

GOBIERNO Y EMPRESA FRENTE AL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO (*)

1.— INTRODUCCION.

Los Gobiernos de América Latina han expresado el propósito de acelerar el desarrollo de la región intensificando el intercambio entre sus países. Este acuerdo se ha concretado en el establecimiento de una zona de libre comercio, como paso inicial en un proceso de integración cuya meta es el Mercado Común Latinoamericano y crea un nuevo marco político-económico que producirá cambios inevitables y a menudo desconocidos.

Conscientes de la trascendencia que reviste esta iniciativa, la Asociación de Industriales Metalúrgicos (ASIMET), el Instituto Chileno de Administración Racional de Empresas (ICARE) y el Instituto Chileno del Acero (ICHA) organizaron las Jornadas de Estudio "Gobierno y Empresa frente al Mercado Común Latinoamericano".

Estas Jornadas han respondido a la necesidad de determinar la magnitud del problema; enumerar y especificar las transformaciones necesarias en el ámbito de las empresas, y destacar los cambios de política interna y externa que exige esta nueva realidad. Al abordar estos problemas se ha tomado como referencia al sector metalúrgico, como un ejemplo especial de actividad económica.

A través de las Jornadas de Estudio se ha pretendido también despertar el interés de todos los sectores en relación con el Mercado Común Latinoamericano y crear una conciencia nacional acerca de la urgencia que reviste el buscar, desde ya, las soluciones adecuadas a los problemas que traerán aparejados los cambios inevitables implicados en el proceso de integración.

En el estudio de estos problemas que plantea el establecimiento del Mercado Común se tomaron como base los informes de cuatro comisiones de trabajo, que abordaron los siguientes temas:

- a) Política del Gobierno frente al Mercado Común Latinoamericano;
- b) El empresario chileno ante el Mercado Común Latinoamericano;
- c) Impacto del Mercado Común en la Industria Metalúrgica;
- d) Factores externos a la empresa en relación al Mercado Común.

El presente informe es un resumen de los estudios preparados por cada una de estas Comisiones y de las conclusiones a que se llegó en el desarrollo de las Jornadas.

*)....Jornadas de estudio organizadas por Asimet, Icare e Icha en Santiago de Chile, entre el 21 y el 25 de Agosto de 1967.

II.— LA ECONOMIA Y EL SECTOR METAL-MECANICO.

1.— *Situación en la ALALC.*

El producto bruto latinoamericano ha estado creciendo en los últimos años a una tasa de 4,9% anual. Cabe señalar que este ritmo de crecimiento, además de ser insuficiente frente a los requerimientos mínimos de mejores *standard* de vida de las naciones latinoamericanas, está siendo afectado por la pérdida de aceleración de su principal motor: la sustitución de importaciones.

Esto ha sucedido porque el grado de sustitución alcanza en América Latina a niveles tales que exige para continuar adelante, mercados ampliados que sobrepasen las fronteras existentes para cada una de las naciones integrantes.

Hasta el momento el aumento del producto bruto de la región ha sido posible, en parte, gracias a la producción del sector metal-mecánico que ha ido creciendo a un ritmo del 7,7% anual. Esto ha permitido reducir la proporción de importaciones dentro de los requerimientos de la región; o sea, liberar divisas para otros fines.

En efecto, entre 1950 y 1962 la participación de las importaciones de productos metal-mecánicos en América Latina descendió de un 63%, en el total de la demanda interna, a un 38,4%. Desde luego, esta situación se aprecia en forma más acentuada en los países más altamente desarrollados de la región.

El mercado que se presenta para la industria es amplio. ILPES, considerando una tasa de crecimiento del producto bruto de 5,9% y una elasticidad de demanda de 1,7% respecto a este producto bruto, obtiene un au-

mento de la demanda para el sector metal-mecánico de 10%. De acuerdo a estas cifras el mercado de productos metal-mecánicos para el sector alcanzaría en 1975 a 27.210 millones de dólares y en 1980 a 44.300 millones de dólares, en moneda constante de 1960.

La situación planteada exige a la producción metal-mecánica una tasa de crecimiento de un 12% anual para que puedan cumplirse estas metas. Si esto fuera así, la incidencia de las importaciones sobre la demanda interna descendería de 38,4% en 1962 a un 18,3% en 1980.

Además de considerar la relación entre el crecimiento de la economía total y el sector metal-mecánico es importante examinar los resultados del Programa de Liberación del Tratado de Montevideo.

En síntesis, se puede decir que el comercio intrazonal aumentó de US\$ 700 millones, en 1961, a US\$ 1.500 millones, en 1966. Este aumento se ha realizado principalmente entre Argentina, Brasil y México.

No obstante lo anterior, se ha observado que a partir de 1967 ha disminuído el número de concesiones por falta de adecuación de las políticas económicas de las partes contratantes.

Dentro de las grandes verdades económicas es necesario señalar que en las concesiones incorporadas en la Lista Nacional de Chile los países de la ALALC han aprovechado en más de un 60% las franquicias arancelarias. Sin embargo, el uso de las concesiones favorables a Chile sólo ha alcanzado a un 20%.

2.— *La Industria Metalúrgica Chilena.*

En el período 1960-1965 Chile ha

tenido una tasa anual de crecimiento de 5,3% en su producción. El sector metal mecánico, que se caracteriza por su dinamismo, ha crecido en el mismo período en un 14,5% anual mientras la industria manufacturera en general lo ha hecho a una tasa del 7,1% anual.

El sector metal-mecánico representa en Chile en el año 1964 el 2,4% del producto bruto interno y el 12,5 por ciento del producto de la industria manufacturera.

Dentro de la tendencia hacia una menor incidencia de las importaciones respecto a la demanda de productos metal-mecánicos observada en la ALALC, cabe señalar que en nuestro país ella no ha tenido lugar y que incluso en el año 1962 las importaciones representaron el 72,8% de la demanda interna contra el 62,2% en el año 1950.

Si partiendo de esta situación, aplicamos las exigencias generales en cuanto a crecimiento que se hacen al sector de la Industria Metalúrgica chilena, se tendría una demanda interna para 1975 de 1.300 millones de dólares y de 2.120 millones de dólares para 1980. La producción representaría en este último año 1.050 millones de dólares, lo que significa que la importación pasaría a constituir sólo el 49% de nuestra demanda interna.

Dicho en otras palabras, el sector metal-mecánico chileno debería triplicar su producción hacia 1975 y quintuplicarla para 1980, dado que dentro de las condiciones citadas las importaciones alcanzarían en 1975 a 460 millones de dólares y a 780 millones en 1980. Cabe pensar que la producción del país deberá crecer a una tasa mayor que la tasa promedio de Latinoamérica si el país no dispusiera de estos montos de divisas para los productos metal-mecánicos. No

obstante lo anterior, las perspectivas son halagüeñas si se mira la industria de bienes de capital y la industria automotriz. Ambas actividades permitirán reforzar e incrementar el esfuerzo necesario que hasta la fecha se ha concentrado en la industria de bienes durables y en la construcción.

De acuerdo a un estudio de ICHA la producción de bienes de capital alcanzó en 1965 a 50 millones de dólares y por lo menos unos 30 millones de dólares más podrían sustituirse en la demanda interna. Por otra parte, del programa de desarrollo minero industrial para los años 1967-1972 resulta que, por lo menos, pueden producirse en Chile bienes por un valor de 50 millones de dólares. Por estos conceptos solamente, el sector metal-mecánico aumentará en casi un 20% su crecimiento anual.

Si a lo anterior se agregan las perspectivas de la industria automotriz, se tiene que en un plazo de sólo 5 años, a partir de 1975, el sector metal-mecánico podría aumentar su producción en un 171%.

3. *La Industria Metalúrgica y sus costos.*

Un factor importantísimo para que el sector metal-mecánico cumpla las metas de producción especificadas o, en mejores condiciones, abarque otros mercados, es el grado competitivo que alcance este sector industrial. Para este efecto se han considerado, de acuerdo a algunas comparaciones internacionales, los precios en diferentes países del sector y existe la opinión de que la industria metal-mecánica tiene costos muy altos en relación al resto de los países Latinoamericanos.

Con el objeto de distribuir responsabilidades a nuestro costo interno,

se han distinguido los sectores siguientes:

- a) Sector Gobierno: comprende los gastos tributarios.
- b) Sector financiero: comprende los gastos financieros.
- c) Sector abastecedor de insumos: incluye materias primas nacionales e importadas, energía, combustibles y materiales indirectos.
- d) Sector empresa: comprende la mano de obra directa o indirecta, la depreciación, los gastos generales y de ventas y las utilidades.

De acuerdo a la clasificación recién citada tenemos el siguiente desglose de los gastos:

a) Sector Gobierno	19,3%
b) Sector financiero	2,9%
c) Sector abastecedor de insumos	38,7%
d) Sector Empresa	39,1%
<hr/>	
Total:	100,0%

III.— ORGANIZACION PARA LA INTEGRACION.

Los principales documentos que dan la pauta de la organización y funcionamiento para la integración en América Latina son: el Tratado de Montevideo y la Declaración Presidencial de Punta del Este. De estos documentos han nacido los siguientes compromisos: eliminación programada de gravámenes; establecimiento progresivo de una tarifa externa común; coordinación progresiva de políticas e instrumentos económicos y armonización de las legislaciones nacionales; concertación de acuerdos

sectoriales de complementación industrial, y concertación de acuerdos subregionales. Estos compromisos son llevados a cabo a través del Consejo de Ministros, la Conferencia y el Comité Ejecutivo Permanente.

La Zona de Libre Comercio establecida en el Tratado de Montevideo obliga a la liberación de lo esencial del Comercio recíproco de las partes contratantes hacia 1973. Estos se está llevando a efecto a través del mecanismo de las Listas Nacionales y de la Lista Común. Las Listas Nacionales deberán reducir en un 8% los gravámenes vigentes respecto a los de terceros países. En la Lista Común se deben incluir en el primer trienio el 25% de las mercaderías, 50% en el segundo trienio, 75% en el tercero y lo esencial del intercambio en el cuarto.

La declaración Presidencial de Punta del Este determinó un plazo para la implantación del Mercado Común Latinoamericano que deberá perfeccionarse entre 1970 y 1985.

Desde el punto de vista de la armonización en el campo industrial se encuentra en elaboración un proyecto de nomenclatura arancelaria uniforme, más un Arancel Aduanero común. También se han elaborado bases para el desarrollo industrial zonal (sectores petroquímico, papel y celulosa siderúrgica, industrias químicas no derivadas del petróleo). Como base de armonización para un desarrollo agropecuario se está elaborando la definición de productos agropecuarios y las normas de regulación de su comercio. Además existen acuerdos respecto a asuntos financieros, monetarios y de transporte, solución de controversia y tránsito de personas.

Actúan como mecanismos propulso-

res del proceso de integración los Acuerdos de Complementación por Sectores Industriales y los Acuerdos subregionales de Integración. Entre los primeros se encuentran en vigencia acuerdos sobre algunos productos electrónicos y de 'línea blanca'.

También se encuentra vigente el Acuerdo Subregional del Pacífico, que se ha complementado con la creación de la Corporación de Fomento Andina. Los efectos de este Acuerdo tendrán lugar a partir de 1968.

IV.— EL SECTOR GOBIERNO.

Al considerar los problemas planteados por la Integración para la Industria Metalúrgica es fundamental el delineamiento de la política del Gobierno para el sector. Desde luego, este delineamiento está en función de los compromisos internacionales existentes o programados y de las orientaciones específicas en el uso de las herramientas de acción gubernamental, para luego exponer el marco político que tendrá la actividad metalúrgica.

I. POLITICA EXTERNA.

A. *Situación actual.*

En la política externa, más directamente vinculada al proceso de integración, el Gobierno ha buscado la especificación de los compromisos para que dicho proceso tenga lugar y de los beneficios de la Integración entre las naciones concurrentes.

En el plano de la distribución equilibrada de los beneficios se cuenta el mercado sub-regional y su herramienta fundamental que es la Corporación Andina de Fomento.

B. *Conclusiones y recomendaciones:*

Considerando la situación de economía comparada y el estado de avance de la organización para la integración, se considera necesario complementar las normas del Tratado de Montevideo en los siguientes aspectos:

1.) Aspectos Tributarios.

a) Debe dilucidarse la situación de reembolsos excesivos de impuestos (draw-back). En este aspecto se recomienda que los países de la zona se comprometan a una armonización de la estructura de impuestos en términos que se graven los valores agregados.

b) Se debe establecer una norma expresa tendiente a que todo Estado miembro impida que se anulen las reducciones arancelarias mediante impuestos internos indirectos que afecten tanto la producción nacional como de la zona.

c) En el Tratado no se mencionan criterios sobre las franquicias tributarias para canalizar hacia un país las inversiones extranjeras. Puede ser recomendable introducir, en este aspecto, tratos preferenciales en favor de los países menos desarrollados de la zona, que permitan nivelar las oportunidades de inversión.

d) En lo referente a los problemas que engendra la doble imposición, dadas las diferentes estructuras tributarias existentes en los países de la zona, debería acordarse que los Convenios Bilaterales que se suscriban sobre esta materia sean abiertos, en tal forma que se impida la

concertación de Acuerdos Preferenciales entre países. Otra fórmula consistiría en que los países de la ALALC convengan un tipo de sociedad anónima interamericana, afecta a un impuesto único sobre sus utilidades y que se distribuiría en la forma que las partes acuerden.

En lo referente a los problemas de la doble imposición con terceros países parece conveniente delegar en los organismos de la Asociación la formulación de un Tratado aplicable a todos los países de la zona y que se discutiría con terceros países.

- e) Adicionalmente se considera necesario celebrar convenios internacionales que permitan un tratamiento uniforme, o eviten la doble tributación, en los impuestos que graven las letras de cambio, las transferencias de capitales, las sucesiones y donaciones y, la renta de personas naturales que realicen actividades en la zona.

2) Mercado de Capitales.

Se propicia la armonización de los Estatutos del Inversionista para dar garantías de convertibilidad a las inversiones internas y externas a la Zona. Además, se requiere un sistema legal que facilite la distribución de dividendos.

3) Actuación conjunta de los países de la Zona.

- a) Realización de reuniones comerciales internacionales, como ser: Fondo Monetario, Conferencias Mundiales de Comercio, Comunidad Económica Europea, etc.
- b) Creación de un organismo central para la actuación conjunta ante el GATT frente a terceros países.

Este organismo haría los estudios técnicos, coordinación de políticas de los países miembros y llevaría a cabo las negociaciones.

4) Estudio de la Unión Aduanera parcial en los Acuerdos Sectoriales.

5) Ampliar la asistencia a las reuniones para la integración con representantes de la Dirección de Impuestos Internos, del Banco Central, Corfo y otras instituciones para una mejor preparación de los cambios internos a que haya lugar.

2. Política Interna.

Política General.

A. Situación actual

- a) La política de desarrollo industrial se expresa prácticamente en la acción de la Corporación de Fomento. Esta Institución, de acuerdo con las prioridades determinadas para el desarrollo industrial de Chile, otorga ayuda crediticia interna o bien garantiza préstamos internacionales para estos sectores. Los criterios de prioridad al respecto dicen relación con la elaboración de productos susceptibles de sustitución, o con la sustitución de importaciones de alto valor agregado o de fuerte efecto multiplicador en otras actividades económicas. Esto ha significado que la inversión pública en industrias, para financiamiento del sector privado, se haya elevado de 50 millones a 122 millones de escudos entre 1966 y 1967.
- b) En cuanto a la política referente al sistema de empresas, el Gobierno asigna a la empresa pública los sectores que produzcan bie-

nes o servicios de uso colectivo, e insumos estratégicos, y aquellos que por razones tecnológicas requieran una concentración tal de capital, que tiendan a transformarse en actividades monopólicas. Quedan para el sector industrial privado todas aquellas empresas en que la formación de monopolios está ausente. No obstante lo anterior, se aceptarán aquellas empresas que aún teniendo carácter monopólico signifiquen una baja en el precio interno, aún cuando dicho precio sea superior al de exportación.

El campo de la empresa cooperativa queda para aquellos trabajadores que profesionalmente han formado grupos sin organización ni asistencia técnica, como ser pequeña industria, pequeña minería y pequeños agricultores.

- c) En la política para fomentar y diversificar las exportaciones se han tomado medidas tales como la devolución de impuestos y gravámenes, financiamiento de las exportaciones, (pre y post-embarque), seguro de créditos a las exportaciones y almacenes particulares de Aduana.
- d) En política arancelaria, a partir del 1º de Enero de 1967 se ha introducido una nueva nomenclatura, sin que ésto implique un recargo en los derechos superior al 15% sobre el vigente al 31 de Diciembre de 1966. Actualmente se ha utilizado la estructura arancelaria como una herramienta para activar ciertos sectores de actividad económica. La política arancelaria deberá considerar para el futuro la liberación del comercio intrazonal y el establecimiento de un arancel externo común.
- e) La política cambiaria tiende a que

el tipo de cambio refleje la situación real de eficiencia en el uso de los recursos. De ahí que el tipo de cambio se esté reajustando de acuerdo a las alzas mensuales de precios. En este aspecto también deberán considerarse las modificaciones que se hagan en la política arancelaria anteriormente citada.

- f) La política tributaria ha buscado el aumento de los ingresos fiscales a través del aumento de bases y de los impuestos directos, a la vez que ha tendido a la disminución de esta carga sobre ciertos sectores.

De acuerdo a lo anterior, se ha pretendido sustituir el impuesto a la compra-venta, cuyos efectos ya se encuentran eliminados por el mecanismo del draw-back frente a la competencia externa.

- g) La política de empleo y capacitación de la mano de obra tiende a lograr la readaptación industrial y el máximo de movilidad de recursos. Para este efecto se asignan mayores recursos o subsidios para enfrentar el adiestramiento del trabajador y se revisan las disposiciones sobre inamovilidad existentes, creando el Servicio Nacional del Empleo.
- h) La política de Seguro Social tiende a acoger en sus beneficios a sectores marginados hasta la fecha evitando, sin embargo, que el costo de la seguridad social se eleve en forma tal que sobrepase su actual incidencia de 2,9% en el valor bruto de la producción.
- i) En la política de creación de infraestructura y transporte, la idea básica es la descentralización de industrias.
- j) La política de estabilización es

fundamental para lograr el proceso de integración económica que, en sí mismo, es una fuente de desajustes de precios.

Cabe señalar que en este aspecto el sector metalúrgico puede contribuir en notable medida ya que gran parte de sus insumos provienen del propio sector. Por lo tanto, un incremento en la productividad del sector abastecedor tendrá un efecto multiplicador que se verá acrecentado por las economías de escala, dando como resultado menores precios.

- k) La política general de precios tiende a la desaceleración anual del proceso inflacionario para lo cual se mantienen reajustes controlados de precios; abastecimiento regular cuando el control de precios es difícil, y mejoramiento de los canales de comercialización.
- l) La política general de remuneraciones se basa en los siguientes principios: separar las alzas por costo de la vida de los aumentos de salarios por productividad y establecer la negociación colectiva de los aumentos por productividad al nivel de cada empresa.

B) Conclusiones y sugerencias.

Respecto a la política general interna se han considerado los siguientes aspectos:

- a) La actual política cambiaria debe seguir ajustando el tipo de cambio en igual o mayor proporción que la variación de índice interno de precios. Se estima necesaria la realización de estudios para fijar tipos de cambio capaces de crear condiciones de paridad para la exportación.

- b) Se sugiere la participación del sector privado en los estudios que analicen la rebaja de las tarifas aduaneras y los tipos de cambio, considerando sus efectos en las industrias de sustitución y de exportación.
- c) Los puertos libres y otros tratamientos especiales en beneficio de ciertas regiones deberían ser sustituidos por zonas portuarias francas que permitirían el desarrollo de verdaderos complejos industriales.
- d) Dado que la carga tributaria es alta en relación a otros países de la ALALC, deben corregirse las diferencias, a fin de permitir una adecuada competencia.

Además se requiere que la legislación impositiva se sujete a una serie de modificaciones para adecuarla a los requerimientos del proceso integracionista, principalmente en los siguientes aspectos:

I. Modificación del impuesto a las compraventas en el sentido de gravar únicamente el valor agregado.

II. Eliminación del impuesto adicional que grava las sumas pagadas por marcas, patentes, etc.

III. Reglamentación de la rebaja de la renta susceptibles de imposiciones de la primera categoría e impuesto adicional en un 25%, con el fin de permitir el aprovechamiento de la franquicia otorgada por el país de origen de los capitales respectivos.

IV. Revalorización de activos realizables, con el fin de promover la capitalización y expansión de las empresas.

V. Tratamiento especial a las utilidades que se capitalizan en em-

presas no constituídas como sociedades anónimas.

VI. Revisión de la vigencia y estructura del impuesto que afecta a los intereses del crédito bancario.

- e) Las nuevas condiciones hacen más necesaria la creación de Bancos de Fomento y la modernización institucional y legal (implantación de sistemas reajustables).
- f) La legislación anti-monopolios chilena fija normas para evitar su creación —normas no frecuentes en el resto de los países del área— aunque faculta al Presidente de la República para establecer excepciones en circunstancias especiales. Esta disposición virtualmente ha sido utilizada en una sola ocasión y parece conveniente que el manejo de la facultad de definir situaciones excepcionales sea entregada a la Comisión de Monopolios, para su más expedito manejo.

Por otra parte, se considera preliminarmente, que la legislación anti-monopolios en el futuro consulte normas que eviten la formación de monopolios multinacionales que entran una sana competencia.

- g) En el campo social lo que más importa a la empresa chilena es que las condiciones que tiene no sean inferiores a las de su competencia.

Por otra parte, existe un consenso general de que el sistema previsional es poco racional, ineficiente y muy gravoso para la empresa y la economía en general.

I. Se hacen necesarias, por tanto, reformas de la seguridad social y medidas que disminuyan el excesivo costo que tiene en la actua-

lidad. Estas reformas deberían conducir a que las prestaciones cubran todas las contingencias sociales y a que exista uniformidad en el cálculo de los sueldos bases de las pensiones, en los sistemas de reajuste de ellas, y en la determinación de los subsidios, etc. Las prestaciones deberían guardar determinadas proporciones entre su valor y los montos en función de los cuales se efectuaron cotizaciones, determinándose topes máximos y mínimos para las mismas, con el fin de evitar situaciones de privilegios o de insuficiencia.

II. En lo administrativo no se considera aconsejable la creación de una única caja de carácter estatal, estimándose más conveniente la instauración de un instituto nacional de seguridad social de carácter directivo, normativo y estadístico; manteniéndose a las actuales Cajas en el plano de administración operativa, y quizás ampliando su número. Adicionalmente se plantea la simplificación de los métodos de recaudación de cotizaciones, mediante el establecimiento de una cotización de monto único y global, recaudable cada 2 o 3 meses.

III. Otro aspecto inconveniente en la política social, relacionado con la integración, es el que se refiere a la ley de inamovilidad de los trabajadores, que impide a las empresas una mayor agilidad en la contratación y despido de mano de obra. Desde el ángulo del futuro Mercado Común, esta inflexibilidad debería desaparecer procurando garantizar por otras formas los intereses de los trabajadores. Por el ejemplo, este objetivo podría lograrse a través de un fondo social latinoamericano que permita compensar a los trabajadores que pierdan su empleo por una

causa conectada al funcionamiento del Mercado Común, y que asegure la readaptación y movilidad de los trabajadores. Adicionalmente a lo señalado más arriba, se estima que la acción de ASI-MET y de las organizaciones empresariales debería contribuir a que se eliminen los factores políticos en los conflictos laborales sometiéndolos exclusivamente al dominio de la ley.

2) Marco Político para el Sector Metalúrgico.

A. Estrategia de desarrollo del sector.

La política básicamente deberá ayudar al crecimiento armónico y a la especialización del sector. Lo anterior implica reforzar la infraestructura del sector y promover la industria electrónica, automotriz y la de bienes de capital.

CORFO ha contribuido al desarrollo de plantas siderúrgicas y de elaboración de cobre con el objeto de obtener un abastecimiento seguro de materias primas y productos intermedios.

En la industria de Bienes de Capital, Chile deberá orientar su especialización en dos direcciones. Por un lado, aprovechar la existencia de un mercado sólido interno en rubros básicos para llegar rápidamente a niveles de competencia internacional. El otro aspecto consiste en generar bienes que lleven una mayor tecnología a todo el sector metalúrgico como las máquinas herramientas y elementos mecánicos en general.

El fomento de la industria automotriz se basa en que la capacidad instalada en los otros países no permite atender convenientemente un

mercado incrementado en un tercio adicional del actual que ellos atienden. Además esta industria crea una dinámica para el sector metal-mecánico.

Además, dado que la producción de bienes de consumo durable ha registrado una de las principales expansiones del sector metal-mecánico, el Gobierno ha propiciado acuerdos con otros países de la ALALC para el intercambio de piezas.

B. Problemas específicos y líneas de política económica interna.

a) Problemas relacionados con el Mercado:

I. *Compra de consumo durable.*—

La orientación de la producción en esta línea ha sido la de satisfacer la demanda de los altos niveles de ingresos. Si esto sigue así, para una ampliación del mercado se requiere aprovechar los resultados de la distribución de ingresos en la cual ha estado empeñado la política de Gobierno. Otra forma de incrementar este mercado es elaborando productos para menores niveles de ingreso, ya que, debido a los menores precios y dada la alta elasticidad de demanda de éstos productos, se obtendrá un incremento considerable en el mercado. Cualquiera otra medida que se adopte sobre el particular constituirá presiones inflacionarias.

II. *Las compras fiscales.*— Con el objeto de mejorar la función promotora que realiza el sector fiscal en la industria metal-mecánica se ha creado un mecanismo a mediano plazo para los bienes de capital producidos por la industria chilena y destinados al mercado

interno. El Comité Coordinador asesor de créditos del sector público analizará todas las importaciones de capital en consideración a las posibilidades de producción chilena. Esto será un estudio conjunto con los interesados de las demandas más significativas en bienes de consumo durable o de capital, provenientes de empresas públicas y privadas de gran poder de consumo.

Esto se ha hecho extensivo a las regiones con regímenes especiales.

III. *Adquisiciones para las inversiones públicas y extranjeras.*— Se debe solucionar la falta de programación a unos 3 o 4 años de estas compras en el sector público. Además se observa una falta de ingeniería nacional en los proyectos.

IV. *Las exportaciones no han constituido un factor dinámico del sector metal-mecánico.* La industria metal mecánica creció hacia adentro. Además de los instrumentos de fomento de las exportaciones señalados anteriormente, el BID tiende a estimular la exportación de bienes de capital entre sus países miembros a través de una línea de financiamiento.

b) Problemas que afectan a los costos.

I. *Escala de producción y especialización.*— Se deberá propiciar la especialización de las empresas metalúrgicas en escala económica de producción a través del funcionamiento de la política del drawback, política arancelaria y política de precios. Además para inmovilizar la integración de tipo horizontal es de gran interés el estu-

dio de un impuesto único al valor agregado. Junto a lo anterior cabe señalar que el Gobierno, a través de institutos especializados, tiende a formar una mano de obra capacitada. En 1966 se capacitaron 7.927 personas.

II. *Incidencia laboral.*— Aunque actualmente se estima que es del orden del 24%, el Gobierno espera que tienda a disminuir traduciéndose en menores precios compatibles con un aumento de salarios a través de la mayor productividad promovida por los empresarios.

III. La incidencia tributaria de los impuestos indirectos es de 4% y se espera paliar sus efectos negativos (integración vertical) a través de su reemplazo parcial o total por otra modalidad.

C) Aspectos de producción.

I. *Financiamiento de la Producción.*— El apoyo financiero en el campo interno se realiza a través de la Corporación de Fomento, junto con el Banco del Estado, en proyectos de capitalización a mediano plazo. A esto se une el Banco Central para la internación de capitales extranjeros. Dentro de este campo la industria metalúrgica no tiene un carácter preferencial.

II. *Royalties y Asistencia técnica extranjera.*— En este aspecto se presenta el problema del impuesto adicional que afecta a las remesas y que alcanza al 37,5% del royalties pactado.

III. *Ingeniería de Proyectos.*— Se propone que el Gobierno propicie la creación de empresas de inge-

nería de proyectos por medio de la preferencia en contratos con entidades fiscales y mixtas; rebajas en la tributación a la renta para las empresas que inviertan en investigaciones técnicas; reducción de gravámenes arancelarios para equipos de laboratorio o investigación, y créditos de fomento para empresas especializadas de ingeniería.

IV. Normalización y control de calidad.— Se creó la comisión asesora de la Vicepresidencia de la Corporación de Fomento con el propósito de atender asuntos relacionados con la normalización y control de calidad. Se están realizando programas pilotos para la aplicación de controles de calidad a través de Institutos o Centros de Servicios para determinados sectores, junto a estudios de crédito especiales para establecimientos de laboratorios de control de calidad. La CORFO, junto con ICHA, está terminando un proyecto para la creación de un Instituto de Control de Calidad para el sector metalúrgico. El Gobierno estima ésto fundamental, ya que un reciente estudio de expertos de las Naciones Unidas determinó que el costo de las fallas de calidad representa un 10 a 20% del costo del producto.

v. Localización y regímenes especiales. Para la promoción de la industria metalúrgica se han dado las siguientes prioridades: Zona Norte, destacándose Antofagasta, Serena, Coquimbo, y Arica; Zona Central, con crecimientos centrípetos de los departamentos de Santiago y Pedro Aguirre Cerda, y Zona Sur, con el núcleo Concepción-Talcahuano.

El Gobierno propicia la descentralización en relación a los Depar-

tamentos de Santiago y Pedro Aguirre Cerda por medio del Decreto 2.198 del Ministerio de Economía.

d) Comercialización de productos metalúrgicos.

El Gobierno propone medidas como programas de investigación en el sector comercialización, mejores relaciones entre industria y comercio para modernizar este aparato y la formación de profesionales en los problemas y técnicas para el perfeccionamiento del comercio instalado.

C. *Ejemplo de Industrias Típicas de Integración.*

a) La Industria Automotriz.

Su existencia se basa en la necesidad de satisfacer la demanda interna de transporte y el déficit crónico de divisas y como plataforma de altas tecnologías.

La actual Integración de componentes nacionales alcanza a un 55% del vehículo, considerando como nacional todo elemento proveniente de la ALALC. Existe el propósito de Chile de especializarse en la manufactura de los componentes electrónicos y de alto contenido de cobre elaborado, como radiadores. En los elementos fundidos y platachados no hay especificaciones de especialización para la industria nacional.

Se estima que las industrias de infraestructura constituyen un freno para la producción; pero con la asesoría de la industria terminal se tendrá un ritmo normal en un plazo relativamente breve. Así se espera, para 1970, la produc-

ción de 62.354 vehículos y 116.544 para 1980.

La exportación de partes y piezas es muy baja debido a la incapacidad de la industria auxiliar. Se han fomentado las importaciones de bienes de capital para la industria automotriz liberándolas del impuesto de internación que alcanza al 100% en las Provincias de Valparaíso y Aconcagua.

La situación tributaria de la industria no goza de características especiales.

La Industria hasta ahora ha estado localizada en Arica pero es conveniente analizar la industria de piezas y partes que parece constituir una herramienta adecuada para implementar la descentralización en el país.

El Proyecto de Ley Automotriz establece un régimen aduanero para la industria; da normas para la complementación regional, la fiscalización y las sanciones, y crea un organismo coordinador y ejecutor de la política del sector a través de la comisión automotriz.

b) La Industria Electrónica.

En 1965 se creó la Comisión para el desarrollo de la industria electrónica nacional en los programas para el abastecimiento de aparatos de uso doméstico que pretende un adecuado abastecimiento en calidad, cantidad y precios con una integración local que permita la máxima economía de divisas. En lo que respecta a la electrónica profesional, los esfuerzos se concentran en las siguientes líneas principales: comunicaciones, instrumentación y control industrial.

Como programa de integración se

consulta principalmente la promoción de manufacturas especiales como ser semi-conductores; materias magnéticas y otros cuyo actual abastecimiento es deficitario en los países de la ALALC.

Para el desarrollo y localización de la industria se han formado tres Sociedades para producir distintos tipos de componentes, integradas por diversas firmas armadoras. Esto incluye el desarrollo de industrias nacionales metal-mecánicas.

En el Programa de complementación a ALALC el planteamiento chileno tuvo una acogida favorable, siendo aprobado por representantes de Perú, Colombia y Uruguay como un acuerdo de complementación en el sector electrónico de uso doméstico, y se ha presentado a la consideración del Comité Ejecutivo Permanente.

El Gobierno ha estimulado la exportación de válvulas electrónicas a ALALC y a EE. UU. principalmente, estando aquellas constituidas por materias especiales.

Las normas de calidad que requieren las exportaciones se han desarrollado paralelamente a la iniciación de actividades industriales y rigiendo en el intertanto, las normas del país de la Licencia.

En la industria electrónica se estima de interés el desarrollo de la producción de semi-conductores, materiales magnéticos, condensadores, potenciómetros, resistencias, circuitos impresos, parlantes, transformadores y derivados, materiales para tocadiscos y grabadoras, materiales de ventilación de aparatos electrónicos.

En aparatos terminados de uso doméstico se está tratando de pro-

porcionar al mercado local un adecuado abastecimiento y está en estudio un plan de integración para grabadoras.

En la electrónica profesional las posibilidades de desarrollo se concentran en comunicaciones, instrumentación y control industrial. Además se están haciendo los estudios en los países de ALALC para saber cual de estas amplias líneas es más conveniente promover en el país.

D. *Política de Gobierno para la Pequeña Industria Metalúrgica.*

La política de Gobierno se concreta principalmente en la entrega de recursos financieros como ser los de CORFO, créditos no reajustables para máquinas, créditos bancarios, dólares y créditos de promoción.

V. EL SECTOR PRIVADO.

Dada las características institucionales de las naciones integrantes de la ALALC no cabe ninguna duda que el sector privado jugará un rol importantísimo en la integración latinoamericana.

Esto es sinónimo de una mayor productividad y es sinónimo también de una mayor justicia que estimamos sólo puede tener lugar en un sistema de libre empresa.

Debido a que el horizonte para la empresa privada se ve empañado por una fuerte posición contraria a ella. estimamos indispensable cambiar esa posición. Fundamentalmente corresponde a los propios empresarios una cuota importante de responsabilidad para alcanzar tal objetivo.

I. *Consideraciones generales*

- a) *Planteamiento del problema y asignación de responsabilidades.* Nuestra expansión industrial ha tenido lugar bajo el alero proteccionista que ha pretendido el desarrollo de actividades ineficientes que ahora deberán adoptar una tendencia tecnológica, empleando costos, mayor calidad en sus productos y agresividad vendedora. Todas las empresas se verán afectadas por el Mercado Común Latinoamericano, ya sea en forma directa o indirecta, y deberán estudiar si pueden competir en el exterior, si pueden soportar la competencia externa en nuestro mercado y si podrán mantenerse sin producción.

Los empresarios deben afrontar el mercado común con una actitud psicológica positiva, estudiar a fondo la realidad de cada empresa, perfeccionarse profesionalmente o designar profesionales en los cargos directivos, junto con mantener un contacto permanente y constructivo con el Gobierno.

- b) *Adaptación interempresas.*— Los recursos productivos del país, distribuidos en un sinnúmero de empresas en la actualidad, deberán ponerse a tono con la tendencia del Mercado Común, construyendo empresas grandes con un alto grado de mecanización y automatización.

Las empresas deberán reestructurarse por las vías de la integración, complementación y especialización. La integración deberá proceder tanto en las empresas nacionales como permitiendo la formación de empresas multinacionales. La complementación constituirá la producción de par-

tes y piezas, y la especialización deberá emplearse para la reducción de costos y aumentos de calidad. La pequeña empresa no ha sido suficientemente estudiada con el enfoque de la nueva realidad pero no tiene porque desaparecer mientras sea eficiente.

Todos estos cambios no serán posibles si no cambiamos nuestra "mentalidad de isla" abriendo las actuales organizaciones a los empresarios grandes y pequeños, evitando duplicaciones en los servicios ofrecidos y ampliando éstos, junto a un mayor intercambio de conocimientos.

- c) *Adaptación en la Empresa.*— El proceso que enfrentarán las empresas requiere la formación y capacitación de empresarios, la que deberá tener lugar tanto en centros especializados como en la empresa misma para los asociados del personal en la escala jerárquica. Esta labor deberá incluso cambiar el ambiente nacional que no es propicio para la formación de empresarios orientado a casi la totalidad de la fuerza de trabajo a ser funcionario o empleado.

La nueva situación exige mayor empleo del conocimiento científico y técnico, que es el único puente verdadero para acortar distancias con países de mayor productividad. Esto hace necesaria la inversión por parte de grandes empresas en investigación, e incluso estudios de nuevas técnicas.

Este conocimiento científico no sólo comprende el aspecto producción sino que también la organización y administración científicas de las empresas para un aprovechamiento óptimo de los

recursos productivos empleados. Esto significa poner mayor énfasis en la delegación de autoridad, planificación y control de la producción, control de calidad, promoción de ventas y otros elementos administrativos. Esta es una labor masiva que requiere una **CAMPAÑA NACIONAL DE AUMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD.**

El éxito del Mercado Común beneficiará directamente a los trabajadores porque tiende a elevar el standard de vida de la población. Esta situación hace necesario que las remuneraciones de los trabajadores estén directamente relacionadas con su productividad.

La labor por desarrollar requiere una mayor inversión de capitales. Actualmente, según un estudio de INSORA, sólo un 7% de los recursos de fuentes externas corresponden a capitales y préstamos a mediano y largo plazo. Se deberá renovar la iniciativa de los Bancos de Fomento privado y adecuar el mercado de capitales a las nuevas necesidades.

2. *Medidas específicas.*

1) Existe una serie de medidas que los empresarios pueden adoptar respecto a la ALALC y al futuro Mercado Común:

- a) Parece conveniente la constitución de un Instituto empresarial especializado destinado a la formación de personal idóneo en derecho comunitario; en integración económica; en la problemática de comercio exterior; de las zonas de libre comercio; uniones aduaneras, uniones de pago, un mercado común, etc. Este Instituto de-

bería además divulgar los resultados de estas investigaciones para formar un ambiente de la acción de empresarios y gobiernos mediante la sugerencia de medidas por tomar tanto en los órdenes nacional como internacional. Para alcanzar los objetivos propuestos ASIMET podría ser el centro de iniciativa de la constitución de este organismo que podría tomar el nombre de "Centro de Informaciones Económicas, Sociales, y Jurídicas de ALALC".

- b) Se recomienda a ASIMET la elaboración de un inventario nacional e internacional de organismos de investigación técnica, y el examen de las fórmulas para coordinar los trabajos de éstos, con el fin de evitar duplicaciones y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, técnicos y económicos que se empleen.
- c) Se recomienda a ASIMET que sea el centro de iniciativa ante el resto de las asociaciones gremiales empresariales para la formación en Chile de por lo menos un Banco de Fomento Privado, de acuerdo a la ley existente. Igualmente, ASIMET y el resto de organismos empresariales debería promover la reforma de la ley tendiente a conceder a las sociedades anónimas la facultad de emitir debentures.

Adicionalmente se debería realizar un esfuerzo para el fortalecimiento de la Bolsa de Valores tanto por los sectores privados como públicos.

- d) Se plantea que ASIMET, en conjunto con las demás organizaciones gremiales empresariales, promueva el interés para participar en programas y proyectos educa-

cionales tendiente a la formación de mano de obra calificada y profesional intermedia. Además debería apoyarse a ciertos establecimientos actualmente en funcionamiento, prestando cooperación humana, técnica y económica. Adicionalmente se debería lograr de los poderes públicos normas legales que concedan a las empresas ventajas tributarias por las inversiones en este terreno.

- e) Se recomienda a los organismos empresariales utilizar activamente todo sistema de divulgación para formar un ambiente favorable a la integración. Se hace especial énfasis en la organización de foros, cursos, congresos, y todo género de reuniones nacionales e internacionales. Para lograr este ambiente propicio se ha encontrado conveniente formular las "Normas Generales sobre los Derechos y los Deberes de Empresarios en el proceso de Integración"
- f) Para lograr que las organizaciones gremiales empresariales puedan llevar adelante las tareas que impone la integración, se recomienda encargar a una firma experta en organizaciones gremiales y especializadas de los empresarios, un informe acerca de la forma cómo deberían ellas estar organizadas y los métodos para coordinar su labor. A partir de este informe, una comisión designada por la Confederación de la Producción y del Comercio debería estudiar las resoluciones que se estiman más satisfactorias.

Igualmente se recomienda a las organizaciones disponer de asesoría técnica de muy alta calidad, especialmente en los campos económicos y sociales.

- g) Con respecto a las disposiciones

legales a las que están afectas las organizaciones gremiales de la producción y el comercio, se estima conveniente el sistema establecido en el Código Civil, sugiriéndose exclusivamente el hacer presente al Ejecutivo la conveniencia de modificar el reglamento correspondiente.

2) Existe una serie importante de aspectos relacionados con la producción y el comercio exterior que tienen una gran vinculación con el proceso de integración:

- a) La normalización debe ser impulsada más intensamente. Actualmente las tareas son desarrolladas por el INDITECNOR, debiéndose resolver una serie de problemas para que este servicio pueda cumplir su cometido. Estos requisitos se refieren al financiamiento de las tareas, y a una mayor comprensión en el sector público y privado de la importancia de esta actividad. Igualmente se hace necesario estrechar y ampliar los contactos de Chile con los organismos internacionales dedicados a la normalización: el ISO y la COPANT.
- b) El control de calidad sólo se emplea en el país en contadas industrias y es necesario ampliar su aplicación mediante la divulgación de las ventajas de estos sistemas la prestación de asesoría técnica para su instalación; la atención financiera de los organismos de fomento y crédito y la utilización de la "marca de conformidad con la norma" o "sello de calidad".
- c) La certificación de calidad para la exportación ha sido poco utilizada en el país, funcionando solamente en tres empresas extranjeras en

esta materia. Para poder alcanzar una amplia utilización de este servicio se hace necesario una labor de divulgación; crear la "marca COPANT de conformidad con normas"; crear organismos nacionales de inspección y certificaciones, y sugerir en el seno de la ALALC disposiciones legales para impedir el comercio de los productos que no exhiban la marca COPANT ya indicada. Esto permitirá concordar con las corrientes modernas del comercio internacional en este terreno.

- d) Se sugiere la conveniencia de establecer un Instituto Latinoamericano de Investigaciones Tecnológicas, cuyo objetivo sería coordinar la labor de los organismos de los países miembros de la ALALC y desarrollar investigaciones propias. Esta iniciativa de enorme importancia tiende a la creación de una técnica propia y a la formación de cuadros de investigadores regionales.
- e) En materia de seguros, la integración debería llevarse a cabo en el terreno del reaseguro, lo que permitiría a un plazo no muy largo la creación de un reaseguro regional y contribuir a dar un orden conveniente a las sesiones de reaseguro en esta región. En este sentido se promueve la iniciativa de crear un Instituto Nacional de Reaseguros de carácter privado, para lo cual se ha propuesto la elaboración de una serie de importantes estudios así como la adopción de varias medidas complementarias. Estos estudios deberían realizarse, en tanto no se establezca el Mercado Común Latinoamericano, por la ALALC en sus reuniones periódicas de aseguradores y la Conferencia Hemisférica de Seguro.

Adicionalmente podría contribuir la Asociación Internacional de Derecho de Seguro y los Institutos de Investigaciones de Seguros existentes en algunos países, e inclusive las Universidades correspondientes.

- f) En materia de transporte, se sugiere a los gobiernos de los países de la ALALC la evaluación de las inversiones en obras públicas — vías de comunicación—; en los costos industriales y comerciales, como dirimento fundamental de cualquier programa de inversiones de fondos públicos. En igual sentido se considera imperativo el mayor desarrollo del transporte fluvial y marítimo; la creación de flotas mercantes regionales; el

mejoramiento de instalaciones portuarias; la utilización de instrumentos modernos (COTAINERS); y, elevar el nivel de eficiencia de las administraciones portuarias. Se sugiere el análisis de la conveniencia de crear zonas portuarias francas en lugar de puertos libres. En materia de transporte aéreo se insiste en la conveniencia de la creación de una empresa multinacional de transporte de carga.

Al respecto surgen una serie de problemas jurídicos y económicos que todavía deben resolverse para llevar a la práctica esta iniciativa. En este sentido se sugirió intensificar los estudios ya mencionados.