

Alcance al Concepto de la Industria Nacional y la Protección del Estado

El artículo publicado recientemente con este título en los «Anales del Instituto de Ingenieros» por nuestros colegas señores R. Simon, R. Jaramillo, W. Müller y V. Izquierdo, llega a dos conclusiones finales que no podremos aceptar sin serias salvedades, pues, tomadas en su entera amplitud, significaría echar indefensos a los consumidores en manos de los capitalistas industriales.

En síntesis, el artículo nos recuerda que, en otros tiempos, las necesidades del país, o de sus habitantes, se satisfacían simplemente por la exportación de productos mineros (sin consumo casi en el país) y algunos agrícolas (los modestos sobrantes de nuestro consumo) que se canjeaban por productos industriales y que, ahora, limitada la primera exportación por las condiciones del mercado exterior, y la producción agrícola por la escasa superficie arable disponible, sólo nos queda el desarrollo de la producción manufacturera como medio de satisfacer nuestras necesidades y de producir un mejoramiento prácticamente ilimitado (?) de lo que allí se denomina el «standard de vida».

Cabe observar desde luego que el «standard de vida» que debemos elevar en Chile es de las clases bajas, de los consumidores asalariados, y no el ya bastante elevado de los capitalistas; lo que hay que mejorar es la distribución de la cantidad de producción que los autores denominan «standard de vida».

La protección a la industria nacional está establecida en Chile, hace a lo menos 25 años, por tarifas aduaneras muy elevadas—tal vez las más elevadas del mundo—, tal como lo pide el artículo que comentamos aquí; para muchas mercaderías son verdaderamente prohibitivas, pues sólo pasan del 50% atribuido a esta denominación por la Convención de Stocolmo de las Cámaras de Comercio, sino que pasa del 100% y, aún, del 1000%, como ocurría en los jabones en el Arancel de 1927.

Aún más, este Arancel faculta al Gobierno para alzar todavía hasta en 35% los derechos de internación de artículos análogos a los que el país produzca en cantidad suficiente para su abastecimiento», pero agrega, muy acertadamente, y contra la última «conclusión» del artículo comentado: autorización que quedará subordinada a los reglamentos que en cada caso dicte el Presidente de la República para regular el precio de estos productos».

La intervención del Estado en la regulación de los precios en favor de los consumidores, en este caso, es de elemental equidad; el conceder a los industriales «la libre iniciativa» e impedirle a los consumidores adquirir otras mercaderías que las fabricadas por ellos, representaría algo más que un contrasentido de liberalismo y

proteccionismo simultáneos: sería otro de esos errores políticos de las opiniones dirigentes que sólo se vienen a notar cuando han provocado una reacción cuyas consecuencias ya no tienen remedio.

La ley N.º 4912 de 18 de Diciembre de 1930 que autorizó, sin limitaciones la facultad gubernativa de aumentar los derechos de aduana a los productos agrícolas le aparejó, también, la de regular los precios de ellos y sus derivados industriales y el Decreto N.º 32 con Fuerza de Ley del 12 de marzo de 1931, que la modificó aplicó diferencialmente para obligar a los molineros a constituirse en Asociación lleva la firma de nuestros colegas don Luis Matte Larraín y don Rodolfo Jaramillo que palpaba entonces los inconvenientes de dar libertad en la protección.

La misma firma de don Rodolfo Jaramillo lleva el Decreto con Fuerza de Ley N.º 287, de 20 de Mayo de 1931 que, basándose en la conveniencia de «dotar al Ejecutivo de los medios necesarios para organizar y correlacionar la producción industrial del país» para evitar «la desorganización de las industrias» y su consecuencia «la formación de monopolios que elevan injustificadamente los precios que debe pagar el público», autoriza al Presidente de la República para declarar la «sobrecapacidad de producción en el país de un artículo determinado» y para «adoptar las medidas necesarias para obtener el acuerdo de las fábricas existentes a fin de fijar precios de venta armonizados con el costo de producción», para lo cual podrá llegar hasta la suspensión temporal o a la clausura definitiva de las fábricas.

Todo esto difiere mucho del «principio de libre iniciativa y competencia interna» que preconiza la 5.ª conclusión del artículo, como medio de destruir los monopolios y mantener «el espíritu de inventiva, superación e iniciativa».

Es cierto que ese Decreto N.º 287 fué derogado por el N.º 281, del 25 de Julio de 1932, que lleva la firma de otro colega, don Víctor M. Navarrete; pero esa derogación es más bien una aclaración del procedimiento de intervención del Estado y, a la vez, le agrega otros recursos, aduaneros y de impuestos, conducentes al mismo fin del Decreto N.º 287.

En realidad el Estado interviene hoy en día en todos los países, ya sea en los precios, ya sea en las autorizaciones para establecer nuevas fábricas y, aún, establecimientos comerciales, etc. En países tenidos como modelos de democracia y libertades (Suiza, Bélgica), no puede abrirse ni ensancharse una tienda sin especial estudio de su necesidad, y esta «racionalización» es tanto más necesaria en el establecimiento de nuevas industrias.

Crear, como lo hacen los autores en dicha última «conclusión» que «el principio de la libre iniciativa y competencia interna»—«destruirá los monopolios y mantendrá el espíritu de inventiva, superación e iniciativa» es no sólo olvidarse de la legislación y de lo ocurrido en otros grandes países, cuyas estadísticas han estudiado los autores con tanto empeño, sino, también, de lo ocurrido en Chile mismo, por una parte en las industrias de la cerveza, azúcar, cigarros, etc., cuyas fábricas han sido absorbidas sucesivamente unas por otras, y, en seguida, en las de los cartones, clavos, velas, fósforos, etc., en que unas fábricas pagan a otras para que no trabajen a fin de evitar competencias. Es raro que quienes recuerdan tan exactamente las funciones del «dumping» en el exterior, olviden, así, que también se puede ejercer un «dumping» interno contra las industrias nuevas o más pobres.

Esta fe en las excelencias de la iniciativa privada la concilian muy extrañamen-

te los autores con un proteccionismo que llega hasta cerrar las fronteras del país, estableciendo un «recinto nacional protegido de la importación» dentro del cual se deja al consumidor sin defensa en manos del capitalista industrial, como dijimos al principio.

El antiliberal sistema de las licencias de importación—que se patrocina, sin embargo, en el artículo que comentamos—tiene su única justificación en que evita el alza de los derechos a los artículos consumidos en exceso sobre la producción nacional. En lo demás, es solamente un arma de defensa o represalia contra los procedimientos análogos iniciados en el exterior en contra nuestra.

No olvidemos que las sociedades industriales declaran en Chile utilidades del 20 al 30% del capital efectivamente pagado por sus accionistas y que, si sólo reparten un 10%, por ejemplo, capitalizan sus utilidades no invertidas en nuevas instalaciones, diversos fondos de reserva, inversiones en otros negocios, etc., constituyendo así, gradualmente, un nuevo capital respecto del cual las utilidades no pasan del 10% con lo cual mucha gente, al apreciar estos negocios, considera necesaria una protección aduanera aún mayor.

En Europa el capital se contenta con menores remuneraciones y de ahí, en parte, que no podamos competir, ni aún favorecidos por el costo de los fletes, con la industria europea, aún en mercaderías obtenidas de materias primas exclusivamente nacionales, como pasa con los paños de lana, papeles y varias otras. Sólo en el cemento tenemos precios comparables con el extranjero.

Todo lo anterior no significa, en manera alguna, que dejemos de apreciar en su debida importancia nuestra industria fabril, cuyo fomento consideramos primordial para nuestro país, pero creemos que su protección ha de hacerse en otras condiciones y con muchas distinciones respecto a la naturaleza fundamental (fierro, carburantes) o accesoria (perfumes, cerraduras) de las diversas industrias; al origen nacional (vidrio, loza, cemento) o extranjero (azúcar, sederías) de las materias primas empleadas, etc., distinciones que no consideran los autores, llegando, aparentemente, a sus «conclusiones» por una simplista comparación de estadísticas de la minería, la agricultura y la industria, comparación innecesaria, pues, aun cuando las cosas no fueran como las describen los autores, siempre sería justificada, por muchos otros motivos, la protección a la industria nacional.



Como las llamadas «conclusiones» no se derivan en manera alguna de dichos cálculos estadísticos y son, más bien, postulados sugeridos por la experiencia muy respetable de los autores, me parece que no vale la pena discutir tal procedimiento de estudio, aunque debemos advertir que, en nuestra opinión, todas las premisas sentadas son muy discutibles.

Por ejemplo; una de las virtudes atribuidas a la industria es el alto «valor agregado por la manufactura» a las materias primas (únicas que producen la minería y la agricultura) y este agregado se calcula en 46% del «Valor de la producción como saldo sobre el «Valor de las materias primas», que es el 54%, según los autores. Lo calculan por el «Centro Industrial de la provincia de Valparaíso

Sin embargo, en el detalle de este Censo (Cuadro 9 a del artículo) encontramos

que los valores verdaderamente agregados a los 417 millones de pesos de materias primas son 59 millones de jornales y 23 millones de sueldos, y cabe preguntarse ¿de dónde provienen los otros 276 millones necesarios para llegar a los 776 millones del «Valor de la producción?» La fuerza motriz para 16.000 HP primarios y 27.000 HP de consumo eléctrico no pasará de unos 20 millones de pesos y los gastos generales de otros 80 millones, de manera que quedan 176 millones que corresponden a las ganancias obtenidas (21% sobre 822 millones de «capital al fin del ejercicio»), ganancias que sólo pueden existir merced a los elevados derechos de aduana; de manera que son éstos derechos y no la «manufactura» los que producen tan elevado «Valor agregado a las materias primas».

Para obtener el verdadero «Valor agregado por la manufactura», y apreciar, por lo tanto, la importancia de cada industria, los autores han debido comparar el valor interno de las materias primas nacionales y el valor C. i. f. de las materias primas extranjeras con el costo total de la producción o el valor C. i. f. de los productos elaborados con ellas, prescindiendo de la falacia de los derechos de aduanas, cuyo aumento o disminución modificaría totalmente sus cálculos y, por tanto, la importancia de las industrias, que es muy diversa para cada una: hay muchas que pueden llamarse industrias arancelarias, pues están basadas exactamente en los derechos aduaneros (muy bajos para las materias primas y muy altos para el producto elaborado) y hay otras, especialmente las de materias primas nacionales, cuya utilidad se basa en la utilización al máximo de esas materias, sin gastar en fletes de ida y vuelta al extranjero para elaborar dichas materias primas.

Por ejemplo, en las telas de seda, la materia prima—el hilado de seda—vale C. i. f. (Anuario Estadístico de 1937) \$ 5,19 Oro/Kg. y, con \$ 2,20 de derechos (P. 276), resulta en fábrica a unos \$ 7,40 (o poco más), y la tela de seda pura vale 15,77 \$ Oro, que, con \$ 140 de derechos de aduana (P. 397) resulta a unos \$ 160, Oro/Kg. N.

¿Podría decirse por esto que el valor agregado es de \$ 150 Oro/Kg. N.? ¿O será, solamente, de \$ 10 Oro por Kilo, prescindiendo de pérdidas de materia prima en la elaboración, aprestos, etc.?

Es evidente que, en derechos tan absurdamente elevados como el de los tejidos de seda (888% de derechos) el «Valor de la producción» no sigue sino desde muy lejos al costo, incluso derechos, de la análoga mercadería importada; lo cual viene a demostrar lo innecesario de derechos tan enormes; pero esto no le quita importancia a la distinción que hemos hecho para establecer cual es el verdadero «Valor de la producción» que debe tomarse en cuenta para determinar este camino el «Valor agregado para la manufactura».

En tales casos la ganancia del capital no puede considerarse como un «Valor agregado por la manufactura», sino como un valor sacado por el capitalista al consumidor merced a los derechos de aduana establecidos en su beneficio, y no creemos que sea ésta la unidad de medida que los autores quieren aplicar para comparar las diversas industrias.

Tanto más grave es este error en los casos en que los capitalistas de esas favorecidas industrias residen en el extranjero, aunque no aparecen así en las listas de accionistas de las sociedades anónimas respectivas, sino con las acciones a nombre del Banco tal o cual, que los representa en las juntas de accionistas: la «manufac-

tura» no agrega en esos casos valor para el «standard de vida» del país sino que lo sustrae en favor del extranjero. De aquí proviene, justamente, la falta de retorno al país de los valores exportados en salitre y en cobre que es una de las Bases de las «conclusiones» y de las opiniones pesimistas de los autores con respecto a ambas industrias, y, siendo así, cabe, también, preguntarse con qué exportaciones vamos a pagar las materias primas extranjeras indispensables a nuestra industria manufacturera, ya que no podremos exportar los productos de ellas a países donde no van a tener la protección aduanera que aquí les ha dado vida.

Esta falta de retorno que mencionan los autores y la consiguiente escasez y carestía de las divisas extranjeras significa, por otra parte, una protección más a la industria nacional.

Aún aquellas manufacturas que no utilizan materias primas extranjeras (salvo lubricantes y repuestos de máquinas) y que pudieran producir a menor precio que en el extranjero, tampoco podrán exportarse, porque quedarán como «la producción minera y salitrera también limitada por los mercados extranjeros».

Si no podemos exportar productos como el salitre y el cobre, cuyo costo de producción en Chile es más bajo que en cualquier otro país por las condiciones naturales de sus yacimientos, mucho menos podremos exportar nuestros productos manufacturados, que no gozan, por cierto, de tan favorables condiciones.

Resultaría, pues, un círculo vicioso fundar nuestra industria en «tarifas aduaneras elevadas y un régimen automático de licencias de importación» tan estricto como lo pretenden los autores, que llegue a formar «un recinto nacional protegido de la importación», y deberemos fundarla en otra cosa que en la incontrolada protección al industrial contra el consumidor. Deberemos fundarla en las adecuadas instalaciones, con fuerza motriz barata y maquinarias modernas; en la existencia de materias primas y en condiciones ventajosas y, junto con ello, establecer industrias muy concentradas que disminuyan los gastos generales y aprovechen al máximo lo gastado en empleados e instalaciones.

A pesar de la alta protección, hasta ahora la mayor parte de nuestra industria nacional sólo ha manufacturado a medias: sólo después de medio siglo de protección a los tejidos de algodón se han venido a fabricar en Chile los hilados para ellos; aunque la importación de papel disminuye, aumenta la de celulosa y permanece, así, constante la suma de ambas importaciones. No hay para qué hablar de otras pequeñas industrias que, como le dijo M. Elbell, en París, a nuestro colega Marcos Orrego, consiste, simplemente, en el vaciado «du grand flacon au petit flacon».

Cabría pensar en derechos de aduana movibles, como los del ganado o el trigo, en función del precio interno de las mercaderías; en derechos crecientes de año en año para las materias primas que pueden obtenerse en el país, ya que la liberación temporal por cierto número de años se consigue siempre prorrogarla, como ocurrió con los hilados de algodón, etc., pero no en la protección incondicional a cualquiera industria, como resulta de las premisas y «conclusiones» del artículo comentado.

A continuación agregamos un cuadro con la descomposición del costo de producción en varias industrias, según los últimos datos publicados, que son de 1936; varias de ellas, a pesar de ser chilenas, no dejan en Chile ni la mitad del costo de producción.

DISTRIBUCIÓN DEL COSTO DE PRODUCCIÓN EN DIVERSAS INDUSTRIAS

(Calculado para 1936 con datos de la «Estadística Chilena» de 1937)

Fábricas de:	Costo total de la producción \$	Distribución					
		Materiales		Jorna- les y sueldos %	Com- bustible y energía %	Gastos genera- les %	Contri- bucio- nes e Impts. %
		Impor- tados %	Nacio- nales %				
Telas de lana	120.700.000	16	42	14	4	16	8
Lana de tejer	10.890.000	22	50	9	3	11	5
Telas de algodón	57.600.000	61	7	10	3	14	5
Tejidos de punto	56.200.000	58	5	18	2	10	7
Telas de seda	36.000.000	58	0	21	2	12	7
Conservas de frutas y legumbres ..	17.400.000	52	24	10	3	6	5
Conservas de pescados y mariscos ..	3.300.000	38	27	17	3	9	6
Calzado	110.000.000	7	60	19	1	8	5
Curtiembres	120.000.000	18	67	7	2	4	2

Los datos de las dos últimas industrias aparecen en forma menos clara y pueden tener algún error de interpretación.

No figuran en la «Estadística Chilena» los datos para calcular la distribución en las demás industrias; hemos omitido únicamente los de las fábricas de sacos, por mezclarse en ellos los datos de las que consumen sólo fibras nacionales con otros que consumen solamente fibras extranjeras.

Como se ve, son numerosas las industrias que gastan en materias primas extranjeras más del 50% del costo de su producción.

* * *

El problema del proteccionismo y de la industrialización de los países hasta ahora mineros o agrícolas, que con tanta simplicidad ha sido considerado en el artículo que comentamos, la conveniencia para un país de encauzar en unas u otras de esas actividades, y de canjear o no los productos de ellas por los de las otras viene discutiéndose desde hace siglo y medio, sin que, hasta ahora, nadie haya podido sentar «conclusiones» tan categóricas como las de nuestros cuatro colegas.

Aun hoy día se discute en publicaciones recientes el principio de la división internacional del trabajo de Adam Smith, el trivial ejemplo de David Ricardo del canje de vinos del Portugal por las telas de Inglaterra y su ley de la mayor superioridad relativa, junto con la repartición de las ventajas del canje según Stuart Mill, y nadie ha podido establecer ecuaciones que, con los datos de las estadísticas

de un país, permitan determinar cuáles son las actividades mineras, agrícolas o fabriles más convenientes para ese país.

El intento más moderno ha sido el del ingeniero rumano Miguel Manoilescu, profesor de Economía Política de la Escuela Politécnica de Bucarest y ex Gobernador del Banco Nacional de Rumania, ex Director General de Industrias y más tarde Ministro del ramo y de Obras Públicas: su «*Theorie du protectionisme et de l'échange international*» publicada en París en 1929, fué traducida inmediatamente a todos los idiomas y comentada en las principales revistas económicas del mundo. Establece en ella, como unidad de comparación de las diversas actividades, la noción de la «productividad», que es «el valor de la producción neta media realizada en el curso de un año por un productor, es decir, por un agente de producción» (obrero, empleado, etc.).

Desgraciadamente, es también una noción falaz y como lo demuestra Fermín Oules (*Le problème du commerce international—Recueil Sirey 1934*) no es más exacta, ante las complicaciones internacionales actuales, que los arcaicos principios de Smith, Ricardo o Stuart Mill.

Y Manoilescu que, como nuestros colegas, es un apóstol de la tendencia fabril para los países mineros y agrícolas, como medio de librarlos de su explotación por la «humanidad industrial», planteó ya esta necesidad en 1933 en el Congreso de Viena de las Cámaras de Comercio como «El imperativo de la crisis» diciendo que, cualquiera que fuera la variación de los precios con respecto al oro, era necesaria una disminución de los precios industriales con respecto a los precios agrícolas o, más bien dicho, de las materias primas («la reducción de las exigencias de la humanidad industrial») y recordó que, en el informe presentado por el Dr. Coates se demostró que todas las crisis tienen por efecto aumentar la distancia entre los productos manufacturados y las materias primas y que los salarios industriales (base de aquellos precios) son mucho más incompressibles que los elementos de costo de las materias primas, cuyos productores no son jamás capaces de oponer una resistencia eficaz a la caída de los precios.

Es una lástima que nuestros cuatro colegas no hayan podido por alguna de estas consideraciones, o por otras que su talento les sugiera, llegar a demostrarnos sus «conclusiones» en forma menos apriorística que aquella en que han sido formuladas y que, como ya hemos dicho, las hace aparecer, más bien, como postulados que como conclusiones de sus cuadros estadísticos.

Los europeos reconocen ya lo inevitable que es en la industrialización de lo que Manoilescu llama la «humanidad agrícola»; en la *Revue Economique Internationale*, de Octubre de 1935, el Dr. Gravell, Director General de Estadística de Alemania, lo establece («*Le processus de reaptation du commerce extérieur de l'Allemagne*») y cree que sólo quedarán para Europa y los Estados Unidos, como exclusividad, la fabricación de artículos de calidad superior, pero no los artículos baratos. Creo que a estos debemos limitarnos, y en ello no es posible una protección incontrolada.

ANEXO I

DATOS DEL ANUARIO ESTADÍSTICO PARA LA ESTIMACIÓN DEL «VALOR AGREGADO POR LA MANUFACTURA» EN LAS DIVERSAS INDUSTRIAS CHILENAS

Materia prima y productos manufacturados	Número	1937		1938	
	Partida	Valor	Valor más	Valor	Valor más
	Arancel	c. i. f. \$ Oro/kg	derecho \$ Oro/kg	c. i. f. \$ Oro/kg	derecho \$ Oro/kg
Hilados de seda	276	5,19	7,39	5,26	8,26
Telas de seda (80-100%)	397	15,77	155,77	11,21	151,21
Hilados de algodón	271	3,38	3,42	3,03	3,07
Telas de algodón crudas	363	2,44	4,24	2,62	4,42
Telas de algodón blanqueadas	363/81	4,29	4,19	4,08	6,98
Fibras de yute	175	0,50	0,65	0,63	0,85
Sacos	419	0,54	0,81	0,52	0,79
Corcho en bruto	52	0,73	0,80	0,68	0,75
Tapones de corcho	1641	4,19	5,29	3,64	5,74
Azúcar 85-97 % sacarosa	243	0,13	0,28	0,13	0,30
Id. 97-98 % id.	244	0,24	0,47	0,15	0,37
Id. 98-100% id.	245	0,22	0,52	0,23	0,43
Pasta para papel	1180	0,23	0,27	0,33	0,37
Papel para periódicos	1715	0,24	0,28	0,28	0,32
Id. para explosivos	1737	0,64	0,84	0,65	0,86
Id. blanco	1716	0,90	1,25	0,72	1,07
Id. no especificado	1739	1,29	2,29	1,04	2,04
Alambre	1213	0,43	0,50	0,44	0,51
Clavos	1264	0,89	2,39	0,89	2,39
Parafina sólida	1093	0,33	0,48	0,33	0,53
Estearina	1168	0,85	1,30	0,89	1,34
Pabilos de algodón	291	2,03	2,33	2,37	2,67
Velas de estearina	1140	2,23	3,33	1,89	2,99
Esencias para bebidas	1167	17,00	28,20	24,06	35,26
Aromas uso industrial (?)	1166	32,72	43,92	32,02	43,22
Esencias para tocador	1002	23,33	83,33	15,03	75,03
Talco en polvo	42	0,34	1,84	0,39	1,89
Polvos sin perfume para cutis	1036	3,34	13,34	5,16	15,16
Id. con perfume para cutis	1035	11,08	35,08	13,71	37,71
Pepas de algodón	182	0,15	0,15	0,15	0,15
Aceite comestible	212	0,77	1,67	0,75	1,65
Tortas forrajeras	170	0,10	0,85	0,09	0,84