS DESDE LOS PAISES DESARROLLADOS HACIA LOS PAISES EN DESARROLLO

Estudios emprendidos por la ONUDI sobre redespliegue y reestructuración industrial

Informe del Director Ejecutivo

V.82-23709
Distr.: 5 abril 1982

ÍNDICE

		Párrafos	Página
Introducción		1 - 2	3
I.	EL CONCEPTO DEL REDESPLIEGUE	3 - 7	3
II.	ESTRATEGIAS Y POLITICAS DE REDESPLIEGUE EN LOS DECENIOS DE 1960 Y 1970	8 - 18	5
	Características generales	8 - 14	5
	El caso de dos industrias "tradicionales"	15 - 18	7
III.	PERSPECTIVAS DE REDESPLIEGUE INDUSTRIAL	19 - 45	8
	Principales factores condicionantes	19 - 21	8
	Empresas transnacionales	22 - 26	9
	Innovación	27 - 30	10
	Políticas oficiales de reestructuración industrial	31 - 45	12
IV.	CONCLUSIONES	46 - 48	17
V.	ACCION QUE SE REQUIERE DE LA JUNTA	49	18

Sinopsis

En el presente informe se ofrece una visión general, basada en estudios sobre la materia, de las estrategias y políticas, pasadas y corrientes, en la esfera del redespliegue industrial. Incluye, además, un extenso análisis de las perspectivas futuras de redespliegue desde países desarrollados hacia países en desarrollo, así como de la dificultad de pronosticar tendencias para el próximo decenio. Se insiste sobre la necesidad de tomar medidas para contrarrestar las tendencias negativas.

Introducción

1. De conformidad con la resolución 31/163 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1976, sobre redespliegue desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo[1/]. la ONUDI ha seguido haciendo estudios sobre este tema. Además, la Declaración y el Plan de Acción de Nueva Delhi en materia de industrialización de los países en desarrollo y cooperación internacional para su desarrollo industrial, aprobados por la Tercera Conferencia General de la ONUDI, al insistir en que el redespliegue de industrias desde los países desarrollados hacia los países en desarrollo era un factor esencial de la reestructuración de la producción industrial mundial[2/], pidió a la ONUDI que prosiguiese su programa de investigaciones en esta esfera y, concretamente, que vigilase continuamente el proceso de reestructuración industrial, analizase la cambiante división internacional del trabajo, a fin de localizar e identificar las dotaciones naturales y sectoriales, y examinase las perspectivas y los obstáculos para el redespliegue[3/]. Cabe recordar que la Junta de Desarrollo Industrial, al considerar el tema relativo al redespliegue durante su 15° período de sesiones (mayo de 1981), pidió al Director Ejecutivo que preparase un informe completo sobre este tema para su examen por la Junta, en su 16° período de sesiones[4/]. El presente informe, preparado como respuesta a esa solicitud, ofrece una síntesis de las principales conclusiones del programa de investigaciones de la ONUDI durante 1981, así como una reseña general de los estudios recientes.

2. El programa de redespliegue de la ONUDI consiste en analizar la evolución y las tendencias actuales del proceso general de redespliegue y cambio estructural. En él no se prevén actividades operacionales para la promoción de un redespliegue efectivo de industrias poniendo en contacto directo a las partes interesadas de países desarrollados y países en desarrollo, ya que tales actividades se desarrollan en el marco de la Subdivisión del Programa Cooperativo de Inversiones y de sus Servicios de promoción de inversiones. La investigación llevada a cabo en el contexto de este programa gira en torno a la índole del proceso de redespliegue tanto actual como futuro. Partiendo de esta base, se ha intentado formular recomendaciones de política general conducentes a una reestructuración gradual pero sin trastornos de la producción industrial mundial.

I. EL CONCEPTO DEL REDESPLIEGUE

3. En la Declaración y Plan de Acción de Lima y en las resoluciones sobre redespliegue no hay ninguna definición precisa del concepto de redespliegue, que ha sido objeto posteriormente de interpretaciones y matizaciones de diversa índole[5/]. Una noción básica del redespliegue es que aquellas industrias que pierden su competitividad en los países desarrollados podrían ser

---

1/ En la resolución 31/163, entre otras cosas, se pidió al Director Ejecutivo que preparara estudios que comprendiesen: a) "Recomendaciones sobre un conjunto interrelacionado de políticas que tengan en cuenta las condiciones ambientales y del mercado de trabajo y que incluyan medidas financieras y comerciales para el fomento del redespliegue, y que tengan en cuenta también las estructuras económicas, los objetivos económicos, sociales o de seguridad de los países desarrollados y el principio de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales" y b) "La identificación de industrias y sectores industriales concretos que favorezcan la aceleración del redespliegue hacia los países en desarrollo, en el contexto del párrafo 2 de la sección IV de la resolución 3362 (S-VII)". En dicha resolución se pedía que los resultados de los estudios mencionados se presentasen a la Junta y que ésta incluyera el redespliegue como tema ordinario de su programa.

2/ ID/CONF.4/22, capítulo VI.

3/ Ibid., párr. 143.

4/ A/36/16, párr. 149.

5/ Véase ID/B/251, párrs. 5-7.

gradualmente suprimidas por esos países y adoptadas por los países en desarrollo. A este fin, se transferirían recursos disponibles y/o know-how hacia un país en desarrollo desde donde una línea de producción redesplegada abastecería el mercado anteriormente abastecido por la empresa del país desarrollado. Esta noción del redespliegue industrial supone que los criterios decisivos para localizar y relocalizar industrias están en función de la dotación relativa de factores y del subsiguiente costo relativo de la producción industrial en países desarrollados y en países en desarrollo. A partir de esta hipótesis, sería posible identificar aquellas industrias que, por razón de su proporción peculiar de factores, podrían ser objeto de redespliegue hacia países en desarrollo.

4. En su programa de investigaciones sobre redespliegue, la ONUDI ha intentado averiguar en qué medida se están siguiendo los criterios arriba mencionados. Se identificaron, a este fin, los principales agentes que intervienen en el redespliegue industrial y se examinaron los factores que influyen sobre sus decisiones. Las conclusiones del programa de investigaciones muestran claramente que este proceso se va haciendo cada vez más complejo y que no se le pueden aplicar conceptos simplistas. En el presente informe se presentan las conclusiones pertinentes de este programa de investigaciones con miras a dilucidar los rasgos actuales del proceso y a formular un concepto más realista del redespliegue y de la reestructuración.

5. En lo que respecta a las ventajas comparativas, se intentó, en una serie de estudios de casos[6/], medir la ventaja comparativa manifiesta de los países desarrollados con economía de mercado en su comercio con países en desarrollo. Estos estudios y la publicación refundida Cambios estructurales en la industria[7/], muestran que durante el período objeto de examen (en términos generales, el decenio de 1970) los países industrializados tenían, en conjunto, fuertes ventajas comparativas manifiestas en los sectores de la maquinaria, el transporte, el equipo y los productos químicos. En su comercio con los países desarrollados, los países en desarrollo resultaron tener -como estaba previsto- ventajas comparativas en las industrias textil, de la vestimenta, del cuero y del calzado[8/], es decir, en industrias caracterizadas por su coeficiente relativamente elevado de mano de obra, y por procesos de producción que requieren menos conocimientos.

6. Durante los últimos decenios, se ha operado un redespliegue importante de capacidades de producción de elevado coeficiente de mano de obra desde países desarrollados hacia países en desarrollo mediante una transferencia "activa" de recursos y/o mediante la penetración de los mercados de los países desarrollados por productores de países en desarrollo. Sin embargo, sería incorrecto concluir que se está produciendo una nueva división internacional del trabajo en la que los países desarrollados retendrían las industrias con un mayor coeficiente de capital y de tecnología avanzada, en tanto que los países en desarrollo se dedicarían a producir manufacturas normalizadas con un mayor coeficiente de mano de obra.

7. La simple extrapolación de las tendencias en materia de ventajas comparativas no bastaría para evaluar las tendencias futuras de la división internacional del trabajo. Es indispensable tener en cuenta las motivaciones, estrategias y políticas seguidas por los principales agentes

---

6/ Véase ID/B/251, Anexo: documentos de trabajo de la ONUDI sobre cambios estructurales.

7/ ID/266.

8/ En la publicación ID/266, capítulo III, sección sobre "Cambios de la estructura del comercio exterior: ventajas comparativas en el comercio exterior" figura un análisis más detallado de estas ventajas.

del proceso de redespliegue, es decir, los gobiernos y las empresas. Además, debe señalarse que a) el concepto de la "ventaja comparativa" es un concepto estático y b) el indicador tradicionalmente utilizado de la ventaja comparativa manifiesta está basado en corrientes comerciales pasadas y actuales y en la hipótesis de que las políticas comerciales, costos de transporte, preferencias del consumidor y demás parámetros seguirán constantes en el futuro. Se diría, además, que resulta aún más problemático basar las proyecciones del redespliegue industrial en las formas tradicionales de clasificación industrial, como las de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) y la Clasificación Internacional Industrial Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU). De hecho, existe una urgente necesidad de redefinir el concepto de "sector industrial" para identificar el aspecto más importante de la reestructuración industrial, es decir, los cambios en los esquemas tradicionales de los flujos interindustriales de tecnología, capital y mano de obra y los cambios subsiguientes en la estructura jerárquica de la industria.

II. ESTRATEGIAS Y POLITICAS DE REDESPLIEGUE EN LOS DECENIOS DE 1960 Y 1970

Características generales

8. Durante todo el decenio de 1960 y la mayor parte del de 1970, la mayoría de los principales agentes consideraron que los modelos usuales de redespliegue industrial eran "funcionales" para sus metas e intereses a largo plazo. Para las empresas con sede en los principales países desarrollados, las inversiones "offshore" en los países en desarrollo significaron la posibilidad de mantener el nivel de los costos de mano de obra y de contrarrestar la disminución de la productividad que se registraba en sus países de origen. El sector de bienes de capital se aprovechó considerablemente de las transferencias de tecnología a los países en desarrollo y el comercio experimentó una apreciable expansión. En los países en desarrollo, el redespliegue desde países desarrollados de industrias con elevado índice de mano de obra y a menudo orientadas hacia la exportación se consideró un medio importante de aumentar el empleo industrial y los escasos recursos y divisas necesarios para un desarrollo industrial sostenido.

9. En gran medida, el proceso de redespliegue fue una reacción a las disparidades existentes entre las economías desarrolladas y en desarrollo -muy grandes en lo que respecta a los sueldos y pequeñas en materia de productividad- en una gran variedad de actividades manufactureras, sobre todo en las de montaje y elaboración. Diversos factores estimularon esta reacción: a) los adelantos en las tecnologías de producción, gracias a los cuales se pudieron fragmentar los procesos de producción de muchos bienes y esos procesos pudieron aplicarse de manera secuencial en distintas localidades; b) los adelantos en la tecnología de los medios de comunicación y transporte, gracias a los cuales bajaron considerablemente los costos que suponía ubicar esas fracciones de procesos de producción en plantas situadas en distintos países; c) las políticas gubernamentales y los incentivos aplicados tanto en los países en desarrollo como desarrollados, que apoyaron ese proceso de redespliegue.

10. Las empresas transnacionales fueron un factor primordial en este proceso. En efecto, pudieron identificar y aprovechar las diferencias existentes en los costos de producción -principalmente los correspondientes a la mano de obra- pues poseían los recursos, la información y la organización requeridos. Al separar los procesos de producción en partes, esas grandes empresas consiguieron establecer una red internacional de producción y distribución y

determinar ubicaciones óptimas para conseguir competitividad y acceso a los mercados. Tenían a la vez los medios de establecer nuevas capacidades de producción en los países en desarrollo y de comercializar los productos "correctos" en los mercados "apropiados".

11. Como resultado de esas estrategias aumentó rápidamente la internacionalización de la producción industrial. El comercio entre industrias (es decir, dentro de una misma rama industrial) creció muy rápidamente[9/]. Se calcula que el comercio entre empresas (es decir, entre partes de una misma empresa relacionadas entre sí) representa una tercera parte del comercio internacional total de manufacturas[10/]. Además, se elaboraron acuerdos de subcontratación internacional en número muy apreciable, con arreglo a los cuales se encarga por contrata a empresas de países en desarrollo la producción de partes y servicios aislados concretos para una empresa extranjera. Por consiguiente, resulta cada vez más problemático considerar el redespliegue como un proceso de ubicación y reubicación de "industrias" completas en términos de la clasificación estadística tradicional. En cambio, un volumen importante del redespliegue (sobre todo en el decenio de 1970) involucró el redespliegue de subprocesos.

12. Los gobiernos dieron apoyo considerable a las actividades esbozadas en los párrafos 10 y 11 supra. La mayoría de los países en desarrollo concibieron políticas de promoción especiales para atraer a empresas extranjeras orientadas hacia la exportación, tales como concesiones fiscales, planes de reembolso de derechos, y el suministro subvencionado (o incluso gratuito) de edificios e infraestructura. Estudios de casos concretos llevados a cabo en la República de Corea[11/], Túnez[12/] y los Estados miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental[13/] proporcionaron detalles del marco de política para el redespliegue, así como de la experiencia al respecto, conforme a lo indicado supra. Los incentivos concebidos para atraer empresas de exportación y apoyar sus operaciones comprenden la creación de zonas de transformación para la exportación; en un estudio especial se examinaron algunos aspectos y cuestiones principales referentes a esas zonas en los países en desarrollo[14/].

13. Los gobiernos de mucho de los países desarrollados con economía de mercado han establecido planes nacionales especiales para facilitar la transformación "offshore" en los países en desarrollo; en un estudio de la ONUDI se examinaron esos planes y sus efectos[15/]. Por ejemplo, los Estados Unidos de América tienen una partida arancelaria especial con arreglo a la cual se prevé la transformación en el extranjero y los productos reimportados están sujetos a derechos sólo sobre el valor agregado en el extranjero. La Comunidad Económica Europea (CEE) ha formulado reglamentaciones similares sobre "elaboración exterior" para sus Estados miembros. En el estudio de la ONUDI se mostró que la importación temporal de componentes y de materiales de países industriales con miras a su reexportación una vez transformados y montados constituye una proporción apreciable y creciente de la manufactura en los países en desarrollo. Se calcula que en 1980 la elaboración "offshore" o para la exportación representó un 12% de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo. Sólo las importaciones de los Estados Unidos de América de bienes elaborados "offshore" por países en desarrollo (principalmente en México y en países del Asia Sudoriental) alcanzaron la suma aproximada de 6.300 millones de dólares en 1980.

9/ Por ejemplo, se calcula que el comercio entre industrias de la Comunidad Económica Europea con el resto del mundo ha alcanzado aproximadamente el 65% de su comercio total.

10/ Véase "Intra-firm trade and international industrial restructuring" (UNIDO/IS.251).

11/ "A case study on industrial redeployment: the Republic of Korea" (en preparación).

12/ "A case study on industrial redeployment: Tunisia" (en preparación).

13/ "Industrial redeployment: the case of ASEAN" (en preparación).

14/ "Zonas de transformación para la exportación en los países en desarrollo" (UNIDO/ICIS.176).

15/ "Offshore assembly, export-oriented industrialization and restructuring" (en preparación).

14. Debe observarse que, además del redespliegue orientado hacia la exportación expuesto en los párrafos 8 a 13 supra, se registró un redespliegue apreciable hacia los países en desarrollo (más grandes), basado en las políticas de sustitución de importaciones de esos países. Los estudios previos sobre el redespliegue efectuados por la ONUDI a nivel de empresa en varios países desarrollados[16/] indicaron claramente que el motivo principal del redespliegue de empresas, sobre todo medianas, hacia los países en desarrollo era adquirir o conservar el acceso a los mercados del país huésped.

El caso de dos industrias "tradicionales"

15. A fin de poner de manifiesto las características específicas del proceso de reestructuración de las industrias "tradicionales", se examinaron dos sectores: el cuero y los textiles. El estudio sobre la industria del cuero y los productos de cuero, que comprendía estudios detallados sobre la República Federal de Alemania y Suecia, mostró que la dotación de factores y los costos de factores conexos habían sido decisivos para determinar cambios en la ubicación y la estructura de esta industria[17/]. Hasta la fecha, las capacidades de producción europeas han tendido a trasladarse hacia la parte meridional de esta región (Italia, Portugal y España), que ofrece ventajas tanto respecto del costo como de la proximidad relativa del gran mercado de Europa Central[18/]. Sin embargo, en los últimos años los países en desarrollo se han mostrado como productores eficientes y exportadores hacia los países desarrollados. Durante el período 1966-1977, la capacidad de elaboración de cuero de los países en desarrollo aumentó en un 35% y la producción de calzado de cuero en un 48%. Los datos disponibles indican que en 1977 los países en desarrollo eran los principales productores de prendas de vestir de cuero, representando el 56% de la producción mundial total. Pueden discernirse tendencias similares en las exportaciones de cuero y productos de cuero (sobre todo exportaciones a mercados importantes de países desarrollados). Entre 1970 y 1977, las exportaciones registraron una tasa de crecimiento anual media del 20% para el cuero, el 40% para el calzado de cuero y el 35% para los productos de cuero.

16. Los países en desarrollo tienen evidentemente una ventaja comparativa potencial tanto en términos de mano de obra barata como de abastecimiento de materias primas. Tradicionalmente, esos países han sido exportadores de materias primas hacia los principales centros de producción de las economías de mercado desarrolladas. Sin embargo, en el curso de los últimos años esas exportaciones se han visto limitadas mediante la aplicación de políticas comerciales, a fin de estimular el crecimiento de la industria nacional del cuero y los productos de cuero. Actualmente, el redespliegue de esta industria hacia los países en desarrollo se ve dificultado por la escasez de tecnología y personal calificado, los costos del transporte y la falta de acceso a la información sobre el mercado y/o a las redes de

---

16/ Véase ID/B/251, anexo.

17/ Véase "Structural change and redeployment opportunities in the footwear and tanning industry in the Federal Republic of Germany"; "Structural change and redeployment opportunities in the leather shoe and tanning industry in Sweden" (ambos en preparación).

18/ Véase "Structural change and prospects for redeployment of leather and leather products industry in the European developed market economies" (en preparación).

distribución. Además, las tendencias actuales parecen indicar que los productores de la CEE, predominantemente pequeños, muestran cada vez más resistencia a la creciente penetración del mercado por los productores de países en desarrollo. Así pues, se puede prever que los países desarrollados y en desarrollo desarrollarán políticas divergentes con respecto al acceso al mercado, el suministro de materias primas y los costos de producción.

17. Las presiones que influyen en la estructura de la industria del cuero en los países industrializados también resultan evidentes en las industrias textil y de las prendas de vestir[19/]. El sector textil, como el del cuero, puede clasificarse esencialmente como un sector cuyas actividades son relativamente poco calificadas pero requieren una gran densidad de mano de obra. Así pues, teóricamente, para los países en desarrollo las perspectivas de desarrollo futuro debieran ser excelentes. La producción de ese sector ha aumentado durante el último decenio en los países tanto desarrollados como en desarrollo. Sin embargo, las regiones desarrolladas se han caracterizado por una reducción del empleo, debido, entre otras cosas, al aumento de la productividad, y por una reducción de las exportaciones, como resultado de la competencia en los mercados mundiales con productos baratos procedentes de países en desarrollo. La estructura futura de este sector se orienta hacia un crecimiento del mismo en los países en desarrollo (excluidos los países que recién han iniciado el proceso de industrialización) a medida que la industria textil de esos países se transforme de una industria familiar en un sector industrial altamente mecanizado.

18. Esencialmente, el redespliegue en ese sector ha tomado la forma de una reubicación especializada de líneas de producción conforme a las ventajas relativas de las distintas regiones en términos de productividad de la mano de obra, know-how y tecnología apropiada. En el curso de los últimos años la producción se ha trasladado sobre todo hacia los países del Asia Sudoriental, que ofrecen la ventaja de combinar una mano de obra barata con las aptitudes tecnológicas adecuadas. Se prevé, por lo menos, un mínimo de redespliegue ulterior. Sin embargo, parece que el principal factor limitante no consiste en las transferencias limitadas de recursos, sino más bien en las políticas aplicadas por los gobiernos de los países desarrollados que, a fin de proteger a los productores de ese sector, niegan el acceso a los mercados a los bienes baratos procedentes de países en desarrollo. Las repercusiones del Arreglo Multifibras son especialmente válidas en este contexto.

III. PERSPECTIVAS DE REDESPLIEGUE INDUSTRIAL

Principales factores condicionantes

19. De las investigaciones realizadas en el marco del programa de redespliegue industrial de la ONUDI se desprende claramente que habrá de continuar la proliferación de actividades de producción industrial fuera de los polos tradicionales de crecimiento industrial de la región de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y los Estados miembros del Consejo de Asistencia Económica Mutua (CAEM) (por ejemplo, el redespliegue de industrias hacia los países en desarrollo), y se puede suponer que incluso los países en desarrollo más pequeños y pobres se verán cada vez más atraídos hacia las redes mundiales de producción y

---

19/ Véase "Structural adjustment in the textile and clothing industry" (en preparación).

comercio industriales. En cuanto a los efectos de distribución, todos los indicadores apuntan hacia una mayor jerarquización de la distribución del valor agregado manufacturado entre los países en desarrollo. Seguramente, los mayores beneficios los obtendrán algunos centros urbanos de América Latina y Asia Sudoriental, y los menores beneficios corresponderán a los países en desarrollo que ya son los más pobres y/o los menos adelantados.

20. En medio de una grave crisis económica mundial, la industria mundial está experimentando cambios estructurales drásticos. No se sabe todavía cuáles serán las consecuencias para los países en desarrollo. Sin embargo, puede suponerse que en los próximos 10 a 15 años el redespliegue industrial será muy distinto del de mediados del decenio de 1960 y comienzos del decenio de 1970. En general, el proceso de ubicación y reubicación de industrias a nivel internacional será cada vez más complejo e interdependiente, de tal manera que será aún más difícil que antes asignar a determinadas "industrias" carácter prioritario para el redespliegue industrial.

21. A fin de determinar la esfera de acción para el redespliegue industrial futuro, es necesario comenzar por hacerse una idea de sus principales fuerzas motrices, que son las siguientes:

Los principales agentes del redespliegue industrial, por ejemplo, las empresas transnacionales

La interacción de la innovación, la ventaja comparativa y los cambios en las estructuras de ubicación internacional

Las políticas gubernamentales en materia de reestructuración industrial.

Empresas transnacionales

22. Vistas desde la perspectiva de la gestión empresarial, las anteriores ruedas de redespliegue industrial se han concentrado principalmente en los cuatro objetivos básicos siguientes: buscar y asignar mano de obra barata a escala global; asegurar el acceso a las fuentes de energía y materias primas estratégicas; mejorar el acceso a nuevos mercados; y concebir nuevas formas para que se reparta mundialmente la carga creada por el creciente costo de las actividades de investigación y de diseño, producción y comercialización de productos y servicios industriales.

23. Si bien es cierto que algunas de las esperanzas iniciales de las empresas transnacionales se han materializado, según los sectores y las empresas de que se trate, es cada vez más difícil y costoso aplicar y fomentar el redespliegue industrial en un período prolongado de crisis, especialmente debido a la creciente incertidumbre respecto de las políticas gubernamentales. Además, las actividades anteriores de redespliegue industrial parecen haber producido dos efectos secundarios negativos sobre la gestión empresarial, a saber, la intensificación cualitativa de la competencia comercial internacional, lo que en el futuro puede plantear cada vez mayores problemas, y nuevos desafíos al dominio tecnológico de las empresas con sede en los países miembros de la OCDE.

24. En varias regiones en crecimiento de países en desarrollo se ha iniciado un proceso de aprendizaje para recibir y adaptar tecnología importada. Se están desarrollando aptitudes técnicas destinadas a reducir el costo de las tecnologías importadas y permitir a las empresas locales obtener economías de escala que podrían facilitar la entrada a nuevos mercados nacionales y extranjeros. Asimismo, se han producido también algunas mejoras en la capacidad de las empresas de ingeniería locales para participar en actividades técnicas más complejas,

particularmente en las industrias basadas en los recursos. Esto podría significar una aceleración de la transferencia internacional de un creciente número de tecnologías, de manera que algunas de las anteriores ventajas tecnológicas de las empresas con sede en países miembros de la OCDE dejarían de desempeñar un papel decisivo. A pesar de las considerables diferencias en el proceso de redespliegue, según los sectores y los grupos de productos de que se trate, es posible que haya una aceleración del redespliegue en las esferas de la sustitución de importaciones, las agroindustrias y los servicios complementarios tales como los de banca, seguros y consultoría técnica.

25. En cuanto a la sustitución de importaciones, se observarán importantes diferencias regionales en el ritmo y el tipo del redespliegue. Se prevé que en América Latina y en algunos países de Asia Sudoriental adquirirán importancia una creciente variedad de industrias básicas y de bienes de capital. Es posible que los servicios complementarios aumenten más rápidamente que las actividades de sustitución de importaciones, debido a la tendencia general a sustituir la inversión extranjera directa por acuerdos de servicios (por ejemplo, contratos de licencias, gestión y ayuda técnica). En la esfera de las agroindustrias, el sector orientado hacia la exportación ha estado tradicionalmente dirigido por la inversión extranjera, mientras que la penetración extranjera en el sector nacional de productos alimenticios de marca se remonta a los comienzos del decenio de 1950. Hoy en día, el problema real radica en la penetración acelerada de las empresas transnacionales en el sector de los productos alimenticios básicos de los países en desarrollo.

26. En relación con la elaboración de recursos minerales, puede que las empresas transnacionales y los gobiernos de los países desarrollados procuren principalmente asegurarse los suministros de esos recursos, con lo que el redespliegue podría encontrar resistencia. Por otra parte, puede que el objeto del redespliegue sean las etapas de producción que se caracterizan por un elevado consumo de energía. En lo que respecta a las estrategias de las empresas transnacionales para el redespliegue orientado a la exportación hacia los países en desarrollo, se prevé que podría disminuir el interés por aumentar la capacidad de exportación de los países en desarrollo en su conjunto. Esto puede ocurrir como resultado del reciente aumento de los mecanismos neoproteccionistas en algunos de los países más importantes de la OCDE y también porque las empresas transnacionales podrían tropezar con problemas para reorientar las corrientes de exportaciones de productos industriales desde las filiales en los países en desarrollo hacia otros países en desarrollo. El establecimiento de actividades subsidiarias paralelas en países en desarrollo vecinos, que caracterizó la primera ola de redespliegue en el decenio de 1960, significa que la evolución de la estructura segmentada de la producción de las empresas transnacionales en los países en desarrollo puede, en el futuro, constituir un obstáculo importante para el aumento de las actividades de fabricación basadas en la expansión de las exportaciones Sur-Sur.

Innovación

27. Las investigaciones realizadas como parte del programa de redespliegue de la ONUDI indican que la interacción de la innovación, la ventaja comparativa y los cambios en las estructuras de ubicación internacional ha sido mucho más compleja de lo que originalmente se había previsto[20/].

20/ "Restructuring world industry in a period of crisis - the role of innovation. An analysis of recent developments in the semi-conductor industry" (UNIDO/IS.285); "The role of technical change and innovation policy" (en preparación); "The impact of electronics on the international economic setting - the case of computer-aided design" (en preparación).

Un ejemplo que ilustra lo anterior puede encontrarse en la esfera de la nueva tecnología relacionada con la información, que comprende la elaboración de datos (actualmente efectuada por computadoras o métodos manuales); el almacenamiento de información (actualmente, en gran medida no electrónico); y la comunicación de información (actualmente por medio de servicios telefónicos, de telecomunicaciones y postales). Hoy en día, la tecnología relacionada con la información se trata como si estuviera compuesta de distintas materias, es decir, la ingeniería electrónica, las comunicaciones y la ciencia de las computadoras. Sin embargo, la reciente sustitución de componentes discretos por dispositivos de microelectrónica, y especialmente el desarrollo del microprocesador, proporcionan una base para interrelacionar y reunir la elaboración, el almacenamiento y la comunicación de la información. Este concepto de "telemática" tendrá un impacto considerable sobre las posibilidades de racionalizar el uso de la información, los conocimientos y, por consiguiente, la mano de obra y el capital fijo.

28. Las principales innovaciones en la esfera de la tecnología relacionada con la información ya están causando cambios dramáticos en las pautas de producción y consumo establecidas y en las estructuras de organización social. Pueden observarse recientes adelantos importantes en el diseño y producción de circuitos de microelectrónica, la tecnología de almacenamiento de la información, la técnica de la dotación lógica, la arquitectura de las computadoras, los dispositivos periféricos de las computadoras y el desarrollo de lenguajes de computadora y nuevas técnicas de telecomunicaciones (tales como la conmutación de paquetes, la óptica de las fibras y la normalización). La interacción de estas nuevas tecnologías da lugar a nuevos adelantos tales como la Elaboración Distribuida de Datos (DDP), la proliferación de nuevas formas de control numérico basado en la computadora (particularmente en la fabricación de máquinas-herramientas) y la introducción de la Ayuda de Computadora para el Diseño (CAD), la Ayuda de Computadora para la Manufactura (CAM), la Ayuda de Computadora para el Ensayo (CAT) e incluso de la Gestión Integrada por Computadora (CIM). Esas nuevas tecnologías hacen posible la transición hacia la automatización de las empresas, llevándola no sólo hasta el taller sino también hasta las oficinas, los departamentos de diseño, los laboratorios de investigación y las salas de conferencias de los mandos superiores.

29. La aplicación de la microelectrónica ya tiene un importante efecto sobre las estructuras de redespliegue industrial existentes. Evidentemente, la automatización progresiva de las actividades industriales constituirá cada vez más un desafío a las estructuras establecidas de las ventajas comparativas para la producción industrial en los países en desarrollo, basadas en una mano de obra barata. Los estudios mencionados en el párrafo 27 supra, han demostrado que la reubicación de actividades industriales anteriormente redesplegadas desde los países en desarrollo nuevamente hacia los países de la OCDE es una posibilidad a largo plazo y no un problema inmediato. El suministro de productos y servicios industriales por los países en desarrollo continuará aumentando, al menos con respecto a ciertos grupos de productos y a determinadas etapas de producción que no son esenciales para el control de sistemas y que están limitadas a un número bastante pequeño de centros de producción exclusivos. Sin embargo, las actividades corrientes de producción orientada hacia el mercado mundial, tales como el montaje "offshore" de microplaquetas ya están experimentando importantes cambios estructurales, con el resultado de que los posibles beneficios para los países en desarrollo (por ejemplo, generación de empleo, valor agregado local, integración progresiva y regresiva entre las diversas industrias, formación de personal técnico calificado, beneficios

tecnológicos laterales) pueden incluso disminuir y ser menos viables que actualmente. Este adelanto puede aplicarse también a la electrónica de consumo y a las industrias textil y de las prendas de vestir. El análisis futuro debe concentrarse principalmente en el estudio de estos cambios y sus efectos sobre los escenarios de industrialización de los países en desarrollo.

30. La aplicación de nuevas tecnologías y la nueva economía de fabricación industrial resultante ya tienen un efecto considerable sobre las estructuras de ubicación internacional, aunque la falta de datos obstaculiza la realización de un análisis diferenciado en función de los distintos productos y etapas de producción. Cualquier proyección de las posibles tendencias futuras en la esfera de las estructuras de ubicación internacional de industrias debe efectuarse dentro de un contexto mucho más amplio, abarcando las perspectivas globales de las futuras interacciones de la innovación, la transferencia internacional de tecnología y la reestructuración internacional en un período de crisis. En último término, los futuros estudios deben concentrarse en la tendencia global hacia una mayor concentración del control de los activos estratégicos y la consiguiente aparición de nuevos oligopolios globales y regionales. La competencia entre los países de la OCDE es una importante fuerza motriz y ocasiona mayores presiones para el adelanto tecnológico. Las relaciones entre la formación de capital, las relaciones industriales y el cambio tecnológico han venido experimentando importantes cambios. La racionalización del trabajo y de la mano de obra, que un tiempo fue objeto de atención predominante, continúa desempeñando una función importante, pero sería equivocado considerarla como el factor decisivo en la formación de capital y la reestructuración industrial. La racionalización de las plantas y equipos ya instalados, particularmente en función de la utilización de energía, materias primas y maquinaria y de la velocidad del flujo de productos, junto con los intentos de disminuir la vulnerabilidad de los sistemas de acumulación de capital, está adquiriendo cada vez mayor importancia. En este contexto, por lo tanto, puede esperarse que la introducción de nuevas tecnologías, particularmente de las nuevas tecnologías relacionadas con la información y basadas en la microelectrónica, desempeñe un papel importante en la reestructuración de la industria mundial.

Políticas oficiales de reestructuración industrial

Las nuevas formas de intervención estatal

31. La reestructuración del comercio y la producción industriales en el plano mundial está cada vez más sometida, tanto a escala nacional como internacional, a la influencia de la intervención estatal. La producción y el comercio industriales del mundo se vienen integrando progresivamente en circuitos económicos globales y la consiguiente interpenetración de las economías nacionales ha conducido a una situación paradójica. Por un lado, la necesidad, ahora muchísimo mayor, de contar con una gama mucho más amplia de medidas selectivas y coherentes de intervención estatal ha dado como resultado el reciente nacimiento de instituciones e instrumentos de política que sobrepasan con mucho los límites tradicionales de las políticas monetarias, fiscales y comerciales. Por otro lado, parecería haberse reducido considerablemente el campo para la concepción, aplicación y ejecución de nuevas políticas de redespliegue industrial. Esta crisis de los instrumentos de política y las instituciones que tienen por fin vigilar, regular y, en caso necesario, corregir la reestructuración de la industria mundial, es evidente tanto a nivel nacional como internacional.

32. En el contexto de las economías nacionales, la creciente crisis fiscal limita mucho la posibilidad de aplicar políticas estructurales compensatorias, como las políticas regionales, industriales y tecnológicas. Además, en una situación de estancamiento en constante incremento y de desempleo en alza, los gobiernos de prácticamente todos los países de la región de la OCDE tienden cada vez en mayor medida a conservar las actuales estructuras industriales, prácticamente a cualquier costo, en vez de seguir adelante con la reestructuración y el redespliegue industriales. Con otras palabras, la intervención estatal en los principales países de la OCDE se subordina cada vez más a las necesidades de la intensificación de la competencia en el mercado mundial y a una carrera tecnológica mundial cada día más empeñada, como lo atestigua la reciente proliferación del neoproteccionismo y de las políticas industriales nacionalistas en prácticamente todos los grandes países de la OCDE.

33. En una situación en la que la conservación de las actuales estructuras tiene preferencia sobre la reestructuración de los modos de producción industrial existentes, parecen bastante limitadas las posibilidades que ofrece la iniciación de nuevas rondas de redespliegue industrial hacia los países en desarrollo. En un contexto internacional, se produce una erosión del marco institucional del comercio mundial y de las corrientes de inversiones, elaborado tras la Segunda Guerra Mundial para establecer un requisito previo básico del suministro a escala mundial de recursos para la producción industrial, a saber, el libre comercio multilateral de bienes y el libre movimiento de capitales a nivel regional y mundial.

34. Hoy en día, en medio de una grave crisis económica mundial que requiere más consultas unidas a una mayor vigilancia y regulación de las corrientes internacionales de productos industriales, servicios, capital y tecnología, se deteriora rápidamente el consenso nacional e internacional sobre la organización de la intervención estatal en la producción y el comercio industriales. En una situación que exigiría un gran incremento del control supranacional y de otras formas de control social de las fuerzas del mercado para resistir la crisis económica, y en la cual deberían mejorarse la selectividad y coherencia de estos controles a fin de garantizar un proceso viable de redespliegue industrial, parece ocurrir precisamente lo contrario. El poderoso movimiento hacia el desmantelamiento de los marcos jurídicos e institucionales existentes para el comercio (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y la financiación internacionales (Fondo Monetario Internacional) se ve complementado por una incapacidad de elaborar conceptos operacionales para las corrientes internacionales de tecnología y de mano de obra.

El reajuste en los países desarrollados con economía de mercado

35. La mayoría de los países desarrollados con economía de mercado experimentan graves tropiezos económicos, caracterizados por tasas de crecimiento económico excepcionalmente bajas y tasas de desempleo elevadas y en aumento. Estas circunstancias han coincidido con bajas tasas de crecimiento de la productividad, combinadas con presiones para compensar los mayores costos de la energía y las materias primas importadas con la expansión de las exportaciones de productos manufacturados. La recesión, que ha afectado a ramas enteras de la industria, ha tendido a agravar las disparidades regionales dentro de los países desarrollados con economía de mercado, y ha incidido más gravemente en las regiones de la periferia geográfica que carecen de los recursos, la estructura de producción y el acceso directo a los mercados internacionales que les permitiría reaccionar positivamente ante las presiones estructurales[21/].

21/ Estas cuestiones fueron estudiadas en el Simposio sobre reestructuración industrial y cooperación regional: El caso de las regiones de los países, organizado conjuntamente con dependencias del Gobierno de Suecia en junio de 1981; se está preparando un informe al respecto.

36. En estos tiempos de recesión e incertidumbre económica, los países desarrollados con economía de mercado se enfrentan con el problema de desarrollar nuevos procedimientos y productos a fin de mantener su competitividad internacional y aumentar sobre todo las exportaciones de bienes de capital hacia los países en desarrollo. Además, existe el problema de reabsorber la mano de obra y revitalizar las regiones estructuralmente afectadas. En su intento por adaptarse al cambiante entorno económico a un ritmo suficientemente rápido, esas regiones empiezan a experimentar nuevas tensiones sociales internas y limitaciones de recursos.

37. Hay indicios de que los gobiernos de los países desarrollados con economía de mercado reciben peticiones en el sentido de que asumar cada vez más competencias, entre ellas: la aceleración de las innovaciones tecnológicas; la reducción de los problemas de reajuste mediante la intervención directa, inclusive las subvenciones; y la adopción de políticas específicas de comercio y cooperación como medio de superar las rigideces nacionales. En este contexto, se ha dicho que no hay industrias "condenadas" en algunos países, ya que la intervención estatal y la aplicación de nuevas tecnologías se orientan a garantizar su supervivencia. La cuestión de las políticas de innovación y sus consecuencias para el proceso de reestructuración fue examinada en un estudio especial[22/]. En relación con los análisis de la innovación tecnológica y el reajuste estructural, es importante añadir un examen de la función de la industria de armamentos en las políticas y el proceso real de reajuste. La cuestión se refiere a la medida en que las industrias bélicas se consideran y se utilizan, en la realidad, como uno de los principales vehículos para el desarrollo de innovaciones importantes a través del apoyo estatal directo y de la orientación de la investigación y el desarrollo tecnológico hacia esas industrias.

Países de Europa con economía de planificación centralizada

38. El reajuste de las prioridades del desarrollo, junto con las características del proceso actual y previsible del cambio estructural en las industrias de los países europeos con economía de planificación centralizada, fueron investigados en una serie de estudios[23/] y serán objeto de un seminario de investigación que se celebrará en marzo de 1982 en Budapest.

39. Las tasas reales de crecimiento durante el anterior plan quinquenal (1976-1980) y las metas fijadas para el corriente (1981-1985) indican el inicio de un período de crecimiento reducido que puede abarcar la mayor parte del decenio de 1980. Se observa una reevaluación respecto de la estructura de la industria, establecida sobre la base de un elevado consumo de energía y materias primas baratas y de una amplia oferta de mano de obra. La información disponible sobre los planes de los países del CAEM para 1981-1985 indica un empeño por reducir

---

22/ "La función de la política de cambio e innovación técnicos" (en preparación).

23/ "The industrial division of labour between the European centrally planned economy countries and developing countries" (UNIDO/IS.193); "Structural changes in Hungarian industry and prospects of division of labour with the developing countries" (UNIDO/IS.196); "Structural changes in the Czechoslovakian industry and prospects of international division of labour with developing countries" (ID/WG.357/1); "Structural changes in the Polish industry" (ID/WG.357/2); "Structural changes in the USSR industry and prospects of division of labour with developing countries" (ID/WG.357/3); "Industrial specialization in Council for Mutual Economic Assistance (CMEA) countries. Selected issues" (ID/WG.357/4); "Structural changes in manufacturing industries of the European CMEA area and patterns of trade in manufactures between CMEA countries and developing countries" (ID/WG.357/5); "Salient features of structural changes in European CMEA countries" (ID/WG.357/6).

sistemáticamente el elevado índice de materias primas y energía de la producción industrial y depender, en lo posible, de los recursos autóctonos en lugar de los importados. Otra importante característica de los planes de desarrollo de los países europeos del CAEM es el incremento de la participación en el valor añadido en la producción total de casi todas las ramas de la actividad. Los intentos de obtener productos acabados de mayor calidad y de aumentar la productividad general dan un impulso creciente a la utilización de las nuevas tecnologías.

40. Aunque una considerable reestructuración de la industria se considera decisiva, cabe observar que el ritmo de esta reestructuración está sometido a diversas limitaciones. Dado que existe una amplia disparidad entre la estructura presente, basada en parámetros anteriores muy diferentes, y la estructura que se concibe como óptima para el decenio de 1980, se requiere un reajuste sustancial para contrapesar las mayores presiones resultantes. Este reajuste exigiría, a su vez, considerables recursos invertibles, inclusive nuevas tecnologías. Sin embargo, en el actual período de reducido crecimiento con tensiones en la balanza de pagos y elevadas deudas externas, la mayoría de los países europeos del CAEM tropezarán con graves limitaciones de recursos. Dado que una gran parte de las nuevas tecnologías se pueden obtener principalmente de los países adelantados con economía de mercado, pueden surgir inconvenientes en la adquisición de acceso a los nuevos procedimientos y productos necesarios. Además, no es probable que en la situación actual logren el crecimiento dinámico de las exportaciones hacia los países de la OCDE que les permitiría aumentar sus importaciones. Por otra parte, en este período de dificultades económicas internacionales, los países del CAEM quizá vacilen antes de decidirse por una mayor dependencia de copartícipes comerciales entre los países con economía de mercado y los países en desarrollo ajenos al CAEM.

41. Los países de Europa con economía de planificación centralizada parecen orientarse hacia un reajuste a largo plazo a las nuevas situaciones que se están produciendo. Es, por tanto, posible que, a corto y mediano plazo, estos países no incrementen apreciablemente su división del trabajo con los países en desarrollo por conducto del redespliegue de capacidades industriales. Es más probable que los países del CAEM se propongan primordialmente continuar consiguiendo suministros de materias primas de países en desarrollo mediante acuerdos bilaterales.

Las políticas de los países en desarrollo

42. A pesar de los esfuerzos permanentes por establecer zonas de elaboración para la exportación y otros sistemas de incentivos tendientes a promover el redespliegue, desde los países industrializados, de capacidades industriales de gran densidad de mano de obra, hay signos de creciente preocupación en los países en desarrollo en cuanto a proseguir la pauta anterior de industrialización y redespliegue. Primeramente, los países en desarrollo son cada día más conscientes de que las industrias extranjeras orientadas hacia la exportación no proporcionan necesariamente un impulso al crecimiento sostenido: casi no se establecen vinculaciones progresivas y regresivas con la economía del país receptor, el desarrollo de personal calificado es limitado y no parece registrarse un mejoramiento apreciable de la manufactura hacia niveles más altos de valor añadido nacional. En segundo lugar, debido a la aparente falta de arraigo de estas industrias, pueden existir presiones sobre el país receptor para que se mantengan los salarios a niveles bajos a fin de no poner en peligro la competitividad de la actividad industrial redesplegada. En tercer término, los recientes cambios en las políticas industriales y comerciales de los países desarrollados, inclusive la introducción de medidas

proteccionistas, tienden a crear incertidumbres en los países en desarrollo sobre las perspectivas de exportación en la esfera de actividades industriales "tradicionales". En cuarto lugar, existe también una incertidumbre creciente acerca de los efectos de las nuevas tecnologías que los países adelantados pueden introducir en una amplia gama de industrias (inclusive en procesos tradicionalmente de gran densidad de mano de obra), ya que esas tecnologías pueden llevar a una inversión de la actual ventaja comparativa de los países en desarrollo en una serie de actividades industriales. Los países en desarrollo tienen, por consiguiente, razones para dudar del futuro papel de las actividades industriales tradicionales, de gran densidad de mano de obra y orientadas hacia la exportación, como motor del crecimiento y/o como una fase del desarrollo que habrá de evolucionar hacia otra fase superior por impulso del mercado.

43. Mientras que las actuales dificultades en las balanzas de pagos obligan a muchos países en desarrollo a utilizar todos los medios posibles para fomentar las exportaciones de productos manufacturados, hay indicios claros de un esfuerzo a largo plazo para cambiar la anterior pauta de la industrialización. En las estrategias a largo plazo de muchos países en desarrollo, sobre todo de los más adelantados, parece hacerse hincapié en un incremento gradual de la elaboración de sus materias primas y en la introducción de estructuras de producción integradas y de una producción con gran densidad de conocimientos técnicos y tecnología. Esas estrategias de desarrollo industrial se ven evidentemente limitadas por falta de recursos invertibles, know-how, capacidad de investigación y desarrollo tecnológico, etc., especialmente porque los principales agentes tradicionales de las transferencias de recursos, es decir, las grandes empresas internacionales, pueden no tener estrategias convergentes con ellas.

44. Cuando los gobiernos de los países en desarrollo procuran desarrollar la industria de una manera que no siga las pautas o los principios económicos establecidos, puede ser necesario elaborar nuevas formas de cooperación internacional. Es significativo que en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) se configure la opinión de que es preciso aplicar más activamente diversas estrategias a largo plazo para el desarrollo industrial autóctono en vez de limitarse a reaccionar ante los cambios estructurales que se verifican en los países desarrollados[24/]. Hay señales de desilusión ante los efectos de la anterior pauta de desarrollo industrial y se hacen esfuerzos por elaborar de modo más sistemático los conce a largo plazo para el desarrollo. Análogamente, varios países del Asia Sudoriental se es cada vez más por seguir nuevas rutas para el desarrollo aplicando políticas orientadas hacia el perfeccionamiento sistemático de la producción industrial. En los países productores de petróleo del Oriente Medio, hace ya algunos años que se trabaja en pro del desarrollo sistemático de un sector manufacturero de elevada tecnología y gran densidad de capital.

45. En muchos países africanos y en los países menos adelantados existe una aparente falta de atractivo y de capacidades de absorción para el redespliegue de industrias de países desarrollados[25/]. En una situación de fuerte dependencia de la asistencia oficial para el desarrollo -gran parte de la cual está sujeta a condiciones- es difícil en los momentos actuales evaluar las perspectivas y la dirección futura del desarrollo industrial de estos países. Es posible que una categoría particular de países en desarrollo -los pequeños Estados

---

24/ Véase "El redespliegue industrial en el contexto latinoamericano", Sistema Económico Latinoamericano, Secretaría Permanente, SP/CL/VII.0/Di Nº 5, 18 de febrero de 1981.

25/ Véase "Los países menos adelantados en el proceso de redespliegue industrial" (en preparación).

insulares- tenga que hacer frente a mayores perspectivas y problemas en vista de los posibles cambios en el derecho internacional del mar. En una próxima reunión regional que se celebrará en Suva (Fiji), organizada conjuntamente por la ONUDI, la Fundación Alemana para el Desarrollo Industrial, la Oficina del Pacífico Meridional para la Cooperación Económica y la Comisión del Pacífico Meridional, se realizará un examen de los efectos de estas perspectivas y problemas sobre los países en desarrollo insulares del Pacífico Meridional.

IV. CONCLUSIONES

46. El redespliegue de capacidades industriales de los países desarrollados hacia los países en desarrollo continuará probablemente en los decenios de 1980 y 1990, pero puede tener lugar en formas y direcciones diferentes, y en un ambiente internacional distinto del registrado en decenios anteriores. Mientras que el redespliegue siguió anteriormente una pauta determinada por el comercio en expansión, por consideraciones de ventajas comparativas y por una cierta convergencia de intereses de los principales agentes, hay indicios claros de que el proceso de ubicación y reubicación internacionales de las industrias se está haciendo más complejo. Los parámetros y las estrategias de los principales agentes económicos se modifican y surgen nuevas configuraciones en la elaboración de decisiones a nivel nacional e internacional. Se acentúa la complejidad de la interacción de los principales criterios del redespliegue y la proporción en que se mezclen los grandes determinantes hará más problemática que nunca la previsión de las posibilidades de redespliegue industrial.

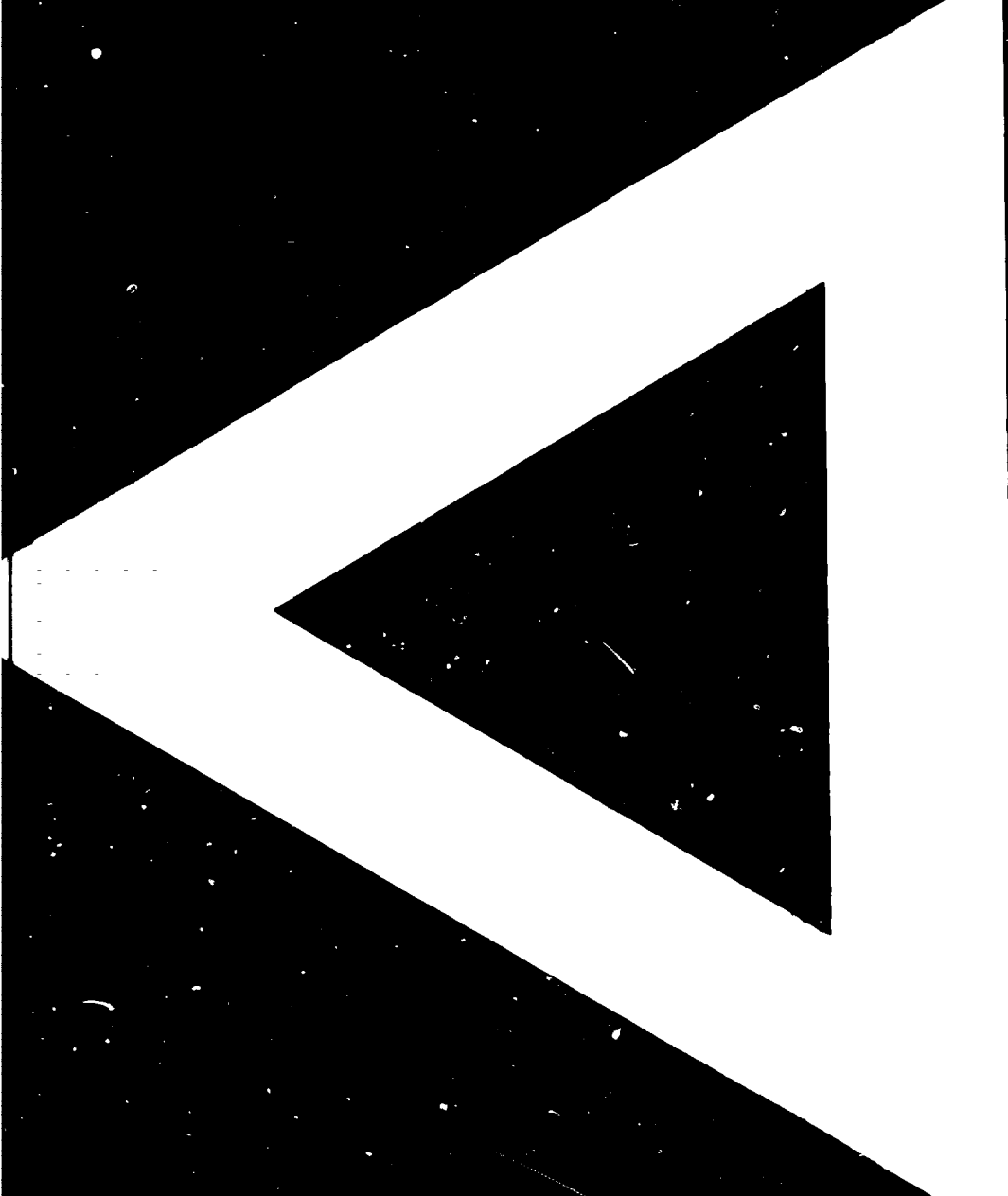
47. Además de los efectos de los costos relativos de los factores, la absorción del mercado y otros parámetros y estrategias empresariales de tipo básicamente económico, adquiere cada vez mayor importancia la creciente participación de los gobiernos en las esferas de la energía, el abastecimiento de materias primas, la innovación, el comercio y la cooperación internacionales y las políticas industriales a largo plazo. En un período caracterizado por un bajo crecimiento y un aumento de los obstáculos al reajuste en los países desarrollados, nuevos intentos de muchos países en desarrollo por constituir estructuras industriales integradas, nuevos problemas en la esfera de la financiación y la tecnología, y una incertidumbre internacional general, habrá que revisar los conceptos anteriores sobre la división del trabajo y el redespliegue internacionales. Los países desarrollados y en desarrollo parecen orientarse hacia la creación de estructuras industriales nacionalmente "preferidas" en lugar de limitarse a aceptar las novedades inducidas por el mercado. En su búsqueda de ventajas tecnológicas y "nichos" de crecimiento, los países industrializados y los países en desarrollo más adelantados pueden tropezar con nuevos conflictos de intereses y rivalidades en materia de políticas.

48. En esas condiciones generales cambiantes será difícil predecir, fomentar y apoyar el redespliegue de "industrias" concretas de los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Para que la comunidad internacional siga y facilite el proceso de transferencia de recursos y cambios estructurales en la industria, a fin de asignar a los países en desarrollo una participación mayor en la producción industrial mundial, parece ser claramente necesario:

Seguir vigilando el proceso de reestructuración, en particular las políticas y programas pertinentes de los principales agentes y el posible impacto futuro de los adelantos tecnológicos.

Prestar asistencia a los países en desarrollo (en particular a los países en desarrollo menos adelantados y de menor tamaño) en la comprensión de los acontecimientos internacionales y en la concepción de opciones estratégicas para el desarrollo y el redespliegue.

Permitir el intercambio de información sobre políticas y programas nacionales y elaborar conceptos conjuntos de cooperación internacional.

V. ACCION QUE SE REQUIERE DE LA JUNTA

49. Se invita a la Junta de Desarrollo Industrial a que examine las conclusiones y sugerencias contenidas en el presente informe. En particular, la Junta tal vez desee dar su parecer sobre el alcance, el enfoque y las disposiciones adoptadas por la ONUDI en su programa de redespliegue industrial y, en su caso, hacerlos suyos.