

BASES PARA LA POLITICA INDUSTRIAL

DEL PROGRAMA DE GOBIERNO

I.- OBJETIVOS GENERALES

- 1.- El sector industrial esta llamado a ser en Chile, el sector más dinámico de la economía, debiendo tener una tasa de desarrollo relativo superior al de la economía en general. Si esto ha ocurrido en el pasado la tendencia debe reforzarse. La tasa del desarrollo industrial en los años sesenta ha sido en promedio 6% la que debe aumentar a 8% en la próxima década. Su aporte al producto nacional es el 25% en circunstancia que en países desarrollados alcanza al 35 o 40%.

La industria debe constituirse en el sector más dinámico del país en la creación de empleos, el uso de la tecnología moderna y las exportaciones.

- 2.- El desarrollo industrial debe hacerse en forma selectiva especializando la producción en los rubros en que se pueda conseguir mejor eficiencia, medida en términos internacionales.

Debe abandonarse el criterio autárquico, de que el país se "abastezca" a si mismo en todas las áreas de producción; sustituyéndolo por un esquema de producción eficiente y especializado con fuerte intercambio internacional. Esto en contraposición con nuestra política tradicional, caracterizada por un fuerte proteccionismo que induce a la ineficiencia y a una gran dispersión industrial. Es decir, hoy día el país produce demasiadas cosas en forma demasiado eficiente.

La empresa, célula básica de la producción, debe mejorar sus actuales niveles de eficiencia, reducir sus costos, especializarse y mejorar la calidad, para acercarse a estándares de eficiencia internacionales.

- 3.- No puede continuarse con el sistema actual de organización de la empresa en el cual el trabajo es un bien que se compra en el mercado, pero que no participa con su inteligencia y esfuerzo creador, siendo un mero instrumento de explotación que sólo valora su esfuerzo físico pero no su aporte como ser humano. De ahí la ley del mínimo esfuerzo y la canalización de todo el poder sindical sólo a conseguir mejores remuneraciones.

En la empresa sea pública o privada debe ir decididamente hacia dar participación creciente a los trabajadores, de modos que todos tengan la oportunidad de aportar todas sus potencialidades humanas en su trabajo. Se trata de lograr la solidaridad de los trabajadores con su empresa, para lo que aquellos deben participar en su gestión y sus resultados. Los esquemas de participación deben ser múltiples según los casos y no rígidos, cuidando la eficiencia y el bien común nacional. Por lo tanto la participación no debe entenderse como un mecanismo que quiebre la jerarquía y la responsabilidad indispensable para la operación eficiente

de cualquier empresa.

Por el contrario consideramos que la participación responsable de los trabajadores en la empresa, es una condición sine quanon de la eficiencia que buscamos para la industria chilena.

- 4.- La industria debe constituirse en una fuente estable de exportaciones del país, permitiéndoles vender en el exterior nuestro trabajo y talento técnico.

Hay que cambiar la política tradicional de "sustituir importaciones", y por la de "promover exportaciones". El objetivo inmediato de nuestro comercio exterior industrial debe ser el Grupo Andino, pero nuestra suerte definitiva está ligada a la de América Latina.

- 5.- La industria deberá aumentar su capacidad para generar empleo, incorporando a los menos contingentes de la población activa y absorbiendo los trabajadores de actividades menos productivas. Las razones que obligan a este son:

- a.- En países más desarrollados la ocupación industrial es mucho mayor que en Chile y la industria ha sido decisiva en su desarrollo.
- b.- La situación especial de América Latina por su gran concentración urbana.
- c.- En otros sectores de la economía no es posible aumentos de la ocupación, y en algunos una fuerte disminución previsible, como en la agricultura.

Lo anterior implica hacer desarrollo industrial buscando máxima ocupación, sin seguir el ejemplo del resto de América Latina donde se está haciendo desarrollo industrial sin aumentar la ocupación.

- 6.- El Estado debe ser el principal factor dinamizador de la economía, enfatizando este aspecto, frente a su labor de controlador.

Par poder realizar sus funciones de planificador orientador, fiscalizador y empresario en condiciones de mayor eficiencia, debe cambiar radicalmente su estructura combatiendo decididamente el burocratismo y el centralismo.

- 7.- La industria es el factor principal para descentralización del territorio nacional por lo que debe repartirse a lo largo del país, guardando una eficiencia global compatible con el desarrollo nacional.

- 8.- La independencia económica nacional es un objetivo del más alto interés para el país, La inversión extranjera en Chile, es necesaria, y conveniente cuando aporte tecnología nueva, y mercados externos. El simple aporte de capital no justifica la inversión extranjera.

9.- La empresa privada es un factor decisivo en el desarrollo industrial de la próxima década. Ella deberá ~~XXXXXXXXXX~~ coexistir con otras formas de empresas estatales y de trabajadores, donde deberá prevalecer el más eficiente, sin prerrogativas especiales.

Las empresas deberán ceñirse estrictamente a los objetivos de desarrollo señalados por el Estado:

Para que la Empresa privada consolide su legitimidad social debe mejorar grandemente su eficiencia y dar una mayor participación a sus trabajadores, además el excedente generado en ella, debe destinarse a la expansión de las actividades productivas; en lugar de generar una injusta distribución del ingreso.

www.archivopatricioaylwin.com

II.- EMPLEO Y PARTICIPACION LABORAL

- 1.-El Sector Industrial deberá incrementar su rol ocupacional en la próxima década, para poder cumplir con la meta de pleno empleo de la economía.
- 2.-Será necesario buscar tecnologías y desarrollar aquellas ramas industriales que permitan generar la máxima ocupación de manera eficiente. No solo debe ocurrir esto en empresas nuevas, sino en la ampliación de las existentes.

Al hacer el desarrollo industrial buscando una mayor ocupación por unidad de capital, no puede escaparse la necesaria competitividad de la industria chilena frente al extranjero. Claro que hay que separar entre los sectores industriales sujetos a la competencia internacional (eficiencia máxima indispensable) de los que no lo están (menor eficiencia requerida)

- 3.-Los medios para lograr mayor ocupación industrial en relación a los recursos del país son:
 - Mejorar en favor del trabajo la relación de precios de costo de Capital y Mano de Obra, que hoy induce a las Empresas a usar cada vez más capital y menos trabajadores. El costo del capital hoy se encuentra disminuido por los créditos baratos, franquicias a la importación de bienes de capital, etc. El costo de la mano de obra se ve recargado por el alto costo de la previsión, la ley de inamovilidad y la lucha sindical a nivel de empresa y no de ramas industriales.
 - Deben buscarse los mecanismos para inducir la mayor ocupación laboral, llegando incluso a los subsidios directos.
 - Debe mejorarse la capacidad de gestación de proyectos medianos, y pequeños, incentivando especialmente a los que salen de iniciativa de la propia comunidad nacional.
 - Deben impulsarse decididamente aquellas industrias que ocupan poco capital en relación a su mano de obra, como son industrias artesanales de alto especialización, fabricación de bienes de capital, industrias rurales procesadoras de productos agrícolas.
- 4.-Debe suprimirse la absurda división actual entre obreros y empleados, que sólo contribuye a denigrar el trabajo manual y a dividir el poder de negociación de los trabajadores. El sindicalismo debe orientarse fundamentalmente hacia la agrupación por ramas industriales, en vez de por empresas. Así se verá aumentado el poder de negociación de los trabajadores, radicando el conflicto en un marco más amplio, racional que el que se desarrolla hoy día.

III PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EMPRESA

- 1.- Nuestro concepto doctrinario del valor de la persona humana, nos hace considerarla, como que, en la realización de su trabajo, no puede ser un ente pasivo al cual se le compra un determinado esfuerzo, sino debe dar de sí todas sus potencialidades humanas.
El trabajador dentro de la Empresa debe poder expresarse en su trabajo con su inteligencia y voluntad creadoras, mucho más allá de ser un nuevo instrumento que aporta una labor específica por la cual se le paga mediante un contrato. Evidentemente la eficiencia del trabajo se verá acrecentada notablemente.
De estas premisas doctrinarias fundamentales, nace la imperiosa necesidad de la participación a nivel de la Empresa, entendida ésta como la célula básica de la producción.
- 2.- Establecido el imperativo de la participación se debe definir una política básica de ella que contemple:
 - La Justicia Social que significa considerar a los trabajadores seres humanos pensantes dotados de capacidad para tomar responsabilidades.
 - La Eficiencia necesaria en las Empresas, que debe ser mayor en la que haya participación respecto de en la que no existe ésta.
 - El bien común general, ya que la participación no puede ser sólo a beneficio de los que "participan"
- 3.- La participación debe ser una característica de "todas" las Empresas, incluso de las del Estado, En cuanto a las formas de participación estas deben ser múltiples y flexibles, y de implantación progresiva, evitando las rigideces que pueden dislicar el sistema económico.
- 4.- Los grados crecientes de participación son en ese orden los siguientes: información - cogestión o autogestión de los asuntos sociales de la Empresa - participación en sistemas de productividad - coparticipación en utilidades - cogestión - autogestión.

7
resulta en .

IV ESTRUCTURA DEL CONSUMO Y LA OFERTA.

- 1.- La estructura del consumo y de la oferta es una consecuencia de la distribución del ingreso en el país, y su cambio debe provenir especialmente de una modificación de dicha distribución. Para colaborar a ésta, el sector industrial debe actuar sobre la oferta. La producción induce al consumo y la demanda, por el poder de los productores de qué producir y sus esfuerzos por colocar en el mercado lo que ellos quieren. A esto se suma el efecto de demostración de los patrones de consumo de los países desarrollados, que tienden a ser imitados en nuestro medio. La tendencia al consumo desenfrenado de todos los sectores sociales de nuestro país, atenta contra el ahorro base del desarrollo futuro.
- 2.- Las necesidades materiales más apremiantes de los sectores de menores ingresos son las que ocurren en materia de alimentación, y vivienda. Especial preocupación debe darse a la agroindustria que procese la producción agrícola, como un modo de paliar el drama de la desnutrición y al mismo tiempo cree ocupaciones, industriales en las mismas zonas de producción agrícola. La comercialización agrícola debe abordarse también con criterio industrial moderno.

En la vivienda debe buscarse sistemas industriales de producción de vivienda masiva.

- 3.- El sector productor de bienes de consumo durables está sobredimensionado; con una producción en precios, calidad y diversidad de modelos fuera de la realidad chilena. Estos bienes no están llegando sólo a las personas de ingresos altos sino también a los de bajo, fruto de un uso desmedido del crédito disponible para el desarrollo. Esto trae consecuencias inflacionarias y hábitos de consumo desproporcionados al presupuesto familiar.

Su crecimiento futuro debe ser sólo el que le permita el aumento de demanda por rebajas de precios y costos, fruto de mayor eficiencia, y no por el incremento del uso del crédito en las ventas a plazo.

- 4.- Los instrumentos para la regulación de la oferta y modificar la estructura del consumo son principalmente cambios en la estructura del uso del crédito, política de tasas de interés reales; limitación de plazos de venta; discriminación en la tributación indirecta entre distintos consumos; fomento del cooperativismo en la comercialización; mejoramiento en la productividad de la comercialización; regulación por el poder de compra del Estado.

V INVERSIONES EXTRANJERAS

- 1.- La dependencia externa proviene del desigual trato entre los países pobres y los ricos. La más dura de las dependencias no es la del entendamiento externo, sino la de falta de desarrollo e indigencia en materia de tecnología industrial, que debe ser comprada a los países ricos quedando en ellos los centros de decisión.

Esto no significa que deba prohibirse la entrada de capitales foráneos al país, sino debe regularse a la luz de la política industrial nacional.

- 2.- Actualmente la inversión extranjera en la industria nacional, no alcanza una ponderación importante y los resultados obtenidos no pueden calificarse de positivos. En materia tecnológica, la empresa extranjera no ha incorporado innovaciones que se destaquen respecto al proceso normal observado en la industria, en cuanto al mercado, salvo rarísimas excepciones las empresas extranjeras no exportan, es decir no han incorporado nuevos mercados sino que han aprovechado el mercado interno. En general estas empresas no se destacan por su eficiencia respecto del promedio del sistema industrial del país.

El aporte financiero tampoco es importante, pues a través del decreto que reglamenta estos aportes, han ingresado solamente 50 millones de dólares al sector industrial. La importancia relativa de la inversión extranjera ha ido más allá, que la que señala esta cifra, debido a la contratación de créditos externos, intereses y reinversión de utilidades obtenidas en el país, pero no por aporte directo.

- 3.- La política en materia de inversiones extranjeras debe basarse en los siguientes aspectos fundamentales.

- a) Aceptar las inversiones extranjeras sólo en la medida en que los proyectos correspondientes signifiquen aporte de tecnología nueva, capacidad de gestión y nuevos mercados. Destruir el mito aún prevaleciente que cualquiera inversión foranea es buena debido a que significa una afluencia de capital.

- b) Mejorar la capacidad de negociación y control del Estado frente al capital extranjero. Crear una capacidad interna de gestión de proyectos, que permita presentar alternativas a los proyectos que vienen del exterior. Propender a un mayor nivel de conocimiento tecnológico, para mejorar las condiciones de compra de equipos, licencias, know how, etc.

Chile obtendrá fuerza en sus negociaciones con el capital extranjero cuando actuemos de cosúmo en forma integrada en bloques de países latinoamericanos,

c) Debe buscarse que la inversión extranjera se haga en asociación con capitales nacionales; buscando fórmulas de traspaso paulatino de la empresa a mano nacionales.

d) En la asociación del Estado con capitalistas extranjeros cuando ésta se de, debe ser con mayoría estatal. Debe tenerse cuidado en que el Estado no se transforme en un mero socio que "facilita la tarea" al inversionista extranjero.

e) Restringir las operaciones financieras de compra de empresas nacionales en funcionamiento por capitalistas extranjeros, salvo con autorización expresa para ello.

f) Modificar la legislación vigente, refundiendo en un sólo instrumento legal, la diversidad de ellos que existe actualmente.

g) Restringir al máximo el crédito de origen estatal a las empresas extranjeras.

VI COMERCIO EXTERIOR

- 1.- La incorporación de Chile a la economía industrializada solo puede lograrse mediante una creciente "especialización" y un mejoramiento notable de nuestra actual "eficiencia" para ser capaces de competir internacionalmente. Es decir el país no puede producir de todo para autoabastecerse de manufacturas. La economía debe ser cada día menos autárquica y más de intercambio.

Hay que distinguir entre la eficiencia a exigir a las industrias que están sometidas a la competencia internacional, de las que por sus condiciones propias son y serán siempre sólo para el mercado interno. Lógicamente las exigencias serán mucho mayores en el primer caso. Asimismo hay que distinguir entre la ineficiencia interna de la empresa (que depende de ello mismo) de las ineficiencias propias del sistema económico (costo de insumos, tributación, cargas previsionales, sistemas de precios y aranceles, etc.)

El país tiene que enfatizar su desarrollo en rubros prioritarios, especialmente: derivados del cobre, industrias de tecnología moderna pero de gran uso de mano de obra; derivados de recursos naturales; industrias que creen tecnologías propias, sectores con mercados geográficos cercanos, etc.

La política de substituir cualquiera importación del país no funciona más. La política debe ser "substituir" exportando", es decir substituir importaciones no ya del país, sino del área Andina en su conjunto.

- 2.- Nuestra política comercial exterior debe estar volcada de preferencia hacia el Area Andina.

Hay pocos proyectos de sustitución de importaciones que se frustrarían para Chile y su mercado; pero son inmensas las posibilidades que existen para el mercado Subregional.

Debe entenderse que el acuerdo Andino es más que una mera suma de 5 mercados: su integración produce un mercado total mucho más grande; lo que le da una tremenda potencialidad; permitiéndonos crear industrias a niveles de competencia internacional.

Dentro del Area Andina es necesario robustecer el poder de negociación conjunto, para impedir que este mercado se transforme en propiedad de los grandes consorcios internacionales.

Pero no se crea que el Area Andina es una panacea: el esfuerzo interno es indispensable, pese a la poderosa ayuda que significa la integración.

- 3.- La política de importaciones debe servir de poderoso regulador del mercado interno y por su competencia con la industria nacional, inducir a ésta a mejorar su eficiencia interna, siendo el precio internacional de un producto un patrón objetivo de comparación para las empresas.

Para que la política de importaciones cumpla su objetivo en forma eficiente, la regulación de éstas debe estar dada solo por el tipo de cambio y el arancel aduanero.

La estabilidad en la política cambiaria es una regla del juego esencial para el adecuado funcionamiento industrial. La política actual de cambio programado ha demostrado fehacientemente sus bondades por lo que debe ser mantenido.

La política arancelaria debe prevenir el dumping y la protección de los chilenos a preferir siempre los artículos importados.

Las importaciones del sector público deben programarse para que sirvan al desarrollo. Debe manejarse centralizadamente el poder de negociación externo que dan las compras del Estado. En todo caso, las instituciones públicas deben estar sometidas a las reglas comunes en materia de importación, especialmente en el plazo de derechos de Aduana.

- 4.- Para tener una política de exportaciones dinámica se requiere:

- Política de cambio estable y programada
- Aumento del actual tipo de cambio
- Política selectiva de subsidios, siempre en lo posible directos. Draw back decreciente y pactado
- Instituciones internas y externas de ayuda al exportador.
- Formación de personal capacitado en exportaciones
- Agrupación empresas de exportación para la creación de redes comerciales en el exterior. Esta labor corresponde a las empresas y no al Estado.
- Sistemas para garantizar y controlar la calidad del producto exportado.

- 5.- El rol del Estado frente al comercio exterior debe orientarse hacia:

- Centralización institucional en el manejo y ejecución de la política y la administración del comercio exterior.

- Creación del sistema comercial chileno en el exterior, que sirva de apoyo a las empresas exportadoras.
- Transformar nuestra representación diplomática, en promotora de productos chilenos.
- Modernizar y simplificar los trámites para comerciar con el extranjero.

VII ORGANIZACION DEL ESTADO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL.

1.- El Estado debe ser el principal factor dinamizador de la Economía.

Deberá enfatizar su papel de fijador de políticas, empresario y promotor dinámico, sobre sus labores de control y fiscalización.

El Estado en cuanto planificador y fijador de políticas debe "centralizarse", cuidando la consistencia y claridad de las políticas que dicte, teniendo en cuenta sus simplicancias sobre la economía general.

El Estado en cuanto controlados y fiscalizados, debe "descentralizarse funcional y regionalmente", buscando promover antes que obstaculizar.

El Estado en cuanto empresario, actividad separada de las dos anteriores, debe estar sometido a las mismas reglas del juego que cualquier Empresa.

El Estado como promotor dinámico debe buscar asegurar trabajo a todos los chilenos y apoyar decididamente las iniciativas de la comunidad.

2.- No existirán áreas resinuadas para empresas de propiedad estatal o privadas. Una economía moderna debe organizarse con los recursos disponibles y buscando la mejor forma de asociación en cada caso.

El Estado deberá participar como socio o dueño, cuando las políticas generales no sean suficientes para resguardar el interés nacional en algún sector; en empresas de productos básicos o estratégicos, y en proyectos prioritarios en que sin su participación no se materializarían.

El Estado no debe participar como socio o dueño en empresas en decadencia para meramente evitar su paralización.

Las empresas industriales, cualquiera sea su propietario (Estado o grupos privados), tendrán gran autonomía para actuar en aquellas actividades donde existan condiciones normales de mercado. Cuando existan distorsiones, el Estado deberá actuar por sus medidas indirectas o según el caso, como propietario o socio.

3.- Las Empresas en las cuales el Estado tenga la totalidad o un rol preponderante en su gestión, estarán sometidas a las mismas reglas del juego que operen para todas (tributaria, arancelaria y participación laboral).

Estas empresas no deben excusarse de alcanzar los niveles de eficiencia que prevalezcan en el sector. Para ello deben tener autonomía en sus decisiones y estar sometidas a criterios objetivos de evaluación de su comportamiento y resultados. Deben ser las primeras en adoptar la participación elaboral.

La definición de políticas para un sector, no puede estar radicada en las empresas que posea el Estado en aquél, sino en los organismos superiores de la Administración Pública.

- 4.- Entendemos por Empresa Privada a toda empresa en la cual el Estado no tiene la totalidad o la mayoría del poder de gestión, cualesquiera sean sus formas jurídicas o sus propietarios.

Este tipo de empresa tiene un rol decisivo en lograr el desarrollo industrial de Chile.

La propiedad privada de las empresas actuales será respetada sin embargo, deberá adaptarse a nuevas situaciones en lo que concierne al destino que se da a las utilidades y al grado de participación en la gestión de quienes en ella trabajan. En excedente generado no debe servir solo para elevar los ingresos de unos pocos con consumos suntuarios, mientras otros no tienen satisfechas sus necesidades elementales. Este excedente debe destinarse preferentemente a la reinversión para crear más trabajo y más producción.

La propiedad de una empresa no confiere el derecho absoluto a la gestión la que debe ser compartida con los que en ella trabajan.

VIII. El Rol de la Ciencia y de la Tecnología

1.- El desarrollo industrial está cada vez más condicionado por la capacidad científico - tecnológica de creación, innovación y difusión de nuevas técnicas y principios que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos productivos.

2.- La ciencia y la tecnología aplicada a la industria deben permitirnos aprovechar los sectores en los cuales tenemos ventajas comparativas para ponernos a nivel de primera línea mundial. Esto no solo en la explotación de recursos naturales, sino en la producción de los bienes de capital para ellos.

Asimismo la aplicación de ciencias y tecnología a determinadas ramas industriales, puede por eso mismo darnos ventajas comparativas nuevas.

3.- El conocimiento tecnológico más avanzado, permite un mejor uso de los recursos en las compras de bienes de capital o tecnologías en el exterior.

4.- Si se corrigen los precios relativos del capital y la mano de obra, en favor de una mayor ocupación laboral; debe tenerse la capacidad para producir técnicas que respondan a esa nueva relación de precios, mediante la adaptación de tecnologías modernas intrínsecas en mano de obra. En el mundo existen estas tecnologías que son flexibles en cuanto a ocupación, especialmente, tecnologías de escalas de pequeña producción.

5.- Un objetivo importante será el facilitar el aprendizaje y adiestramiento de los trabajadores, de manera de adecuarse a las innovaciones y nuevas características de la empresa industrial.

6.- En el orden institucional en lo relativo a ciencia y tecnología es necesario :

- Coordinar las actividades actuales en investigación y desarrollo científico y tecnológico
- Dictar medidas que incentiven la creatividad y el espíritu de inventiva de los chilenos. Un medio puede ser el otorgamiento de franquicias tributarias a lo que las empresas dediquen a investigación.
- Fomentar el desarrollo de empresas nacionales de ingeniería que disminuyen nuestra dependencia actual con el exterior.