

La experiencia belga de planificación flexible

por Y. Seghin

PRELIMINAR

1. Una experiencia original e interesante

Parfraseando un célebre título de película se podría exclamar: « Planification belge? connais-pas! » (« ¿ Planificación belga?, no la conozco!).

Este desconocimiento es a la vez comprensible y lamentable.

Bélgica ne posee instituciones comparables al Gosplan soviético o al Commissariat français au Plan. Bélgica no ha dado al mundo publicaciones ni expertos en planificación. Es que la planificación es un poco la imagen del país: empírica, libre de a priori y de pretención, ansiosa de compromiso y de diálogo.

Y, sin embargo, la experiencia belga es digna de interés: ella muestra cómo una sociedad organizada ha podido adaptar una técnica de política económica y social a sus necesidades. Ella muestra también pistas de reflexión para aquellos que buscan mejorar sus métodos de crecimiento y de desarrollo.

Bélgica ha retenido de la Planificación si elemento esencial — una metodología nueva de gobierno —. Nunca ha cedido al mito de la solución milagrosa ni a los snobismos del academicismo o de la tecnocracia. Nunca ha creído que la preparación del futuro dependiera de brillantes estudios preciosistas de fulgurantes demostraciones numéricas, ni que un pueblo pudiera abandonar la responsabilidad de su destino en manos de técnicos, por competentes y bien intencionados que pudieran ser.

Y esto explica aquello. Si los Planes belgas siguen siendo documentos modestos e indicativos, al menos no figuran en las bibliotecas donde el polvo recubre Planes ambiciosos que engendran ilusiones y decepciones. Si la institución belga de planificación no ocupa hasta el presente una función importante en la evolución del país, ella ha permitido a los métodos planificadores adaptarse a las necesidades y situaciones, y también penetrar en los mecanismos del crecimiento y del desarrollo.

Esta experiencia decenal ha sido determinante para forjar un nuevo instrumento de planificación, que ocupará una función central en el interior de las nuevas instituciones de que está dotado el país.

2. Una exposición metodológica

El oyente se situará, mutatis mutandis, en la situación de un legislador belga de 1970 que, al preparar una nueva planificación se hiciera la pregunta: « Qué retener de la experiencia 1959-1969? »

Esta exposición no contendrá ninguna cifra. Las estadísticas, cálculos previsionales, ecuaciones econométricas son útiles de trabajo que permiten una mayor precisión y rapidez en el establecimiento de las hipótesis y previsiones. Si la planificación ha aprovechado la introducción de las matemáticas en las disciplinas económicas, sigue siendo, sin embargo, ante todo una técnica de gestión socio-económica.

3. El cuadro belga

Se impone otra aclaración. La experiencia belga debe ser apreciada en su contexto, tanto más que su originalidad procede de una adaptación de métodos de planificación a las necesidades de una sociedad y de una economía bien concretas.

Bélgica conoce un sistema de economía liberal que posee ciertas características propias.

La empresa de mediana y pequeña dimensión es la que domina. Las grandes sociedades o complejos multinacionales no poseen una influencia tan determinante como en otros países fuertemente industrializados.

Por otra parte, las fuerzas sociales organizadas, y particularmente, los grupos profesionales de trabajadores y de patronos son representativos y poderosos. Se ha podido decir que Bélgica es una democracia parlamentaria y estructurada sobre cuerpos intermediarios.

Finalmente la economía de libre empresa se acomoda a las intervenciones del Estado. Pero éstas, que autorizarían teóricamente un vasto arsenal legislativo, quedan limitadas. El Estado y los partidos políticos son débiles; las fuerzas sociales están bien organizadas y sobre todo la opinión pública está siempre vigilante. Una larga historia de dominaciones extranjeras y una vieja tradición de iniciativas individuales, tanto políticas como económicas, han provocado una fuerte susceptibilidad con respecto a todo autoritarismo, sea público o privado.

* * *

La exposición estará dividida en tres partes.

La primera describirá el régimen de planificación que Bélgica ha experimentado desde 1959 a 1969.

La segunda esbozará muy rápidamente la mutación y las reformas que experimenta la Bélgica de 1970.

La tercera definirá la planificación tal como aparece a través de una experiencia decenal.

II. LA PROGRAMACION 1959-1969

La Oficina de Programación Económica ha sido creada el 14 de octubre de 1959.

A qué motivaciones respondía?

En qué consistió?

Qué hizo?

1. La creación de una programación en 1959 respondía a un deseo de llevar a cabo una política económica a mediano plazo y concertada.

a) Política a mediano plazo

Se necesitan políticas coherentes y provisionales para realizar una modernización de las estructuras económicas. Esta modernización se impone para resolver los problemas presentados por el envejecimiento industrial, la desocupación estructural y la apertura de un mercado común europeo.

Las adaptaciones automáticas — del tipo liberal — o intervencionistas de corto alcance — se pide socorro al gobierno para resolver los problemas más urgentes — no aseguran la solución de estos problemas. Era necesario abordarlos en una perspectiva más global y a más largo plazo.

b) *Política concertada*

Los cuerpos sociales organizados — sindicatos de patronos y de obreros — que participaban activamente en la elaboración y en la realización de políticas nacionales en el ámbito social entendían extender su concertación en el plano económico.

Artesanos y elementos de continuidad del régimen forjado a partir de 1945 estaban concientes de sus responsabilidades económicas y sociales; y por tanto deseaban que las grandes decisiones nacionales se tomaran en un cuadro más global, más coherente y a más largo plazo.

2. Esta institución fue creada débil y así continuó.

a. El establecimiento de una planificación resultó de un compromiso. Partidarios y adversarios no tenían, por otra parte, las cosas bien claras y se oponían, más bien, a lo concerniente a la imagen que ellos se hacían de la Planificación. Los primeros veían en ella el instrumento que permitiría realizar sus aspiraciones de desarrollo; los segundos, profundamente apegados a la libertad de emprender, asimilaban planificación y régimen socialista.

Se llegó a un acuerdo sobre una solución de compromiso, prudente si no de espera.

- El término empleado para designar la nueva institución es significativo. Programación no es Planificación, pero sugiere, de todas maneras, coherencia y largo plazo.
- Esta oficina no recibió más que efectivos limitados. Al principio cinco miembros de nivel universitario, número llevado progresivamente hasta quince.
- Esta oficina recibió la tarea de establecer un programa definido como un conjunto coherente y estructurado de previsiones y de orientación. Este programa era sobre todo de tipo: estudio nacional de mercado. Era imperativo para el sector público e indicativo para el sector privado.

b. Este esbozo duró unos diez años.

Por una parte Bélgica sintió, a partir de 1961, un cierto desaliento en el espíritu de concertación que había marcado la evolución del país desde 1945.

A continuación, el régimen mismo se debilitó. Los gobiernos, enredados en problemas puramente políticos pudieron muy difícilmente salir del corto plazo. Y el aparato del Estado no era suficientemente moderno para permitir una acción coherente y prospectiva.

c. Por ésta, se comprobó una cierta desafección respecto a la institución creada.

- Las proposiciones y trabajos de la Oficina de Programación no tuvieron mucho eco. Los programas del sector público, pese a ser imperativos, no fueron respetados por el Estado.
- Más grave aún, los poderes públicos crearon organismos planificadores de competencia particular: Energía, Siderurgia, Trabajos Públicos, etc.

3. La Oficina de Programación funcionó, sin embargo, movida por un dinamismo interno; el órgano creó, en cierta forma, su función.

Sus miembros, persuadidos de la utilidad de una Planificación, se esforzaron en adaptarla a las características de la sociedad belga, a las necesidades de su economía. Se entregaron a una obra de información, de sensibilización y de experimentación.

La debilidad misma de la institución, jugó en su favor, previniendo las falsas aprehensiones y las vanas esperanzas, dejando el campo abierto al trabajo de laboratorio.

De esta forma, la Oficina de Programación Económica llegó a ser progresivamente, un revelador de las posibilidades y de los requerimientos de eficacia de una planificación en un régimen que se caracteriza por una economía de empresa ampliamente abierta y por una democracia estructurada sobre cuerpos intermediarios.

A tal título se precisaron:

- la toma de conciencia de las coherencias verticales y horizontales por parte de los agentes económicos y los departamentos ministeriales;
- el papel operacional de programas de sector y la importancia de la función económica de la organización profesional;
- la integración entre los programas de empresas, los programas de sectores y la política industrial;
- la toma de conciencia más neta de las interacciones entre lo económico y lo social, sobre todo por parte de las organizaciones de trabajadores;
- la necesidad de dominar la evolución, sobre todo cuando está determinada por factores que ofrecen poco asidero a las políticas nacionales: progreso tecnológico, desarrollo terciario, empresas multinacionales, organismos supranacionales;
- La posibilidad — y hasta la necesidad — de traducir en el Plan las aspiraciones regionales y sociales;
- la necesidad de volver operacional el potencial humano y financiero del Estado.

II. LA MUTACIÓN BELGA

Bélgica vive, desde hace algunos años una profunda puesta en cuestión de sus estructuras políticas, sociales y económicas.

1. La organización del Estado belga unitario es juzgada como inadaptada; la Constitución es objeto de una revisión fundamental en el sentido de una gran descentralización.

2. El advenimiento de una sociedad de consumo y la elevación del nivel cultural propone en nuevos términos el problema de las aspiraciones, en lo que concierne al género de vida y la participación de cada uno en las sociedades en que vive o trabaja.

3. El progreso tecnológico, el advenimiento de una economía internacionalizada precipita el envejecimiento de estructuras de actividad, por una parte heredadas de la primera revolución industrial.

En este contexto, la planificación belga debía redefinirse teniendo en cuenta su experiencia. Esta redefinición se refleja, a la vez en el proyecto de ley sobre la planificación y la descentralización económicas, y en la preparación del tercer Plan.

Este proyecto votado hoy día, crea una oficina de Planeamiento encargada de preparar un Plan quinquenal en estrecha relación con aquellos que serán los encargados de ejecutarlo — Departamentos ministeriales, poderes descentralizados, agentes económicos y sociales — y con los organismos de decisión y de consultación: poderes ejecutivo y legislativo, organismos representativos de los intereses económicos, sociales y regionales.

III. HACIA UNA PLANIFICACIÓN EFECTIVA

La implantación de una Oficina de Planificación y la elaboración del Plan 1971-1975 pudieron aprovechar la experiencia acumulada desde 1969. Fue la ocasión de hacer el balance. A esto se entregó el equipo de la oficina de programación, animado por su secretario general.

Experimentado en trabajos de gobierno, hábil en procedimientos de diálogo, consciente de lo necesario, al acecho de lo útil, persiguiendo lo posible, persuadido y persuasivo, Robert Maldague supo poner el pasado al servicio del presente y del futuro. Las ideas que siguen constituyen la síntesis de lo que debe ser una planificación. Ellas son el fruto de una experiencia y de un trabajo en equipo.

« El Plan es un acto político que define un conjunto coordinado de objetivos económicos y sociales a mediano plazo, clarificado por una exploración del porvenir y tomando apoyo sobre políticas »¹.

Un Plan debe ser concebido eficaz, es decir útil, realizable. Un plan debe acordarse conforme a los precesos de decisión política. Un plan debe realizarse, es decir que debe prever modalidades de ejecución adaptadas a los agentes económicos.

1. Un plan eficaz

Un plan no es una obra académica. Es un acto político, o sea un acto de gobierno, capaz de pesar sobre la evolución. Un plan, para ser eficaz, debe abarcar la evolución socio-económica en su complejidad. Por lo tanto será coherente. Además debe proponer políticas, tipos de acciones capaces de alcanzar los objetivos propuestos. Un plan supone, en fin, que el poder político responsable de su elaboración y de su ejecución sean en sí mismo eficaz.

a. Un Plan eficaz es coherente.

El Plan debe asegurar la coherencia de los objetivos y de las políticas.

Complejidad y multiplicidad de las interacciones forman la trama de las sociedades industriales. Una acción es tanto más eficaz cuanto ella tiene en cuenta estas interacciones en su concepción y su ejecución. Ahora bien, una característica fundamental de la Planificación es la de abarcar el fenómeno económico y social en su totalidad.

La coherencia debe ser asegurada desde diversos puntos de vista.

1. Coherencia de las materias

La planificación es global. Forma un todo. A la imagen de la sociedad industrializada, la planificación es a la vez económica, financiera, social, científica, etc.

Desarrollar industrias de vanguardia requiere la reunión de capitales importantes, la formación del personal adecuado, la constitución de equipos científicos, etc.

La planificación va a crear ingresos elevados susceptibles de modificar los hábitos de consumo; veces corre el riesgo de crear problemas de inmediatez : soluciones, etc. Estas coherencias se llaman horizontales.

Hay otras coherencias que deben ser respetadas: son las coherencias verticales o sectoriales.

El crecimiento de un sector de actividades implica o arrastra el crecimiento de los sectores situados en ascenso o descenso del estadio de transformación en cuestión.

El Plan, cuadro de referencia general para las decisiones a tomar, debe, si no ser único, al menos integrar planes especializados. Puede suceder que la urgencia o la especificidad de los problemas lleve al Estado a crear órganos *encargados* de planificar ciertos sectores: desarrollo científico, aprovisionamiento energético, modernización de las comunicaciones, etc.

1. R. Maldague, Secretario General de la Oficina de Programación.

Estas planificaciones particulares sólo serán coherentes, es decir, eficaces, si se integran en la planificación nacional.

2. *Coherencia geográfica*

La planificación se aplica al espacio geográfico cubierto por la autoridad pública de la que depende. Un espacio nacional no forma un bloque monolítico replegado sobre sí mismo. La planificación tendrá en cuenta las diversidades regionales y las interacciones internacionales.

La vida económica y social se concretiza sobre el suelo. Regresiones, cambios, expansiones, son fenómenos localizados. La región constituye un nivel en el cual los ciudadanos perciben más fácilmente los problemas de la evolución y en el cual pueden participar más concretamente a la elaboración de políticas.

Tal es la justificación de Planes regionales.

El ensanchamiento de los espacios económicos que organizan acuerdos internacionales de tipo Comunidad Económica Europea, profundiza las interdependencias entre partners hasta tal punto que se vuelve imposible llevar a cabo aisladamente políticas económicas y sociales. De allí, la necesidad de acciones concertadas internacionalmente.

El Plan nacional, expresión de la voluntad nacional, integra los Planes regionales; a su vez, él se integra a programaciones internacionales. Sea como sea, los arbitrajes deben situarse al nivel en que se toman las decisiones políticas: es decir, actualmente la nación.

3. *Coherencia temporal*

El plan es naturalmente concebido en una perspectiva de mediano plazo: cinco años, por ejemplo. Sin embargo, debe tener en cuenta horizontes más lejanos (veinte a treinta años); de esta forma evitará el riesgo de construir previsiones que son la simple prolongación de las tendencias pasadas.

Por otra parte, el Plan debe ser ejecutado; se traducirá por decisiones a corto plazo tomadas en un contexto conjuntural variable. El procedimiento de tajadas anuales (presupuesto económico) permite flexibilidad y adaptación. Pero esto no quiere decir que el Plan deba ser cortado en rodajas; los objetivos quinquenales deben realizarse en cinco años, libre de aceleraciones o detenciones en la realización a la zaga de circunstancias conjunturales. Estas últimas no pueden ser, en ningún caso, una ocasión de modificar los objetivos fundamentales del Plan.

b. Un Plan eficaz es portador de políticas.

Si el Plan fija objetivos, debe definir las políticas apropiadas para su realización; es decir, responder a las preguntas: cómo, quién, con quién y con qué? El valor de un Plan se cifra más en su contenido cualitativo (las políticas a llevar a cabo) que en su contenido cuantitativo (datos numéricos previsionales o programáticos).

Sin las primeras, los segundos no pasan de ser un juego académico. Esta prioridad de lo cualitativo es conforme a los mecanismos del crecimiento económico: el cual procede más de los progresos en los procedimientos y métodos, que del volumen de recursos puestos en obra.

c. Un Plan eficaz supone un poder político eficaz.

El Plan está destinado a dar continuidad y coherencia a las decisiones políticas. El poder político debe ser capaz, por lo tanto, de continuidad y de coherencia.

Esto implica:

— una adaptación del Estado.

La puesta en marcha de la planificación choca con estructuras administrativas heredadas del pasado; estrechez de los departamentos ministeriales, anualidad presupuestaria, rigidez de los procedimientos y de las jerarquías, ausencia o desconocimiento del cálculo económico, etc.

— un enlace de estatuto entre la Oficina del Plan y los órganos que intervienen en la elaboración de las decisiones políticas y en su ejecución. La Oficina del Plan no es un servicio de estudio sino un servicio operacional.

2. Un plan democrático

El Plan es la expresión de una voluntad nacional. De allí derivan implicaciones concernientes a la puesta a punto del Plan, al papel de los técnicos del Plan y al estatuto del órgano de Planificación,

a. El Plan compromete las políticas futuras: debe ser elaborado y ejecutado siguiendo el proceso real de la decisión política.

Como la democracia belga hace un gran lugar a los grupos socio-profesionales y regionales, éstos deben participar ampliamente en los procesos de elaboración y de ejecución del Plan,

Esto no basta. El Plan debe también ser elaborado en estrecha conexión con aquellos que participarán en las medidas concretas de ejecución: jefes de empresas, responsables sindicales, funcionarios.

Contactos de este tipo aportan una garantía suplementaria de que las políticas propuestas son realizables y serán realizadas.

b. El Plan no puede ser tecnocrático. El papel de los técnicos consiste en aclarar las opciones sometidas a la decisión política. Es inútil tener razón contra todo el mundo, como dice la sabiduría popular. Es peligroso presentar, bajo pretexto de rigor tecnocrático, Planes cuyas condiciones de realización y cuyas consecuencias no hayan sido queridas con pleno conocimiento de causa por aquellos que intervienen en la decisión política.

Por otra parte, la puesta en marcha de las técnicas previsionales y macro económicas constituye una función accesoria en una planificación; puede ser subdelegada. La función esencial es de contacto y de síntesis. El equipo del Plan recoge los pareceres de los agentes de la evolución económica y social: jefes de empresas, responsables sindicales, funcionarios, y los integra en una síntesis prospectiva que responda a las necesidades y posibilidades.

Este equipo presenta ese esbozo a aquellos que intervienen en el proceso de decisión y a aquellos que participarán en la realización del futuro Plan. Se lo considera como un rueda de diálogo de la que él mismo explica las reglas de juego. Esta función de contacto y de síntesis, al servicio del desarrollo del país aporta a los miembros de la Oficina del Plan grandes satisfacciones profesionales y personales. Un Plan democrático debe ser el lugar en que la nación participa a su destino material.

c. Todas estas exigencias serán puestas en consideración en el momento del establecimiento del estatuto de la Oficina del Plan y de la determinación de los procesos de elaboración y de ejecución del Plan.

3. Un plan ora imperativo, ora indicativo, ora contractual

El Plan, acto político y democrático, traduce una voluntad nacional

a. El Plan es imperativo en la esfera de competencia de los poderes públicos.

El Programa de inversiones públicas se realizará a través los presupuestos de inversiones del Estado, teniendo en cuenta las adaptaciones conjunturales. Además, el Estado será llevado a un mayor rigor y disciplina en la preparación y la ejecución de sus presupuestos ordinarios. El déficit de estos últimos es financiado a menudo en detrimento de las inversiones públicas. La planificación implica la racionalización de la gestión presupuestaria.

b. El Plan es, para el sector privado, indicativo en un régimen de libre empresa. Constituye un « estudio generalizado de mercado », « un reductor de incertidumbres ».

c. Al determinar objetivos y políticas en la esfera habitual de competencia del sector privado, el Plan se impone, sin embargo, a los poderes públicos que deben promover la realización. La participación voluntaria del sector privado toma una forma casi contractual: la ayuda del Estado está subordinada a la realización de objetivos del Plan.

En Bélgica se preven diversas modalidades:

- Contrato de promoción de la administración de las empresas, por el cual el Estado ayuda a una unidad técnica y comercialmente capaz para resolver los problemas de organización que lo obstaculizan.
- Contrato de promoción tecnológica por el cual el Estado ayuda a una empresa a desarrollar productos y tecnologías nuevas.
- Contrato de reestructuración por el cual el Estado ayuda a un sector a modernizar sus estructuras técnicas, comerciales, financieras o administrativas: fusión, concentración, especialización, etc.
- Contrato de progreso por el cual el Estado ayuda a una empresa a llegar a ser un punto fuerte, a adquirir o consolidar un leadership en el plano europeo.

Esta planificación casi contractual supone muchas condiciones. Ante todo que el plan defina claramente los objetivos estructurales, propuestos al sector privado. A continuación, que el Estado se organice en forma de poner al servicio de esta política contractual los diversos recursos de que él dispone: ayuda financiera o fiscal, ayuda a la exportación, encargos políticos, etc. En fin, que el Estado siga la ejecución de este contrato.

CONCLUSION

La experiencia belga es interesante. Al ser débil al comienzo la programación ha podido ser experimental.

De esta forma pudieron ser definidos los contornos de una planificación adaptada a las necesidades y a las características del país.

ANEXO

IDEAS-FUERZA DEL PLAN QUIMICO

Reproducimos este documento a título de ilustración de la exposición. El constituye una síntesis de las políticas propuestas en el capítulo de la química en el Plan 1971-75. Fue adoptado por el Consejo Profesional de la Química el 3 de julio de 1970.

Este documento es el resultado de una serie de trabajos y de gestiones que han llevado a su redactor — encargado de la química en la Oficina de

Programación — a visitar organizaciones profesionales, empresas, administraciones, a consignar sus primeras impresiones y a someterlas como reacción a sus interlocutores, a redactar un proyecto de Plan, a exponerlo al consejo profesional de la Química que agrupa representantes de los trabajadores y de los patronos, a recoger sus pareceres, a reestudiar con sindicalistas y representantes patronales las materias que necesitaban adaptaciones, cambios o complementaciones. De estos múltiples trabajos nació el proyecto de Plan Químico cuyo texto reproduce las ideas-fuerza.

Este Plan químico, concebido como parte integrante del Plan nacional, debía todavía pasar por diversas etapas: consultas de los partners; sociales nacionales, de las regiones, aprobación por parte del Gobierno, y adopción por parte del Parlamento.

Las ideas fuerzas del plan químico

La química puede tomar una parte decisiva en el mantenimiento de un alto índice de crecimiento (4,8 %) de la economía nacional.

Su parte en el producto nacional podría alcanzar el 3 %, proporción que caracteriza a las principales economías industrializadas. Este objetivo implica por parte de la química un índice de crecimiento anual de 9 %.

Se puede lograr este objetivo global mediante una política industrial química cuyas orientaciones por sector, cuyos medios e instrumentos serían los siguientes:

1º ORIENTACIONES POR SECTOR

Entre las actividades del sector químico, algunas merecen una atención particular, sea porque constituyen las líneas de fuerza cuyo crecimiento potencial es elevado, sea porque sus posibilidades están sub-utilizadas.

a) *Lineas de fuerza a estimular.*

Se trata de actividades para las cuales la realización de contratos de progreso encontrarían un terreno favorable.

1. Extender la gama de las *materias sintéticas* producidas, aprovechando así al máximo las bases petroquímicas establecidas o a establecer en Bélgica o en los países vecinos. Por supuesto esta extensión sólo puede realizarse a través de las unidades que tengan de entrada una talla europea.

Prepararse a producir las materias sintéticas de la próxima generación.

Esto implica especialmente el desarrollo de una red nacional e internacional de pipe-lines interconectados para materias y productos químicos.

2. Asentar y desarrollar una *verdadera industria transformadora de materias sintéticas*, para aprovechar la presencia de productores y del amplio mercado que se abre para estos artículos.

Lo que implica:

- el desarrollo de nuestros puntos fuertes y su afirmación internacional;
- el desarrollo de centros colectivos de investigaciones, aplicaciones y controles, centros orientados en base a las necesidades de los transformadores;
- la racionalización del sector en el cual la talla, la organización, el « marketing » y el « management » corren el riesgo de aparecer como insuficientes frente a las perspectivas de competición acrecentada tanto en el mercado nacional como internacional;
- el fortalecimiento de la unidad de la organización profesional a nivel de la transformación de las materias sintéticas.

3. La promoción de las empresas *farmacéuticas* belgas capaces de imponerse dentro y fuera del país.

Esto implica el desarrollo del potencial de investigaciones y la extensión de una red de filiales en los principales mercados extranjeros.

4. La prosecución del crecimiento y de la adaptación de nuestra industria de los *fotosensibles* que ocupa, con su partenaire alemán, el segundo sitio en el mundo.

Esto implica un desarrollo rápido del potencial de investigación en las orientaciones en las cuales es especializan las divisiones belgas.

b) *Posibilidades a valorizar*

Se trata de actividades que encontrarían nuevos desarrollos en el ámbito de contratos de reestructuración.

1. Aprovechar la complementariedad entre las unidades de producción y de transformación de amoníaco con objeto de dar a los nuevos así como a los antiguos equipamientos útiles, la máxima eficacia. Esto implica una coordinación si no un reagrupamiento del sector del ázoe y el establecimiento de una red de pipe-lines de amoníaco.

2. Corregir la dispersión que existe en el sector de las pinturas y barnices de manera de dar a esta industria nuevas oportunidades de responder a las necesidades nacionales y europeas que no dejan de aumentar cuantitativamente y cualitativamente.

Esto significa una coordinación de las especializaciones, la adopción de marcas comunes, etc.

3. Procurar que la producción de artículos técnicos de caucho pueda captar mejor las posibilidades del mercado.

Esto implica especialización y coordinación de las empresas así como un esfuerzo colectivo de investigación para las aplicaciones de los *elastómeros*.

2° LOS MEDIOS

a) *Fortalecer los puntos fuertes nacionales (tanto extranjeros como belgas).*

Los efectos indirectos de la existencia de un punto fuerte sobre la economía nacional son tanto más duraderos e importantes cuanto más « anclada » esté la firma en el país.

Esto se verifica sobre todo en el sector químico, donde domina el elemento materia gris y dónde la obsolescencia de los productos, procesos, equipamientos es rápida.

Por este razón es preciso tener en cuenta este « anclaje » cuando se aprecian las perspectivas de expansión de una empresa.

Esto significa que hay que estimular los esfuerzos de una empresa belga capaz de imponerse internacionalmente y aún ayudarla en sus proyectos extranjeros con tal que estos refuercen su posición en ventaja de la economía belga.

También quiere decir que hay que estimular las empresas extranjeras establecidas en Bélgica a desarrollar actividades e implantaciones, de manera que la división belga vea su importancia aumentar dentro del grupo. Habría que intensificar notablemente y multiplicar las iniciativas recientes: implantación en Bélgica del centro europeo de investigaciones de los grupos, fijación de la sede administrativa europea, concentración sobre la unidad belga de la expansión europea del grupo.

Finalmente, esto significa que habría que estimular las empresas extranjeras cuyos proyectos realizarían de ant...

El aporte extranjero debería orientarse con prioridad hacia actividades en las cuales, temporariamente, las empresas belgas o ancladas en Bélgica, no se encuentran en posición de fuerza de competición.

b) *Detectar y cubrir las « almenas » : la suerte de los P.M.E.*

En química, la gran dimensión aparece a menudo como un requerimiento de progreso y de expansión. Sin duda esto es cierto para las actividades de base. Lo es mucho menos para el processing, la transformación. Lo es todavía menos cuando se fabrica un producto especializado o de consumo. Recientes éxitos industriales han mostrado que en química, y sobre todo en paraquímica, existen gamas de necesidades actuales o potenciales que pueden ser encontradas por empresas de una dimensión corriente en nuestro país.

Practicar una *política intersticial o de almenas* consiste para las empresas de mediana importancia en descollar en dominios — productos o etapas de la fabricación — en los cuales los « grandes » no pueden sacar un provecho óptimo de su potencia.

El éxito de tal política depende de ciertas condiciones:

1. La empresa concernida debe ponerse en estado de reconversión permanente bajo la impulsión de una dirección comercial inventiva. En esta óptica de flexibilidad, se puede prescindir del requerimiento dimensional de la investigación — tan frecuente en química — con la condición de poder encontrar, con poco gasto, el « know how » y los conocimientos necesarios para la fabricación del producto apto para venderse.

Tal actitud podría ayudar a las empresas belgas, generalmente medianas, a tomar una parte creciente en la expansión de la química — de la transformación sobre todo —, pero también a resolver en frío los problemas que resultarán, en uno o otro sub-sector, de la intensificación de la concurrencia (transformación del plástico y del caucho pinturas, artículos de limpieza y de aseo, etc.).

2. Las grandes empresas deben considerar esta especialización variable de las tareas como una orientación benéfica para ellas mismas y para la economía nacional.

Es en este espíritu que acordarán los sub-contratos i las transferencias de conocimientos y resultados.

3. La organización profesional, apoyada por los poderes públicos, podría contribuir al éxito de tal orientación, poniendo a disposición de las empresas interesadas algunos servicios:

- reciclaje y formación de los dirigentes, cuadros y personal;
- servicio común de información y de documentación; en efecto, la complejidad y la rapidez de la evolución química ya no permiten a una empresa mediana de mantenerse perfectamente al día;
- Tal vez se podría ir más lejos facilitando y organizando los contactos y convenciones que desembocan en la transmisión de los conocimientos, la explotación de una patente, las especializaciones de producción o de sub-contrato, una comercialización en cooperación, la organización del abastecimiento, otros acercamientos temporarios o duraderos yendo hasta la fusión;
- se podrían prever centros comunes de investigación aplicada, de control y de ensayo de productos y equipamientos.

c) *Mejorar las estructuras*

La política de « almenas » adapta las actividades a la dimensión. A veces se impone adaptar la dimensión a las actividades. Esto significa ante todo reagrupamientos o reestructuraciones.

El sector de la transformación de los plásticos ya está embarcado en este sentido. El sector de los abonos nitrogenados podría también llegar a esta adaptación, por ejemplo por un contrato de reestructuración. Reagrupamientos y reestructuraciones aparecen oportunos en el sector de las pinturas y barnices así como en el de los artículos de caucho (excepción de los neumáticos).

Sin embargo no hay que subestimar las consecuencias que pueden resultar de estas reestructuraciones desde el punto de vista social. Para paliarlas, las organizaciones patronales y sindicales deberían, a su debido tiempo, enfrentar y resolver estos problemas paritariamente.

La adaptación de la dimensión a las actividades significa también hacer pasar una empresa mediana o pequeña a nivel de empresa de mayor talla. Este cambio de escala implica a menudo el pasaje a la sociedad anónima de hecho, con ciertos riesgos de dependencia que esta mutación comporta eventualmente para los dirigentes.

Una política de créditos con bonificación de los intereses especialmente concebida para favorecer este cambio de escala es un medio necesario aunque insuficiente.

Falta poner a punto los instrumentos financieros adecuados, conforme a lo que existe en numerosos países extranjeros.

3° LOS INSTRUMENTOS

a) *Adaptar la infraestructura*

La química moderna, la química de base sobre todo, esta ligada a una red de conductos. Al ser necesarios para el envío de las materias, para la salida de los productos y líquidos, para los cambios de productos tóxicos, son, por tanto, útiles para las empresas existentes y motivan la instalación de nuevas.

Las redes de conductos a mediana y larga distancias aparecen como servicios de interés público y por ende accesibles a cualquier consumidor (bajo ciertas condiciones por supuesto). Deben ser interconectadas con otras redes existentes en el país o en el extranjero. Finalmente, su trazado debe permitir irrigar el máximo de regiones dónde aparece, la vocación química pesada; es evidentemente el caso de los centros petroleros y petroquímicos actuales y programados y de las zonas de implantación de química pesada: Amberes, Gante, Henao, Basse-Sambre, Campine y Lieja.

Los productos en cuestión son, además del gas natural, el petróleo y sus derivados, el etileno y otras materias petroquímicas, el oxígeno, el amoníaco, etc.

La realización de las infraestructuras de conductos debe proceder de una política coherente y a largo plazo teniendo en cuenta a la vez los intereses de las empresas interesadas o a interesarse y los imperativos de la expansión nacional y regional. En estas condiciones, la concepción y la ejecución de una red de conductos químicos deberían apoyarse sobre un organismo adecuado en lo cual participarían los poderes públicos, la profesión organizada y los utilizadores. El Consejo Profesional de la Química tendrá que hacer pronto propuestas a este respecto.

b) *Estimular la investigación*

El progreso en química se funda sobre los conocimientos y, por ende, sobre la investigación. Su volumen debe acrecentarse mas rápidamente que el volumen de negocios.

Sin embargo, una política de estímulo de la investigación debería tener en cuenta ciertos aspectos...

- la investigación en la empresa es tanto más productiva cuanto se inscribe dentro de un programa que tiene como finalidad asegurar a la empresa un liderazgo al menos en la escala europea. Correlativamente, esta investigación debe reforzar un punto fuerte industrial anclado en Bélgica.
- El progreso en los conocimientos y el know-how pueden a veces realizarse más pronto y a mejor precio por la adquisición de licencias. Es una modalidad de recuperación, por lo tanto temporaria, y que entra dentro de un programa que tiene como finalidad crear un punto fuerte industrial apoyado en el futuro por conocimientos o investigaciones propias. Bajo estas condiciones los gastos de licencias podrían asimilarse a los gastos de investigaciones propiamente dichos.
- Se puede a menudo perseguir la investigación con menor gasto sobre una base colectiva. Sobre todo en los sectores en los cuales el tamaño de las empresas limita la constitución de equipos y laboratorios propios, las posibilidades de colaboración con los centros científicos (especialmente universitarios) y, por ende, las vocaciones de investigador industrial no candidato a la emigración. Es el caso de la transformación de las materias plásticas.
- La investigación, en química sobre todo, tiene más chance de traducirse en desarrollos industriales interesantes cuando se efectúa en centros o laboratorios que gozan de una «reserva de potencia». En otros términos, los equipos y equipamientos deben ser suficientemente disponibles como para asegurar un resultado rápido a orientaciones prometedoras y, por consiguiente, asegurar para el producto desarrollado, un avance de más larga duración.

c) *Formar para adaptar y progresar*

Esta exigencia general es más imperiosa en la química sometida a una evolución muy rápida. Esta acción debe incluir entre otros los siguientes campos:

- preparación de una enseñanza del tercer círculo, adaptación previsional de los programas universitarios, técnicos y profesionales y desarrollo de estos dos últimos niveles de enseñanza.
- organización de un reciclaje en los planes de la técnicas y de los métodos de trabajo, de organización y de management.
- adaptación del personal a la evolución cualitativa de las funciones mediante la creación de un Centro especialmente basado sobre la industria química, cuyo estudio habrá que proseguir;
- utilización diferenciada y específica de las disposiciones legales relativas a la readaptación del personal.

d) *Una mayor presencia en el extranjero*

No se puede concebir el progreso en química en el marco estrecho de las fronteras nacionales. Los desarrollos en el extranjero son indispensables para sacar el máximo provecho de los esfuerzos desplegados y de los resultados logrados en las empresas belgas.

Estos desarrollos exigen una adaptación continua de los métodos de penetración en el extranjero y una diversificación geográfica. Es urgente imponerse fuera de la C.E.E. que tiende a volverse un verdadero mercado interno (con la excepción de las medicinas).

Se ha vuelto necesario adaptar la presencia en los mercados a las particularidades de estos. Promoción puramente comercial con oficinas de venta aquí; creaciones de filiales distribuidoras o transformadoras allá; participación en las políticas de planificación;

finalmente joint-ventures, cooperaciones técnicas comerciales o financieras con empresas locales.

Estos imperativos deben imponerse a nuestras empresas pero también a los organismos competentes en el campo de la exportación, de la financiación y de la inversión.

e) *Incitar a la expansión económica*

El Estado tuvo un papel determinante en la renovación de la industria química. Ha estimulado ampliamente a los inversionistas a implantar actividades nuevas.

La ley de expansión económica debería poder utilizarse para favorecer, en el sentido del artículo 5, las orientaciones tecnológicas y sectoriales que completan los esfuerzos de renovación.

f) *Abrir el sector a nuevos recursos financieros*

El mercado de los capitales podría estar interesado en el desarrollo químico con el apoyo de una información del accionista más completa y más prospectiva.

Esta información debería indicar un rendimiento del capital, y sobre todo un crecimiento a plazo, susceptibles de ser comparados a los ingresos obtenidos en otras orientaciones.

La información acerca de los elementos que preceden — y la aplicación de los medios convenientes para realizarlos efectivamente — serían tales como para acrecentar los recursos necesarios al desarrollo de la industria química.

Por otra parte, se recomienda adoptar una política de reconversión de los patrimonios industriales antiguos que debería tener como efecto una movilización de los capitales que en la actualidad no son suficientemente productivos.

g) *Modificar la política energética*

Es indispensable que la industria química belga pueda gozar de las tarifas vigentes en los otros países para las diferentes fuentes de energía.

El Consejo profesional de la química propone emprender un estudio con el Comité de Control de la Electricidad y la Administración de la Energía.